

**Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires**  
**Comisión de Violentología**  
**Relatoría de la sesión del 11 de julio de 2012**

El miércoles 11 de julio de 2012 a las 13 hs. tuvo lugar la cuarta sesión de la Comisión de Violentología en la sala 1 del anexo de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. A la reunión asistieron los diputados Carlos Ramiro Gutiérrez y Franco Caviglia. También concurrieron Paola Ventura, asesora del Diputado Gutiérrez; y el equipo de asesores del Diputado Caviglia conformado por Gerardo González, Leonardo Villafranca y Gustavo Sosa. En calidad de relatora participó la Mag. Paola Rodríguez.

El objetivo de la sesión fue definir criterios para la construcción del apartado descriptivo del informe de la Comisión de Violentología a presentar en junio de 2013. La propuesta es desarrollar un diagnóstico de la situación de violencia en la Provincia de Buenos Aires, en sus diferentes ámbitos de manifestación (intrafamiliar, escolar, deportiva, delictual, institucional). Al respecto, se empezó señalando las dificultades en la obtención de información estadística unificada y representativa de los casos de violencia a nivel provincial. Lo que se encuentran son datos fragmentarios en diferentes instituciones públicas: Procuración General, Ministerio de Justicia y Seguridad, Ministerio de Salud, etc; y algunas mediciones de organizaciones no gubernamentales (CELS). Estos han sido calculados con criterios diferentes, que hacen inconsistente cualquier ejercicio de comparación, así como la elaboración de líneas cronológicas de mediano plazo. Por otro lado, existen dificultades de subregistro dada la diferencia entre los casos de violencia producidos y aquellos que son denunciados (cifra negra del delito). En este orden de ideas, las cifras existentes están lejos de dar un panorama verosímil de lo que ocurre en la Provincia.<sup>1</sup>

Frente a esta situación, el Diputado Ramiro Gutierrez señaló la necesidad de impulsar desde la Cámara de Diputados la realización de una encuesta provincial de victimización donde se registren no solo los casos de violencia delictual, sino que puedan obtenerse indicadores diferentes a los aportados por la estadística criminal. Dicha encuesta debería acompañarse con el diseño de un software que permita registrar y estandarizar información de diferentes instituciones provinciales de atención a víctimas de la violencia, en vista de la precariedad de los sistemas de registro existentes. Ambas iniciativas permitirán avanzar en una mayor capacidad para la creación de políticas públicas de prevención y mitigación de la violencia. Gutiérrez describió algunos de los obstáculos políticos y presupuestarios que han hecho fracasar iniciativas precedentes para la realización de encuestas de victimización en la Provincia. Respecto a las estadísticas

---

<sup>1</sup> Nota de la relatora: Una primera experiencia de encuesta de victimización fue llevada a cabo por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires en 1989. Después, en 1991, la Ciudad de Buenos Aires fue parte de un estudio del Instituto de Investigaciones Interregionales de Crimen y Justicia de Naciones Unidas (UNICRI). A partir de 1995, la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (DNPC) comenzó a realizar una encuesta de victimización anual domiciliaria en la Ciudad de Buenos Aires, en el GBA (1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002), en Rosario (1997, 1999, 2000 y 2002), Mendoza (1999, 2000 y 2003) y Córdoba (1999, 2000). En todos estos casos se utilizó como cuestionario una adaptación del instrumento modelo proporcionado por UNICRI. El esfuerzo de la DNPC se discontinuó hacia el año 2006, por lo que ciertas jurisdicciones pasaron a realizar sus propios sondeos. Entre ellos cabe destacar el de la Ciudad de Buenos Aires del año 2006 y el de la ciudad de Santa Fe de 2008. Cabe destacar la participación de la Universidad de San Andrés en la encuesta de la Ciudad de Buenos Aires del 2006 y de la Universidad del Litoral en la de la Ciudad de Santa Fe del 2008, ya mencionadas. Por su parte, el Laboratorio de Investigaciones sobre Crimen, Instituciones y Políticas (LICIP) de la Universidad Torcuato Di Tella viene realizando olas mensuales desde el año 2006 de una Encuesta de Victimización telefónica con una cobertura de los principales centros urbanos del país (Otamendi, 2010: 3; Sozzo, 2002).

existentes, el diputado advirtió cómo, frente a las inconsistencias de la estadística policial, el Ministerio de Justicia y Seguridad decidió en los últimos años emplear como base de sus informes los datos aportados por la Procuración General referidas al número de instrucciones penales preparatorias IPPs.

