

La Promesa Represiva y su posible efecto sobre el encarcelamiento en la Provincia de Buenos Aires

Mariano H. Gutiérrez

Programa de Estudios del Control Social (PECOS), IIGG.

marianohgutierrez@gmail.com

Daniela Vega

Programa de Estudios del Control Social (PECOS), IIGG.

lic.daniela.vega@gmail.com

Abstract

Las formas y conductos por el que un clima político-cultural termina por impactar, o no, en el aumento del encarcelamiento son complejas y contradictorias. La Provincia de Buenos Aires representa alrededor del 40% del encarcelamiento total del país, y uno de los sistemas que mayor crecimiento del encarcelamiento ha sufrido en los últimos 25 años. En él se dieron una serie de reformas de origen progresista o garantista, acompañadas por un crecimiento sostenido de la policía y los sistemas judiciales penales. Esta ponencia es el primer paso de una investigación que se propone indagar el lugar que la “promesa represiva”, como recurso político, articula y permite el funcionamiento conjunto de estos dos fenómenos. Para ello debemos comenzar indagando la posible correlación entre el crecimiento de la fuerza policial, el crecimiento del sistema penal judicial y el crecimiento del encarcelamiento.

Palabras clave: Reforma Procesal Penal; Políticas de Seguridad; Provincia de Buenos Aires

1. Introducción

El presente trabajo forma parte de una investigación más amplia que hemos dado en llamar “La Promesa Represiva”, que se realiza en el marco del Programa de Estudios del Control Social (PECOS), en el Instituto de Investigaciones Gino Germani. La cual se propone comenzar a distinguir en detalle el fenómeno que se denuncia como “populismo punitivo”, y en ese marco, el uso político de la inseguridad y su impacto en el “endurecimiento” del sistema penal, definiendo sus características locales, y poniendo el foco en el sistema nacional-federal y en el de la Provincia de Buenos Aires. Se trata de realizar un análisis crítico del funcionamiento del sistema penal en su conjunto (Agencias legislativas, Policía, Poder Judicial, y Sistema Penitenciario), en su contexto histórico y político, como proceso complejo, y de resultados muy variables. Bajo ese punto de partida, este artículo intentará contrastar algunos casos de posturas políticas públicas, con las medidas concretas que esos actores tomaron; y se propone además, entre otras cosas, rastrear correspondencias entre las inversiones realizadas en los dispositivos de seguridad (policía, servicio penitenciario y justicia penal). Mas teniendo siempre presente, tal como se ha venido señalando en artículos anteriores (Gutiérrez, 2011; Martínez, 2011), que el juego entre las posturas políticas enunciadas públicamente, la sanción de leyes y medidas judiciales concretas y sus efectos, suele ser complejo y hasta puede ser paradójico. De allí que no encontrar medidas cuando éstas son anunciadas, también es un dato interesante para comprender y analizar el juego de la política criminal dentro de la política partidaria y de gobierno en general (Garland, 2005; Pratt, 2006).

Como primer punto de partida, hemos rastreado la totalidad de las leyes provinciales referidas a la justicia procesal penal desde la primera ley de la reforma en diciembre de 1996 hasta la sanción de la ley de juicios por jurados, en septiembre de 2013. Hemos encontrado un total de 59 leyes referidas al sistema penal en sus distintos aspectos (organización, ampliación de facultades, principios procesales, etc.). A efectos organizativos, las hemos clasificado en: (I) aquellas que agravan la situación del imputado/condenado, restringiendo las posibilidades de libertad durante el proceso o la condena; (II) aquellas que hacen a la organización judicial, que no afectan directamente al imputado pero pueden incidir indirectamente ampliando los organismos del sistema penal; (III) las que remiten al debido proceso, que no afectan de forma expresa o directa a las garantías del imputado, si no que apelan al principio de eficiencia y a imprimir

celeridad en el proceso penal -lo cual no significa que indirectamente no suponga, en algunos casos, una afectación a las garantías del imputado por efecto de esa velocidad- (Kostenwein, 2012; Cels, 2008; Fernández y Giarone, 2008); (IV) aquellas “mixtas” o ambiguas, que garantizan algunos institutos y agravan otros, o bien que dan garantías a la víctima o a una parte, sin que eso suponga directamente afectación para las garantías del imputado; (V) y aquellas que son claramente “garantistas” respecto de los derechos del imputado o condenado (véase apéndice gráfico).

Dentro de la categoría I (claramente represivas o ampliatorias de la persecución), encontramos 11 leyes, mientras que en la categoría V (garantistas), 2¹. Esto no nos enseña nada sobre el contenido y efectos de esas leyes, pero sí sobre la preeminencia política al recurso a la ley represiva. En cuanto a las “mixtas” o ambiguas –categoría IV-, hallamos 4 leyes (tres que se refieren en realidad a ampliar derechos de la víctima, y la otra a la responsabilidad penal juvenil, cuyos efectos garantistas o represivos son materia de arduas disputas). En referencia a aquellas que remiten a la “velocidad del proceso” –categoría III-, encontramos 9 reformas legales, casi todas pensadas en clave de “eficiencia” en la persecución y justificadas públicamente como una respuesta ante la impunidad (Ciocchini, 2012; Gutiérrez, 2014b). Las restantes, que calificamos como ordenatorias, son creaciones de nuevos organismos y cargos, o prórrogas de su competencia. Intentaremos contextualizar ahora algunas de estas reformas.

2. *Rastreo de los cambios legislativos desde la creación del Código Procesal Penal*

Desde 1996 a la fecha, veinte funcionarios distintos se ocuparon del Ministerio de Seguridad en la Provincia de Buenos Aires. Todos ellos dejaron sus cargos atravesados por una crisis política sucedida por algún caso de alto impacto, y la llegada de todos ellos puede ser explicada de similar forma. Nos centraremos en los dos polos más característicos de este largo periplo. Por el lado progresista, las gestiones de León Arslanián (1998-1999 y 2004-2007) y la de Marcelo Saín como viceministro

1 Si bien la ley 13449 (08/03/2006) no es estrictamente acorde a una formulación garantista del uso de la detención durante el proceso, la valoración es relativa al contexto. Es decir, respecto a la normativa vigente, que previamente obligaba al juez a dictar la prisión preventiva frente a determinadas imputaciones, significó una flexibilización y un régimen más acorde a la lógica cautelar del uso de la prisión preventiva; ya que da al juez pauta para evaluar el peligro de fuga, en lugar de obligarlo a continuar con la detención cautelar según el delito imputado.

(2002/2003), por impulsar reformas institucionales con el objetivo de controlar a la policía y combatir el exceso de la fuerza y la corrupción. Por el lado opuesto, el gobernador Carlos Ruckauf (1999-2001) y su principal ministro y asesor en el tema, Jorge Casanovas; y el gobernador Daniel Scioli, con las gestiones de Stornelli (2007-2010), Ricardo Casal (2010-2013), y Alejandro Granados (2013 a la fecha). Ambos gobernadores son considerados como promotores de la contrarreforma judicial y policial.

2.1. La reforma procesal penal y la reforma policial, las dos caras de la gestión Arslanián

La reforma procesal en la Provincia de Buenos Aires comienza en diciembre de 1996 con la sanción de la Ley 11922, y la creación de un código de índole acusatorio². A este proceso se le sumará luego, en 1997, una reforma integral de la policía bonaerense, como resultado del impacto político que tuvo el asesinato del periodista José Luis Cabezas, por contar con intervención de la policía provincial³. Ante el riesgo concreto de que naufragara la candidatura a presidente del entonces gobernador Eduardo Duhalde, comienza a perfilarse este plan de reestructuración. En este marco se creó el Ministerio de Justicia y Seguridad que pasó a coordinar ambos procesos de reformas y

2 Establecer un proceso penal de este tipo, era el corolario de una idea de larga trayectoria que había sido fuertemente promovida por los sectores garantistas de la República Argentina, muy involucrados en la regeneración del Estado de derecho tras la última Dictadura Militar. Este sector representaba la expresión republicana y democrática del sistema penal, contra el proceso inquisitivo vinculado a la tradición elitista, antidemocrática e incluso colonialista que habilitaba y sostenía la coerción estatal. Entre los actores que promovieron y defendieron el proceso penal acusatorio debe destacarse, principalmente, el Instituto de Estudios en Ciencias Penales que fundara David Baigún y dirigiera, por mucho tiempo, Alberto Binder. Y como principal referente académico del proyecto debe desatacarse a Julio B. Mayer, una figura central en el campo jurídico penal desde los años ochenta en adelante (para un análisis crítico de los planteos jurídicos que el debate entre sistema acusatorio-inquisitivo implicaba, ver Langer, 2001. Para una historización del proceso de reformas a nivel regional y el rol de los expertos argentinos en él, ver Langer, 2009).

3 El crimen había sido realizado por policías provinciales y custodios privados del empresario Alfredo Yabrán. Los medios no dudaron en decir que quedaba explicitada la complicidad, impunidad y funcionalidad política de la policía (Clarín 26/01/97; La Nación: 10/05/97; 16/05/97).

León Arslanián fue su primer titular. Más allá del poco tiempo que duró su gestión, sin dudas se trató de un hito en la historia de los proyectos reformistas en materia de seguridad de la democracia. Se anunció un plan de reordenamiento policial, se disolvió la cúpula de la policía bonaerense, se reemplazó la figura del Jefe por la de un coordinador general de policías de seguridad y se crearon 18 jefaturas departamentales, la misma cantidad de sedes judiciales que existían entonces. A causa de estos cambios, la Bonaerense (como se denominaba a la policía provincial) quedó dividida en fuerzas y éstas quedaron bajo el mando de una dirección civil. Desmilitarización, profesionalización y combate a la corrupción fueron entonces las principales consignas centrales de la gestión de Arslanián (Saín, 2004; Galeano, 2005; Gonzalez Sendin, 2012; Oyhandy, 2014).

Podría decirse entonces, que la reforma de la policía y la reforma procesal penal, centrada en la sanción de un nuevo código procesal de índole “acusatorio”⁴, se aunaron en pos de sanear la imagen que había investido con un aura de impunidad a la gestión de gobierno de Duhalde. Sin embargo, a pesar de que la corriente que sostenía y promulgaba el sistema acusatorio era garantista, los fundamentos con los cuales se abogaba por la Reforma desde el Gobierno, apelaban alternativa o conjuntamente a argumentos de mayor eficiencia represiva como respuesta a la inseguridad⁵.

