



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

PROYECTO DE LEY

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE SANCIONA CON FUERZA DE LEY:

MODIFICACIÓN A LA LEY 13459. LEY ORGÁNICA DEL ORGANISMO DE INVESTIGACIONES

ARTICULO 1.- Modifíquese el artículo 5to. de la Ley Nro. 13459 el cual quedará redactado de la siguiente forma:

ARTÍCULO 5.- Competencia. El Organismo de Investigaciones ajustará su actuación a lo establecido en el Código Procesal Penal de la Provincia de Santa Fe Ley 12.734, a la normativa de la Ley 13.013 y a las órdenes emanadas de los órganos de dirección y de los órganos fiscales del Ministerio Público de la Acusación. El Organismo de Investigaciones tiene competencia en la investigación de:

- a) Los delitos en los que, “a prima facie”, existan elementos de convicción que hagan suponer la participación de un grupo delictivo organizado;*
- b) Los delitos cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad policiales y penitenciarias, en el desempeño, con motivo, o en ocasión de sus funciones;*
- c) Los delitos con intervención de un funcionario público;*
- d) Los delitos en los que, debido a las características de la comisión del hecho o su repercusión social, o gravedad institucional, o complejidad de la investigación, el Ministerio Público Fiscal disponga la intervención.*

En los casos que denotaran conexidad objetiva y/o subjetiva con hechos no previstos en el presente artículo, el Ministerio Público Fiscal, deberá, a los fines de preservar la integridad de la investigación, disponer que el organismo de investigaciones se aboque a la totalidad de los hechos conexos entre sí.

ARTICULO 2.- Modifíquese el artículo 12do. de la Ley Nro. 13459 el cual quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 12do.- Estructura. El Organismo de Investigaciones está integrado por los siguientes órganos de dirección:

- a) Dirección Provincial, con sede en la capital de la Provincia;*
- b) Dirección de Análisis criminal;*
- c) Unidades Regionales de Investigación y Análisis Criminal en cada una de las circunscripciones de la Provincia;*
- d) Subdirección Provincial de Ciencias Forenses;*
- e) Dirección de Capacitación Estratégica;*
- f) Dirección de Desempeño institucional;*

El Fiscal General del Ministerio Público de la Acusación reglamentará la estructura administrativa de estos órganos conforme las principios y pautas establecidos por la presente ley.

.ARTICULO 3.- - Modifíquese el artículo 18vo. de la Ley Nro. 13459 el cual quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 18vo. Creación de la Dirección de Análisis Criminal. Dispóngase la creación de la Dirección de Análisis Criminal dentro de la estructura del Organismo de Investigación dependiente del Ministerio Público de la Acusación. La dirección tendrá como función solicitar, producir, organizar, procesar, analizar y comunicar información relevante para la persecución penal de fenómenos y organizaciones criminales. Asimismo, intervendrá en el diseño y planificación de la persecución penal en conjunto con el resto de la estructura del Organismo de Investigación.

.ARTICULO 4.- - Incorpórese el artículo 18vo. Bis a la Ley Nro. 13459 el cual quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 18vo. Bis. Sin perjuicio de las funciones descritas en el artículo precedente la Dirección de Análisis Criminal contará con las siguientes facultades:

- a) Proponer la planificación estratégica de la persecución penal pública;*
- b) Recopilar, sistematizar y procesar de modo permanente los datos relativos a causas en trámite y concluidas;*
- c) Sistematizar el procesamiento permanente de datos estratégicos con relación a los delitos contra la propiedad de dificultosa investigación unitaria;*
- d) Formular análisis de información a nivel de macro territorios y micro territorios en coordinación con las Unidades Regionales de Análisis Criminal;*