Se decidió como primer criterio para el Informe, hacer una presentación general de la estadística existente sin contravenirla ni intentar compararla, y aclarando que se trata de información que se recava como antecedente, pero que se requiere una encuesta global como punto de partida. Esta sería el aporte de la Cámara de Diputados a través de la aprobación de una ley.

Para efectos de la recopilación de la información existente, se recomendó contactar a la Procuradora General Maria del Carmen Falbo, por ser la institución a su cargo la fuente directa que nutre al Ministerio de Justicia y Seguridad. La relatora comentó que ya se estableció contacto con la Subsecretaría de Planeamiento del Ministerio de Seguridad y que espera hacerse lo mismo con la Subsecretaría de Política Criminal. El Diputado Gutierrez aconsejó consultar la información provincial disponible en el último censo de población, indagar acerca de la realización de encuestas de victimización en otras provincias y consultar a informantes clave que citen estadísticas delictuales como Marcelo Sain.

La relatora sugirió realizar una entrevista a Daniel Miguez, de la Universidad Nacional del Centro, para preguntarle por la encuesta de victimización que publicó en su libro *Entre la Inseguridad y el temor* (2010); y establecer contacto con el equipo de la Universidad de Lanús que adelantó el proyecto de comparación entre las estadísticas de mortalidad de los sistemas de justicia y salud.<sup>2</sup> Además, hizo mención al Observatorio de Seguridad Ciudadana para los municipios de la Provincia de Buenos Aires, creado por iniciativa de la Federación Argentina de Municipios (FAM) y el Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires<sup>3</sup>. Este observatorio ha publicado un Informe sobre Homicidios dolosos de la Provincia de Buenos Aires 2010 con base en cifras proporcionadas por el Ministerio de Justicia y Seguridad, y convendría conocer cómo opera y con qué otras mediciones cuenta.

Volviendo a la propuesta de realizar una encuesta de victimización desde la Cámara de Diputados de la Provincia, el Diputado Gutiérrez, sugirió que podría consultarse a alguna firma encuestadora con experiencia y enfatizó en la necesidad de que el software creado

---

2 NdR: En el año 2001 se la Universidad de Lanús llevó a cabo un estudio con el objeto de evaluar la concordancia de las muertes por violencias entre las estadísticas oficiales de Salud y de la Justicia (Alazraqui M & Spinelli H y otros, 2004). De 331 registros comparados, se encontró una discordancia del 33.5%. El estudio demostró que la lógica de procesamiento predominante en los Sistemas de Información de Mortalidad en la Provincia de Buenos Aires, priorizan la intencionalidad de la muerte sobre la circunstancia, lo que posibilita situaciones de “eclipse”. En vista de esto, propone que el análisis de las muertes por violencias tanto por la intencionalidad como por las circunstancias, redundaría en una mejor calidad de la información.

3 NdR: Según información disponible en la página web del observatorio, este ha sido concebido como un espacio intersectorial e interdisciplinario, conformado por técnicos independientes, que asista a los gobiernos locales de la provincia para una comprensión integral de las claves del problema de la seguridad que se presentan en cada una de sus comunidades y los provea de herramientas de gestión para el desarrollo, seguimiento y control de las medidas que se adopten para su solución. Dentro de los trabajos realizados por el Observatorio figuran una *Encuesta de Percepción de la Seguridad para funcionarios de gobiernos locales* (2011), un *Proyecto de investigación de violencia intrafamiliar en la Provincia de Buenos Aires* y un *Informe Técnico sobre Seguridad Ciudadana y Prevención del delito*.

para registrar a todos los casos de violencia se convierta en un contador permanente, extendible a todos los organismos del país de todo el país, en lugar de concentrarse en un solo nicho. Respecto a la presentación de la propuesta en la HCD, Gutierrez habló de la necesidad de ponerla en conocimiento de Horacio Gonzalez, interiorizándolo acerca del trabajo de la Comisión de Violentología y haciendo hincapié en su novedad en América Latina. Eventualmente, puede solicitarse la colaboración del equipo estadístico del Presidente de la Cámara. Sobre las características de la encuesta, Gutiérrez propuso que se tome una muestra de mil unidades en el conurbano y otras mil en el resto de la Provincia. Para la recolección puede solicitarse la ayuda de los secretarios de gobierno de cada municipio. Advirtió que se trata de un proyecto muy ambicioso y costoso, pero inaplazable, de ahí la urgencia de que sea impulsado por la Comisión.

