

Infracción a la ley de drogas y problemáticas asociadas.

Análisis de estadísticas carcelarias en Argentina

Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal



Infracción a la ley de drogas y problemáticas asociadas

Análisis de estadísticas carcelarias en Argentina

A nivel mundial, se calcula que uno de cada 20 adultos, alrededor de 250 millones de personas de entre 15 y 64 años, consumió al menos una droga ilícita en el 2014. En ese año se calculó que el número de muertes relacionadas con las drogas fue alrededor de 207.400, es decir, 43.5 muertes por millón de personas de entre 15 y 64 años.¹

Estos datos muestran la dimensión y transversalidad del fenómeno que se aborda. El consumo y tráfico de drogas ha penetrado paulatinamente en todos los países, y Argentina no es una excepción. En los últimos años, se han generado diferentes niveles de alerta por cuanto se advirtieron prácticas insertadas en el país que hasta entonces resultaban ajenas.

El crecimiento observado en la región, tanto del consumo de drogas como del comercio ilegal y la violencia que genera en su entorno, obliga a los Estados a profundizar en esta problemática y estudiar este fenómeno desde distintas ópticas, a fin de reorganizar políticas que permitan articular respuestas integrales para esta situación universal.

En Argentina se están propiciando esfuerzos para lograr un diagnóstico sobre el comercio ilegal de drogas, sus redes de conexión, y sus implicancias tanto en aspectos socio-económicos como sanitarios y políticos. En este sentido, el Plan Argentina sin Narcotráfico² recientemente presentado por el Gobierno manifiesta un fuerte compromiso en el diseño y el desarrollo de políticas para combatir al narcotráfico en el país. Al mismo tiempo, se reconoce la necesidad de evaluar las respuestas que desde el funcionamiento de la Justicia y del Estado tanto nacional como provincial, se están implementando.

¹ ONUDD, *Informe Mundial sobre las Drogas, Resumen Ejecutivo*, 2016

² Ver: http://www.minseg.gob.ar/sites/default/files/Publicaciones/Doc_ArgSinNarcotrafico.pdf



La infracción a la ley 23.737 es la tercera causa de encarcelamiento en el país, luego de los delitos de robo y homicidios, constituyéndose en uno de los factores que más inciden en el crecimiento de la población carcelaria. En este sentido, se considera que son necesarias fuentes estadísticas oficiales en materia de estupefacientes para generar una base de información confiable que permita su interrelación con otros estudios.

El presente trabajo es un aporte desde el análisis específico de algunos aspectos relacionados con los delitos de drogas y su impacto sobre el sistema penitenciario. A tal fin, se examinan los datos que surgen de los relevamientos del SNEEP y se toma como unidad de análisis el período 2005-2015. Asimismo, y desde una visión integral de esta problemática, se presentan datos que asocian otros delitos con prácticas de consumo de drogas.

Algunas observaciones sobre la población privada de libertad en la Argentina por infracción a la Ley de Drogas

Caracterización de la población (2015)

La población carcelaria aumenta al ritmo del crecimiento poblacional general. No obstante la medición por tasa permite estimar la concordancia o no en este crecimiento. Así, observamos que la tasa de personas privadas de libertad ha crecido el 45% desde el 2005 al 2015, lo que indica que hay una mayor cantidad de personas detenidas respecto del crecimiento poblacional. Pero aún más, en lo que concierne a la tasa de detenidos por infracción a la ley de drogas durante el mismo período se duplicó: en 2005 fue de 9.5 y en 2015 aumentó a 18.5, lo que implica, que hubo muchas más personas encarceladas por infracción a la ley de drogas.

Medidos en relación a la población carcelaria general, los infractores a la ley de drogas representaron en el 2005 el 8.3%, y en tanto, en el 2015 fueron el 11.2%.

CUADRO N°1

AÑO	TASA de detenidos c/100000 hab.	TASA de presos por Ley N°23737 c/100000 hab.
2005	113	9.5
2010	146	14.8
2015	164	18.5

Fuente: INDEC Y SNEEP. Elaboración propia

Este aumento no necesariamente significa un funcionamiento efectivo de la Justicia ni tampoco eficiencia en la lucha contra el narcotráfico. En este sentido, un informe del 2010 que realiza un profundo análisis sobre ocho países de Latinoamérica, entre los que se incluye Argentina, resume la situación de la ley de drogas y las cárceles en Latinoamérica y expresa:

“En todos estos países, el énfasis de la fiscalización de drogas en sanciones penales ha dado lugar a un gran aumento del número de personas encarceladas por delitos de drogas. La aplicación de leyes severas para los delitos relacionados con drogas no ha sido solamente ineficaz para detener la producción, tráfico y consumo de sustancias ilícitas sino que ha generado consecuencias negativas, como la sobrecarga de tribunales y cárceles, y el sufrimiento de decenas de miles de personas tras las rejas por pequeños delitos de drogas o por su simple posesión. El peso de las leyes de drogas se ha sentido con mayor fuerza entre los sectores más vulnerables.”³

Analizando datos demográficos de la población detenida por infracción a la ley de drogas en 2015, se observa que:

- ✓ El 86% de los detenidos son varones (6.908) y el 14% mujeres (1.093).
- ✓ A partir de 2015, el SNEEP implementó una categorización de género que incluyó el relevamiento de población trans, arrojando un total de 11 detenidos

³ TNI y WOLA, Sistemas Sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina, Amsterdam/Washington.2010, p.5.

por esta causa sobre un total de 33 personas trans censadas, constituyendo un tercio de este grupo.

- ✓ La franja etaria preponderante se ubica entre los 25 y 45 años configurando al 65% de los detenidos por esta causa.
- ✓ El 82% son argentinos y el resto extranjeros (mayormente paraguayos, peruanos y bolivianos).
- ✓ Son solteros el 74%, y sólo 1 de cada 4 está casado o en concubinato.
- ✓ El 41% estaba desocupado al ingreso al sistema carcelario y otro 41% tenía trabajo precario. Sólo 18% refirió trabajo de tiempo completo. Estos datos guardan congruencia con el resto de la población detenida.
- ✓ Casi 9 de cada 10 personas no ha alcanzado el nivel de escolaridad obligatorio y, de ellos, el 6% no tenía ningún tipo de instrucción formal. El nivel de instrucción es bajo comparado con la población general del país. No obstante mejora si se lo compara con el nivel educativo del resto de los detenidos. Así, por ejemplo, se releva que terminó el secundario el 15% de los detenidos por infracción a la ley de drogas y el 10% en el resto de la población privada de libertad⁴. Considerando las personas que iniciaron un nivel de educación superior, uno de cada 5 estaba detenido por la ley de drogas.

