



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

CÁMARA DE DIPUTADOS  
MESA DE MOVIMIENTO  
25 AGO 2016  
Recibido.....15<sup>30</sup>.....Hs.  
Exp. N°.....3.175.5.....C.D.

PROYECTO DE LEY

OBSERVATORIO PROVINCIAL DE LA VIOLENCIA  
Y SEGURIDAD PÚBLICA

**CAPÍTULO I - Creación y ámbito de actuación**

**ARTÍCULO 1º.- Creación.** Créase el Observatorio de la Violencia y la Seguridad Pública de la Provincia de Santa Fe, como organismo técnico abocado a la gestión del conocimiento en materia de seguridad pública, y, en particular, al estudio y análisis de las problemáticas de las violencias y los delitos así como del desempeño de los organismos y políticas públicas de seguridad del ámbito provincial, el cual se regirá por las disposiciones de la presente ley.

**ARTÍCULO 2º.- Carácter y ámbito de actuación.** El Observatorio es una entidad de carácter técnico con autonomía funcional y autarquía financiera que actúa como organismo descentralizado en el ámbito del Ministerio de Seguridad.

**CAPÍTULO II - Misión y funciones**

**ARTÍCULO 3º.- Misión.** El Observatorio tiene como misión la gestión del conocimiento en materia de seguridad pública mediante la producción, planificación, coordinación, análisis y evaluación de información sobre las violencias y las problemáticas delictivas, así como de la situación y el desempeño de los organismos del sistema de seguridad pública provincial, con el fin de aportar conocimientos para la formulación, implementación, evaluación y/o revisión de las políticas y/o estrategias de seguridad pública.

**ARTÍCULO 4º.- Funciones.** Para el desarrollo de su misión, el Observatorio tiene las siguientes funciones y atribuciones:

- a. Recolectar, procesar y actualizar la información referida a las violencias y las problemáticas delictivas así como a la situación y el desempeño de las instancias componentes del sistema de seguridad pública provincial.
- b. Diseñar y actualizar indicadores que permitan recolectar y sistematizar la información sobre delito y violencias; con análisis diferenciados por sexo y edad, con el objeto de conocer el impacto de formas de violencia hoy silenciadas, y que tienen como principales víctimas a mujeres y niños.
- c. Diseñar y gestionar bases de datos integradas y actualizadas referidas a la información obtenida.
- d. Elaborar reportes o informes periódicos de carácter analítico y estadístico, en coordinación y consulta con el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos.
- e. Planificar y desarrollar investigaciones sobre las violencias y las problemáticas delictivas así como sobre la situación y el desempeño de las instancias componentes del sistema de seguridad pública provincial.
- f. Evaluar la efectividad de las estrategias y programas de prevención de la violencia y conjuración del delito.
- g. Formular recomendaciones referidas a reformas institucionales, legales-



normativas u organizacionales.

h. Realizar propuestas y sugerencias referidas a políticas, estrategias y/o acciones en materia de seguridad pública.

i. Divulgar y difundir públicamente los productos generados y las actividades llevadas a cabo por el Observatorio.

j. Desarrollar programas de capacitación y asistencia técnica para el fortalecimiento institucional del sistema de seguridad pública provincial.

### **CAPÍTULO III - Obligaciones y facultades**

**ARTÍCULO 5º.- Obligaciones.** El Observatorio está sujeto a las siguientes obligaciones:

- a. Presentar un Informe Anual de su gestión al Poder Legislativo.
- b. Presentar un Informe Anual referido a las violencias y las problemáticas delictivas así como a la situación y el desempeño de las instancias componentes del sistema de seguridad pública provincial.
- c. Comparecer, por medio del Director Ejecutivo, ante las comisiones parlamentarias de ambas Cámaras cada vez que éstas lo requieran y emitir los informes o dictámenes y brindar el asesoramiento que éstas le soliciten.
- d. Realizar una Encuesta de Victimización anual de alcance provincial.
- e. Publicar y difundir la información, los análisis, las evaluaciones y las recomendaciones producidas y efectuadas por el Observatorio.
- f. Publicar y difundir de manera permanente los resultados de las investigaciones y los estudios realizados por el Observatorio.