El Diputado Franco Caviglia aportó a la Comisión un informe de estadísticas de violencia en el deporte, elaborado por el Ministerio de Seguridad para los años 2010 y 2011. Señaló que en la actualidad hay una especial sensibilidad respecto a la violencia entre la ciudadanía, la cual puede deberse a varios factores. En primer lugar, a una hipervisibilización de los casos de violencia en los medios de comunicación, que incrementa la sensación de inseguridad entre la población, más allá de que, en términos reales se produzca o no un incremento en el índice de delitos. Se trataría de algo así como una sensación térmica que no necesariamente refleja lo que ocurre realmente. En este sentido – dijo el diputado- resulta útil recordar a Enrico Ferri y su famosa “ley de saturación criminal”, según la cual, en un medio social determinado, con condiciones propias tanto individuales como físicas, se cometerá un número exacto de delitos”<sup>4</sup>. Otro aporte importante en este sentido, es realizado por el criminólogo noruego Nils Christie en su famoso libro *Una sensata cantidad de delito* (2004)<sup>5</sup>, donde critica el panpenalismo de las sociedades actuales, y su tendencia a crear cada vez más figuras penales y más leyes que tipifican determinadas conductas como delitos. En un contexto de superabundancia penal, es normal que el número de delitos aumente, afirmó Caviglia.

El aumento en el número de delitos puede deberse también - acotó el Diputado Ramírez- a que haya aumentado el número de denunciantes, no tanto por una mayor toma de conciencia respecto de la institución penal, como por el fracaso de otras instancias de resolución de conflictos. Hoy en día- aclaró- la gente va a la justicia como *última ratio* esperando que resuelva sus problemas cotidianos. Los amparos, por ejemplo, son recursos cada vez más empleados por los ciudadanos ante la ausencia de mecanismos civiles de resolución de conflictos. Esta apelación al sistema judicial es más frecuente en los países de

---

4 NdR: Ferri expone su ley de esta forma: “Se ha demostrado que la criminalidad aumenta en su conjunto, con las oscilaciones anuales más o menos graves, que se acumulan en una serie de verdaderas ondas criminales. Es por lo tanto evidente que el nivel de la criminalidad está determinado, cada año, por las diferentes condiciones del medio físico y social combinados con las tendencias hereditarias y los impulsos ocasionales de los individuos, siguiendo una ley que, por analogía con las de la química yo he llamado de saturación criminal” (Ferri, 1807:179)

5 NdR: Según Christie, “Dado que el delito no existe como una entidad estable, el concepto de delito es fácilmente adaptable a cualquier tipo de propósito de control. Es como una esponja. El término puede absorber muchos actos – y personas- cuando circunstancias externas lo conviertan en útil. Pero también puede ser utilizado para reducir su contenido siempre que sea conveniente para quienes sostienen la esponja. Este modo de ver las cosas abre nuevas preguntas. Nos lleva a la discusión de cuándo lo suficiente es suficiente. Allana el camino para la discusión sobre cuánto es una sensata cantidad de delito. Delito puede ser tantas cosas y, al mismo tiempo, ninguna. El concepto de delito es de libre uso. El desafío es entender su utilización dentro de varios sistemas, y a través de este entendimiento ser capaces de evaluar su uso y sus usuarios” (Christie, 2004:2)

América Latina, donde los casos de vulneración de derechos fundamentales son abundantes en comparación, por ejemplo, con los Estados Unidos. Como resultado, se ha producido una saturación de los sistemas penales. ¿Cuáles son las alternativas para descomprimir los sistemas penales? Según Ramírez, la gran transformación del derecho va ser el tránsito del litigio a la justicia restaurativa, donde son dos partes con un mediador las que resuelven el conflicto y no dos contendores enfrentados. Dicha transformación requiere que las universidades formen mediadores y no contendores, superando aquel dicho de Carnelutti, según el cual “no hay buen juez que un su vida no haya sido antes reo”. Sobre esta problemática sería muy interesante escuchar en la Comisión al juez Macchi, puntualizó Ramírez, comprometiéndose a invitarlo.

El Diputado Caviglia retomó la palabra para exponer la siguiente hipótesis: “a mayor seguridad objetiva, mayor sensación de seguridad”. Advierte que empíricamente es difícil comprobar esta ecuación, pero que ha encontrado evidencias de que, en aquellas ciudades donde la tasa de delito es menor, paradójicamente, la percepción de inseguridad es mayor y viceversa. ¿Cómo explicar esta variación inversa? Según Caviglia, es probable que esté relacionada con lo que Maritain denominaba “progreso en la conciencia moral”. Este progreso sería mayor en aquellas latitudes con menor tasa de delito, y ello redundaría en una mayor sensación de inseguridad frente a cualquier caso de violencia. Lo contrario ocurriría en sociedades habitualmente violentas, donde la cotidianización de la muerte o el robo, operaría como una suerte de sedante de la ciudadanía frente a la inseguridad. Lo que ignoramos hasta ahora, es cómo se produce este progreso de la conciencia. No sabemos si es algo natural, ie, si se llega a ser más pacífico por instinto, es algo adquirido culturalmente, o algo que evoluciona de manera contingente.