N°2

Nivel de Instrucción	POBLACION TOTAL 2015	POBLACION INFRACTORA LEY 23737 2015	% de población carcelaria
Ninguno	4.299	429	10.0
Primario incompleto	19.403	2.020	10.4
Primario completo	26.727	2.590	9.7
Secundario incompleto	12.375	1.687	13.6
Secundario completo	5.572	879	15.8
Terciario incompleto	340	65	19.1
Terciario completo	409	74	18.1
Universitario incompleto	492	97	19.7
Universitario completo	245	30	12.2



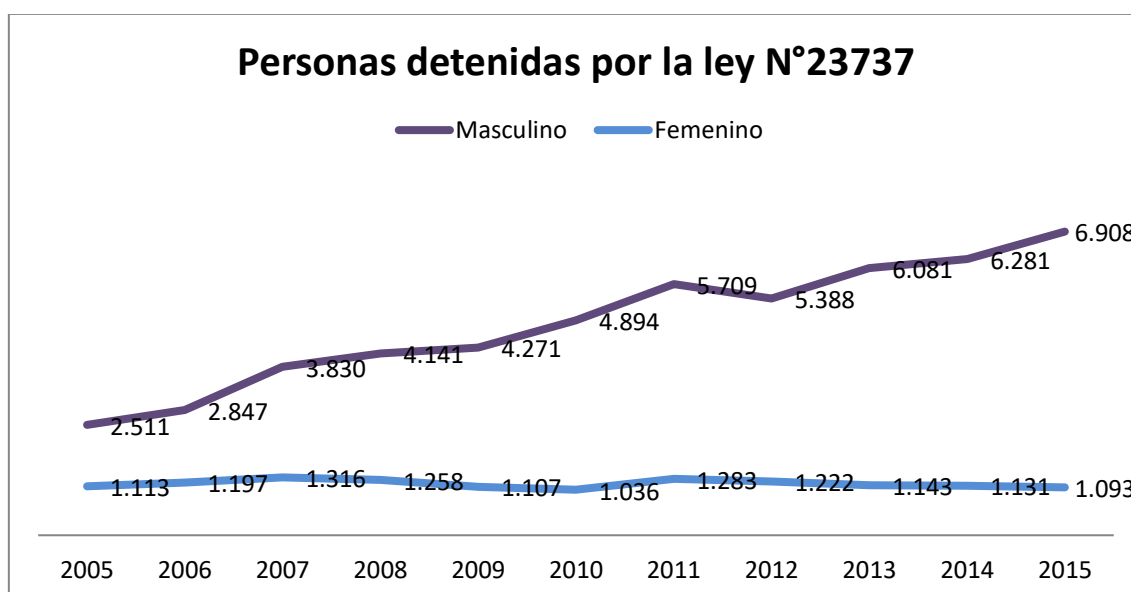
⁴ En relación al censo de 2010, se estima que el 37% de la población habría completado sus estudios secundarios.

Perspectiva histórica (2005-2015)

Es sabido que el narcotráfico arraiga en un tejido social y requiere de un sistema organizado que cobra dinamismo según el terreno en el cual se desarrolla. A lo largo de estos años, no solamente se ha incrementado la actividad sino que, también se ha perfeccionado en sus métodos y transacciones, pero siempre ha requerido de personas que solventen dichas prácticas. Valorar la evolución que ha tenido la población privada de libertad por causas de drogas, permite estimar algunos de los recorridos y modalidades del tráfico de estupefacientes. Advirtiendo que las problemáticas que derivan del comercio de las drogas en cuanto a sus actores, su complejidad y dimensión excede este ángulo de análisis, se estima que la representación de esta población aporta una visión del problema. Desde esta perspectiva, se presentan aquí datos que resultan de interés en relación al período 2005-2015.

En la población carcelaria general, los varones crecieron 164% entre 2005-2015. Como quedó expresado anteriormente, el crecimiento de las personas detenidas por causas de drogas fue superior y se ubicó en el 175%. Significativamente, el total de las mujeres detenidas creció 36% en el período 2005-2015, pero para esta causa hubo un descenso de casi 2%. Es decir, que el número de mujeres detenidas por infracción a la ley de drogas se mantuvo estable en toda la década.

GRÁFICO N°1



Por otro lado, es de destacar que en 2005, 1 de cada 2 mujeres detenidas, lo estaba por la ley de drogas. En cambio, en el 2015, esa proporción disminuyó a 1 de cada 3 detenidas (cuadro n°3).

CUADRO N°3

	% de Población carcelaria 2005	% de Población carcelaria 2010	% de Población carcelaria 2015
Varón	6%	8.7%	10.1%
Mujer	51.2%	38.1%	36.9%

El involucramiento en el tráfico de drogas es el principal delito que cometen las mujeres, los delitos como robo u homicidio se verifican en menor cuantía. La pena que reciben por infracción a la ley 23.737 es en su mayoría de entre 3 a 6 años. Este dato podría estar dando cuenta del involucramiento de las detenidas en delitos de microtráfico o de menudeo.

Tradicionalmente, el rol de las mujeres en el tráfico de drogas es sindicado como el de “mula”, aludiendo a que exponen su cuerpo para el transporte de las sustancias. Generalmente, este es el modo de obtener una forma de subsistencia en poblaciones de alta vulnerabilidad social. Se trata de enlaces prescindibles e intercambiables en los dispositivos de venta de drogas, no representan piezas significativas y son fácilmente captadas por las fuerzas de seguridad.

La Defensoría General de la Nación sostuvo en un informe del año 2009:

“Generalmente, desempeñan roles de poca importancia en la cadena del tráfico ilícito de drogas, ya que son las encargadas de entregar las sustancias a los consumidores, o bien, quienes transportan el estupefaciente escondido en su cuerpo o disimulado entre sus pertenencias –“mulas”–, asumiendo los papeles de mayor exposición (...) Una diversa cantidad de problemáticas y situaciones personales han llevado a estas mujeres a la cárcel; sin embargo,



hay un rasgo que las une y es que todas pertenecen a sectores marginales de la economía y de la sociedad -selectividad por vulnerabilidad-”⁵.

Es de suma importancia considerar una visión de género específica para este tipo de delitos que cometen las mujeres con respuestas de tipo holístico. La ley 23.737 es una ley marco para juzgar todos los delitos relativos a estupefacientes, cualquiera sea su escala, sin distinguir variables en el amplio espectro de conductas asociadas al tráfico y comercialización de drogas. Es así que no presenta una distinción más que de grados y engloba a grandes traficantes con pequeños proveedores o carriers.

Es de destacar que algunos países ya promulgaron leyes acordes a esta perspectiva de género:

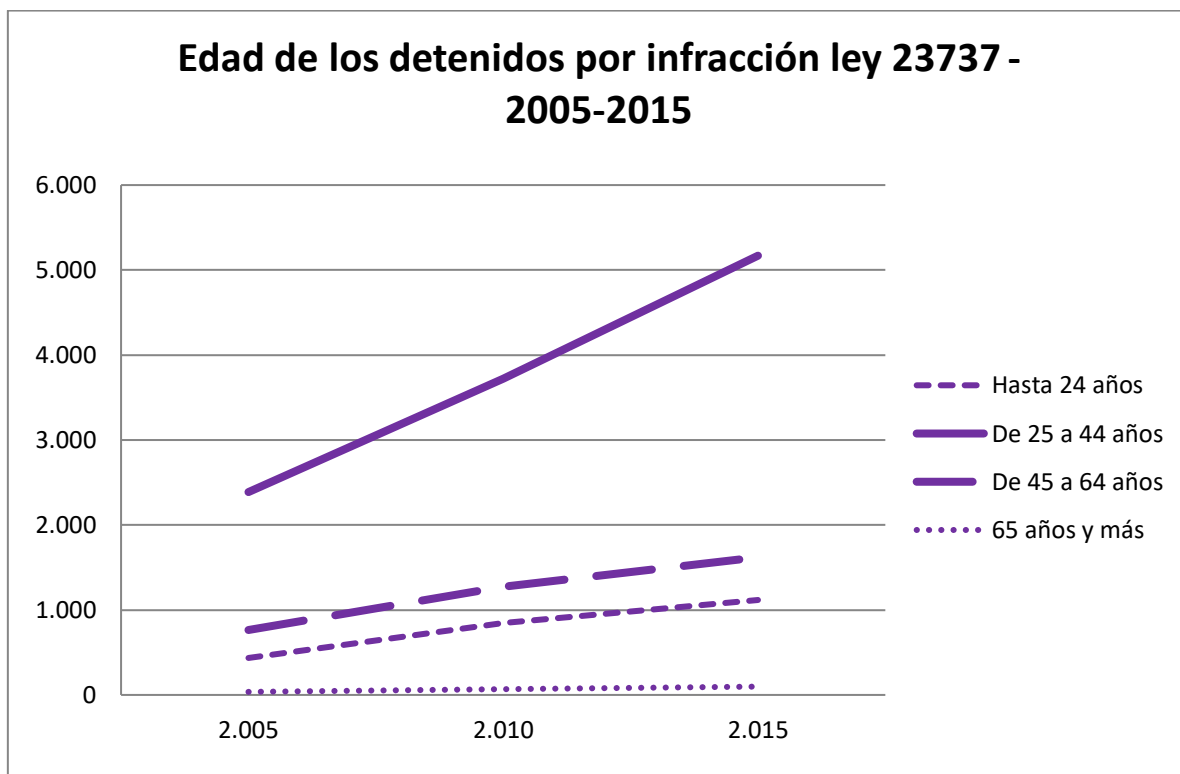
“Un buen ejemplo de legislación que incorpora una perspectiva de género y medidas proporcionales en la persecución penal de delitos relacionados con drogas es el caso de Costa Rica, en julio de 2013 promulgó la ley 9.161 que incorporó la perspectiva de género (...) para reducir las penas por introducir drogas en centros penitenciarios. Gracias a la reforma, más de 150 mujeres, que habían sido sentenciadas con la ley anterior, salieron de prisión. Asimismo, en la actualidad, las mujeres que por primera vez cometen delitos de internación de drogas en recintos penales y tienen algunas de las condiciones de vulnerabilidad que la ley señala pueden acogerse a soluciones alternativas al proceso penal”⁶.