**ARTÍCULO 6º.- Facultades.** Para el cumplimiento de sus funciones, el Observatorio está facultado para:

- a. Solicitar información; documentos escritos, fotográficos, filmicos, de audio en soporte magnético, digital u otro formato; antecedentes; actas; y todo otro elemento que estime útil para el desarrollo de sus labores, a cualquier organismo público nacional, provincial o municipal y, en general, a toda persona física o jurídica, pública o privada, que tuviere en su poder o bajo su disposición dichos elementos de interés, siempre que se vinculen al cumplimiento de las funciones del Observatorio.
- b. Acceder a los documentos originales y a los antecedentes que hubieren servido de base a las informaciones suministradas, al sólo efecto de la verificación de dichas informaciones.
- c. Promover la adopción los protocolos, criterios metodológicos, definiciones, formularios, cartografía, clasificaciones, fórmulas y toda otra disposición o norma técnica para la recolección, procesamiento y análisis de la información.
- d. Celebrar convenios con instituciones públicas, privadas, académicas, asociaciones civiles y/o municipios con la finalidad de fortalecer los lazos de coordinación y trabajo conjunto que posibiliten una labor más eficiente en la materia de su competencia.



#### **CAPÍTULO IV – Estructura organizativa.**

**ARTÍCULO 7º.- Director Ejecutivo.** El Observatorio es dirigido y administrado por un Director Ejecutivo con rango y jerarquía de Subsecretario, designado por el Poder Ejecutivo por concurso de oposición y antecedentes.

El Director Ejecutivo del Observatorio deberá poseer título universitario y reconocida trayectoria en los ámbitos de la seguridad pública y/o de la política criminal. Su desempeño tendrá una duración de cuatro (4), pudiendo ser reelegido por una única vez.

**ARTÍCULO 8º.- Deberes y funciones del Director Ejecutivo.** El Director Ejecutivo del Observatorio tendrá los siguientes deberes y funciones:

- a. Ejercer la representación institucional y la dirección general del Observatorio.
- b. Ejercer la administración del Observatorio suscribiendo a tal fin los actos administrativos pertinentes.
- c. Elaborar un plan estratégico anual.
- d. Presentar una rendición anual de gestión ante la Legislatura Provincial.
- e. Comparecer ante las comisiones de la Legislatura Provincial, todas las veces que éstas lo requieran, y emitir los informes y dictámenes que éstas le soliciten.
- f. Convocar al Consejo Consultivo, como mínimo tres (3) veces al año, a fin de someter a su consulta tanto las acciones planificadas como las que se encuentran en ejecución.
- g. Promover y gestionar la obtención de recursos y fondos públicos y privados, locales o extranjeros, para el cumplimiento de la misión y objetivos del Observatorio.
- h. Suscribir convenios con organismos públicos y entidades no gubernamentales, nacionales e internacionales, a fin de fortalecer las acciones del Observatorio.
- i. Dictar las normas reglamentarias necesarias para el funcionamiento operativo del Observatorio conforme a lo previsto en la presente ley.

**ARTÍCULO 9º.- Estructura orgánica.** La estructura orgánica del Observatorio se compondrá de, como mínimo, las siguientes áreas principales:

- a. Gestión y Análisis de la Información, abocada a las labores atinentes a la gestión y análisis de la información.
- b. Apoyo Técnico y Tecnologías de la Información, abocada a proveer los recursos y soportes tecnológicos necesarios.
- c. Administración de Recursos, abocada a proveer los recursos humanos, recursos materiales, programación presupuestaria, asistencia jurídica, y servicios generales.
- e. Capacitación, abocada a la organización, gestión y administración de la formación y capacitación interna y externa.