Simultáneamente a este largo proceso de implementación y cambios del sistema judicial⁶, ocurrió un giro político muy importante. A comienzos del año 1999 el gobernador Eduardo Duhalde, el mismo que había ordenado la reforma policial, elegía como candidato a sucederlo a su vicegobernador, Carlos Ruckauf, un ultraconservador

4 Se establece un sistema procesal de carácter acusatorio, con una clara diferenciación entre la función de acusar y la de juzgar; la investigación penal preparatoria (IPP) está a cargo del Ministerio Público, bajo el control de un juez de garantías; el procedimiento es oral y público para todos los procesos; se prevén plazos procesales fatales para la terminación del proceso; se crean institutos orientados al acortamiento del proceso, como el juicio abreviado y el establecimiento de soluciones alternativas de los conflictos, tales como la conciliación y la mediación, y se fortalece el sistema de la defensa pública gratuita (CELS (2003) “Funcionamiento y prácticas del sistema penal de la provincia de Buenos Aires luego de la reforma procesal del año 1998”). Disponible en web <http://www.cels.org.ar/common/documentos/documento.pdf>

5 El principal objetivo de la ley era resolver las deficiencias del sistema de enjuiciamiento que conllevaba “...el congestionamiento de causas, la lentitud del trámite en los procesos, y la consecuente dilación en el dictado de las sentencias” que resultaban finalmente en “...una desalentadora sensación de inseguridad e injusticia, instalando en la opinión pública la idea de que la demora en el juzgamiento se traduce en impunidad” (Fundamentos de la ley n° 11.922, citado por Ciocchini, 2012).

que tenía vínculos con la dictadura militar y apelaba a mayor represión penal como solución a la inseguridad. Curiosamente, acompañándolo como vice en la campaña y sosteniendo sus dichos, se encontraba el ex Ministro nacional, Felipe Solá (el dato será relevante más adelante). Esto indicó un giro en política criminal y una grieta interna muy fuerte que horadaba el poder del ministro Arslanián. Tal es así, que acompañando al gobernador la prédica de su candidato a sucederlo, el 4 de marzo de ese año se sancionó la ley 12278, que imponía al Juez casos de denegatoria obligatoria de la excarcelación, algo completamente opuesto a la lógica de garantías del nuevo código vigente, y con un mensaje político muy claro. Mermado en su poder de ejecución y acorralado políticamente, Arslanián se alejó de su cargo de ministro de seguridad, al tiempo que Carlos Ruckauf ganaba la Gobernación de la Provincia en diciembre de 1999 con una campaña muy represiva, que podría sintetizarse en su lema más recordado de “hay que meterles bala a los delincuentes”⁷.

2.2. El período de contrarreformas: inicio del gobierno de la “mano dura”

Tras el triunfo de Ruckauf, la primera medida en materia de seguridad fue nombrar al frente del Ministerio de Seguridad a Osvaldo Lorenzo que tras 45 días de gestión renuncia (por el escándalo de la “Masacre de Ramallo”⁸) y es reemplazado por Carlos Soria, quien tampoco dura mucho en el cargo. El siguiente ministro de seguridad

6 A partir de la Ley 11922, una serie de leyes posteriores tuvieron por misión la creación de nuevos organismos que buscaban ampliar el plantel de las distintas jurisdicciones, o fijar los plazos y condiciones de implementación: 11982, 12059, 12060, 12085, 12119, 12160, 1216, 12395, 12772, 12910, 12956, 13057).

7 Véase nota de Página 12 “Una reforma al borde del abismo: Arslanián a punto de renunciar tras la defensa de Ruckauf de la mano dura”, 8/5/1999. Disponible en web <http://www.pagina12.com.ar/1999/99-08/99-08-05/pag03.htm>

8 El 16 de septiembre de 1999, tres ladrones ingresaron a la sucursal del Banco Nación de Villa Ramallo con la intención de robar el tesoro. Al arribar la policía, los tres ladrones que se encontraban en el interior tomaron a seis rehenes, y comenzaron una negociación que se extendió por 20 horas. A la madrugada del día 17, algunos de los autores salieron con los rehenes en un automóvil. Los policías que rodeaban el banco abrieron fuego indiscriminado contra el automóvil y todos sus ocupantes (170 disparos, 46 de los cuales dieron en el auto, los rehenes y los ladrones). Uno de los ladrones que había permanecido en el banco fue detenido y al día siguiente fue encontrado ahorcado en una celda de la comisaría 2 de Villa Ramallo en circunstancias muy sospechosas. Una pericia posterior determinó que no se había suicidado.

designado es Aldo Rico, un ex militar carapintada conocido representante del discurso de “mano dura”, de buena relación con los ex jefes de la vieja policía bonaerense. El nuevo gobierno emprende así una aguerrida legislación procesal penal, seguida de un aumento significativo de la cantidad de policías en la calle. La contrarreforma policial y judicial, fue acompañada con la sanción de las leyes 12405 (22/02/2000) y 12543 (16/11/2000). La primera aumentó los tiempos de detención preventiva durante el proceso y dio a la policía poder de practicar allanamientos en domicilios y vehículos sin orden judicial. La segunda modificó el Código de Ejecución Penal de la Provincia de Buenos Aires, restringiendo las habilitaciones a salidas transitorias y regímenes abiertos, y eliminándolas para los casos de homicidios agravados y abusos sexuales agravados.

Tras dos años de mandato, por decisión propia y en medio de la crisis política vivida en Argentina a fines del año 2001 (que terminó con la renuncia del presidente Fernando de la Rúa), el gobernador bonaerense renunció a su cargo para asumir como canciller en el gabinete del gobierno nacional de transición de Eduardo Duhalde (2002-2003). Asumió entonces la gobernación Felipe Solá, quien terminó el mandato y fue elegido gobernador en las elecciones provinciales de 2003. En el marco de esta campaña electoral, y con el tema de la inseguridad otra vez en los primeros lugares de la agenda pública, dado el crecimiento registrado en los secuestros extorsivos, Solá volvió a reformar el Código Procesal Penal de la provincia. Mediante la ley 13078 (16/07/2003), se ampliaron las facultades de los fiscales, permitiéndoles entre otras cosas realizar allanamientos sin necesidad de contar con la aprobación de los jueces de garantías.

El caso del agravamiento del proceso penal para imputados de delitos sexuales, resulta esclarecedor de alguna de las formas en cómo se gestan estas reformas. El 8 de marzo, el diario Clarín aparece con una abultada sección de policiales.⁹ Al día siguiente, 9 de marzo de 2004, se publica en el mismo diario una carta de lectores “La dramática voz de una madre” - de una madre de víctima de violación-, cuyo autor obtuvo el

⁹“Insólito robo en Corrientes. Asaltan y golpean a un diputado que pescaba en medio del Paraná”/ “Carteles de la Droga | Secretos de un expediente federal. Creen que un narcotraficante maneja su banda desde la cárcel” / “Tragedia en un pueblo cerca de Rosario. Defendió a su amiga y la mataron de una cuchillada en el corazón” / “Inseguridad Rural. Detienen a un ex concejal por el robo de dos tractores en un campo”/ “Carteles de la droga | Pago de rescates con plata en efectivo y con drogas. Los Villalba también fueron víctimas de tres secuestros” / “Cavaron tres metros hasta salir al patio de una casa/ Mendoza: seis presos huyen por un túnel” / “San Martín. Secuestran a un hombre y piden \$ 15.000 de rescate”.

derecho a las salidas transitorias a la mitad de la condena (como la ley indicaba para todos los casos). El día 10 se publica una nota de opinión sobre esa carta por parte de Jorge Casanovas¹⁰ -ex Ministro de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en la gobernación Ruckauf y en ese momento diputado nacional-, criticando a la ley y prometiendo juicio político a los jueces. Al día siguiente, 11 de marzo, se sanciona en la legislatura provincial la ley 13177, que impone como obligatoria la no excarcelación en acusaciones de delitos cometidos contra la integridad sexual, y en los casos en que la víctima fuera un menor de edad¹¹. Podemos ver resumido en este caso puntual, un primer momento de alarma colectiva, un segundo momento de sensibilización, un tercer momento de promesa y, finalmente, un cuarto momento de reforma, y por tanto de capitalización política del proceso. Todo en el escaso lapso de una semana hábil.

Ya en abril, al calor del trágico “caso Blumberg” y tras las primeras marchas, se sancionaron las leyes provinciales 13186 (29/04/2004), 13252 (28/10/2004) y 13260 (21/10/2004). La primera derogaba los efectos procesales de la llamada Ley del 2x1¹², dando por firme la sentencia en primera instancia aunque ésta fuera recurrida y pudiera ser revisada. La segunda parece volver, un poco confusamente, al viejo esquema judicial previo a la reforma por el cual la prisión preventiva debía ser revisada por vía de un Hábeas Corpus, y no de un recurso de apelación común. Ello indirectamente cerraba la posibilidad de recurrir a una instancia jurídica en favor de los detenidos, como un planteo autónomo, por fuera de la causa penal específica por la que el sujeto estaba preso (esto tenía que ver con la política de algunos defensores y ONGs de presentar

10 Casanovas tendría luego también, un rol preponderante en el ciclo de reformas Blumberg, véase Calzado y Van den Dooren, 2009.

11 Resulta interesante ver que el problema de los delitos sexuales puede aparecer alternativamente construido a partir de los discursos de género (mujeres como víctimas estructurales del machismo) o, como en este caso, a partir de la grilla de “la inseguridad” (mujeres como víctimas indefensas frente a delincuentes monstruosos), lo que supone una carga política y un sentido completamente distinto, y lleva a proponer respuestas políticas completamente distintas.

12 Ley nacional 24390 de 1994, que establecía que cuando un imputado pasara privado de libertad sin condena firme más de dos años, cada día de detención se contaría como dos días de condena cumplidos. La ley ya había sido derogada a nivel nacional en 2001, pero sus efectos permanecían sobre todo en los procesos de más de tres años de antigüedad.

Hábeas Corpus por las condiciones de detención de quienes estaban privados de su libertad en comisarías de la policía, lo cual era violatorio de la normativa provincial). La tercera habilita supuestos de cuándo se entenderá que una persona evadirá la acción de la justicia y por lo tanto podrá denegársele la excarcelación. Curiosamente, veremos, esto se da mientras se pone en marcha el segundo proceso más importante de reforma democrática de las fuerzas de seguridad de la provincia.

Es decir que tras el “caso Blumberg”, se prometen las mayores modificaciones del Código Procesal Penal y del Código de Ejecución Penal. Ello puede observarse en las palabras del diputado Díaz Bancalari cuando proponía “que la pena de prisión perpetua con la accesoria de reclusión por tiempo indeterminado se cumpla en su totalidad”, mientras el gobernador Solá anunciaba “que la semana próxima serán tratadas las leyes para reformar el Código Procesal Penal de la provincia. Estas modificaciones están “destinadas, básicamente, a agilizar procesos, obtener condenas más rápidamente y dificultar liberaciones”¹³. Sin embargo, al mismo tiempo que se agudizaba la dureza legislativa penal, en la Provincia, por un lado, se designó por segunda vez a León Arslanián como Ministro de Seguridad en la Provincia, quien continuó con los objetivos que intentara en su gestión anterior. Mientras que por otro lado, el Ministro de Justicia, Eduardo Di Rocco (quien había asumido en diciembre de 2003) dictó la intervención del Servicio Penitenciario.

