



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Expediente 4271-D-2013

### **PROYECTO DE LEY**

*La Cámara de Diputados y el Senado de la Nación*

**SANCIONAN CON FUERZA DE LEY**

### **SISTEMA NACIONAL DE ESTADISTICA CRIMINAL**

Artículo 1°.- Créase el Sistema Nacional de Estadística Criminal con el objeto de brindar un diagnóstico situacional delictivo de nuestro país, con referencias geográficas que se ajusten a su división territorial y administrativa, a la de cada una de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 2°.- Dicho Sistema deberá dar cuenta de la evolución, modalidades, manifestaciones, impacto y posibles factores determinantes de la situación delictiva general y específica de los distintos territorios en cuestión, como resultado de un exhaustivo proceso de recopilación y sistematización de información criminológica y delictiva, a partir de diversos abordajes.

La información incluida en el mismo servirá de insumo al desarrollo de estrategias y la planificación de políticas en materia de seguridad pública.

Artículo 3°.- Serán fuentes del Sistema:

1.- Los datos relevados y remitidos por:

- a) el Ministerio de Seguridad de la Nación;
- b) la Policía Federal, la Prefectura Naval Argentina, la Gendarmería Nacional Argentina y la Policía de Seguridad Aeroportuaria;
- c) el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación;
- d) la Corte Suprema de Justicia de la Nación;
- e) el Ministerio Público Fiscal de la Nación;
- f) el Registro Nacional de Reincidencia;
- g) los servicios penitenciarios nacionales y locales;
- h) la Agencia Nacional de Seguridad Vial;
- i) el Ministerio de Salud de la Nación;
- j) el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC);
- k) las áreas gubernamentales y las fuerzas de seguridad provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y
- l) el Poder Judicial y Ministerio Público Fiscal de cada una de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;

2.- Una encuesta de victimización que la autoridad de aplicación deberá realizar anualmente, a efectos de recabar información sobre los delitos que no son denunciados.

3.- La información surgida a partir de la implementación de mecanismos participativos para la elaboración de mapas del delito.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Artículo 4°.- Los organismos mencionados en el artículo 3° 1.- deberán remitir a la autoridad de aplicación, la información que la misma les solicite en el marco de su competencia, dentro del plazo de treinta (30) días corridos de recibido el correspondiente requerimiento.

Los datos que suministren sólo podrán utilizarse con fines estadísticos, sin que pueda individualizarse a las personas implicadas en las diversas denuncias o hechos delictivos.

Artículo 5°.- La información incluida en el Sistema es de carácter público y tendrá que permanecer accesible en la página web del Ministerio de Seguridad de la Nación.

Deberá actualizarse con una periodicidad no mayor a un (1) año, oportunidad en la que será difundida a través de los medios masivos de comunicación.

Artículo 6°.- Serán reprimidos con multa de uno (1) a cinco (5) de sus sueldos, los funcionarios públicos que no cumplan con las obligaciones previstas en los artículos 4° y 5°.

Artículo 7°.- Conformase, en el ámbito del Ministerio de Seguridad de la Nación, el Consejo Nacional de Estadística Criminal, que será la autoridad de aplicación de la presente ley.

El Consejo será presidido por el Ministro/a de Seguridad de la Nación y estará integrado por:

- a) dos (2) representantes del Ministerio de Seguridad de la Nación;
- b) un (1) representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación;
- c) dos (2) representantes de las Universidades Nacionales, con reconocida trayectoria académica en materia de seguridad pública.
- d) dos (2) representantes de organizaciones no gubernamentales dedicadas al abordaje de cuestiones vinculadas a la seguridad pública y la elaboración de estadísticas criminológicas.
- e) dos (2) representantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Se invitará a participar a un representante del área de seguridad con mayor jerarquía institucional de cada una de las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 8°.- Los gastos que demande la implementación de la presente ley serán imputados a las partidas que a tal efecto disponga el Presupuesto General de la Nación.

Artículo 9°.- Deroganse los artículos 13° y 13° bis de la Ley 22.117 y sus modificatorias.