- e) *Elaborar un mapa delictivo a partir del análisis de los datos obtenidos por la información generada en las investigaciones generadas por los Fiscales y por las Unidades Regionales de Análisis Criminal como así también el conocimiento generado por el resto de las fuentes de información útiles a su alcance;*
- f) *Trabajar en pos de la identificación de patrones delictivos comunes;*
- g) *Gestionar el desarrollo de indicadores de percepción de niveles de seguridad y victimización en materia de conflictiva social;*
- h) *Aportar elementos mediante el suministro de información, recomendaciones técnicas e instrucciones para la planificación estratégica de la persecución penal y la unificación de criterios de actuación a la Fiscalía General;*
- i) *Regular el intercambio de información con organismos de seguridad;*
- j) *Brindar asesoramiento a las/los fiscales y a las Unidades Regionales de Análisis Criminal sobre fenómenos delictivos y las consecuencias político-criminales de los casos;*
- k) *Favorecer el establecimiento de lazos institucionales de cooperación e intercambio con los centros de producción de información del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, del Ministerio de Seguridad de la Nación, el Ministerio de Justicia provincial y el Ministerio de Seguridad provincial como así también de las fuerzas de seguridad federales y/o correspondientes a otras provincias.*

ARTICULO 5.- *.- Incorpórese el artículo 18vo. Ter a la Ley Nro. 13459 el cual quedará redactado de la siguiente forma:*

Artículo 18vo. Ter. Dispóngase la creación, en el esquema actual del Organismo de Investigaciones dependiente del Ministerio Público de la Acusación de las Unidades Regionales de Investigación y Análisis criminal.

ARTICULO 6.- *.- Incorpórese el artículo 18vo. Quáter a la Ley Nro. 13459 el cual quedará redactado de la siguiente forma:*

Artículo 18vo. Quáter. Las Unidades Regionales de Investigación y Análisis criminal dependerán funcionalmente de los Directores Regionales. Tendrán asiento en las mismas ciudades donde funcionen las Fiscalías Regionales.

ARTICULO 7.- *.- Incorpórese el artículo 18vo. Quinquies a la Ley Nro. 13459 el cual quedará redactado de la siguiente forma:*

Artículo 18vo. Quinquies: Multidisciplinariedad. La Dirección de Análisis Criminal y las Unidades Regionales de Investigación y Análisis Criminal estarán conformadas por profesionales pertenecientes a distintas áreas del conocimiento en el número necesario para el desempeño de las funciones y misiones previstas por la presente ley. El Director General tiene facultades para definir la conformación de cada uno de los dispositivos. A los efectos de la conformación de las Unidades Regionales de Investigación y Análisis Criminal se garantizará en el mecanismo, la participación de los Directores Regionales. Para la conformación de las Unidades de Investigación y Análisis Criminal se contemplará las particularidades y necesidades de cada circunscripción.

ARTICULO 8.- - Las Unidades de Investigación y Análisis Criminal contará con las siguientes facultades:

- a) Intervenir en las investigaciones de hechos delictivos cuando así lo requieran los Fiscales Regionales y/o los Fiscales;
- b) Sistematizar y procesar de modo permanente los datos relativos a causas en trámite y concluidas;
- c) Formular análisis de información a nivel de su competencia territorial;
- d) Trabajar en la identificación de patrones delictivos comunes dentro de su competencia;
- e) Toda acción vinculada con la actividad investigativa;

ARTICULO 9.- - Créase la Dirección de Capacitación del Ministerio Público de la Acusación cuya misión será planificar y ejecutar procesos de capacitación profesional y especialización de magistrados, funcionarios y agentes del Ministerio Público de la Acusación siempre que las mismas respondan a las estrategias, objetivos y metas institucionales del organismo.

ARTICULO 10.- - La Dirección de Capacitación Estratégica del Ministerio Público de la Acusación contará con las siguientes funciones:

- a.- elaborar diagnósticos sobre las necesidades de capacitación, especialización y actualización, en coordinación con la Dirección de Análisis Criminal, las Unidades Regionales y los y las fiscales del Ministerio Público de la Acusación;
- b.- proponer e implementar modelos y estrategias de capacitación para mejorar el desempeño institucional y fortalecer la labor de los y las fiscales y sus equipos de

trabajo en los procesos de detección, investigación y persecución de los fenómenos criminales complejos;

c.- confeccionar módulos educativos para el soporte de los programas de capacitación, especialización y actualización;

d.- articular con Casas de Estudios y dependencias y/u organismos similares la planificación y organización de los mecanismos de formación que se dispongan;

e.- fortalecer la relación con los demás centros de capacitación de Fiscales provinciales y nacionales para lograr el intercambio de información y experiencias, y el desarrollo de actividades de capacitación y asistencia académica de interés común;

f.- proponer la celebración de convenios con otros organismos públicos e instituciones que se estimen necesarios para alcanzar las metas propuestas.