2.3. El regreso de Arslanián, la 2da fase del programa de reforma policial y la reforma del sistema penitenciario... un intento de respuesta a las “crisis de seguridad”

Contemporáneamente a los reclamos iniciados en pos de mayor seguridad y de la exigencia de mucha dureza legislativa, la respuesta del poder político en la Provincia de Buenos Aires fue realizar un segundo intento de reforma policial y del sistema penitenciario. Marcelo Saín (2004) plantea que “aunque Blumberg no lo sepa”: reconoció un sistema policial signado por la ineficiencia (productor de la crisis de la seguridad), y con su existencia expone a sectores volcados a proteger/encubrir/participar en las actividades delictivas que debería conjurar. Estos defectos institucionales derivan, según este autor, de la ausencia de un gobierno integral y eficiente en materia de seguridad. Por estos mismos efectos, tras cinco años y luego de once ministros de

¹³ “La seguridad, en estado de emergencia”, nota de Ramiro Sagasti, diario La Nación 03 de abril de 2004, citado por Ciochini, 2012.

seguridad¹⁴, León Arslanián junto a Marcelo Saín como viceministro -y el visto bueno del presidente Néstor Kirchner- a partir del 2004 inician la segunda fase del programa de descentralización policial. Con el lema de que *la clave de la seguridad pasa por la política*, el plan de reformas de las policías [2004-2007](#) incluyó entre otras cosas: la declaración de la emergencia policial; la creación de un escalafón único de oficiales; la apertura de Jefaturas de Policía en todos los municipios de la Provincia; la creación de Policías Comunales, de Distrito y la llamada “Policía Buenos Aires II”, destinada a actuar en las zonas más críticas del Conurbano; la reconstrucción de estadísticas criminales y de mapas del delito; la puesta en marcha del Sistema de Emergencias “911”; y la creación de la Auditoría General de Asuntos Internos (Saín, 2004; Galeano, 2005; Gonzalez Sendin, 2012; Oyhandy, 2014).

Similares cambios se observan respecto de las políticas sobre el Sistema Penitenciario. En el año 2001 el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires había declarado la emergencia carcelaria (Decreto Provincial 1132/01 y 2024/01). La normativa que rige el Sistema Penitenciario es la ley 12256 de Ejecución Penal Bonaerense, sancionada en 1999. Las modificaciones a esta ley y al Código Procesal Penal (CPP), promovidas durante el gobierno de Carlos Ruckauf, generaron el efecto de volver a habilitar el uso ampliado de la prisión preventiva y la extensión de los tiempos de encierro. El análisis de las leyes dictadas bajo el gobierno de la “mano dura”, refleja el mensaje que el ex ministro de Justicia bonaerense Jorge Casanovas, dio en una nota a uno de los principales diarios nacionales: “sólo cabe anunciar a los criminales que no vengán a la provincia de Buenos Aires a cometer delitos porque irán presos y estarán incómodos” (La Nación, 04/10/01). Las restricciones en materia excarcelatoria (que fueron antes presentadas por el mismo gobierno provincial como un medio adecuado para contener la creciente conflictividad social que reclamaba ante el aumento de la cantidad de delitos), derivaron en el uso desmedido de la prisión preventiva, e hizo que el sistema carcelario de la provincia colapsara, optándose como estrategia gubernamental, el uso de instalaciones policiales como lugares de detención.

En tal sentido en 2004, y bajo el auspicio de Arslanián como Ministro de Seguridad, el Ministro Di Rocco comenzó la intervención e intento de reforma del servicio penitenciario bonaerense. La misma fue lanzada con el decreto n° 732/04 del 21

¹⁴Entre los que se destacó Juan Pablo Cafiero, quien asumió después de la llamada “[Masacre de Avellaneda](#)” e impulsó como una de sus principales políticas el combate contra los desarmaderos de vehículos en el 2002.

de abril y en principio por el término de 180 días (plazo que se extendería a casi dos años). El gobernador Solá sostuvo que “dictó un decreto para respaldar la medida que cuestiona la *"ineficiencia"* y la *"corrupción"* imperante en el Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB)” (La Nación 22/04/04). La idea central era delinear un nuevo esquema de conducción en la fuerza, dijeron voceros del gobierno “y para eso deben eliminar todo organismo intermedio que dificulta la tarea del servicio... es fundamental mejorar las condiciones de vida de los presos; profesionalizar al personal; y mejorar la infraestructura de las cárceles” (Clarín, 22/04/04). La reforma fue sostenida públicamente con el objetivo enunciado de transformar las estructuras jerárquicas, modificando o suprimiendo funciones, *para depurar y racionalizar los recursos humanos* (La Nación, 28/04/2004). Mientras comenzaba la construcción de nuevas cárceles (que los organismos de derechos humanos criticarían como construcciones deficientes -“low cost”- e improvisadas), mediante la Resolución 221, el ministro de Justicia de la Provincia Eduardo Di Rocco estableció en 22.507 las plazas disponibles (aunque las elevó luego transitoriamente a 25.000) (CELS 2005:176). El objetivo era resolver la crisis política que había generado la superpoblación, el hacinamiento y los conflictos que provocaban. Con posterioridad, a partir de sucesivos decretos (2.480/04, 1.679/06 1.299/07) se fueron prorrogando los plazos de vigencia del “Estado de Emergencia” del Servicio Penitenciario Bonaerense.

La reforma emprendida comenzó con una purga de los viejos funcionarios penitenciarios y luego se enfocó en el problema de la superpoblación carcelaria, anunciando en agosto de 2004 la construcción de nuevas cárceles (que se terminarían los años siguientes), como remedio al hacinamiento¹⁵. En mayo de 2005 la Corte Suprema de la Nación emitió el conocido “Fallo Verbitsky” (CSJN. Verbitsky, H s/ hábeas corpus; un planteo iniciado en la justicia provincial en el año 2001), en el que ordenaba a la Provincia resolver su situación carcelaria (hacinamiento, superpoblación, malas condiciones de detención, violencia institucional), indicando como parte central del problema, el recurso a la privación de libertad durante el proceso, por el que casi tres cuartos de los detenidos lo estaban sin condena firme. Entre otras cosas, se ordenó dejar de utilizar a las comisarias policiales como sistema penitenciario auxiliar para alojar

15 Página 12, 21/08/2004 “El gobierno de la provincia echó a 46 altos jefes penitenciarios. Los desplazados están acusados de ser ineficientes o de haber cometido “irregularidades graves. El ministro de Justicia anunció la construcción de cárceles para casi 5000 presos más.”

privados de libertad por causas penales. En ese marco, el 15 de Octubre de 2005 en la Unidad Penitenciaria N° 28 de Magdalena ocurrió un incendio donde perecieron 33 personas. Así la construcción de las nuevas cárceles anunciadas adquirió una urgencia aún mayor. En efecto, entre 2005 y 2007, no sólo se construyeron nuevas cárceles, lo que ayudó a alivianar el hacinamiento, si no que se dotó al SPB de mayor personal profesional, y dio mayor presupuesto. La inauguración de las nuevas alcaidías en el conurbano bonaerense, fue acompañada de una fuerte crítica al discurso de la “mano dura” y la flexibilización del régimen de excarcelaciones (más acorde con la idea de la detención como medida cautelar que debe ser evaluada en cada caso concreto).

Sin embargo, además del incendio en el penal de Magdalena la gestión Di Rocco se vio atacada tanto por los organismos defensores de derechos humanos, por tener una actitud de poca transparencia y apertura frente a las denuncias de violencia institucional, como por escándalos de corrupción: Presupuesto gastado en comida con una dieta balanceada que no llegaba a los detenidos; reparto de leche industrial no apta para el consumo humano (pagada como leche apta), medicamentos vencidos, mercado negro de medicamentos, compra de colchones ignífugos que nunca llegaron a destino (y por lo tanto, internos que dormían en el suelo sobre frazadas)¹⁶.

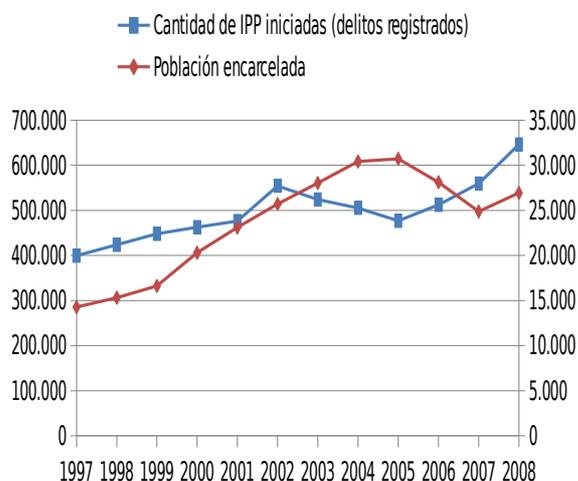
2.4. Hacia un modelo “eficientista”

El ciclo 2005/2007 fue el único período bianual en el que la cantidad de privados de libertad en la Provincia disminuyó (de 30.700 en 2005 –hasta ese momento el pico histórico- a 24.900 en 2007). Esto puede deberse tanto al “efecto Verbitsky” como característico o facilitador de un cambio de “mensaje” sobre la expansión del encarcelamiento, como a que desde el 2002 hasta el 2005, las causas penales iniciadas verificaron la única baja por primera vez en 30 años (de forma coincidente con las estadísticas delictivas de todo el país)¹⁷.

16 Véase nota de Gerardo Young en Clarín, 19 de julio de 2007, “Sospechas de corrupción en las cárceles bonaerenses / Su presupuesto anual es de \$ 670 millones. Pero no siempre llega a los presos. Se detectaron faltantes de alimentos, remedios vencidos y compras de leche "trucha". El misterio de los colchones ignífugos.”

17 Esto no quiere decir que la demanda punitiva haya bajado también, recordemos, que justamente, y como corolario de un año donde los secuestros extorsivos de alto impacto dominaban la tapa de los diarios, explota el caso Blumberg en abril de 2004.