Desde otro lugar de análisis, la evolución de la edad de los detenidos durante este período resulta de interés. El crecimiento de la población infractora a la ley de drogas se ha dado principalmente a expensas de la franja etaria de 25-44 años (gráfico n°2). En el 2015 este grupo representa el 65% del total de detenidos por esta causa.

⁵ Varela, P., “Madres, niños y cárcel” en Defensoría General de la Nación, UNICEF Argentina, *Mujeres privadas de libertad: limitaciones al encarcelamiento de mujeres embarazadas o con hijos/as menores de edad*, 2009, pág. 89.

⁶ WOLA, IDPC, CIM, OEA, “Mujeres, Políticas de drogas y encarcelamiento, una guía para la reforma de políticas en América Latina y Caribe”, p. 20.

GRÁFICO N°2



La distribución según género tiene un comportamiento diferente según los rangos etarios. La franja de 25-34 años, es donde presentan las mayores diferencias: 36% de los varones y 26% de las mujeres. Pero, en la franja que va de 45-64 años esta proporción se invierte ya que es mayor el porcentaje de mujeres que de varones.

Desde una visión global, esto implica que las mujeres evidencian un desplazamiento hacia edades más avanzadas. En el año 2005 la distribución por género era similar, el 50% de varones y mujeres se ubicaba por debajo de los 34 años y el otro 50% por encima de 35 años. En 2015, las mujeres mayores de 35 años constituyen el 63%. En cambio, en los varones la proporción se mantuvo.

CUADRO N°4

Edades	2015	
	VARONES %	MUJERES %
De 18 a 20 años	4	3
De 21 a 24 años	11	9
De 25 a 34 años	36	26
De 35 a 44 años	30	32
De 45 a 54 años	14	22
De 55 a 64 años	5	8
65 años y más	1	1

La distribución según nacionalidad de los infractores se ha mantenido estable en términos generales. Los argentinos representan el 82% de las personas detenidas por esta causa, el resto son extranjeros. Entre ellos, los latinoamericanos suman el 90.6%, siendo los paraguayos los más numerosos, seguidos por peruanos y bolivianos. Esta tendencia se mantiene en lo que refiere a la población total carcelaria.

Se observa que la población colombiana encarcelada por drogas casi se triplicó en la última década. Asimismo, de los grupos extranjeros minoritarios se destaca que casi todos los ecuatorianos y sudafricanos detenidos y más de la mitad de los españoles lo están por esta misma causa.

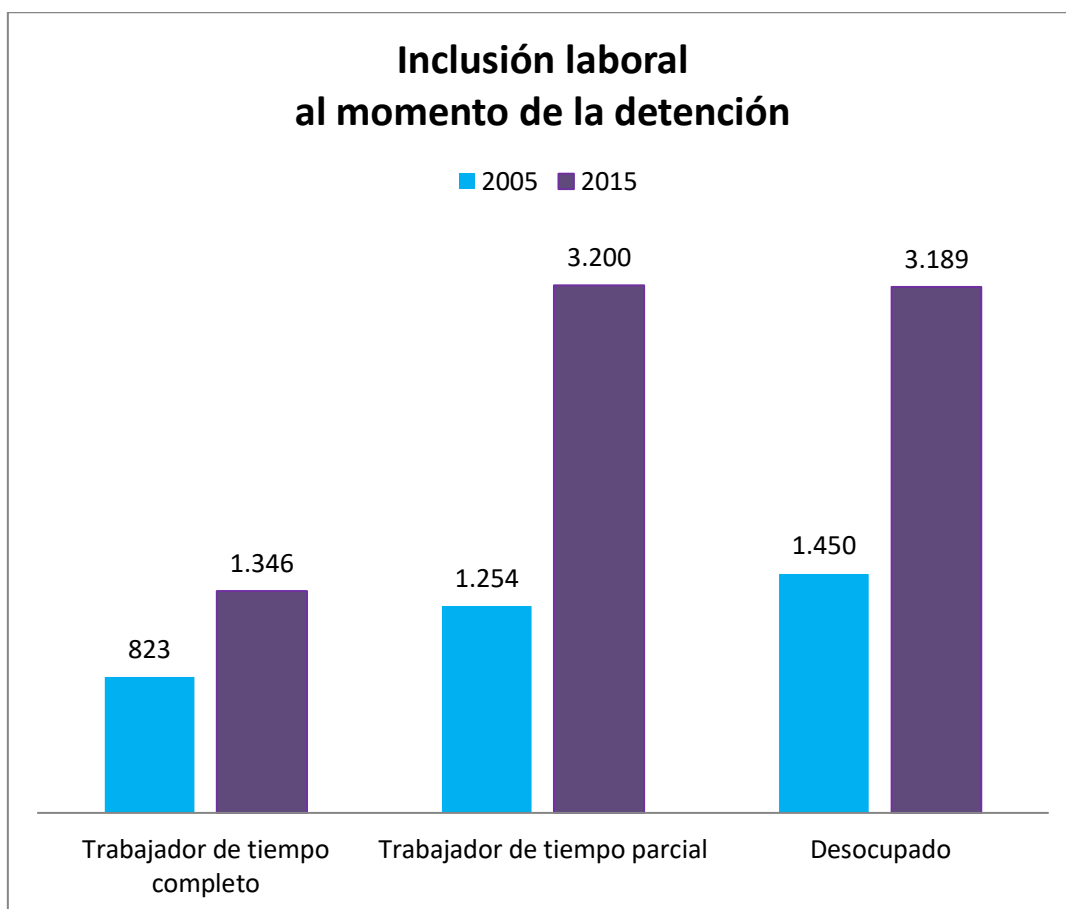
En población extranjera, existe una mayor proporción de mujeres que de varones detenidos por drogas (37% de las mujeres extranjeras y 16% de los varones extranjeros).