Gustavo Sosa intervino para poner como ejemplo la situación del Partido de La Matanza, donde hay muertos todos los días. La cotidianización de la violencia ha llegado a eventos paroxísticos como el pedido hecho a Caviglia en su época de intendente, de parte de algunas vecinas para que la municipalidad retirara los muertos de la vía pública, pero sin exigir intervención alguna para que cesaran los homicidios.

Otro ejemplo de esta banalización de la violencia fue presentado por el Diputado Ramírez, al referirse a las encuestas realizadas por Elías a Neuman a jóvenes adolescentes de zonas desfavorables. A la pregunta ¿cómo pensás que vas a morir?, la mayor parte de los encuestados respondió que en un enfrentamiento, mostrando como natural el no tener otra alternativa en el futuro.

Otra cuestión recurrente en las discusiones actuales, es el cambio producido en las características del delito que sería ahora, presuntamente, más violento que antes. Efectivamente, se han producido cambios en la forma de delinquir. A manera de ejemplo, el diputado Ramírez contó que en la cárcel apareció, hace no más de diez años, la lanza como arma utilizada por algunos presos procesados por delitos relacionados con drogas que no tenían incorporada la cultura tumbera de la faca y que, al no poder pelearse de frente como los otros, necesitaban un arma alejadiza que les permitiera defenderse a distancia. Lo que se observa con esta anécdota es que los medios para la comisión del delito varían, pero que este no es necesariamente un indicador de que haya más o menos violencia. Esta es siempre una percepción subjetiva que se relaciona con los valores y representaciones que predominan en el conglomerado social. Por otra parte, sabemos, siguiendo las reflexiones de Loic Waquant, que el nuevo comportamiento penal hunde sus raíces en una estrategia de gestión estatal de la miseria urbana. Esta no obedece tanto a un aumento o a una

virulencia de los delitos como a una nueva actuación del Estado en el campo de regulación de la marginalidad y la pobreza. El nuevo sentido común penal es el correlato de la ideología neoliberal, que enfatiza en los delitos contra la propiedad cometidos por los más pobres, a la vez que se hace “flexible” con los llamados delitos de cuello blanco.

La sesión finalizó a las 3: 30 pm, y se citó para una próxima reunión el miércoles 8 de agosto.

## Referencias

Alazraqui M, Spinelli H, Wilner A, Olaeta H, 2004. *Análisis Cualitativo de la Calidad de Información de los Sistemas Estadísticos de Salud y de Justicia sobre Muertes por violencias en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2001*. Buenos Aires: Programa de Vigilancia de la Salud y Control de Enfermedades (VIGI+A), Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación.

Christie, Nils, 2004. *Una sensata cantidad de delito*. Buenos Aires, Ediciones del Puerto.

Isla, Alejandro y Miguez Daniel, 2010. *Entre la inseguridad y el temor*. Buenos Aires, Paidós.

Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Estadística Criminal de la Provincia de Buenos Aires / Año 2010”. Disponible en: [www.mjys.gba.gov.ar](http://www.mjys.gba.gov.ar)

Observatorio de Seguridad Ciudadana para los municipios de la Provincia de Buenos. *Encuesta de Percepción de la Seguridad para funcionarios de gobiernos locales (2011)* Aires. Disponible en: <http://www.osecpba.org.ar/estadisticas.html> Fecha de consulta 18/07/2012

Otamendi, M. Alejandra, 2010. *Otras fuentes de estadísticas sobre seguridad: encuestas de victimización, encuestas de opinión pública y fuentes internacionales*. Disponible en: [www.portalseguridad.org/.../Otras\\_fuentes\\_sobre\\_seguridad.pdf](http://www.portalseguridad.org/.../Otras_fuentes_sobre_seguridad.pdf) Fecha de consulta 18/07/2012

Sozzo, Máximo, 2002. *Contando el delito. Análisis crítico y comparativo de las encuestas de victimización en Argentina*. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Bs As. Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/argentina/.../encuesta.p...> Fecha de consulta: 12/07/2012

Wacquant, Loic, 2010. *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires, Manantial.