Artículo 10°.- Comuníquese, etc.

**Roy Cortina**  
**Diputado de la Nación**



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

### **FUNDAMENTOS**

Señor Presidente:

Es de público conocimiento como la problemática de la inseguridad se ha ido convirtiendo en una de las principales preocupaciones de la sociedad argentina.

No obstante esa trascendencia, los sucesivos Gobiernos Nacionales no han estado a la altura de las circunstancias a la hora de abordar la cuestión, entre otras cosas, porque no han logrado avanzar en una adecuada articulación interjurisdiccional.

Como contrapartida, numerosas demandas de la población referidas a este tema pretendieron reducirse a una "sensación" instalada por los medios de comunicación.

De hecho, desde el año 2009, no se están publicando estadísticas criminológicas de alcance nacional y las que se dan a conocer son parciales y descontextualizadas.

Una de las condiciones indispensables para poder diseñar cualquier política pública que procure ser efectiva, es la posibilidad de contar con un diagnóstico certero del escenario sobre el cual se pretende intervenir y, por cierto, las referidas a la seguridad no constituyen una excepción.

La disponibilidad oportuna y confiable de estadísticas criminales es fundamental para tomar decisiones y planificar el desarrollo de acciones en esta área de gobierno; como así también para evaluar sus resultados.

Pese a esto y como se dijo, nuestro país no cuenta con estadísticas confiables, públicas y objetivas referidas a este asunto y su producción no está jerarquizada en nuestro ordenamiento jurídico, al punto que la norma que establece los principios básicos de la seguridad interior - Ley 24.059 - ni siquiera alude la cuestión.

El tema de las estadísticas criminales sólo se aborda tangencialmente en la Ley 22.117, sancionada en 1979, durante la última dictadura militar, para reemplazar la legislación de 1930 que creaba el Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal y Carcelaria.

A efectos de intentar su adecuación al funcionamiento democrático, dicha ley fue modificada en 1985, 1993, 1994 y, finalmente, en el 2000.

Puntualmente, en su artículo 13, pone en cabeza de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia la elaboración de la estadística criminal nacional y dispone que ésta sea la única considerada de carácter oficial.

Se trata de un texto laxo y carente de mayores precisiones que, entre otras cosas, no dispone expresamente la obligatoriedad de la publicación de la información y se limita a hacer mención a la confección anual de las estadísticas.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

De la misma manera, el artículo 13 bis que afirma que podrá ser multado el funcionario público que no proporcione la información requerida o lo haga de modo inexacto, incorrecto o tardío, resulta insuficiente en la medida en que pareciera limitarse a los obligados a remitir datos pero no a aquellos encargados de sistematizarlos y, en última instancia, difundirlos.

Frente a estas deficiencias, el proyecto que venimos a presentar se propone crear un Sistema Nacional de Estadística Criminal, estableciendo los lineamientos básicos para la elaboración de un diagnóstico situacional que abarque a las distintas jurisdicciones del país y sirva de insumo fundamental para priorizar acciones y desarrollar estrategias con miras prevenir y/o conjurar el delito.

La posibilidad de contar con un diagnóstico de este tipo, *“da cuenta de la situación general y específica del delito y la violencia existente en dicho escenario, su evolución, sus modalidades de manifestación, sus factores determinantes, su despliegue espacial y su impacto social e institucional”* (SAIN, Marcelo; *“El Levitán Azul”*, pág 70. 2008).

En este sentido, la iniciativa hace especial hincapié en el anclaje espacial y en exigir que se respete la división territorial y administrativa de la Argentina, de cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La noción de “situacional” se plantea en contraposición a la idea de un análisis “institucional” focalizado en el estado de las fuerzas de seguridad, la cantidad y jerarquía de los recursos humanos de las áreas de gobierno con competencia en el área, el marco jurídico vigente, etc.