ARTICULO 11.- Dispóngase la creación, en el esquema actual del Organismo de Investigaciones dependiente del Ministerio Público de la Acusación la Dirección de Desempeño Institucional.

ARTICULO 12.- - La Dirección de Desempeño Institucional tendrá como misión el registro permanente de la actividad institucional del Ministerio Público de la Acusación de modo tal, que se facilite la elaboración de diagnósticos debidamente validados y estrategias inteligentes de intervención institucional que se revelen capaces de guiar, de manera confiable, las acciones futuras del organismo.

ARTICULO 13.- - La Dirección de Desempeño Institucional contará con las siguientes funciones:

a.- analizar y procesar la información vinculada con la gestión de la institución en función del cumplimiento de sus metas;

b.- efectuar un seguimiento y diagnóstico permanente del funcionamiento general del organismo con el fin de identificar buenas prácticas y contribuir a promoverlas;

c.- efectuar un seguimiento y diagnóstico permanente del funcionamiento general del organismo con el fin de detectar procesos críticos que comprometan el cumplimiento de los cometidos institucionales y contribuir a removerlos;

d.- validar la información de gestión y de cumplimiento de metas institucionales del Fiscal General;

e.- diseñar y elaborar los informes anuales del organismo;

- f.-elaborar los indicadores y parámetros de gestión de desempeño institucional y políticas públicas;
- g.- elaborar y diseñar las variables de registro de los sistemas informáticos de gestión de causas que tramitan en el Ministerio Público de la Acusación;
- h.- elaborar y mantener actualizado el sistema estadístico institucional;
- i.- mantener vínculos con los centros de producción de información del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, del Ministerio de Seguridad de la Nación, de las fuerzas de seguridad federales, el Ministerio de Justicia de la Provincia, el Ministerio de Seguridad de la Provincia, la policía de la provincia y las fuerzas policiales de otras jurisdicciones, así como con los centros regionales e internacionales de este tipo.

ARTICULO 14.- .- La reglamentación de los aspectos no desarrollados en la presente ley estará a cargo del Fiscal General.

ARTICULO 15.- Autorízase al Poder Ejecutivo a realizar las adecuaciones presupuestarias que resulten necesarias para el fiel cumplimiento de la presente ley.

ARTICULO 16.- .- Derogar en lo pertinente, las normas vigentes dictadas sobre la materia que resulten contradictorias con lo aquí dispuesto.

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente proyecto tiene por finalidad el fortalecimiento de los recursos destinados a la investigación y persecución del delito por parte del Estado santafesino a partir de la creación de áreas específicas en el análisis criminológico, investigación criminal, capacitación estratégica y de control del desempeño institucional del Organismo de Investigación creado por la Ley 13459.

Así mismo se amplía el campo de actuación del organismo, consolidando de esta forma el traslado hacia su interior de la función investigativa y del análisis del fenómeno criminológico.

En tanto antecedentes, podríamos señalar que el pasado mes de mayo del corriente año, se cumplieron dieciséis años de la Presentación del Plan Estratégico para la Justicia santafesina, punto de partida de un proceso de transformación institucional que en lo que respecta a la persecución del delito. La actual situación nos demuestra que resultan necesarias modificaciones y nuevas acciones, a partir del análisis del trayecto recorrido, pero, sobre todo, considerando los legítimos reclamos de la sociedad santafesina.

La incorporación de un esquema penal acusatorio con la sanción de la Ley 12.734 dio lugar a la superación de un proceso penal vetusto y calificado de inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa “Dieser-Fraticelli”.

Sin embargo, la puesta en vigencia del nuevo sistema se concretó de manera paulatina, en un largo proceso de implementación planificado y llevado a cabo bajo las administraciones de los Gobiernos de Hermes Binner, Antonio Bonfatti y Miguel Lifschitz.

En la progresiva puesta en marcha, se dictaron distintas normas que postergaron la puesta en vigencia de forma íntegra del nuevo código, pero que incorporaron progresivamente institutos propios del sistema acusatorio. De este modo, los actores judiciales fueron adaptándose a los nuevos institutos (por ejemplo, Ley 12912 que implementó criterios de oportunidad, suspensión del juicio a prueba, mayor lugar a la víctima, juicio oral obligatorio para ciertos delitos; entre otras novedades en la materia).