Variaciones en la población carcelaria, según la cantidad de delitos registrados en la Provincia de Bs. As. 1997-2008



E. Duhalde C. Ruckauf F. Solá D. Scioli

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del CELS y de la Procuración General de la Pcia. de Bs. As.
Nota: El número total de causas iniciadas para los años 1999 y 2000 es estimativo. En la cantidad de población encarcelada se contemplan también detenidos en comisarías.*

La reforma policial, judicial y penitenciaria se planteó en debate contra la “mano dura”, partiendo del discurso de la eficiencia en el gasto y la modernización, a través de un aumento presupuestario y de personal, y de fuertes tensiones con la estructura tradicional¹⁸. El juego conjunto de presiones políticas para “combatir la inseguridad” con más represión penal, pero al mismo tiempo, la necesidad de proponer una fórmula distinta al encarcelamiento masivo, que traía múltiples problemas políticos (como el fallo de la CSJN y denuncias internacionales), abrió la puerta para las propuestas que prometían acelerar los tiempos procesales y de esa manera hacer más eficiente y más legítima al mismo tiempo la respuesta penal; a pesar de que Di Rocco en sus últimos años, y sobre todo, Arslanián, como ministros, representaban la alternativa a la mano dura y la promesa represiva.

La celeridad y la eficiencia fueron las ideas fuerza para intervenir la justicia, pero fueron presentadas políticamente también como respuesta a las demandas generalizadas por la inseguridad. La principal modificación que se introdujo fueron los casos

¹⁸ Diariojudicial.com, 05/09/2006: “Di Rocco le respondió al presidente de la Corte bonaerense”.

especiales de “flagrancia”, que suponían procesos penales brevísimos, en muchos casos, según se denunciaba en desmedro de la importancia de las garantías procesales (CELS, 2008; Gutierrez, 2014). A fines de diciembre de 2006 la reforma hacia mayor eficiencia y velocidad en los procesos, promovida en la Provincia por el CEJA (Centro de Estudios de Justicia de las Américas), y en este caso con apoyo del FORES (Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia), el diputado Feliú (del partido gobernante y mayoritario) señalaba que “se busca que las condenas o absoluciones queden firmes en mucho menor tiempo”. En su mensaje a la legislatura, el gobernador Solá manifestó que “la reforma apunta a cerrar las puertas a la injusticia que significan las excarcelaciones de peligrosos delincuentes y a terminar con las chicanas, cerrar las puertas a intereses corporativos negativos y agilizar la administración de justicia”. Estas reformas se daban contemporáneamente a las gestiones de Arslanián en materia de reforma policial y de Di Rocco en materia penitenciaria (y judicial). Luego, la aceleración de los procesos de flagrancia se profundizó con las leyes 13183 de 2004 y 13811 del 2008. Todas estas reformas procesales giraron en torno a la clave “velocidad” del proceso y la firmeza de la condena (Kostenwein, 2012).

Este proceso de reformar la reforma hacia un sistema más “eficiente” y “rápido” se fue ahondando desde antes de la gobernación de Daniel Scioli en 2008. Pero con su gestión, la asociación con la promesa de hacer más *efectiva* la respuesta represiva se hizo mucho más directa y explícita, por ejemplo, mediante la sanción de ley 13943 (23/12/2008) que amplió el juicio abreviado y el procedimiento de flagrancia. En esta nueva lógica, el discurso de la eficiencia y la celeridad ya no se planteará como alternativa frente a la “mano dura”, si no como una forma para viabilizarla. Dicho de otro modo, el discurso eficientista, en la gestión penitenciaria que encarnaba Di Rocco se asoció a la crítica a la “mano dura” de la gobernación anterior (Ruckauf) –aunque su gestión también fue criticada duramente por los actores de derechos humanos de la PBA-, pero el mismo recurso “eficientista” sirvió también, desde el 2008, como articulador del nuevo discurso de mano dura que propuso el gobernador Scioli y sus ministros.

La constante apelación a la solución punitiva y a la retórica de la velocidad de los tiempos y eficacia de los procesos, tiene su máximo corolario en las palabras expresadas por Alejandro Granados al asumir como ministro de Seguridad de la provincia: “tenemos que ir a los bifos lo más rápidamente posible” (Página 12, 15/09/13). La propuesta “punitivista” vuelve a reflejarse en la producción de normativa represiva con

la ley 14434 del 13/12/2012 que agrega la obligatoriedad de denegación de excarcelación “en los supuestos de tenencia o portación ilegítima de arma de fuego de cualquier calibre o si el imputado intenta eludir el accionar policial o un operativo público de control, o cualquier modo de desobedecer, resistirse o impedir el procedimiento”. Esta ley es ratificada con una redacción aún más imperativa que pretende obligar a los jueces a denegar excarcelaciones en estos casos, con la ley 14517 del 13/06/2013.

Tal como señala Hallsworth (2006), lo verdaderamente novedoso y peligroso del nuevo giro punitivo, no es que se trate de una intensificación de las racionalidades utilitaristas, de la gestión o del mercado, ni que sea puramente una vuelta conservadora a los viejos valores tradicionales y al uso aflictivo de la pena, si no que se trata de la combinación de ambos.

2.5. Los últimos años de Scioli y la profundización del giro punitivo

Durante 2013 y 2014 se volvió a instalar como eje central de las discusiones políticas y electorales el tema de la inseguridad en la Provincia (Litvachky y Tufro, 2015; Clarín 02/05/2013; TN online 19/03/2014; Telám 07/04/2014; Infobae 25/04/2014). Las gestiones de Carlos Stornelli (2007-2010), Ricardo Casal (2010-2013) y Alejandro Granados (2013-actualidad) se caracterizaron por abandonar la dirección civil de la fuerza y el modelo de conducción política de seguridad, volviendo al esquema de delegación y autogobierno de la policía bonaerense. Se volvió a centralizar el mando de las fuerzas en un Jefe de Policía y en comisarios generales. Se desarticuló los mecanismos de control interno a cargo de personal civil, se abandonaron las políticas de participación ciudadana y de prevención comunitaria de la violencia. Se recreó la estructura de dos escalafones; y se asignó la Policía Buenos Aires II a una Jefatura, a tal punto que dejó de recibir efectivos y pasó a ser dirigida según los criterios tradicionales de la Bonaerense (CELS, 2011).

Desde el inicio de la gestión de Scioli hasta el día de hoy, se han anunciado cinco planes de seguridad para combatir y solucionar el problema del delito en la Provincia. Apelando a la idea de “emergencia de la seguridad”, todos ellos presentan como característica principal, el otorgamiento de más poder a la policía y la merma de control sobre sus conductas. En Mayo de 2008 se convocó a ampliar la planta policial convocando a personal retirado y poniendo énfasis en un plan de patrullaje con la entrega de 1.800 móviles. En abril del 2009 se anunció el apoyo de las fuerzas de

seguridad de la nación a la tarea provincial (principalmente gendarmería, con 1.500 agentes destinados a tareas de seguridad), la reincorporación de 4.000 policías exonerados o retirados, el aumento de recursos y más cámaras de vigilancia. En abril del 2012 se anunció más equipamiento, más recursos y más efectivos para la fuerza policial con la compra de 2.000 patrulleros, y la creación de cuerpos de investigación para delitos complejos. En julio 2012 se anunció la creación de 8 escuelas de formación policial con el fin de obtener un cupo de 3.700 policías al año, también se anunció el refuerzo de patrullajes, y se exigió públicamente a los jueces el control máximo de las excarcelaciones. En octubre de 2013 se anunció un plan de saturación policial prometiendo el incremento de las fuerzas a 100.000 efectivos. En abril 2014, mediante la declaración de “Emergencia de la seguridad” con más resonancia mediática y de mayor perfil de todas las que se recuerdan, se anunció: la convocatoria de personal retirado (nuevamente); el plan de saturación (nuevamente) con una inclusión de 10.000 policías egresados hacia fines de año, de los cuales el 90% es destinado a patrullajes; la construcción de nuevas cárceles (nuevamente), la incorporación de otras 14 escuelas de policía (llevando el total a 30)¹⁹ y se exigió públicamente a los jueces la denegatoria de las excarcelaciones en las imputaciones por delitos con armas²⁰.

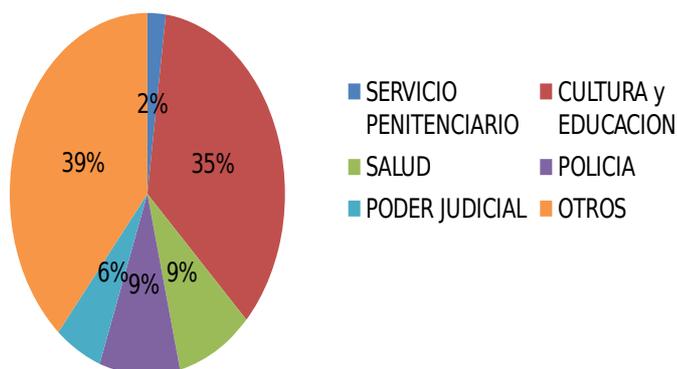
Ahora bien, pese a la grandilocuencia política que implicaron muchos de los anuncios que se realizaron para cada plan, estos no siempre se vieron reflejados en materia presupuestaria. Aunque, por supuesto el presupuesto creció en cifras totales, lo destinado a Justicia y Seguridad en la Provincia tuvo una participación porcentual en 2014 menor a la que tenía en 2008 y aún menor a la del 2001²¹.

19 Véase nota de La Nación del 01/12/2014 <http://www.lanacion.com.ar/1748415-el-90-de-los-10000-policias-egresados-sera-destinado-a-patrullajes>

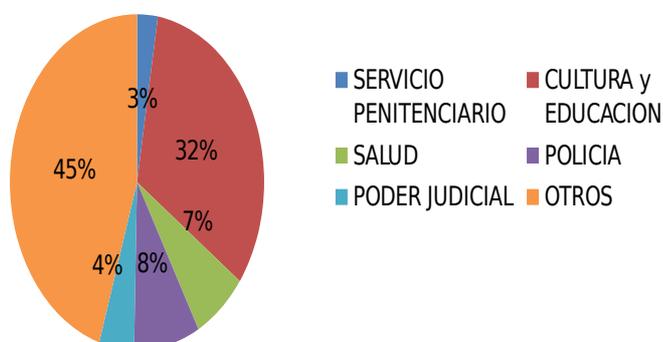
20 Véase el trabajo del CELS “Cronología sobre el fracaso de la mano dura”. Disponible en web <http://cels.org.ar/cronologia-de-la-mano-dura/>

21 Hasta ahora, los expertos denuncian que en el caso de la emergencia de la seguridad declarada en el 2014, si se está ejecutando el presupuesto conforme lo anunciado, y está teniendo efectos represivos con la ampliación de la persecución y de las fuerzas de seguridad. La inclusión de los datos del 2015 será motivo de una actualización de esta ponencia más adelante.