Asimismo, se toman en cuenta los diferentes aspectos que hacen a la criminalidad - su evolución, modalidades, manifestaciones e impactos - y se hace énfasis en que el proceso de recopilación de información tenga distintos abordajes, buscando superar los criterios de la Ley 22.117 conforme la cual los datos provienen sólo de fuerzas de seguridad y dependencias judiciales, sin permitir un cruzamiento que contribuya a certificar la validez de los mismos.

Lo anterior se ve plasmado en la enumeración de los organismos públicos y dependencias gubernamentales obligados a remitir información al Sistema.

Toma como antecedente las fuentes utilizadas por el Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana (SES), realizado por distintos especialistas en la materia y financiado por el BID que, ante la falta de estadísticas fiables, consideró necesario recabar y cruzar información de orígenes diversos.

Nuestro proyecto incluye al Ministerio de Seguridad de la Nación, las fuerzas de seguridad federales y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, del que depende la Dirección de Política Criminal, actualmente encargada de realizar las estadísticas criminales nacionales.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Ministerio Público Fiscal también elaboran estadísticas propias que deben ser consideradas. Lo hacen, respectivamente, a través de la Oficina de Violencia Doméstica y la Oficina de la Mujer, y la Oficina de Estadísticas de la Procuración.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Los servicios penitenciarios relevan información sobre las características de la población carcelaria y el Registro Nacional de Reincidencias centraliza aquella referida a los procesos penales sustanciados en cualquier jurisdicción del país.

La Agencia Nacional de Seguridad Vial cuenta con antecedentes detallados de las personas que resultaron muertas o heridas como consecuencia de distintas violaciones a las leyes de tránsito.

La mención del Ministerio de Salud de la Nación está relacionada a la necesidad de brindar a la autoridad de aplicación la posibilidad de cruzar información para comprobar su certeza, sobre todo cuando se sospecha que - en la actualidad - la cifra de homicidios que publica la Dirección de Política Criminal está minimizada.

Puntualmente, a mediados del año pasado, ese Ministerio advirtió sobre la posibilidad cierta que esté "subestimada" la cantidad de asesinatos cometidos en el país, en la medida en que muertes derivadas de crímenes se estarían registrando bajo el nombre de "causa externa de intención no determinada".

Un escrito de esa misma cartera plantea que los homicidios ocurridos en la Argentina podrían, al menos, duplicar los considerados por las estadísticas oficiales.

Los establecimientos de salud están, asimismo, en condiciones de aportar elementos sobre las características del armamento utilizado para cometer los crímenes.

También se incorpora al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) porque - más allá de la intervención de facto que ha venido sufriendo durante los últimos años y que ha desprestigiado su función - en términos legales, debería constituirse en el organismo encargado de ejercer la dirección superior de todas las estadísticas oficiales en el territorio nacional.

Finalmente, se hace referencia a las áreas gubernamentales, las fuerzas de seguridad, el Poder Judicial y el Ministerio Público Fiscal de cada una de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; buscando dotar al Sistema de una perspectiva eminentemente federal.

Entre las fuentes del Sistema, en segundo lugar, se prevé la realización de una encuesta anual de victimización que - dirigida a identificar hechos no denunciados y, por lo tanto, ausentes de toda estadística policial o judicial - apunta a ofrecer un panorama de la situación delictiva más cercano a la realidad.

Especialistas en la materia sostienen, por ejemplo, que el ochenta por ciento de los delitos contra la propiedad - que son los más frecuentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires - no se denuncian. Es un fenómeno muchas veces alentado desde las propias fuerzas policiales que instan a la población a no presentar denuncias cuando se trata de hechos menores.

En tercer y último término, con el objetivo de dar protagonismo a la ciudadanía en la elaboración de los diagnósticos, se considera fuente del Sistema a los mapas del delito surgidos de la implementación de instancias participativas.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

En definitiva, entendemos que con todo este bagaje de información - surgida de organismos públicos y dependencias gubernamentales nacionales y locales, encuestas de victimización y la participación comunitaria - la autoridad de aplicación estará en condiciones de avanzar en conclusiones certeras sobre los niveles de inseguridad que existen en nuestro país.