Posteriormente, se sancionaron la Ley 13013 que creó el Ministerio Público de la Acusación y la 13014, que estableció el Servicio Público de Defensa Penal. Ambas normas sufrieron modificaciones legislativas que en la actualidad son objeto de crítica y discusión. En el mes de marzo del año 2013 se sancionó la Ley 13256 que delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de dictar un decreto para la entrada en vigor integral y definitiva. Por último, en este proceso de complementación institucional, se sancionó la Ley 13459 que creó y reguló el Organismo de Investigación, dependiente del Ministerio Público de la Acusación.

Si bien la sanción de la norma implicó un avance en el proceso de institucionalización, su plexo normativo, delimitó la estructura y la competencia del organismo, clausurando el desarrollo de una estructura investigativa en el seno del Ministerio Público de la Acusación.

Los resultados del diseño institucional provincial nos muestran que, en lo que refiere a la investigación de conductas delictivas, mayoritariamente su planificación, su desarrollo y el uso del conocimiento que se genera de la misma, se encuentra fuera del ámbito de actuación de los Fiscales; toda vez que es la fuerza policial la que sigue a cargo de las mismas, ya sea por delegación de facultades o por las condiciones generadas por el actual diseño institucional.

En este sentido, podemos afirmar que, con la estructura y competencia otorgada por la Ley N° 13459 al organismo de investigaciones se desterró del diseño institucional la idea de la creación de un cuerpo policial de investigación propio. En su lugar, se dispuso la creación de una estructura mínima con un Director General y dos sub directores de Ciencias Forenses y de investigaciones. De hecho, el mismo texto legal incorporó normas que concretamente refieren a las condiciones de los funcionarios en lugar de establecer una estructura con delimitación de funciones.

La presente iniciativa legislativa tiene por principal finalidad, incorporar una reforma al dispositivo de investigación que retome el diseño institucional derivado del sistema acusatorio, desde una perspectiva de profundización; tomando como base la finalidad perseguida con su implementación, como así también una relectura en clave de actualidad, de los resultados generados hasta el presente.

La creación del Ministerio Público de la Acusación en tanto órgano tuvo como primordial finalidad, tener a su cargo la tarea de investigar y acusar. Asimismo, y a diferencia de otros dispositivos similares incorporados en el país, este organismo reconoció su rol en el delineamiento de la política criminal a partir de distintos documentos, como, por ejemplo, el Documento Base de Política Criminal (2014), y los Planes de Desarrollo Institucional 2013-2017 y 2017-2023.

En este sentido, en el “Documento Base de Política de Persecución Penal Democrática” del año 2014 se fijó, entre otros objetivos: “...centrarse principalmente en los delitos de mayor daño social...”. Ahora bien, como demuestra la realidad, el objetivo institucional, no se responde totalmente con el diseño y los recursos disponibles para que el MPA y su organismo de investigación, puedan centrarse en el delito organizado, principal flagelo que padece la sociedad santafesina.

Uno de los resultados más perjudiciales de esta brecha es, sin duda alguna, la híbrida situación en la que se encuentran los fiscales que, si bien tienen a su cargo como función la investigación, al no contar con recursos humanos y materiales que dependan directamente del esquema institucional del MPA, deben en primer término concretar el control de la actividad policial quien sigue detentando una gran parte de la actividad investigativa.

La reforma de justicia penal en Santa Fe prometió a la sociedad un nuevo sistema que resolvería con rapidez los casos de menor complejidad, para orientar la mayoría de sus recursos a los delitos de mayor daño social; es decir, al crimen organizado y a las nuevas formas delictivas que requieren de mayor análisis y estudio.

Si bien el modelo acusatorio ha logrado una mejor persecución de los delitos comunes, a la fecha no ha demostrado mayores resultados en reorientar exitosamente el sistema hacia delitos más complejos; entendiendo que estos resultados, están estrechamente vinculados a la precariedad del diseño institucional del organismo de investigación.

En este marco se destaca entonces, importancia de la creación de una Dirección de Análisis Criminal y de una perspectiva político criminal para la persecución penal; generando, de manera imperiosa, el contexto institucional necesario y suficiente para avanzar en la investigación y sanción del delito complejo.