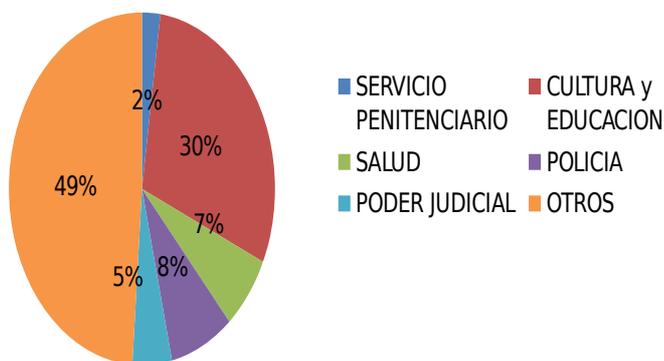
Distribución presupuestaria en la Pcia. de Bs. As. año 2001



Distribución presupuestaria en la Pcia. de Bs. As. año 2008



Distribución presupuestaria en la Pcia. de Bs. As. año 2014



Fuente: Elaboración propia en base a datos del presupuesto de la Pcia. de Bs. As.

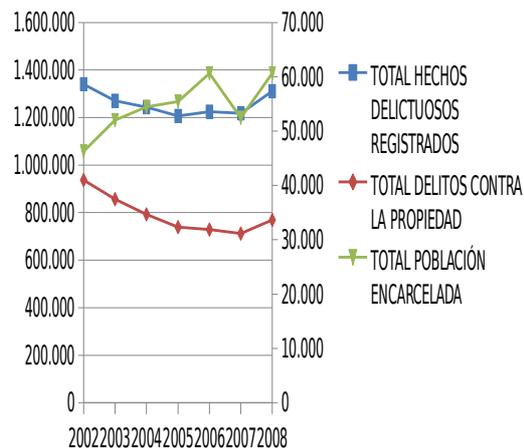
Por el contrario, el período de 2004/2007 que se planteó como una corrección y una alternativa a la tendencia hiperrepresiva de la mano dura, sí significó un aumento presupuestario y de personal en las fuerzas de seguridad, principalmente intentado su profesionalización.

3. La ley y las tasas de encarcelamiento

Una pregunta que nos surge entonces es: ¿qué influencia ha tenido la legislación represiva dictada durante este período en el aumento de las tasas de encarcelamiento? ¿La apelación demagógica a la promesa represiva, se ha traducido en prácticas de persecución penal más duras o más amplias (significando esto que se hayan dejado privados de libertad un número mayor de casos)? Y, siendo que el delito registrado es un producto que construyen las agencias policiales y judiciales, ¿las políticas de expansión judicial y policial, han tenido algún efecto observable a nivel macro, en la producción de una mayor tasa de delitos registrados?

Una primera mirada, a nivel país, parece indicar que las tasas de encarcelamiento siguen las curvas de las tasas de registro de delitos, y particularmente de delitos contra la propiedad, con un atraso de dos o tres años.

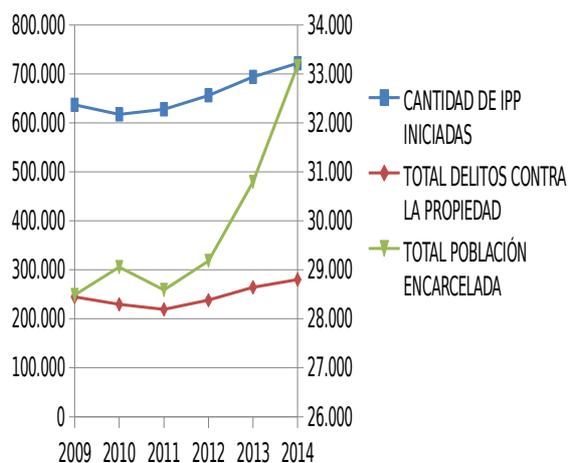
Tendencia crecimiento población encarcelada en relación a los delitos registrados en Argentina 2002-2008



Fuente: elaboración propia en base a datos de datos del SNIC/SNEEP/Dirección Nacional de Política Criminal - Ministerio de Justicia, Seguridad y DD.HH.

Sin embargo, en la PBA la tasa de encarcelamiento parece haber crecido más que la media nacional y aún más que la tasa de delitos registrados.

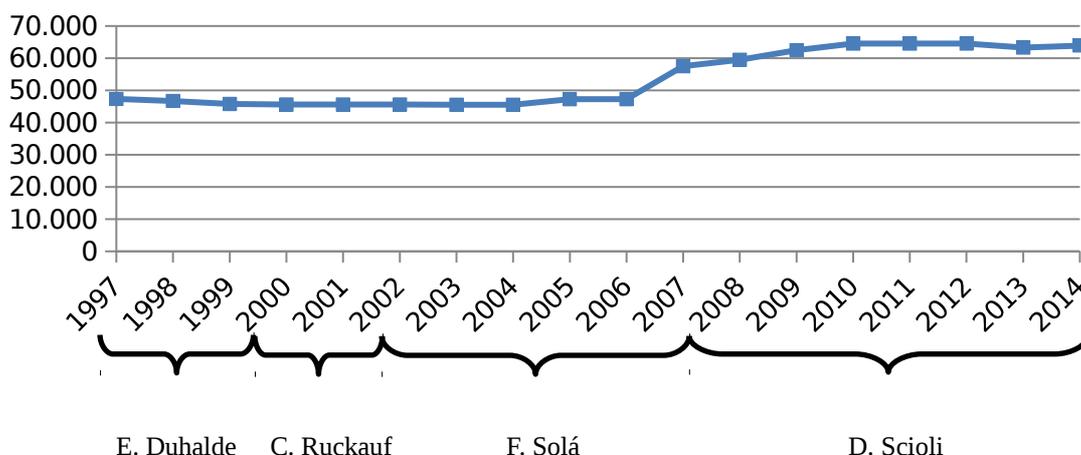
Tendencia crecimiento población encarcelada en relación a los delitos registrados en PBA 2009-2014



Fuente: Elaboración personal en base a datos del CELS y la Procuración Gral. de la Pcia. de Bs. As.

Curiosamente, cuando intentamos contrastar las medidas altisonantes en las llamadas declaraciones de “emergencia de la seguridad”, con las políticas de fondo, los resultados parecen contradictorios. A pesar de la reiterada apelación a la necesidad de mayor policía, tal como podemos ver en el siguiente cuadro, la única suba repentina y significativa de personal policial se produce en 2007, a fines de la segunda gestión Arslanián:

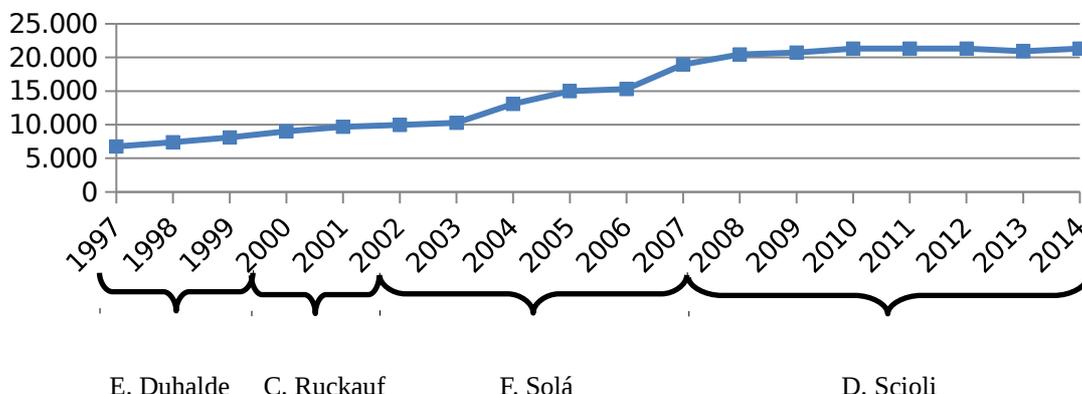
Evolución personal policial bonaerense 1997-2014



Fuente: Elaboración propia en base a datos del presupuesto de la Pcia. de Bs. As.
 Nota: Los datos del año 2007 son estimativos

Lo mismo ocurre con el personal del servicio penitenciario:

Evolución personal servicio penitenciario bonaerense 1997-2014



Fuente: Elaboración propia en base a datos del presupuesto de la Pcia. de Bs. As.

Nota: Los datos del año 2007 son estimativos

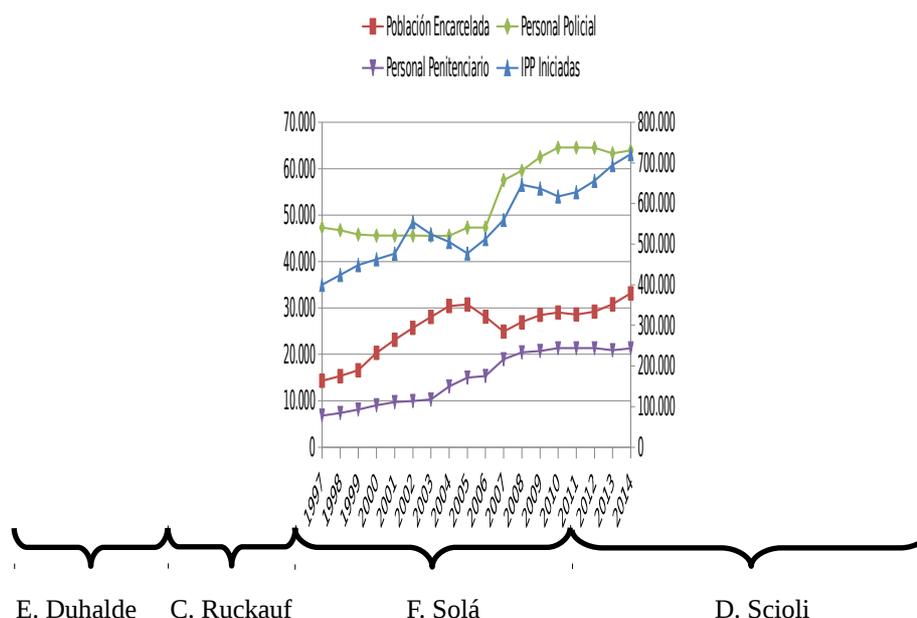
En ambos casos, los aumentos más acelerados se dan en medio de procesos de reforma “eficientista”, acompañados de un discurso de democratización, de transformación de las fuerzas -según estándares mínimos de derechos humanos-, y poniendo un control civil de las instituciones represivas. Todo con el fin de intentar disputar su tendencia a la autonomía y a la opacidad, aunque presentándose públicamente de forma pendular, tanto como soluciones alternativas a la “mano dura”, o como promesa represiva.