CUADRO N°5

Nacionalidad	Población detenida por ley N°23.737	% de detenidos por la ley 23.737 según nacionalidad	Varones	Mujeres
Boliviana	295	40%	212	83
Brasileña	37	39%	29	8
Chilena	53	15%	42	11
Paraguaya	454	32%	389	65
Uruguaya	52	16%	50	2
Peruana	301	39%	232	66
Colombiana	88	33%	77	11
Ecuatoriana	11	85%	8	1
Española	18	55%	15	3
Italiana	6	17%	6	0
China	4	17%	4	0
Sudafricana	8	80%	3	5
Nigeriana	1	17%	1	0
Otras	97		64	33
TOTAL	8.012		1.132	288

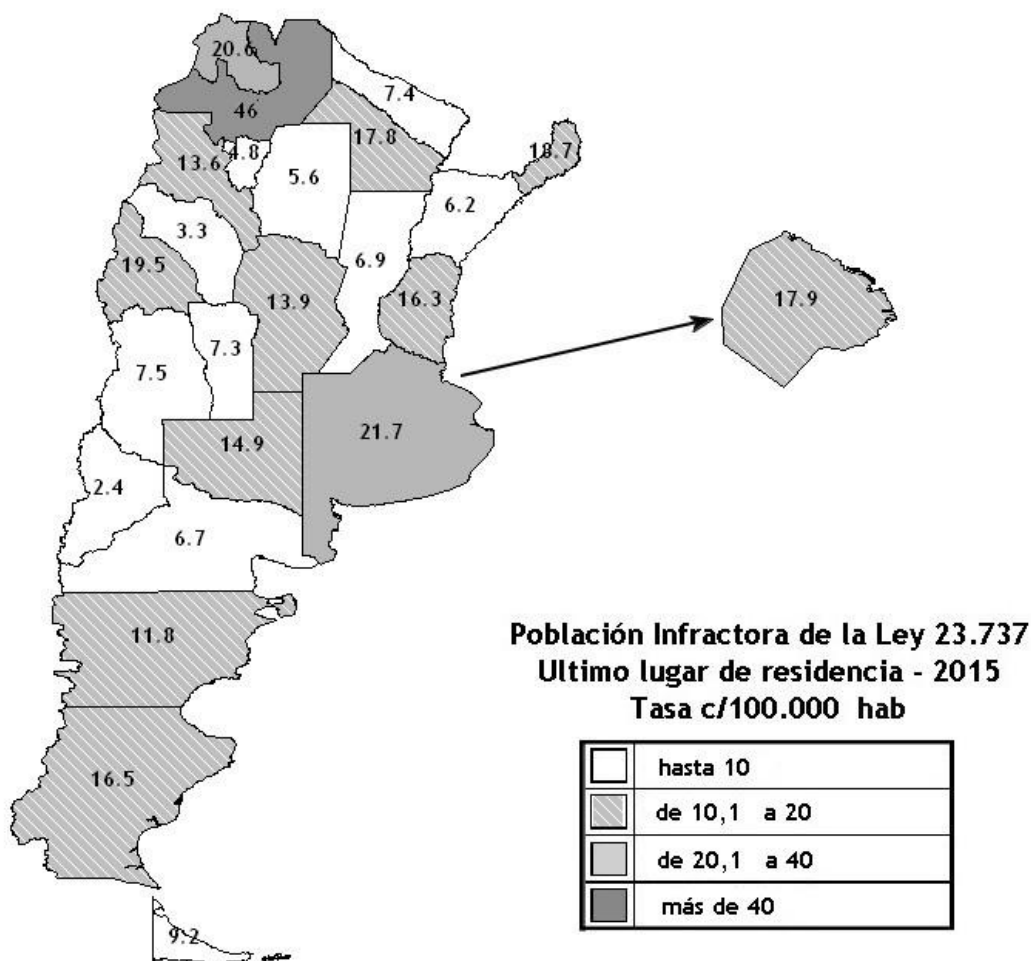
En lo referente a la actividad laboral previa al ingreso al sistema carcelario, los datos evidencian que el período 2005-2015 existe una evolución negativa ya que hay un marcado ascenso del nivel de desocupación y precarización laboral al momento del ingreso al sistema penitenciario.

GRÁFICO N°3



La observación del fenómeno desde una perspectiva territorial brinda elementos valiosos a la hora de pensar estrategias globales. Se recogen diversas fuentes de información que complementan los datos brindados por el SNEEP en relación al lugar de residencia de las personas privadas de libertad por infracción a la ley de drogas. El rigor de la información que se expone no permite realizar cruces específicos, sin embargo el fenómeno territorial puede ser observado desde distintos aportes.

En lo que respecta a lugar de detención, el SNEEP informa que el 90% de las personas residía en ámbitos urbanos. En cuanto a la distribución por provincias se observa que Salta es la provincia con mayor tasa de habitantes detenidos por esta causa, alcanzando en el 2015, 46 c/100.000hab. La siguen la provincia de Buenos Aires y Jujuy.



Trazando una lectura longitudinal, se observa variabilidad en la tasa de detenidos por la ley 23.737 según el último lugar de residencia. En la mayoría de provincias la tasa se ha incrementado. Algunas mostraron gran variabilidad, como Entre Ríos, que quintuplicó su tasa, y Buenos Aires y Chaco, que la triplicaron. En pocas provincias se verificó un descenso, entre ellas Jujuy, Mendoza y Neuquén. En otras hubo escasa variabilidad, mencionando en otras y como caso paradigmático a la provincia de Santa Fe, territorio en el cual se ha visibilizado una intensificación de las actividades asociadas al narcotráfico, sin que esto presente un correlato en la tasa de detenidos por infracción a la ley 23737

La tabla que se detalla a continuación posibilita profundizar este análisis.

CUADRO N°6

Ultima provincia de residencia	2005 tasa c/100.000	2015 tasa c/100.000
Salta	26.6	46
Buenos Aires	7.8	21.7
Jujuy	32.8	20.6
San Juan	9.5	19.5
Misiones	11.9	18.7
Ciudad de Buenos Aires	11.2	17.9
Chaco	6.5	17.8
Santa Cruz	9.4	16.5
Entre Ríos	3.2	16.3
La Pampa	8.1	14.9
Córdoba	6.5	13.9
Catamarca	9	13.6
Chubut	10.6	11.8
Tierra del Fuego	8.7	9.2
Mendoza	13.3	7.5
Formosa	5	7.4
San Luis	7.3	7.3
Santa Fe	5.9	6.9
Río Negro	3.4	6.7
Corrientes	2.9	6.2
Santiago del Estero	3.7	5.6
Tucumán	4.9	4.8
La Rioja	0.9	3.3
Neuquén	7.3	2.4
TOTAL		

Algunos estudios recientes permiten ampliar este nivel de análisis. El Observatorio de Narcotráfico y Adicciones de la Universidad Católica indaga acerca de la percepción de venta de drogas en los barrios y su distribución geográfica, informando que:

“Se observa un importante incremento en la proporción de hogares que percibe de manera directa que en su barrio se venden drogas ilegales. En el bienio 2013-2014, los hogares en las regiones urbanas de mayor



concentración de población (AMBA y Pampeana) y también en las que conforman el norte del país (NEA y NOA) son los que presentan niveles más altos de registro de venta de drogas ilegales en su barrio. Al mismo tiempo cabe destacar que, en el período estudiado, el incremento más fuerte tuvo lugar en las Regiones NEA, Patagonia y en el Conurbano Bonaerense. (...) los barrios en donde habitan los sectores más pobres es donde más incidencia y mayor crecimiento ha registrado la narcocriminalidad.”⁷

La Subsecretaría de Lucha contra el Narcotráfico del Ministerio de Seguridad de la Nación (SSLN) publica datos sobre incautaciones de sustancias ilícitas que realizan las Fuerzas Policiales y de Seguridad a nivel nacional. De ese relevamiento surge que en el 2015 la marihuana aumentó el 33% respecto del año anterior; las de paco, el 21% y las de LSD, el 1.245%. Para el resto de las drogas ilícitas las incautaciones disminuyeron. Así, la cocaína registra un 42% menos respecto del año previo, lo cual resulta significativo ya que el Informe Mundial de Drogas (2015) menciona que en los países de América del Sur se encuentran los mayores mercados de cocaína del mundo y la más alta prevalencia de consumo: en América la prevalencia del consumo de cocaína es de 1.2%, en tanto que a nivel mundial es de 0.4%⁸.

El Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC), a cargo de la Dirección Nacional de Gestión de la Información Criminal del Ministerio de Seguridad de la Nación, se construye a partir de los datos suministrados por los organismos competentes de cada Provincia, y por las Fuerzas Federales⁹. En el año 2015, informa que a nivel país se produjeron 31541 hechos delictivos por la ley 23737, habiendo ocurrido el 70% en la provincia de Buenos Aires y CABA.

⁷ Universidad Católica Argentina, “Barómetro del Narcotráfico y las adicciones en la Argentina, Informe N°2”, Buenos Aires, 2016.

⁸ ONUDD, *Informe Mundial sobre las Drogas 2014*, p. 3

⁹ Es de destacar que las Provincias, los diferentes Poderes, y las Fuerzas Federales se encuentran obligadas a remitir información sobre delitos a esta Dirección, la cual a su vez debe publicar un informe anual sobre la estadística criminal. Esta obligación surge de la Ley 22.117 y sus modificatorias, y además es un mecanismo de rendición de cuentas propio de los sistemas republicanos de gobierno.

En el cuadro que se detalla a continuación se presentan datos del relevamiento de hechos del SNIC, las incautaciones informadas por la SSLN, y la tasa de detenidos por provincia. Esto permite una aproximación a diferentes datos de distribución regional, teniendo en consideración la riqueza y limitación en el alcance de cada uno de las fuentes que se presentan.

CUADRO N°7

Provincia	Tasa de detenidos por infracción 23737 - SNEEP	Delito Ley 23.737. Año 2015 Cantidades de Hechos	Incautaciones de cocaína (kg) SSLN 2015* (Fuerza Provincial)	Incautaciones de marihuana (kg) SSLN 2015** (Fuerza Provincial)
Buenos Aires	21.7	14.824	686	28.969
Catamarca	13.6	40	29	26
Chaco	17,8	694	18	1654
Chubut	11.8	112	1	1
CABA	17.9	7.140	5	4
Córdoba	13.9	532	s/d	s/d
Corrientes	6.2	150	0	2.407
Entre Ríos	16.3	544	7	9.762
Formosa	7.4	295	1	50
Jujuy	20.6	1.421	220	116
La Pampa	14.9	371	22	816
La Rioja	3.3	73	8	75
Mendoza	7.5	2.208	47	2.700
Misiones	18.7	324	1	1.446
Neuquén	2.4	166	11	82
Río Negro	6.7	203	8	25
Salta	46	1.314	486	541
San Juan	19.5	51	6	74
San Luis	7.3	338	s/d	s/d
Santa Cruz	16.5	78	1	75
Santa Fe	6.9	99	148	1.231
Sgo. del Estero	5.6	288	14	1.387
T. del Fuego	9.2	51	1.185	2
Tucumán	4.8	225	24	196
Total País		31.541	2.928	51.639

Fuente: SNEEP SNIC SSLN INDEC. Elaboración propia

* El Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC) computa todos los delitos sancionados por la ley 23.737 sin discriminar tipo de conducta típica (producción, distribución y consumo), tampoco por tipo de droga ilícita.

* *La fuente (SSLN) no explicita la distribución por provincia de incautación por Fuerza Federal. La incautación de esta Fuerza totaliza 146.251kg de marihuana y 4.300kg de cocaína¹⁰.

Situación Procesal

En el gráfico n°4 se observa las variaciones jurisdiccionales que se presentaron en el período 2005-2015, expresando un marcado traspaso de causas desde la Justicia Federal hacia la Jurisdicciones provinciales. En el año 2005 el 82% de las causas estaban radicadas en la Justicia Federal, en tanto que en 2015, solo el 48%.

GRÁFICO N°4



En el 2005 se sancionó la ley 26.052 que introdujo modificaciones a la ley 23.737, en lo relacionado a las competencias jurisdiccionales para la investigación de determinados

¹⁰ Para ampliar consultar las estadísticas criminales del Ministerio de Seguridad (SNIC).

delitos, como un principio de reordenamiento de las causas y para descomprimir los juzgados federales.¹¹

El art. 2 reforma el art. 34 de la ley 23.737, y establece que los delitos de la ley de drogas seguirán siendo de competencia federal “excepto para aquellas provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que, mediante ley de adhesión, opten por asumir su competencia en las condiciones y con los alcances que se prevén”. En este sentido deja al libre albedrío de las provincias asumir esta modificación de la ley 23.737.

Actualmente, luego de más de 10 años de promulgada la ley de desfederalización, han adherido –o se encuentran en proceso final de adhesión- las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Salta, Chaco, Formosa y Jujuy.

Ello condujo a una parcialización de la competencia para juzgar algunos delitos previstos en la ley de drogas, que hasta entonces eran materia exclusiva de la Justicia Federal. Con el transcurrir de los años, la aplicación de estos cambios ha planteado varios cuestionamientos respecto a la atomización y eficiencia de los procedimientos, entre otros motivos, por la falta de notificación de las causas entre la Justicia Federal y la Provincial que no ha sido prevista por la ley en cuestión.¹²

En lo referente al juicio por los delitos cometidos de las personas privadas de libertad por esta causa, solo 1 de cada 3 tiene una condena, y de los que ya fueron condenados se releva que el 74% tiene una pena de prisión por 3 a 6 años, siendo 4 años la pena de mayor repitencia. Estos datos se presentan de manera proporcional tanto en varones como en mujeres (MODA 4).

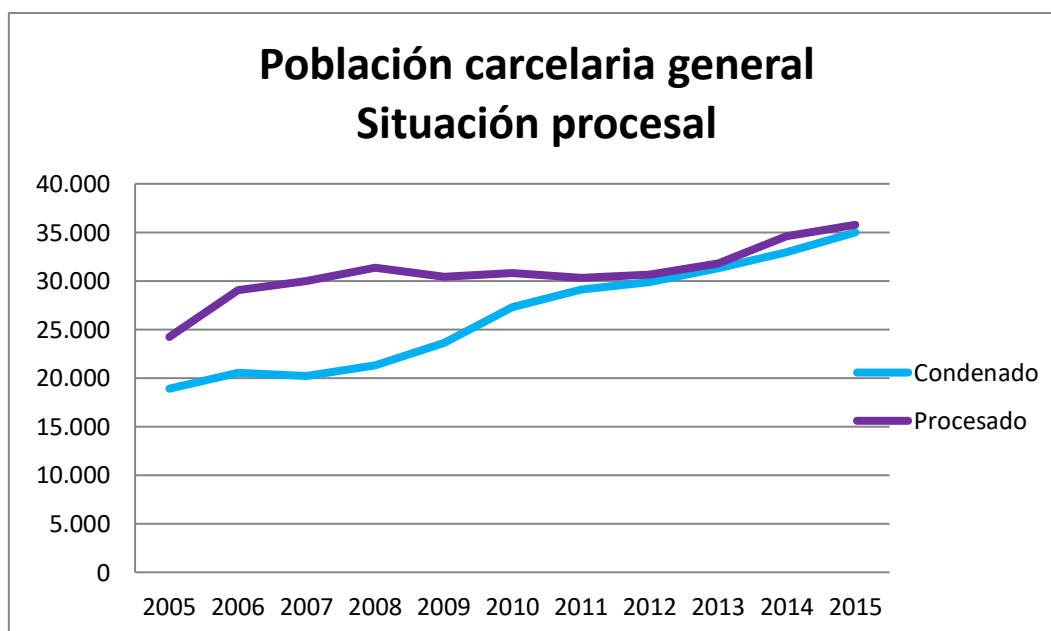
Un comentario especial merece el tema de las personas que se encuentran procesadas a la espera de un juicio. En las cárceles argentinas la mitad de las personas se encuentra sin condena. De los detenidos por delitos de drogas, casi 5.500 personas se encuentran en esta condición, lo que eleva el número de procesados al 69%.