**ARTÍCULO 10º.- Consejo Consultivo.** El Observatorio será asistido por un Consejo Consultivo, que tendrá como función colaborar y asesorar en las cuestiones relativas a las violencias y las problemáticas delictivas así como a la situación y el desempeño de las instancias componentes del sistema de seguridad pública provincial.

El Consejo Consultivo estará integrado, con carácter ad honorem, por representantes con trayectoria e idoneidad en lo concerniente a las temáticas señaladas, que provengan de



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

universidades públicas y/o privadas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil, y medios de comunicación. Los integrantes del Consejo Consultivo serán designados por el Poder Ejecutivo a propuesta del Director Ejecutivo del Observatorio.

**ARTÍCULO 11°.- Comités Técnicos Especializados.** En función de las necesidades de información y análisis referidos a temas específicos, el Director Ejecutivo del Observatorio podrá establecer Comités Técnicos Especializados integrados por especialistas y/o técnicos seleccionados a tal efecto. Dichos comités proporcionarán asesoramiento y podrán emitir dictámenes técnicos, debiéndose llevar registro de sus sesiones y resultados.

### **CAPÍTULO V – Difusión e Intercambio de Información**

**ARTÍCULO 12°.- Origen de la información.** Para el cumplimiento de su misión y objetivos, el Observatorio utiliza información cuantitativa y cualitativa de dos clases:

- a. Externa, remitida por los organismos públicos provinciales o municipales y por las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, identificadas como fuentes que producen datos o desarrollan sus propios sistemas de información sobre violencias y problemáticas delictivas así como sobre la situación y el desempeño de las instancias componentes del sistema de seguridad pública provincial.
- b. Interna, consistente en datos originales producidos por el Observatorio a partir de estudios o investigaciones especializadas, tales como encuestas de victimización, investigaciones en el terreno, análisis etnográficos, análisis espaciales y todo tipo de estudio o investigación que resulte de interés para el cumplimiento de sus misiones y funciones.

**ARTÍCULO 13°.- Obligación de remisión de información.** Los organismos públicos provinciales o municipales y las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, a las que se le requiera, están obligadas a suministrar o a permitir el acceso a la información o a los elementos solicitados por el Observatorio dentro del término que éste les fije, que en ningún caso podrá ser inferior a diez (10) días.

**ARTÍCULO 14°.- Preferente despacho.** Los organismos dependientes del Poder Ejecutivo darán carácter de preferente despacho a los requerimientos que efectúe el Observatorio y, mediante el convenio pertinente, deberán brindar acceso directo o en línea a los datos e información que dispongan.

**ARTÍCULO 15°.- Protección de datos personales.** La información requerida por el Observatorio no puede versar sobre datos personales individuales ni sobre datos sensibles conforme los define la Ley 25.326, ni registrarse de modo que importen una finalidad discriminatoria. Si se requiriera información que involucre datos personales, deberá mantenerse la reserva de nombres, identidades o cualquier otro dato identificatorio.

**ARTÍCULO 16°.- Confidencialidad de la información.** El organismo o la persona requerida no pueden oponer ni invocar razones de confidencialidad o reserva para denegar el



**CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE**

acceso o la remisión de la información solicitada. Si la información tiene carácter confidencial o reservado, dicho carácter se hace extensivo al Observatorio, y todas las personas que, por razón de sus cargos o funciones, tomen conocimiento de datos confidenciales o reservados estadísticos, están obligados a guardar sobre ellos absoluta reserva. Tal obligación subsistirá aun después de finalizada su vinculación con el organismo.

**ARTÍCULO 17º.- Régimen sancionatorio.** El Poder Ejecutivo establecerá, a propuesta del Director Ejecutivo, un régimen conminatorio y sancionatorio ante los diversos incumplimientos de los requerimientos de información por parte del Observatorio, y las violaciones de reserva o confidencialidad de la información.

**CAPÍTULO VI - Disposiciones transitorias.**

**ARTÍCULO 18º.- Readecuaciones presupuestarias.** Autorízase al Poder Ejecutivo a efectuar las readecuaciones presupuestarias necesarias para dar cumplimiento a la presente ley.