Para tal fin, la presente iniciativa pretende una reforma estructural del Organismo de Investigaciones regulado por la Ley 13459 con el

norte en la creación y consolidación de una “policía judicial”, con un marcado y concreto perfil investigativo y de análisis criminológico.

El análisis criminológico es una actividad que resulta transversal al ejercicio investigativo de todo organismo destinado a la persecución penal y debe ser entendido como el estudio parcial o integral que se realiza de uno o múltiples eventos delictivos, con la correspondiente identificación y comprensión de las circunstancias y actores que lo conforman; así como de aquellos factores que propician su ocurrencia y que potencialmente favorecen su repetición en el tiempo.

Según el tipo de análisis que se concrete, el conocimiento que se genere puede ser insumo para una investigación penal, para la toma de decisiones de altas instancias del MPA como así también, para la formulación de la política criminal provincial. En función de la complejidad que han adquirido los fenómenos criminales en el territorio provincial, comprender sus características se ha vuelto una necesidad para su persecución.

Esta necesidad que se manifiesta en la mayoría de los estados, demanda la creación de dispositivos que cumplan la función de análisis de la criminalidad, convirtiendo al conocimiento que del mismo se genere en un activo estratégico. Las experiencias en Latinoamérica y “(...) *la literatura demuestra la importancia de conducir los esfuerzos en materia de política criminal hacia la consolidación del proceso de la política con fundamentos empíricos, basada en la evidencia y en los resultados del seguimiento y la evaluación (...)*” (Romero Sánchez, A., Lizarazo Vargas, N. y Camacho Pinzón, L. M. (2017). Crimen y política pública criminal: elementos para la configuración del observatorio de política criminal. Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho).

Resulta evidente que, entre otros problemas que dificultan la persecución penal, la ausencia de planeamiento -entendiendo al mismo como la introducción de cierta racionalidad a la acción, a través de la definición del problema, los objetivos, las actividades, los responsables y la evaluación de resultados- impide la obtención de resultados más cercanos a los esperados por la sociedad. Cabe en este caso analizar si los recursos con los que en la actualidad

cuenta el MPA son suficientes para enfrentar el crimen organizado en el territorio provincial.

Comprendiendo que el análisis de la criminalidad en toda su complejidad y la determinación de las posibles intervenciones resultan requisitos inexorables para mejorar los actuales resultados; la actuación a ciegas, conduce a altos grados de ineficacia, generando incluso, mayores dificultades.

Es indudable que, al momento de evaluar el funcionamiento del sistema de persecución del delito en Santa Fe, resulta destacado el número de condenas y/o de resoluciones de los conflictos con la ley, como así también, para la evaluación por una parte importante de la sociedad, lo será la incautación de grandes cantidades de estupefacientes a las organizaciones criminales involucradas en el comercio ilegal de drogas. Pero desde una perspectiva de política criminal, el éxito también está dado por el impacto que esas detenciones o incautaciones tengan en el fenómeno criminal. Difícilmente sea exitoso el resultado si los actos desplegados no tienen incidencia en el fenómeno criminal. Es allí donde se pone de manifiesto la necesidad de incorporar en el diseño institucional un dispositivo que tenga por principal función conocer y analizar la dinámica de los mercados criminales; las instancias de intermediación entre los distintos actores; sus solapamientos con el mercado legal; los niveles de violencia involucrados para proyectar y elaborar cuáles deben ser los eslabones sensibles a la acción político criminal, en particular en este caso, a la persecución penal.

El análisis criminal plantea un estudio de los individuos, grupos, conductas, incidentes y hechos criminales o que pueden constituir delito, con el fin de identificar patrones, infractores, víctimas, tendencias y la estructura de oportunidades para la comisión de delitos, incluyendo factores que inciden en los problemas de inseguridad ya sea desde una faceta objetiva y/o subjetiva. (Tudela Poblete, P. (2015). Análisis criminal, proactividad y desarrollo de estrategias policiales basadas en la evidencia. Revista Criminalidad, 57 (1): 137-152).

En la actualidad, el mayor peso de la actividad investigativa recae en la órbita de la Policía provincial ya sea por delegación o por su participación en procesos bajo el control de Fiscales provinciales. La información

generada es principalmente un insumo para sus tareas propias de prevención del delito; por lo cual resulta esencial el fortalecimiento del rol investigativo del Ministerio Público de la Acusación.