¹¹ También introdujo ciertas modificaciones con la moderación de las penas para algunos delitos donde se entregue, suministre, aplique o facilite estupefacientes de modo ocasional y gratuito.

¹² MPF, Procuraduría de la Narcocriminalidad, “Ley de Desfederalización parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes (ley 26052)”, 2014. Para ampliar ver: Rodríguez, W., “A 10 años de la desfederalización”, Buenos Aires, Infojus, 2015.

En una visión evolutiva a lo largo del período estudiado, se observa que el porcentaje de la población general privada de libertad que se encuentra sin condena disminuye y presenta una tendencia a revertir esta condición, aunque dista de lo esperado en cuanto a la cantidad de procesados. Sin embargo, respecto de la población infractora de la ley drogas la problemática se agudiza ya que aumentan paulatinamente los procesados y decrecen los condenados. Respecto del año 2005, el número de procesados creció 23% (Ver gráficos N°5 y N°6). Esta perspectiva que se observa a lo largo de los años es contraria a los estándares internacionales que requieren que los Estados utilicen la prisión preventiva solo como una circunstancia excepcional, ya que de lo contrario se violan los principios de proporcionalidad¹³ y la presunción de inocencia.¹⁴

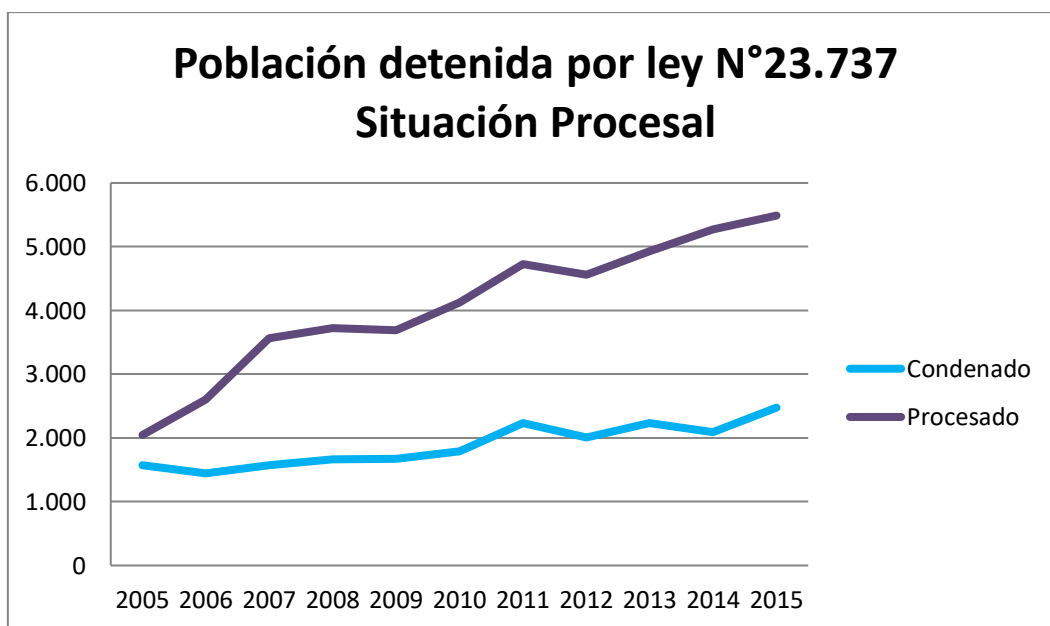
GRAFICO N°5



¹³ PIDCP, Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, A/RES/39/46, 10-12-1984.

¹⁴ El "principio de inocencia" fue consagrado en las Declaraciones y Convenciones de Derechos Humanos e incorporados por el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.

GRAFICO N°6



Otros fenómenos asociados a prácticas delictivas y al consumo de drogas

El consumo de drogas está asociado ineludiblemente a la infracción de la ley 23.737, pero como fenómeno social complejo, también es transversal a otros delitos que se relacionan con la violencia. Así, como no pueden dissociarse el narcotráfico de la demanda drogas, tampoco pueden separarse de ellos, algunos modos de subsistencia de quienes consumen, ni tampoco las peleas territoriales que se generan entre “bandas” que distribuyen y narcomenudean.

La Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR), a través del Observatorio Argentino de Drogas (OAD) y en el marco del “Programa de estudio sobre la relación entre el uso indebido de sustancias psicoactivas y la comisión de delitos”, realiza desde el año 2004

investigaciones cuantitativas y cualitativas en población privada de libertad acerca de la relación entre el uso indebido de sustancias psicoactivas y la comisión de delitos.

En 2006 realizó un estudio piloto de tipo cuantitativo en población privada de la libertad en la Unidad 18 de Gorina (Provincia de Buenos Aires). El objetivo general fue conocer el grado de vinculación existente entre el uso indebido de sustancias psicoactivas y la comisión de delitos. Del total de personas privadas de la libertad, aceptaron responder el 96.4% del total de internos. Tres cuartos de la población tiene entre 19 y 30 años. Los detenidos estaban presos principalmente por los delitos de robo a mano armada (52.40%), robo (28.10%) y homicidio (11.80%). Respecto a la percepción de la influencia del consumo de drogas en la comisión de delitos, respondieron afirmativamente que si no hubieran estado bajo efectos de drogas, no hubiese cometido el delito por el cual estaban detenidos:

* el 82% de los detenidos por homicidio

* y el 66% de los detenidos por robo.

El informe del Observatorio Argentino de Drogas expresa que existe relación entre el consumo de sustancias y el involucramiento en prácticas delictivas.

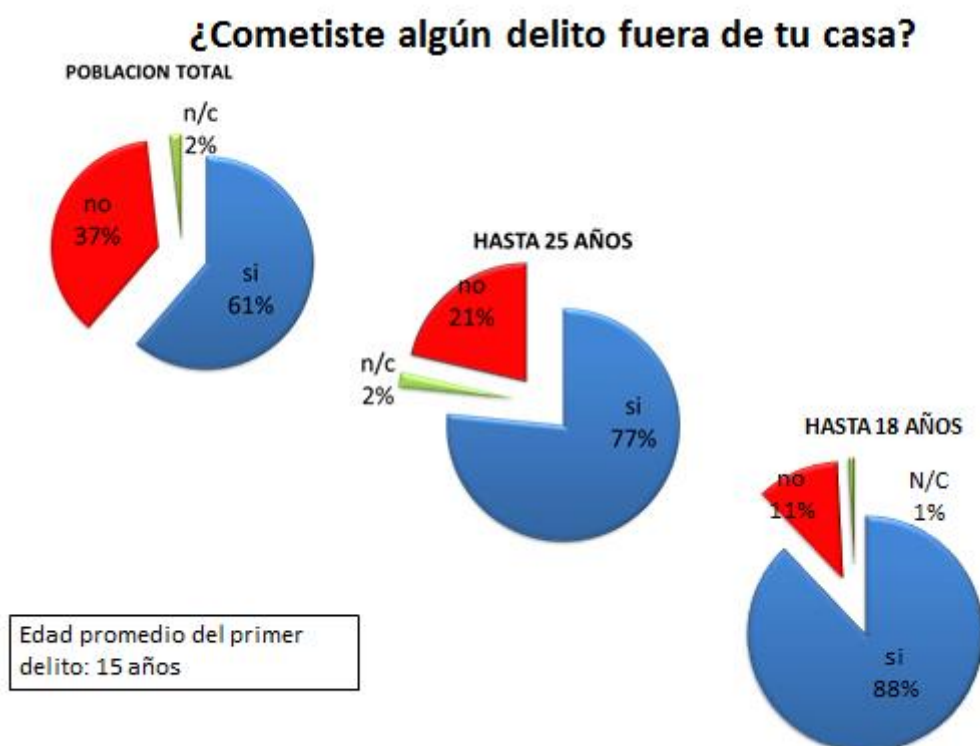
“...los fenómenos del “consumo de droga” y “comisión de delitos”, son complejos y si bien ambos tienen comportamientos particulares, también es posible vincularlos. Observamos una fuerte asociación entre el consumo de drogas y la comisión de delitos. De todas formas, esta asociación no implica que uno sea la causa del otro y se considera que ambos están ligados a problemas y cambios sociales, culturales y económicos ocurridos en el país en las últimas décadas, los cuales han transformado la estructura social y cultural.”¹⁵