Al mismo tiempo, se garantiza que toda esta información sea utilizada con fines eminentemente estadísticos, sin que puedan individualizarse las personas involucradas como víctimas o victimarios, a efectos de impedir su estigmatización.

Es una previsión que recoge lo dispuesto en el artículo 10° de la norma que crea al Instituto Nacional de Estadística y Censos (Ley 17.622), respecto de la confidencialidad de la información brindada al organismo, elemento considerado a nivel internacional, un requisito esencial para contar con estadísticas confiables.

Con miras a salvar las falencias de la Ley 22.117 - cuyos artículo 13 y 13 bis proponemos derogar - nuestro proyecto establece de manera precisa la obligación de responder los requerimientos de datos de la autoridad de aplicación en un plazo que no supere los treinta días corridos.

También lo es al consagrar el carácter público de la información contenida en el Sistema y su puesta a disposición de la población mediante una página web; así como al expresar el deber de su actualización anual y la difusión de este hecho a través de los medios masivos de comunicación.

Como correlato, se extienden expresamente las sanciones previstas, al conjunto de los funcionarios públicos que tienen a su cargo el cumplimiento de cada una de estas obligaciones, sin limitarse - como la normativa actual - a aquellos sobre los que pesa el deber de aportar los datos.

Respecto de la autoridad de aplicación, planteamos la conformación de un Consejo en el ámbito del Ministerio de Seguridad de la Nación, poniendo presidencia del mismo, en cabeza del titular de esa cartera.

Elegimos ese Ministerio porque es el área de gobierno a la que corresponde la responsabilidad de asistir *“al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en todo lo concerniente a la seguridad interior, a la preservación de la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías en un marco de plena vigencia de las instituciones del sistema democrático y en particular”*.

Entre sus funciones, se encuentra la de *“planificación y coordinación de las fuerzas individuales y de conjunto”*, así como *“entender en la producción de inteligencia e información que compete a las fuerzas de seguridad y las fuerzas policiales”* y *“en la determinación de la política criminal y en la elaboración de planes y programas para su aplicación, así como para la prevención del delito”*.

En el seno del Consejo también estarán representados el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y la Corte Suprema de Justicia, al tiempo que se invitará a participar del mismo a las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con vistas a promover su funcionamiento como ámbito de coordinación e intercambio de información estadística criminal entre las distintas jurisdicciones.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Con el objetivo de transparentar la gestión pública y favorecer la participación de la ciudadanía en los procesos de tomas de decisiones, también se propone la representación en el Consejo de las Universidades Nacionales y organizaciones no gubernamentales con reconocida trayectoria en la materia.

Deliberadamente, se excluyó a las fuerzas de seguridad, en tanto son instituciones llamadas a actuar como instrumentos de las políticas públicas de seguridad, cuyo diseño debe estar de manera exclusiva en cabeza de las autoridades políticas.

En los últimos años, hemos sido testigos de la expansión de la violencia social, el crecimiento de la delincuencia común y la instalación del crimen organizado a lo largo y a lo ancho de todo el territorio nacional, en modalidades diversas que van desde el narcotráfico y la trata de personas, al tráfico de armas y la piratería del asfalto.

La desjerarquización de las fuerzas de seguridad, las falencias que afectan al sistema penitenciario y la justicia, la corrupción política, administrativa, policial y judicial que sostiene y fortalece al entramado mafioso, el deterioro del espacio público, la ausencia prácticamente total de políticas de prevención y la persistencia de terribles niveles de desigualdad económica y social, son todos factores que no pueden soslayarse si el objetivo es abordar seriamente la compleja problemática de la inseguridad.

Sin perder de vista esta multiplicidad de causas en cuya transformación se encuentra la verdadera solución de fondo, contar con estadísticas objetivas y confiables en la materia - en vez de seguir negando la realidad - aparece como una necesidad ineludible.

Esta iniciativa procura avanzar en ese sentido y por eso, Señor Presidente, es que solicitamos su urgente tratamiento y aprobación.

**Roy Cortina**  
**Diputado de la Nación**