La implementación de un diseño acusatorio planteó como norte el cambio radical de la figura de los fiscales, quienes debían ser parte de marcos más amplios de entendimiento de la criminalidad, este proceso se ha condicionado desfavorablemente por la carencia de dispositivos específicos en el diseño actual del organismo de investigación.

Incorporamos un nuevo perfil para los fiscales, pero los hemos desprovistos de herramientas para poder alcanzar los objetivos trazados.

En este entendimiento, una persecución penal estratégica requiere de fiscales con un marcado perfil investigativo y con recursos necesarios a tal fin. Siguiendo a Binder, entendemos a la persecución penal estratégica como *“la orientación que busca integrar el trabajo de los fiscales en el marco de una estrategia global de comprensión de una forma específica de criminalidad”* (Binder, A. (2011). Análisis político criminal. Bases metodológicas para una política criminal minimalista y democrática. Buenos Aires: Astrea, p.272).

Resulta de vital importancia en este tramo la definición del perfil del Ministerio Público de la Acusación y de los fiscales que forman parte del mismo, entendemos que los fiscales deben ejercer una función proactiva en la ejecución de tácticas y estrategias más complejas de incidencia en los diferentes entornos criminales detectados y para ello deben contar con mayores y mejores recursos humanos y materiales.

En este marco, es necesario producir conocimientos a partir del análisis criminal. Citando nuevamente a Binder: *“...gran parte de lo que hoy se decidió que constituyan formas de criminalidad tienen, en realidad, una estructura de mercado, en particular en las zonas urbanas y, paradójicamente, la política criminal no utiliza este dato para actuar, atrapada como se encuentra en la lógica del caso que la conduce inexorablemente a la ineficacia.”*(Binder, A. (2011). Análisis político criminal. Bases metodológicas para una política criminal minimalista y democrática. Buenos Aires: Astrea, p.269).

La experiencia indica que determinados mercados ilegales presentan niveles de resiliencia suficiente como para aceptar que algunos de sus

“productores” sean sacados del circuito delictivo por un tiempo; al tiempo que el mercado se sostiene sobre una demanda constante, espacios de venta informal sin control ni regulaciones, etc. Esta descripción pacíficamente puede coincidir con la situación planteada en relación a la venta de estupefacientes en distintos puntos de la provincia, aun cuando importantes miembros de las organizaciones criminales se encuentren cumpliendo condenas efectivas.

Frente a esta situación, es válida la pregunta respecto si en términos de eficacia en el control de la criminalidad y eficiencia en el uso de los recursos públicos, resulta acertada la persecución penal clásica de este tipo de delitos de carácter masivo y urbano –caso a caso-; o bien se deben articular las acciones correspondientes a una estrategia que busque tener impacto en alguno de los segmentos del mercado con incidencia en la reducción de los hechos delictivos.

A partir de esto, resulta indispensable la profesionalización de la tarea investigativa, que integren la información criminal dispersa en pos de establecer estrategias de persecución penal, acordes a este tipo de fenómenos en el mismo seno de la estructura dependiente del Ministerio Público de la Acusación.

La incorporación de direcciones específicas para el análisis de la criminalidad facilitará un nuevo y adecuado conocimiento de los mercados sobre los que se debe intervenir, tomando nota de toda la cadena de valor de éstos, y previendo cuáles son sus segmentos sensibles a la intervención estatal con cualquiera de sus herramientas y en particular, a la persecución penal.

En este punto, cobra relevancia la capacidad de generar espacios de trabajo entre distritos, fuerzas de seguridad, funcionarios judiciales y demás autoridades mediante la articulación efectiva en trabajos de análisis conjuntos, cruzando y compartiendo información vinculada a la actividad criminal. En esta línea se afirma el Ministerio Público Nacional, cuando se sostiene que: *“(...) trabajar planificadamente significa poder identificar un fenómeno criminal, describir y desagregar cada uno de los eslabones que lo componen y, una vez hecho esto, sentarse en forma conjunta con los actores relevantes dentro*

del Ministerio Público Fiscal y de otras agencias para planificar la forma de intervenirlo. Y a partir de ahí, monitorear los resultados”.