En esa misma línea, también esta Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal realiza estudios sobre posibles asociaciones/relaciones entre el consumo de sustancias psicoactivas y el involucramiento en prácticas

¹⁵ Observatorio Argentino de Drogas (OAD), Población Privada de Libertad. Estudio Nacional sobre condiciones de salud, consumo de sustancias psicoactivas y demanda de tratamiento, Se.Dro.Nar, 2016, p.6.

delictivas. En el informe 2015¹⁶ se exponen conclusiones sobre un cuestionario administrado a 1200 personas en tratamiento por consumo de drogas. De ellas el 61% refirió haber cometido algún delito fuera de su casa.

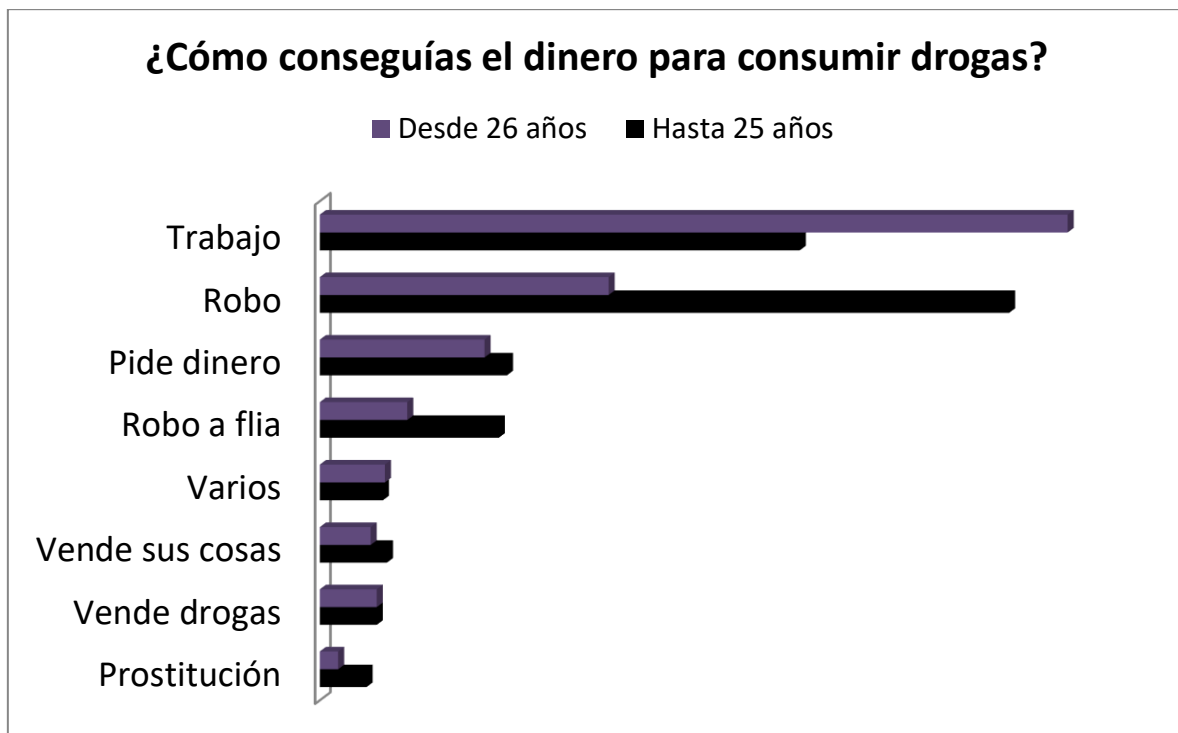
El gráfico que a continuación se expone, muestra cómo en esta población, a menor edad se produjeron mayor cantidad de respuestas positivas en cuanto a la comisión de delitos. Así, de los que tenían menos de 25 años, el 77% había delinuido, en tanto que de los que tenían hasta 18 años, 9 de cada 10 encuestados habían cometido delitos.



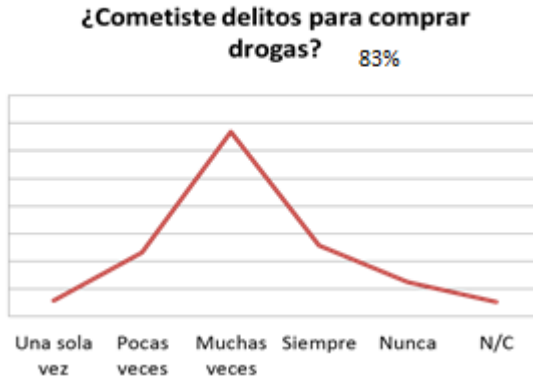
Al consultarlas por el modo en que accedían a la droga, el trabajo y el robo fueron las respuestas más frecuentes. Como puede observarse en el gráfico, se destaca que en la población más joven (de hasta 25 años) la respuesta del robo fue superior a la del trabajo, en lo referente al modo de obtención de las drogas (agrupando las respuestas “robo” y “robo a familia”, la cantidad de respuestas supera en un 90% a la opción “trabajo”). La venta de droga constituye una pequeña proporción de respuestas en

¹⁶ Innamoratto, G., Acquaviva, A., Canavessi, J., Ruiz, J., *Vulnerabilidad social, adicciones y prácticas delictivas*, Buenos Aires, Infojus, 2015.

esta muestra. Estos datos dan cuenta de una cantidad de delitos asociados al consumo de sustancias psicoactivas, principalmente robo, y que están por fuera de la ley 23737, y que son necesarios de analizar desde esta perspectiva para considerar la dimensión social de la problemática del consumo y tráfico de drogas.



Al ser consultados por prácticas delictivas y la asociación directa con el consumo, entre las respuestas, surgió que muchas veces habían cometido delitos estando drogados o para comprar drogas. En menor proporción, algunos dijeron también haberse drogado para cometer delitos.



A menor edad se presentan los índices más altos para “siempre” o “muchas veces” cometi delitos para comprar drogas o estando drogado. En cuanto a la ingesta para cometer delito la respuesta “nunca” fue prevalente en los encuestados de mayor edad y “muchas veces” en los de menor edad

La mayoría de los encuestados tuvo alguna causa judicial y, entre ellos, hay una clara prevalencia de causas de tipo penal. La cuantificación de estos datos arroja que 608 encuestados tuvieron una causa penal, lo que representa el 53% del total de la muestra.

Lo expresado anteriormente permite afirmar que:

“Existe amplio consenso en considerar que hay relación/ asociación entre prácticas delictivas y consumo problemático de sustancias psicoactivas, particularmente cuando se presentan condiciones de vulnerabilidad social (...). Se puede constatar la existencia de condicionantes semejantes en el inicio tanto del uso de sustancias psicoactivas como en el inicio de prácticas delictivas, lo cual induce a pensar que ambos fenómenos se

originan en circunstancias y condiciones análogas, antes que responsabilizar a un fenómeno como causante del otro”¹⁷.