**ARTÍCULO 19º.- Reglamentación.** El Poder Ejecutivo debe reglamentar la presente ley, en los aspectos de su competencia, dentro de los sesenta (60) días de su publicación.

**ARTÍCULO 20º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.**

  
CARLOS ALFREDO DEL FRAIDE  
Diputado Provincial

  
Silvia Augsburg  
Diputada Provincial

  
MERCEDES MEIER  
Diputada Provincial

  
RUBÉN HECTOR JUSTINIANI  
Diputado Provincial

**FUNDAMENTOS.**

Señor Presidente:

La provincia de Santa Fe no cuenta con un dispositivo institucional abocado a la gestión del conocimiento en materia de seguridad pública mediante la producción de información y análisis de las problemáticas delictivas y de violencias, así como de la situación y el desempeño de los organismos del sistema de seguridad pública provincial, con el fin de aportar conocimientos para la formulación, implementación y/o evaluación de las políticas y/o estrategias de seguridad pública.



## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

No sólo no existe en la provincia información sistematizada y detallada relativa al delito sino que tampoco existe información sistematizada acerca de la propia institucionalidad estatal en la materia y, especialmente, sobre la institución policial.

La poca información disponible es la sistematizada por el Instituto Provincial de Estadísticas y Censo (IPEC), pero resulta a todas luces insuficiente. En definitiva, en la provincia, en materia de seguridad pública, no se conoce la envergadura del problema ni la situación real de los instrumentos para abordarlo y gestionarlo.

En este contexto, entendemos que el conocimiento y la evaluación objetiva del estado de la seguridad pública en la provincia de Santa Fe constituyen una condición indispensable para revertir el tradicional desgobierno político de la seguridad e iniciar un proceso de profundas reformas tendientes a modernizar el sistema institucional de seguridad pública.

Los santafesinos nos enfrentamos, con angustia y temor, al problema de la inseguridad. El reclamo de los santafesinos en torno a este tema es legítimo y está vinculado con un problema real que afecta a toda la sociedad y en forma particularmente grave a los sectores de menores recursos.

Las ciudades de Santa Fe y Rosario acumulan anualmente cientos de homicidios, con tasas de homicidios cada 100 mil habitantes que están muy por encima tanto de otras ciudades de la región como de la media nacional, que es de 6 homicidios cada 100 mil habitantes.

Frente a ello, afirmamos que desde la gestión pública se pueden y deben dar respuestas efectivas ante los problemas que padecemos.

Estamos convencidos de que el crecimiento del delito violento en la provincia obedece no sólo al profundo deterioro social experimentado en las últimas décadas, sino también al fracaso de las gestiones gubernamentales en la tarea de estructurar un sistema de seguridad pública eficaz en la prevención, contención e investigación del delito, y, en particular, en la erradicación de los bolsones de corrupción policial que actúan en connivencia o protección de actividades delictivas.

Por ello, afirmamos que el primer paso hacia el abordaje exitoso de la problemática de la inseguridad está sin dudas en el nivel de la gestión política, es decir en el ámbito de los funcionarios responsables del diseño e implementación de las políticas de seguridad.

Entendemos que es imprescindible propiciar no sólo una sólida articulación con las políticas de seguridad del Estado Nacional, sino también con todos los municipios de la provincia. Pero además, es necesaria una sólida articulación entre las políticas de seguridad y las demás políticas públicas: la política de seguridad ciudadana debe estar inserta en una visión de desarrollo social. En particular, debe complementarse con aquellas políticas que intervienen sobre los modos de la convivencia ciudadana y que proporcionan recursos para la mejora de la calidad del lazo social, como por ejemplo las políticas educativas, sociales, y las relativas al espacio público.

Sin embargo, hay un gran obstáculo con que tropieza cualquier buena política de seguridad pública –tanto en el plano nacional como en el provincial–, y es la falta de estadísticas e información fiable sobre el delito, la problemática de las violencias, y el propio desempeño de los organismos de seguridad.