Podría cuestionarse que aumentar personal policial, aunque fuera con el objetivo de incidir sobre sus prácticas para hacerlas más aceptables a estándares humanitarios, habilitaría a ampliar el número de delitos registrados por la red de agencias de seguridad. O, de forma similar, que la construcción de nuevas cárceles, aun cuando sean pensadas como solución al hacinamiento, abre el espacio para mayor encarcelamiento²². Sin embargo, no parece eso verse reflejado en los números de delitos registrados, ni en los de encarcelamiento. Por ejemplo, entre 1997 y 2006, la cantidad de personal policial se mantuvo relativamente estable, y sin embargo, las causas iniciadas marcan un pronunciado ascenso hasta 2002 (particularmente entre 2001 y 2002), y un pronunciado descenso de 2002 hasta 2005. En el 2005 las causas judiciales empiezan a crecer nuevamente, a pesar de que el personal policial nuevo se incorpora recién de forma

²² Es decir, que hay una tendencia institucional hacia la “insaciabilidad” (Mathiesen, 2005, argumento 6).

significativa en el año 2007. Los años 2004 a 2007 registran una suba constante de incorporación de nuevo personal penitenciario, y sin embargo el encarcelamiento baja. En los años siguientes el encarcelamiento comienza a subir nuevamente, pero esto coincide con el crecimiento paulatino de las causas penales registradas.

Evolución de los hechos delictuosos en relación al crecimiento de la población encarcelada y del personal policial y penitenciario de la Pcia. de Bs. As. 1997-2014



Fuente: Elaboración propia en base a datos del presupuesto de la Pcia. de Bs. As. y de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Pcia. de Bs. As.

Nota: Los datos del año 2007 son estimativos para el número de personal policial y penitenciario. El número total de causas iniciadas para los años 1999 y 2000 es estimativo. En la cantidad de población encarcelada se contemplan también detenidos en comisarías.

En definitiva, la gestión 2004-2007 aumentó el personal de las agencias de seguridad, pero al mismo tiempo, frente a la retórica punitiva que dominaba la escena antes, y la posterior, se presentan como intentos de reforma democrática y progresista. ¿A qué obedece la suba de personal? a nivel policial, la gestión Arslanián introdujo la POL2 (cuyos egresados fueron agregados a las fuerzas policiales durante esos años) como proyecto para restar poder y autonomía a la vieja estructura policial, y lograr una fuerza presuntamente más alineada con el Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos (véase Fernández, 2008). En tal sentido, Arslanián sostuvo que “nos pusimos

como meta la incorporación, en el marco de un Plan Trienal, de 5 mil policías al año, y lo hemos cumplido” (Diario Perfil, 30/11/2007).²³

A nivel penitenciario se intentó dar más recursos a los escalafones profesionales, como forma de control del sistema penitenciario bonaerense, que también se presenta como una estructura de poder autónoma y difícil de gobernar. Así mismo, como ya hemos dicho, se habilitaron “alcaidías” o unidades más cercanas a los centros poblacionales y judiciales del conurbano, no sólo para descongestionar las viejas cárceles -que en su mayoría estaban alrededor del casco urbano de la Plata, trayendo múltiples complicaciones y costos innecesarios- sino para facilitar las visitas y los traslados a sede judicial. Todo ello tuvo que ver con la orden de retirar a los privados de libertad de los calabozos de las comisarías, que no sólo no contaban con la infraestructura penitenciaria mínima, si no que suponían también una serie de graves violaciones a los derechos humanos de los detenidos, dadas las condiciones de superpoblación y consecuente hacinamiento.

Es decir, la expansión institucional 2004/2007 no fue pensada en clave de punitivismo o populismo punitivo, si no en clave de reforma democrática. Y tampoco puede endilgársele efectos de aumento del encarcelamiento. Todo parece indicar, en cambio, que la lanzada en 2014, con objetivos claramente represivos, si viene acompañada de mayores efectos de violencia institucional, al menos, de encarcelamiento.

4. *Observaciones finales y preguntas abiertas.*

Hay una marcada tendencia al endurecimiento penal en la Provincia de Buenos Aires desde hace casi treinta años. Más allá del aumento de la tasas de delitos registrados, que acompaña el aumento del encarcelamiento, hay datos estadísticos que demuestran que se condena más y a penas más largas, o que se utiliza más la prisión preventiva durante el proceso.

Máximo Sozzo (2002) analiza la información estadística disponible y expone que en 1996 (cuando comenzaba a diseñarse la reforma procesal) la totalidad de las sentencias condenatorias era de 6180. Seis años después y tras las primeras reformas Ruckauf, en 2002, el número era de 8522. Se trata de un aumento del 38%, similar a la

²³ En el año 2004 del total de 4.000 nuevos efectivos que se incorporan a la policía, 3.169 fueron destinados al área de seguridad, 388 a investigaciones y los restantes 335 a la Policía Buenos Aires 2.

media nacional (pero menor al aumento del encarcelamiento, esto puede ser explicado bien por el aumento en el uso de la prisión preventiva como por el aumento en la severidad de las condenas, para Sozzo las razones fueron ambas). En el período 2002-2005 el aumento fue mucho mayor, pasó de 8522 a 13657, es decir 60% en sólo tres años (el doble del registrado a nivel nacional). Luego analizando las sentencias condenatorias expone que aquellas de cumplimiento condicional en 1996 representaban el 47% y las de cumplimiento efectivo un 53% (levemente más dura que la media nacional, de 50 y 50). En 2002 hubo un 39% condicionales y 61% efectivas. En 2005 de 32% y 68% respectivamente.

Respecto de la dureza de las condenas de cumplimiento efectivo, en todo el período, se vio un traslado de reducción de las penas leves en favor de las penas graves. En 1996 las sentencias a penas menores a 3 años eran el 80,1%; entre 3 y 5 años: 8,8%, más de 5 años: 10% (resta perpetua: 0,21%). En 2002 la primera categoría, la más leve bajó 7 puntos (73,2%) que se trasladaron a las categorías siguientes, más graves: las penas entre 3 y 5 años aumentaron casi 5 puntos porcentuales (a 13,2%), y aquellas a más de 5 años subieron más de 3 puntos porcentuales (13,4%) (perpetuas: 0,13%). Tres años después, en 2005, la categoría más leve siguió bajando: 63,7%, y las más graves siguieron subiendo: entre 3 y 5 años: 18,4%, más de 5 años: 17,7% (perpetuas: 0,09%).

En todos los casos del país, es decir en todas las distintas jurisdicciones crece el endurecimiento penal con la misma curva, pero en menor medida que la PBA, es decir, que el endurecimiento en la PBA es el más fuerte y acentuado del país (Sozzo, *Ibid.*)

Hemos visto que durante este período fue la práctica más frecuente la apelación a la promesa represiva como estrategia política. Sin embargo, también hemos visto que en al menos dos períodos de gobierno (98-2001 y 2004-2007), se intentó disputar esa tendencia, en tres frentes (1) la legislación procesal; (2) la reforma policial; (3) la reforma penitenciaria. El primer período se recuerda principalmente por la disolución de la vieja “bonaerense”, el intento de crear una fuerza más democrática y a la vez más técnica, y particularmente, por la reforma procesal acusatoria que era entendida en aquel momento con un fuerte tinte garantista. En el segundo período (2004-2007) los intentos reformistas estuvieron acompañados fuertemente de la apelación a la “eficiencia” y a la transparencia.

La retórica del discurso al que apelaban los gobernantes (ministros y gobernador) les permitía oscilar alternativamente o simultáneamente entre el discurso reformista democrático, modernista, garantista, y el discurso represivo conservador: eficiencia

como efectiva persecución del delito, en un sistema penal más “transparente”. En tal sentido puede entenderse cómo el discurso de la eficiencia fue también utilizado en la “vuelta” de la mano dura, con el gobernador Scioli, donde las reformas en torno a la aceleración de los procesos penales adquirieron una función más bien ligada a una respuesta penal rápida frente a la inseguridad.

Como primera observación, podríamos decir que el “eficientismo” parece haber funcionado más que como ideología en sí misma, como argumento de legitimación de procesos de reforma. Sea hacia un sistema más democrático, garantista o transparente, como hacia las reformas conservadoras que tienden a devolver el poder a la autonomía de las fuerzas de seguridad, apelando a la represión y el encarcelamiento como solución al delito. Aparece así el “eficientismo”, como vacío de contenido propio y puesto a jugar en favor de otras tendencias sustantivas, políticas de reformas institucionales, etc.

Por otro lado, dos curiosidades deben llamarnos la atención específicamente sobre los procesos de reformas “garantistas”. Los mismos fueron iniciados por gobiernos que antes se habían comportado de forma muy conservadora respecto de las fuerzas de seguridad, defendiendo intensamente su autonomía y apelando reiteradamente a “la promesa represiva” como estrategia política discursiva. El primero, lo inicia Duhalde, apoyado, instigado o aprovechando la conmoción social que produjo el caso Cabezas, en el que se probó la responsabilidad de personal policial. Ese período termina, a medida que en ese mismo gobierno crece la figura del candidato oficialista para sucederlo, el cual es apoyado por el propio Duhalde. Cuando Ruckauf gana en 1999, haciendo uso de la retórica más represiva que se recuerde hasta ahora en un candidato, pone en marcha un proceso de contrarreforma. Pero cuando renuncia a la gobernación es su segundo y sucesor, Felipe Solá, quien pone en marcha el segundo intento de reformas. Es decir, que un mismo espacio político, y a veces las mismas personas, han sido los actores protagónicos de las reformas y las contrarreformas a sus reformas²⁴. Deviene así cierta dificultad de adjudicar una tendencia u otra a determinado partido o sector político, o incluso a la ideología imperante en un candidato.

La segunda paradoja llamativa es que el segundo ciclo de reformas se dispara a partir de otro crimen que deviene escándalo público, el de Axel Blumberg. El caso suele ser citado para señalar el auge del populismo punitivo a nivel nacional (Calzado y Van

24 Hoy el ex gobernador Felipe Solá, que antes protagonizó la reforma, es el candidato del partido “Frente Renovador” cuya campaña presidencial tiene como principal propuesta “acabar con las excarcelaciones” y “eliminar a los jueces garantistas”.

den Dooren, 2009; Elbert, coord., 2007) y los mismos protagonistas que unos años antes habían lanzado la contrarreforma provincial (ligados al gobernador Ruckauf), fueron quienes lograron capitalizar políticamente el caso Blumberg a nivel nacional (Ibid.). Sin embargo, éste mismo caso fue el que sirvió para disparar en la PBA el segundo proceso de reformas “garantistas” o anti “mano dura”, no sólo respecto a la policía sino a todo el sistema penal y de seguridad. Si bien es cierto que se comprobó prontamente que había policías involucrados en la banda delictiva que secuestró y mató a Axel Blumberg, este dato fue casi irrelevante en las discusiones públicas que se dieron a nivel nacional, y en el resultado de las reformas legales e institucionales que a ese nivel se dieron. Es decir, que los efectos políticos de un mismo caso fueron casi opuestos a los que ocurrieron a nivel nacional, más allá de la sintonía discursiva entre ambos gobiernos.