A modo de cierre y apertura

A partir del recorrido realizado, surgen como principales datos que:

- La tasa de detenidos por infracción a la ley de drogas se duplicó,
- En el período 2005-2015 el aumento de varones fue significativo en tanto que el número de mujeres se mantuvo sin variaciones. En su distribución actual, el 86% son varones y el 14% mujeres.
- En 2005, 1 de cada 2 mujeres estaba detenidas por la ley de drogas, en cambio en el 2015, esa proporción disminuyó a 1 cada 3 detenidas.
- La franja etaria preponderante se ubica entre los 25 y 45 años alcanzando al 65% en el 2015.
- El nivel de instrucción es bajo comparado con la población general del país. No obstante mejora si se lo compara con el nivel educativo del resto de los detenidos. El 15% completó estudios secundarios. De los detenidos con estudios de nivel superior, uno de cada 5 estaba preso por infracción a la ley de drogas.
- La actividad laboral previa al ingreso evidencia una evolución negativa, presentando un marcado ascenso del nivel de desocupación y precarización laboral al momento del ingreso al sistema penitenciario, en el período 2005-2015.
- Solo 1 de cada 3 de los detenidos por infracción a la ley de drogas tiene condena (2015). El 69% se encuentra procesado. Es prioritario acelerar aquellas causas judiciales que mantienen a las personas privadas de libertad pero sin una resolución de su situación judicial.

La ley 23.737 es una ley marco para juzgar todos los delitos relativos a estupefacientes, cualquiera sea su escala, sin distinguir variables en el amplio espectro de conductas asociadas al tráfico y comercialización de drogas. Se considera prioritario actualizar y modernizar la legislación vigente, la cual fuera promulgada hace 27 años, en otra etapa del país y con una problemática de narcotráfico muy diferente a la actual.

¹⁷ Ib. pg.92



Se estima que las respuestas no solo deberían proveerse desde el Derecho Penal, ya que por un lado, es necesario comprender el extenso entramado de vínculos y conductas de los actores del narcotráfico, pero por otro, también es preciso abordar los daños que produce a una población atravesada por el consumo de drogas. Cada agencia del Estado deberá sumar esfuerzos y destinar los recursos necesarios tanto para la prevención de la demanda de sustancias, como así también, para la prevención del involucramiento en la oferta.

Como se ha mencionado, el Programa Argentina sin Narcotráfico presentado por el Presidente Mauricio Macri, propicia una política integradora de carácter nacional que contempla varias estrategias tendientes a aumentar la eficacia de las medidas de prevención y represión del narcotráfico, abriendo al debate y generando una propuesta alentadora.

Como cualquier actividad sustentada en redes ilegales, el narcotráfico es una organización dinámica que impone sus reglas. El Estado, la Justicia y la Sociedad deben darse los debates correspondientes para buscar formas integrales y eficaces de combatirlo.

BIBLIOGRAFIA

Bibliografía

CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad, 2008, (en línea) <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>.

CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, 2013, (en línea) <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>.

Daroqui, A, Fridman D. Maggio, N y otros, *Voces del Encierro*, Bs. As. 2006, Ed.Omar Favale Ediciones Jurídicas.

Defensoría Gral. de la Nación de la República Argentina y otros, *Mujeres en prisión Argentina: causas, condiciones y consecuencias*, 2013, (en línea) <http://www.mpd.gov.ar/uploads/documentos/mujeresprision.pdf>.

Innamoratto, G., Acquaviva, A., Canavessi, J., Ruiz, J., *Vulnerabilidad social, adicciones y prácticas delictivas*. Buenos Aires, Infojus, 2015.

Innamoratto, G., Canavessi, J, Hoffmann, X., “Descripción y análisis del involucramiento de jóvenes en condiciones de vulnerabilidad social en prácticas de delito callejero”, en VV.AA. *Inseguridad social, jóvenes vulnerables y delito urbano*, Buenos Aires, Espacio Editorial, 2010.

Lai, Gloria, “Drogas, Crimen y Castigo, Proporcionalidad de las Penas por los delitos de drogas” en *Reforma Legislativa en materia de drogas N°20*, 2012. International Drug Policy Consortium (IDPC). (en línea) https://www.unodc.org/documents/congress/background-information/NGO/IDPC/IDPC-TNI-briefing-paper_Drogas-crimen-y-castigo.pdf.

Míguez, D., “Rostros del Desorden. Fragmentación Social y Nueva Cultura. Delictiva en Sectores Juveniles”, en Gayol, S. y Kessler, G., *Violencias, delito y justicia en la Argentina*, Buenos Aires, Manantial, 2002, 313-334.

Míguez, H., "Usuarios de drogas y delitos: datos de la Provincia de Buenos Aires, Argentina" en *Revista Argentina de Psiquiatría*, Vertex, 2009, vol XX: 35-39.

Ministerio Público Fiscal, Procuraduría de la Narcocriminalidad, "Ley de Desfederalización parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes (ley 26052)", 2014, (en línea) http://www.mpf.gob.ar/procurar/files/2014/04/Informe_Ley_de_Desfederalizaci%C3%B3n_5-5.pdf

Ministerio Público Fiscal, Procuraduría de la Narcocriminalidad, "Informe de Gestión de la Procuraduría de Narcocriminalidad", 2015, (en línea) <https://www.mpf.gob.ar/procurar>.

OAD. Estudio Nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas y su relación con la comisión de delitos en población privada de libertad, Argentina, Se.Dro.Nar, 2009.

OAD, Población Privada de Libertad. Estudio Nacional sobre condiciones de salud, consumo de sustancias psicoactivas y demanda de tratamiento, Se.Dro.Nar, 2016. <http://www.observatorio.gov.ar/media/k2/attachments/EstudioConsumoenPoblacionPrivadadelaLibertadaAo2016.pdf>.

OEA-CICAD, El problema de drogas en las Américas. Informe 2013 y 2015

ONUDD, Consumo de drogas en población privada de libertad y la relación entre delito y droga. Cuarto Informe conjunto, Sistema Subregional de Información e Investigación sobre drogas en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay, 2010.

ONUDD, La Relación Droga y Delito en Adolescentes Infractores de la Ley. La experiencia de Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Uruguay, Quinto informe conjunto, Sistema Subregional de Información e Investigación sobre drogas en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay, 2010.

ONUDD, Informe Mundial sobre las Drogas, 2014, 2015 y 2016.

Procuración Penitenciaria de la Nación, "La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina. Informe anual 2015", Buenos Aires, 2015, (en línea) http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Informe%20Anual%202015_1.pdf.



Rodriguez, W., “A 10 años de la “desfederalización”, Infojus, 2015, (en línea)
<http://www.saij.gob.ar/walter-alberto-rodriguez-diez-anos-desfederalizacion-dacf150192-2015-03-06/123456789-0abc-defg2910-51fcanirtcod>

Universidad Católica Argentina, “Barómetro del Narcotráfico y las adicciones en la Argentina, Informe N°2”, Buenos Aires, 2016, (en línea)
<http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo68/files/2016-Obs-Narcotrafico-y-Adicciones-Informe-Especial-Fragilidad-Social.pdf>.

TNI y WOLA, Sistemas Sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina, Amsterdam/Washington.2010 (en línea)
http://druglawreform.info/images/stories/documents/Sistemas_sobrecargados/sistemas_sobrecargados_web2.pdf.

Varela, P., “Madres, niños y cárcel” en Defensoría General de la Nación, UNICEF Argentina, *Mujeres privadas de libertad: limitaciones al encarcelamiento de mujeres embarazadas o con hijos/as menores de edad*, 2009, (en línea)
<http://www.unicef.org/argentina/spanish/mujeres-presas.pdf>.

WOLA, IDPC, CIM, OEA, “Mujeres, Políticas de drogas y encarcelamiento, una guía para la reforma de políticas en América Latina y Caribe”, (en línea)
<http://idpc.net/es/publications/2016/02/mujeres-politicas-de-drogas-y-encarcelamiento-una-guia-para-la-reforma-de-politicas-en-america-latina-y-el-caribe>.