La gestión y nuevos usos del conocimiento resultan fundamentales. Dependiendo de a quién está dirigido, el nuevo conocimiento podrá tener distintos alcances. En este sentido, la producción de información para los diferentes niveles de toma de decisión, requiere de habilidades y necesidades particulares y esto tendrá consecuencias en la orientación que se dé a la recolección, análisis y difusión de la información.

Así, un producto de análisis dirigido por la Dirección de Análisis Criminológico deberá asumir características más generales que les permitan tomar decisiones vinculadas a la distribución de recursos en función de las problemáticas criminales identificadas. Mientras que una de las Unidades Regionales de Análisis Criminológico o un fiscal, podrá valerse de productos que identifiquen patrones o modus operandi que les permitan tomar determinadas decisiones de investigación, orientando la persecución penal de los casos al fenómeno criminal en el territorio con competencia para su actuación.

Resultará de suma importancia, poder utilizar toda la información que surja del estudio y análisis que se encuentra dispersa en cada unidad fiscal de la provincia, para poder identificar patrones comunes, modalidades delictivas, zonas calientes, redes y organizaciones criminales.

Además del uso en el territorio, será sustancial que la información que recopilen las Unidades de Investigación y Análisis Criminal como así también las fiscalías, se centralice en la Dirección de Análisis Criminológico toda vez que la información estará disponible para toda la institución; al mismo tiempo que de requerirse, quedará reservada al fiscal del caso cobrando especial relevancia el sistema informático con el que se gestionen los datos que se generan en los casos. Se deberá determinar si el sistema informático si será destinado únicamente a la evolución procesal de los datos, o bien estará proyectado a la acumulación de información criminal relevante para la identificación de fenómenos criminales de mayor volumen e intensidad.

Otro aspecto a destacar es el carácter interdisciplinario de los equipos de investigación y de análisis del fenómeno delictivo. El proyecto plantea la creación de un staff permanente y estable de profesionales de diversas disciplinas y equipos de trabajo en el seno del organismo de investigación. Creemos que resulta de vital importancia la creación de un verdadero cuerpo de “detectives” en la estructura de una nueva fuerza policíaca investigativa.

La incorporación de estas diversas disciplinas al ámbito de conocimiento del trabajo investigativo, mediante profesionales que formarán parte de equipos de trabajo, potenciará las capacidades vinculadas con la recolección, gestión, análisis y difusión de los productos de análisis criminal.

El fin perseguido es la creación de equipos de trabajo multidisciplinario, con altos niveles de innovación, eficiencia y eficacia, con capacidad técnica en distintas áreas del conocimiento; no sólo para la generación de conocimiento mediante la actividad analítica sino previamente, en el ciclo de recolección de los datos como así también, para el desarrollo de acciones públicas vinculadas a la persecución penal en miras de la reducción de la criminalidad.

En este contexto, resultará un aporte asertivo y necesario la incorporación de profesionales del mundo de las ciencias sociales, así como expertos en sistemas informáticos, entre otras tantas, con una fisonomía similar a la que presenta la DAC dependiente del Ministerio Público Fiscal, que tiene una integración a partir de la convocatoria a profesiones diferentes a la abogacía.

Así, profesionales de sociología, ciencias políticas, ingenieros en sistemas, seguridad ciudadana etc., y abogados, generan la integración de un equipo interdisciplinario con el objetivo que cada una de esas profesiones aporten al análisis criminal y a la planificación, sus saberes; enmarcados en el contexto jurídico-legal del Ministerio Público Fiscal de la Nación, se plantea en este punto para la estructura provincial un proceso similar.

Por otra parte, la iniciativa plantea la creación de Unidades Regionales de Investigación y Análisis Criminal en las cinco jurisdicciones de la provincia, dando cuenta del carácter territorial de la estructura

prevista en la norma. La estructura prevista responde a la ineludible territorialidad de la actuación investigativa y analítica. Este aspecto se complementa con la necesaria centralización de la información que se considere gravitacional en el seno de la Dirección de Análisis Criminal.

Este esquema piramidal, si se toma en cuenta la organización jerárquica pero a su vez circular, al momento de contemplar el flujo de la información y del conocimiento que se genere, permitirá que el análisis pueda entenderse y emplearse como un método destinado a la asistencia permanente de la actividad de los fiscales.