Un tercer dato llamativo, es que el aumento de personal policial y penitenciario en un ciclo de reformas no represivas, o “anti mano-dura”, no impactó directamente o de forma inmediata, al menos, ni en el número de delitos registrados ni en el de encarcelados. Los números de esas variables siguen, en la época, las curvas que marcan las tendencias nacionales y sus movimientos históricos. Se suele decir que las cárceles tienden a su insaciabilidad, es decir, que siempre estarán llenas, no importa cuánto se construyan (Mathiesen, 2005, argumento 6). Sin embargo, al menos lo que duró ese ciclo de reformas (2004-2007) entre cuyos objetivos estuvo paliar la superpoblación, y reducir el uso de la prisión preventiva (esto, probablemente forzado por el impacto temporario del fallo Verbitsky), las nuevas cárceles descomprimieron el hacinamiento y la tasa de encarcelamiento bajó. Esto hasta que el ciclo de reformas terminó y comenzó nuevamente un ciclo de punitivismo, y el crecimiento de las tasas delictivas registradas comenzó a aumentar nuevamente. El incremento de esas tasas delictivas no parece haber crecido a partir del ingreso del nuevo personal policial, si no, siguiendo las tendencias generales del país y de otros factores.

Hemos reseñado en esta ponencia algunos datos que nos llevan a algunas observaciones, que en principio, nos parecen paradójales. Aun así los datos son escasos para arribar a conclusiones. En particular, queda por analizar el impacto en la jurisprudencia de las reformas procesales represivas, sobre todo en lo que refiere a la libertad durante el proceso y la ejecución penal, y contextualizar estas reformas con el fenómeno de la persecución política a jueces garantistas, como forma de disciplinar a los jueces penales y forzar el cambio jurisprudencial (DPLE, 2013).

5. Bibliografía

AAVV (2010): A la inseguridad la hacemos entre todos. Prácticas académicas, mediáticas y policiales, Hekht Libros, Buenos Aires.

Binder, Alberto (2007a) “Tensiones político-criminales en el proceso penal”, en *Revista 'Jueces para la Democracia. Información y Debate'*, Número 60, noviembre, Asociación Jueces para la Democracia, Madrid.

(2007b) “La cultura jurídica, entre la innovación y la tradición”, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca.

Böhm, María Laura y Gutiérrez, Mariano H. (comps.) (2007) Políticas de seguridad. Peligros y desafíos para la criminología de nuestro siglo, Ed. Del Puerto, Buenos Aires.

Caimari, Lila (2007) “Suceso de Cinematográficos Aspectos” en *La Ley de los profanos. Delito, Justicia y Cultura en Buenos Aires (1870-1940)*, FCE, Buenos Aires.

Calzado, Mercedes y Van Den Dooren, Sebastián (2009): “¿Leyes Blumberg? Reclamos sociales de seguridad y reformas penales”, en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, Año 18, nro. 27, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) (2003) “Funcionamiento y prácticas del sistema penal de la provincia de Buenos Aires luego de la reforma procesal del año 1998”, en *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Argentina*, Siglo XXI, Buenos Aires.

(2005) “Las políticas de privación de la libertad”, en *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Argentina*, Siglo XXI, Buenos Aires.

(2008) “La Situación Carcelaria: Una Deuda de Nuestra Democracia”, en *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Argentina*, Siglo XXI, Buenos Aires.

(2011) “Sistema de seguridad: una hipoteca para la democracia”, en *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Argentina*, Siglo XXI, Buenos Aires.

Ciocchini, Pablo (2012) “Domando a la bestia: las reformas en la justicia penal bonaerense para eliminar la demora judicial”, en *Revista Derecho y Ciencias Sociales*; no. 7, Universidad Nacional de la Plata.

Colombo, R (2008) “En el nombre de la (in)seguridad: politización y “populismo punitivo” en los discursos y programas de gobierno. Argentina (2007)”, V Jornadas de Sociología de la UNLP, La Plata.

Duce, Mauricio; Fuentes, Claudio y Riego, Christian (2009) “Prisión preventiva y reforma procesal en América Latina: Evaluación y Perspectivas”, en *Revista Sistemas Judiciales*, Santiago, CEJA-JSCA.

DPLF -Due Process of Law Foundation- (2013) *Independencia judicial insuficiente, prisión preventiva deformada. Los casos de Argentina, Colombia, Ecuador y Perú*, Washington D.C.

Elbert, Carlos Alberto, coord. (2007) *Inseguridad, víctimas y victimarios*, BdF, Buenos Aires.

Feeley, Malcom. (2008). Reflexiones sobre los orígenes de la justicia actuarial en *Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales*. n. 26, Buenos Aires: UNL.

Feeley M. y Simon J. (1995) “La nueva penología”, en *Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales*, Nº 6/7, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Fernández, María Belén (2008) “La formación de la Policía Buenos Aires 2: Descripción del proceso de producción curricular de la Tecnicatura Superior en Seguridad pública con orientación en intervención operativa en el conurbano Bonaerense”, 1eras Jornadas de Investigación del Departamento de Planificación y Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Lanús.

Fernandez, Mariano y Giarone, Ezequiel (2008) “Flagrancia, fast justice y criminalización de la pobreza”. Aula Virtual Derecho Procesal Penal, Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Mar del Plata (www.procesalpenal.wordpress.com).

Galeano, Diego (2005) “Gobernando la Inseguridad: entre políticos y expertos”, en Kaminsky, Gregorio, *Tiempos inclementes, culturas policiales y seguridad ciudadana*, Ediciones de la Universidad de Lanús, Buenos Aires.

Ganon, Gabriel (2008) “¿La macdonalización del sistema de justicia criminal? Nuevo orden o nuevo derecho en la globalidad de la sociedad excluyente”. *Revista Pensamiento Penal*, edición 60, abril.

Garland, David (2005) *La Cultura del Control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Editorial Gedisa, Barcelona.

González Sendin, María Julia (2012) *Instalación del problema de la reforma de la Institución Policial en la Pcia. de Bs. As. en la agenda pública, en el período 1996-2007*, ponencia presentada en las VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires.

Gutiérrez, Mariano H. (2005) “Nuestro extraño imaginario jurídico penal” disponible en web: <http://www.derechopenalonline.com/derecho.php?id=15,226,0,0,1,0>

(2006) *La Necesidad Social de Castigar*, Fabián Di Plácido Ed., Buenos Aires.

(2007) *La Dinámica de las Oposiciones y la Inseguridad Subjetiva*, Fabián Di Plácido Ed., Buenos Aires.

(2008), “Prensa y Persecución Pública”, Jornada Sobre Prensa y Violencia Institucional, Facultad de Ciencias Jurídicas y Colectivo de Eso No se Habla, UNLP, (www.derechopenalonline.com).

(2010b) “Funciones, disfunciones, prácticas y discursos: herramientas para entrenar la mirada crítica del sistema penal” en *Revista Pensamiento Penal*, sección Criminología y Control Social, Asociación de Pensamiento Penal. (www.pensamientopenal.com.ar)

(2010c) “Cambios reales y supuestos en el sistema penal. Las manifestaciones del "giro punitivo" en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, N° 29, Facultad de Ciencias Sociales, págs. 53-76.

(2011) “La tragedia de la lucha por la justicia” en Sozzo, Máximo (comp.) *Por una sociología crítica del control social. Ensayos en honor a Juan S. Pegoraro*, Editores del Puerto, Buenos Aires.

(2014a) “Hilos y costuras de la trama judicial” en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, N° 22, año 16, Facultad de Ciencias Sociales.

(2104b) “Acusatorio y punitivismo: La triste historia de nuestras victorias garantistas”, en *Revista de derecho penal y Criminología*, septiembre y octubre, La Ley, Thompson Reuters, Buenos Aires.

Hallsworth, Simon. (2006) “Repensando el Giro Punitivo” en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, N° 22, año 16, Facultad de Ciencias Sociales.

Kostenwein, Ezequiel (2012) “La velocidad y las formas jurídicas: prisión preventiva en tiempos de flagrancia”, *Revista Pensamiento Penal*.

Langer, Máximo (2001) “La dicotomía acusatorio-inquisitivo y la importación de mecanismos procesales de la tradición jurídica anglosajona. Algunas reflexiones a partir del procedimiento abreviado”, en Hendler, Edmundo S. (comp..) *Las garantías penales y procesales. Enfoque histórico-comparado*, Ed. del Puerto, Buenos Aires, pp. 239 y ss.

(2009) “Revolución en el proceso penal latinoamericano: difusión de ideas legales desde la periferia”, por *Revista de Derecho Procesal Penal*, número extraordinario: El proceso penal adversarial - Tomo II, Ed. Rubinzal Culzoni.

Litvakchy, Paula y Trufó, Manuel (2015): “Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad y las derivaciones en la política criminal” en *Informe anual del Centro de Estudios Legales y Sociales*, Siglo XXI, Buenos Aires.

Martinez, Candice. (2011) “La política penal durante el segundo gobierno de Carlos Menem: el inicio de un endurecimiento penal”. En *Populismo Punitivo y Justicia Expresiva*, Gutiérrez, M.H. Coord., Ed. Fabián Di Plácido, Buenos Aires.

Mathiesen, Thomas (2005) “Diez razones para no construir más cárceles” en *Nueva doctrina penal*, N°. 1, Buenos Aires, págs. 3-20.

Oyhandy, Angela (2014) De la Reforma Policial a la Declaración de Emergencia: cambios y continuidades en las políticas de seguridad en la provincia de Buenos Aires entre 2002 y 2014, en *Cuestiones de Sociología. Revista de Humanidades y Ciencias de la Educación*, Nro. 10, Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires. (<http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a11>).

Pratt, John (2006) “El castigo emotivo y ostentoso. Su declinación y resurgimiento en la edad moderna”, en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, Año 15, Nro. 22, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Rangugni, Victoria (2010) “Delito, inseguridad y redefinición de las relaciones de gobierno en la Argentina neoliberal” en Gutiérrez, M. H. (coord.) *Populismo Punitivo y Justicia Expresiva*, FJdP, Buenos Aires.