La producción de estadísticas no es un fin en sí mismo, sino un medio, un insumo estratégico para el análisis y la toma de decisiones.

De allí que esta información sea una condición necesaria para la elaboración responsable de políticas públicas de seguridad, basadas en un diagnóstico certero de la realidad.



### **La escasa fiabilidad de las estadísticas oficiales en materia de seguridad.**

Esta histórica carencia de estadísticas fiables en materia de seguridad y delito responde a una variedad de causas. Dejando de lado el lamentablemente muy extendido desgobierno político de los asuntos de seguridad pública, debe señalarse que existe un manifiesto subregistro de los delitos en nuestro país: es decir, delitos que carecen de registro debido a que las víctimas no los denuncian, ni los órganos de investigación o persecución penal actúan de modo oficioso.

A estas dificultades se agrega el modo anárquico y metodológicamente inconsistente con que se registran las cifras oficiales del delito y la violencia. Las diferentes fuentes emisoras de dicha información suelen discrepar, utilizando además metodologías incompatibles entre sí. Esto queda en evidencia frecuentemente con las discrepancias entre las estadísticas policiales y las que suministran la justicia u otro organismo de persecución penal. En estos casos, la estadística pierde su valor estratégico para el desarrollo de la política criminal y se transforma en un mero recurso argumental para reclamar más recursos o para defender una gestión.

Por otra parte existe una amplia categoría de hechos, como los vinculados a la violencia de género o la violencia intra-familiar, que si bien están institucionalizados por intervenir alguna agencia u oficina existente, tampoco tienen el debido registro.

Por todo ello, muy a menudo los registros de los datos visibilizan y ocultan, esconden o resaltan determinados problemas. La omisión de determinadas situaciones puede, en este marco, contribuir a la invisibilización de una problemática, lo que dificultará la posibilidad de efectuar diagnósticos para cuantificar y dimensionar el problema, y abordarlo mediante políticas públicas.

Asimismo, debe tenerse muy en cuenta que en el ámbito de la seguridad coexisten diferentes definiciones de lo que se considera como hecho delictivo; la definición jurídico-penal, la de la policía y demás organismos de seguridad, y la de los propios ciudadanos. Por lo tanto, es relevante tener en cuenta, en el momento de elaborar los mecanismos de investigación y análisis de la información, la existencia de estas realidades diferentes.

En definitiva, es posible afirmar que los tradicionales registros públicos sobre el delito no constituyen más que una versión aproximada de la realidad en materia de seguridad pública. Para sortear estas dificultades, existen hoy numerosas herramientas para abordar estos déficits y lograr capturar las realidades a menudo subyacentes. Las encuestas de victimización, por ejemplo, tienen el mérito no sólo de contabilizar hechos delictivos no registrados públicamente, sino también de detectar los motivos por los cuales sus víctimas no los denuncian. De esta forma, la herramienta tiene la ventaja adicional de medir la eficacia en el desempeño de los órganos del sistema penal.

### **El valor estratégico del conocimiento sobre el delito y las violencias.**

Las estadísticas, de por sí relevantes en materia de política criminal, cobran aun un mayor sentido estratégico si a partir de ellas se llevan a cabo análisis cualitativos y cruzamiento con datos provenientes de otras áreas del Estado, como salud, educación, políticas sociales, por citar sólo algunas de las principales.

Este verdadero conocimiento estratégico sin dudas posibilita la formulación, diseño e implementación de políticas públicas más eficaces en la materia.

En este marco es necesario buscar mecanismos que permitan conocer cada vez más y mejor el universo del delito y las problemáticas de violencia, no sólo por razones de eficacia de las



políticas de seguridad, sino también por la necesidad de evaluar la eficacia y eficiencia con que se desenvuelven los organismos comprometidos con la seguridad pública.