Al mismo tiempo y desde esta perspectiva, la producción de información, el análisis criminal, se vuelca a la propia actividad probatoria, demostrando el fundamento de hipótesis acusatorias o justificando medidas probatorias o cautelares patrimoniales. Aquí prevalecerá la mirada inmediata del fenómeno criminal con los elementos de la causa en particular.

En un segundo plano -pero no menos importante- la actividad generará un sistema de información y análisis con una mayor complejidad, que permitirá investigar las conductas delictivas que resulten fundamentalmente del accionar de organizaciones criminales; asociando casos y analizando los contextos, a efectos de producir conocimiento e inteligencia sobre la criminalidad abordada desde una visión integral.

Por último, y a partir de una mirada preventiva, el análisis deberá perseguir entre sus objetivos la identificación de patrones de actuación reiterada, sistemática o generalizada sobre ciertas estructuras o fenómenos criminales y sus aspectos multifactoriales y multidelictivos.

Sumado a esto, se prevé una estructura de capacitación estratégica y de medición del desempeño institucional similar a la indicada por la Resolución de la Procuración General de la Nación N° 204/2014.

En lo que respecta a la Dirección de Capacitación estratégica, la iniciativa pretende jerarquizar la capacitación de los recursos humanos mediante la institucionalización de una formación integral con miras a la optimización y modernización permanente de los perfiles profesionales pretendidos

en los equipos multidisciplinarios de investigación y análisis de la actividad criminal.

En este sentido, la capacitación deviene en indispensable, no sólo por el mejoramiento permanente de los recursos humanos en lo que respecta a los mecanismos institucionales de actuación, sino que, además, se considera, la velocidad con la que en la actualidad las formas delictivas mutan en cuanto a sus formas, dispositivos y estrategias. Por último, cabe destacar que se contempla la capacitación que en la actualidad el MPA y el organismo de investigación genera hacia su interior con las herramientas institucionales vigentes.

Respecto de la medición del desempeño institucional, es destacable que la nueva estructura implica una jerarquización de la actividad de evaluación que el MPA concreta dentro de sus actividades. En este entendimiento, y considerando puntualmente que el resultado perseguido por esta área técnica especializada será la producción de información confiable y debidamente refrendada sobre el funcionamiento del Organismo de Investigación, dicha información se configura indispensable para comprender el estado de situación en la lucha del Estado provincial en contra del crimen organizado.

El perfil del Organismo de Investigación que la presente iniciativa plantea, requiere de la necesidad de contar con bases de datos exhaustivas y sólidas para mejorar su capacidad de intervención. No sólo se trata de investigar y generar conocimiento a partir del análisis estratégico; también resulta necesario contar con estadísticas útiles y confiables que permitieran conocer más sobre el funcionamiento del Organismo de Investigación, con el objetivo de analizar su desempeño, identificar logros, detectar problemas y diseñar estrategias para superarlos.

El objetivo final es lograr un registro fiel de la actividad institucional. De este modo se facilitará la elaboración de diagnósticos y estrategias inteligentes, capaces de guiar, de manera confiable, las acciones futuras del organismo.

Como reflexión final, podemos concluir que los constantes e innovadores cambios que presentan los entornos criminales requieren de mejores y renovadas respuestas institucionales. En este sentido, el presente proyecto plantea un nuevo esquema que permita desarrollos investigativos, teóricos, análisis y prácticas en el seno del Organismo de Investigación provincial, en línea y conforme el norte previsto por el diseño institucional, al momento de la adopción del sistema acusatorio en materia de persecución penal.

La creación de un esquema de investigación profesionalizado y el análisis preciso de la información criminal es clave y determinante para la comprensión del funcionamiento interno y los factores impulsores de los fenómenos y las actividades delictivas; como así también de las estructuras económicas y jurídicas sobre las que se montan las organizaciones delictivas.

Por lo dicho, y en conciencia de nuestra responsabilidad como representantes electos por una ciudadanía que nos demanda acciones concretas, eficaces, innovadoras y fundamentalmente asertivas, que posicionen al Estado de cara al cumplimiento de sus deberes y objetivos, en este caso, la persecución del crimen organizado; es que solicito el acompañamiento de mis pares este proyecto de ley.

AUTOR: FABIAN PALO OLIVER

ACOMPañAN: AGUSTINA DONNET

CARLOS DEL FRADE

RUBEN GIUSTINIANI