Sozzo, Máximo (2002): “Pintando con Números. Fuentes Estadísticas de Conocimiento y Gobierno Democrático de la Cuestión Criminal en la Argentina”. *Anuario de Ejecución Penal*, Mar del Plata, Año 1, N. 1, pp. 85-138.

(2007) “Populismo punitivo, proyecto normalizador y prisión depósito en Argentina”, *Nueva Doctrina Penal*, Buenos Aires: Del Puerto.

(2011), “Política penal, elites y expertos en la transición a la democracia en Argentina”, *Nova criminis: visiones criminológicas de la justicia penal*, N°. 2.

Sain, Marcelo (2004) *Política, Policía y delito. La red bonaerense*, Capital Intelectual, Colección “Claves para Todos”, Buenos Aires.

6. Apéndice Gráfico

Fecha de			
----------	--	--	--

		en forma reiterada, cuando las circunstancias de los hechos y las características y antecedentes personales del procesado, obstaran a la aplicación de una pena de ejecución condicional, por quien estuviere gozando de libertad provisoria anterior	
12395	30/12/1999	Prorroga plazos para las causas que se encuentran bajo el régimen anterior	
12405	22/02/2000	Prorroga el tiempo de detención sin fallo. Amplía supuestos de detención del imputado. Amplía facultades de la policía para allanamientos y las requisas urgentes y a vehículos	agrava
12505	28/09/2000	Prorroga viejo régimen, a aplicar en el caso de los "menores"	

12543	16/11/2000	Se restringen las salidas transitorias a circunstancias de excepción (fallecimiento o enfermedad incurable de un familiar, o por afección a la salud que no pueda ser atendida dentro de Instituto). Se establece que no podrá otorgarse el beneficio del ingreso al régimen abierto y las salidas transitorias a aquellos condenados por determinados delitos.	agrava
12772	27/09/2001	Prorroga viejo régimen, a aplicar en el caso de los "menores"	
12910	13/06/2002	Se suspenden ejecuciones por usurpación. Régimen de expropiaciones	
12956	24/09/2002	Prorroga viejo régimen, a aplicar en el caso de los "menores"	
13057	09/04/2003	Amplia recurso de casación	
13078	16/07/2003	Mayores facultades a los fiscales para promover agilidad y eficiencia.	
13080	16/07/2003	Da a las fuerzas de seguridad nacionales mismas facultades que a la policía local (Plan seguridad Cinturón Sur)	agrava
13153	18/12/2003	Prorroga a las causas del viejo régimen	
13177	11/03/2004	Deniega la excarcelación por delitos cometidos contra la integridad sexual en sus formas agravadas, y en los casos en que la víctima fuera un menor de edad,	agrava
13183	06/04/2004	Flagrancia. Principios de celeridad y eficiencia procesal. Se deniega la excarcelación en los supuestos de simple portación de arma de fuego sin la debida autorización. Se abrevian a 15 días los procedimientos en caso de flagrancia y en aquellos casos donde el imputado hubiese admitido su responsabilidad en el acto de su declaración, se establece el juicio directísimo.	eficiencia/ agrava
13186	29/04/2004	Deroga los efectos del 2x1 en las causas anteriores a la derogación de esa ley nacional.	agrava
13252	28/10/2004	Reglamenta supuestos y condiciones de Habeas Corpus en materia penal (se utiliza como recurso de apelación). Se restringe la prescripción en casos de suspensión del proceso a prueba.	agrava
13260	21/10/2004	Modificaciones sobre revocación de excarcelación, requisitos del veredicto y sentencia, régimen de nulidades, agravamiento de medidas de coerción en caso de veredicto condenatorio, ampliación del lapso de petición de juicio abreviado. Medidas de celeridad y precisión al proceso. Corrige algunos excesos del régimen excarcelatorio anterior. Pero amplía también casos de detención: cuando registre una condena anterior que impida una segunda condena condicional, o se pondrá de acuerdo con terceros o inducirá a falsas declaraciones.	agrava
13418	21/12/2005	Restitución de inmuebles usurpados	
13425	21/12/2005	Medidas respecto a la declaración de sordomudos	
13449	08/03/2006	Establece peligro de fuga para denegar la excarcelación: para merituar los peligros de fuga y entorpecimiento podrán tenerse en cuenta las características del hecho condiciones, personales del imputado, la posibilidad de la declaración de reincidencia por delitos dolosos.	flexibiliza
13480	17/05/2006	Se mejora la redacción del artículo 2° de la Ley 13.449, que impone una audiencia preliminar previa a resolver el dictado de la prisión preventiva, su morigeración, o la imposición de alternativas, ya que se omitió la referencia al Título VI para la ubicación de la nueva norma.	
13482	31/05/2006	Establece la composición, funciones, organización, dirección y coordinación de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, conforme a criterios de desconcentración y descentralización.	
13572	11/10/2006	Víctimas: derecho a constituirse en calidad de particular damnificado.	
13634	28/12/2006	principios de responsabilidad penal juvenil, internación en neuropsiquiátrico y minoridad.	
13645	14/03/2007	Creación de nuevos cargos de asesores de incapaces y regula el conocimiento necesario de los jueces de paz letrados	
13708	27/06/2007	Cambio de normas de procedimientos administrativos	
13772	14/11/2007	Creación de nuevos juzgados de responsabilidad penal juvenil	
13794	27/12/2007	Sobre cargos y remuneraciones policiales	

13797	27/12/2007	Se proroga la puesta en funcionamiento de los nuevos órganos jurisdiccionales del Fuero de la Responsabilidad Penal Juvenil. Establece vigencia de los principios de las garantías y atendiendo al interés superior del niño (pleno ejercicio del derecho a ser oído en cualquier etapa del proceso, a petionar, a expresar sus opiniones).	
13811	27/02/2008	Establece un procedimiento especial para los casos de flagrancia para todos aquellos Departamentos Judiciales de la Provincia en donde se haya puesto en marcha el "Plan para el fortalecimiento del sistema acusatorio". Las decisiones jurisdiccionales en estos casos se adoptarán en forma oral en audiencia pública y contradictoria.	
13812	27/02/2008	Régimen de la acción civil en los procesos penales. Regula competencias del tribunal de Casación Penal, y las Cámaras de Apelaciones y Garantías. Se fija como plazos máximos de resolución del recurso.	
13818	10/04/2008	Modifica el artículo 441 del código de procedimiento penal, ley 11922. Fija el plazo de apelación de sentencias definitivas en 20 días.	
13821	09/04/2008	Se modifican los artículos 92, 93 y 94 de la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil de la Provincia de Buenos Aires (Ley 13.634). Se proroga el tiempo para disolver los tribunales de Familia y transformarlos en juzgados de Familia unipersonales, con una competencia ampliada a la materia de menores.	
13941	27/11/2008	Se disuelven los Juzgados de Transición (del viejo Código)	
13943	23/12/2008	Amplia el juicio abreviado y el procedimiento de flagrancia.	
13954	23/12/2008	Regla las declaraciones testimoniales de niñas, niños y adolescentes menores de 16 años, víctimas de algún delito contra la integridad sexual, velando por el resguardo de su integridad psíquica y moral.	
13993	06/04/2009	Crea nuevos Juzgados de Garantías y órganos del Ministerio Público en el Fuero de la responsabilidad penal juvenil.	
14065	25/11/2009	Sobre competencia territorial del Tribunal de Casación	
14128	28/04/2010	Audiencia preliminar al dictado de prisión preventiva, morigeración, imposición de alternativas, internación provisional o su caducidad o cese.	
14170	23/09/2010	Destrucción de las armas de fuego vinculadas a procesos penales en los que mediare sentencia definitiva y a disposición de órganos judiciales con competencia residual	
14172	23/09/2010	Sobre la prueba de filmaciones obtenidas mediante sistema de monitoreo, y las grabaciones de llamadas a los teléfonos del sistema de emergencias.	
14175	23/09/2010	Se crean cargos en el Ministerio Público	
14257	30/03/2011	Casos de testigos bajo estricta reserva de su identidad, cuando motivos fundados así lo justifiquen.	
14295	04/08/2011	Sobre composición y competencia del Tribunal de Casación.	
14296	04/08/2012	Juzgados de ejecución: crea secretarías de control. Incorpora cargos en el patronato de liberados. Compatibilización con el régimen nacional de ejecución, oralización de las decisiones. Taxatividad legal. Control jurisdiccional sobre sanciones disciplinarias. Carácter no vinculante de los informes criminológicos; Revisión semestral obligatoria y en audiencia oral de la continuidad de las medidas de seguridad. Separación dentro del Patronato de Liberados de las funciones de asistencia respecto de las facultades de Supervisión y control. Afirmación de la garantía del juicio previo para la imposición de medidas de seguridad.	garantiza
14371	05/07/2012	Se incrementa el número de integrantes del Cuerpo de Magistrados Suplentes, creado en el ámbito del Poder Judicial.	
14434	13/12/2012	Denegación de excarcelación en los supuestos de tenencia o portación ilegítima de arma de fuego de cualquier calibre, si el imputado intenta eludir el accionar policial o un operativo público de control o cualquier modo de desobedecer, resistirse o impedir el procedimiento.	agrava
14442	13/12/2012	Establece una nueva ley del Ministerio Público. Deroga ley 12061. Modifica leyes 11922 y 5827. Crea los cargos de Defensor y Subdefensor General de la provincia de Buenos Aires, equiparados a los cargos de Procurador General y Subprocurador General, tiende a asegurar la defensa en juicio.	

14453	22/11/2012	Modifica leyes 13757 y 11922. Adopta medidas de prevención, lucha y erradicación del delito "trata de personas" y delitos conexos. Crea la oficina provincial contra la trata de personas. Crea el Programa Provincial para la Lucha Contra la Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas.	
14517	13/06/2013	Establece que "en ningún caso" se concederá la excarcelación cuando hubiere indicios vehementes de que el imputado tratará de eludir la acción de la justicia o entorpecer la investigación. Lo que se puede deducir de tenencia o portación ilegítima de arma de fuego de cualquier calibre, el imputado hubiera intentado eludir el accionar policial, evadir un operativo público de control o, de cualquier otro modo, desobedecer, resistirse o impedir el procedimiento. A partir de la aprehensión la autoridad policial o judicial requerirá en forma inmediata los antecedentes del imputado.	agrava
14543	12/09/2013	Establece el juicio por jurados en los delitos cuya pena máxima en abstracto exceda de quince (15) años de prisión o reclusión, o tratándose de un concurso de delitos, cuando alguno de ellos supere dicho monto.	

Fuente: Elaboración propia con la colaboración de Daelli, Julieta; Gaudio, Antonella; Lammel, Sofía; Page, Eliana; Parteta, Tomás; Pisciotano, Lucía; Sánchez, Julia