No será posible gobernar democrática e integralmente la seguridad pública, sin la información calificada y análisis de las violencias y problemáticas criminales, que permita optimizar los instrumentos de intervención estatal.

### **La propuesta de creación del Observatorio de Seguridad Pública.**

Mediante el presente proyecto proponemos entonces la creación y puesta en funcionamiento de un dispositivo institucional específicamente encargado de la producción de ese conocimiento estratégico y la elaboración de un diagnóstico integral de la seguridad pública basado en dos dimensiones fundamentales: 1- un diagnóstico situacional que permita conocer la situación de los delitos y violencias existentes, su evolución, sus modalidades de manifestación, sus factores determinantes, su despliegue espacial y su impacto social e institucional; 2- un diagnóstico institucional que genere un conocimiento detallado de la organización y del desempeño funcional del sistema institucional de seguridad pública en todos sus componentes.

De esta forma, el **Observatorio de Seguridad Pública**, tendrá a su cargo la gestión del conocimiento en materia de seguridad pública provincial, constituyendo un espacio interdisciplinario de investigación, formación y de intercambio que permitirá elaborar diagnósticos situacionales e institucionales, ofrecer insumos indispensables para el diseño y formulación de políticas públicas y monitorear las intervenciones que materializan las mismas.

En particular, proponemos que el Observatorio incorpore análisis diferenciados por sexo y edad, con el objeto de conocer el impacto de formas de violencia hoy silenciadas, y que tienen como principales víctimas a mujeres y niños.

El Observatorio será administrado por un Director Ejecutivo, seleccionado mediante un mecanismo transparente a través de un concurso público de oposición y antecedentes para asegurar que la persona elegida acredite una trayectoria técnico-profesional acorde con las exigencias del cargo.

Será asimismo asistido por un Consejo Asesor, un comité independiente que con carácter ad honorem asesorará al organismo y ejercerá un control de calidad sobre los estudios realizados y las recomendaciones de políticas efectuadas.

Esto es particularmente importante, dado que la política criminal, cuya finalidad es esencialmente preventiva, es necesariamente transversal y sus soluciones se construyen con el aporte de todas aquellas agencias, penales y no penales, que suministran información relevante para la toma de decisiones que tienden a reducir la conflictividad social y la violencia. Por ello, aspiramos a que este Consejo Asesor se erija en una instancia articuladora que incorpore los aportes provenientes de organizaciones no gubernamentales, asociaciones vecinales, foros de seguridad, y otras instituciones cuyo contacto con las víctimas de la violencia resulta cotidiano y su conocimiento de la problemática vivencial.

Es imprescindible que el Estado reconozca la necesidad de producir estadísticas confiables de criminalidad y violencia, en la medida en que éstas constituyen un insumo básico en la formulación de un diagnóstico preciso de la problemática, sin el cual gran parte de las decisiones de política pública orientadas a enfrentar la criminalidad están siendo tomadas sin un adecuado dimensionamiento del problema, limitando las posibilidades de una gestión eficiente de la seguridad pública.





**CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE**

Consideramos, en este sentido, que la propuesta de creación de un Observatorio Provincial de la Violencia y la Seguridad constituye una instancia superadora de las deficiencias observadas en el ámbito de la información y estadísticas de seguridad, que puede convertirse en un valioso instrumento de análisis y evaluación del delito y las violencias para la toma de decisiones oportunas en beneficio de la sociedad en su conjunto.

Por lo expuesto, ponemos en consideración de nuestros pares la presente iniciativa, que recoge diversos antecedentes en la materia, como las experiencias de los observatorios de la República de Colombia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, diversos proyectos presentados en la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires (diputados Marcelo Sain y León Arsalanián), y la ley vigente en la Provincia de Chaco, entre otros aportes relevantes.

**CARLOS ALFREDO DEL FRADE**  
Diputado Provincial

**Silvia Augsburger**  
Diputada Provincial

**MERCEDES MEIER**  
Diputada Provincial

**RUBEN HECTOR JUSTINIANI**  
Diputado Provincial