

## **Unidad de recepción y análisis de denuncias con autor ignorado en el ámbito de la ciudad Autónoma de Buenos Aires**

*Por María Elena Godoy Berrocal\**

### **I.- Introducción**

Una de las exigencias ineludibles al diseñar un nuevo rol para el Ministerio Público de la Nación consiste en dotarlo de estructuras organizativas flexibles, que permitan proyectar trabajo en equipos utilizando, para alcanzar sus objetivos, un sistema de gestión basado en el flujo de casos, que contribuya a generar una idónea y expedita persecución penal, una mayor eficiencia en el uso de los recursos y respuestas adecuadas a las víctimas.

Un déficit en la actual configuración del Ministerio Público se manifiesta en la reticencia a asumir vinculaciones con la comunidad a la que sirve y con las víctimas del delito; sumado a la problemática vinculada a su particular modo de interpretar las normas organizacionales y de definición del rol del órgano de persecución penal.

Con el propósito de intentar un acercamiento a las víctimas y de potenciar los recursos con que cuenta la institución, se considera conveniente plantear la necesidad de crear una *unidad de recepción y análisis de denuncias con autor ignorado* que permita descongestionar a las fiscalías en el marco acotado del sistema procesal vigente e incorpore nuevos métodos de organización del trabajo que sienten las bases para la implementación de un sistema de seguimiento integral de casos en el organismo; que, además, favorezca brindar una atención/respuesta personalizada a la víctima.

Para ello, el presente ensayo describirá la magnitud e incidencia que poseen las causas con autores no identificados en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, especialmente, en los fueros de instrucción y correccional; así como las estrategias utilizadas por el órgano de persecución penal para su resolución.

Con el objeto de fijar los pilares que permitan analizar la conveniencia de reorganizar el ingreso y tratamiento de las denuncias con autor ignorado, al presentar la

---

\* Abogada, egresada de la Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, Argentina; Especialista en Derecho Penal, egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Austral, Argentina; auxiliar docente por concurso de la Facultad de Derecho, de la Universidad de Buenos Aires, Argentina.

El presente informe elaborado en el marco del **Programa Interamericano de Capacitadores para la Reforma Procesal Penal 2006**, organizado por Centro de Justicia de las Américas -CEJA- y patrocinado por Agencia de Desarrollo Internacional de Canadá -CIDA-, fue presentado el 11 de septiembre de 2006.

estructura de una unidad de selección de causas -que pueda operar en el actual marco legal: sólo en casos con autores ignorados- que brinde respuestas a las víctimas; al mismo tiempo que los lineamientos básicos de un software de gestión que permita el control y seguimiento de estos sumarios en la justicia nacional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>1</sup>.

## **II.- El Ministerio Público en el escenario de la justicia criminal nacional y federal<sup>2</sup>**

La actual configuración *sui generis* del Ministerio Público de la Nación ha transformado a esta institución en un híbrido, a medio camino entre una institución con una identidad propia y una institución apéndice de los tribunales<sup>3</sup>. Esto significa que el actual diseño institucional presenta severas contradicciones internas que han constituido un obstáculo significativo para su desarrollo como un actor relevante en el sistema de enjuiciamiento criminal.

Ello porque en el actual sistema procesal penal, los fiscales cumplen funciones de carácter más bien burocrático y no un rol de investigadores proactivos, cuestión que normativamente es entregada a los jueces de instrucción y realizada en la práctica por la policía.

La sanción de la ley N° 23.984 -Código Procesal Penal de la Nación<sup>4</sup>- considerada, jurídicamente, el gran logro de la década de los 90, terminó con cien años de vigencia de

---

<sup>1</sup> En este trabajo únicamente se abordará el diseño organizacional del Ministerio Público para la investigación de denuncias de ilícitos penales con autor ignorado, ello con la advertencia de que cada una de las propuestas y observaciones que se realizan deben evaluarse en el contexto total del trabajo de las instituciones involucradas, directa o indirectamente, con el procedimiento penal.

<sup>2</sup> Sobre el presente tópico, puede consultarse, entre otros, MAIER, Julio B. J. "Derecho Procesal Penal. Fundamentos. Tomo I", Editores del Puerto, 2º edición, Buenos Aires, Argentina, 1996; PASTOR, Daniel R., "El derecho procesal penal nacional de los '90: balance y memoria de un fracaso rotundo", en Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal, N° 14, editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentina, pág. 23 a 53; AAVV, "Análisis crítico del CPPN", Editores del Puerto, Buenos Aires, Argentina, 1997; AAVV, "El Ministerio Público en el proceso penal", editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentina, 1993.

<sup>3</sup> Cfr. MAIER, Julio B. J., "El Ministerio Público: ¿Un adolescente?", en AAVV, "El Ministerio Público en el proceso penal", ob. cit., pág. 35. No hay que olvidar que, como sostiene el profesor Julio B. J. Maier "el texto caótico del art. I, II y III de la Ley N° 24.946 (Orgánica del Ministerio Público) bajo el rótulo de "unidad de actuación", propicia la tesis judicialista al establecer los principios de unidad e indivisibilidad del oficio, y su organización monocrática en abierta contradicción con las bases originarias de creación del Ministerio Público en materia penal", en MAIER, Julio B. J., "Derecho Procesal Penal. Tomo II. Parte General. Sujetos Procesales", Editores del Puerto, 1º edición, Buenos Aires, 2003, pág. 328 y su nota N° 95.

<sup>4</sup> Ley N° 23.984 -sancionada el 21 de agosto de 1991, promulgada el 04 de septiembre de 1991 y publicada en el Boletín Oficial el 09 de septiembre de 1991-, en adelante CPPN.

una ley anacrónica, rigorista y lenta como era la ley N° 2.372, al adoptar el modelo procesal “mixto” e instaurar el juicio oral y público, inspirado substancialmente en el Código Procesal Penal de la provincia de Córdoba de 1939, redactado por Sebastián Soler y Alfredo Vélez Mariconde.

Sin embargo, la concepción del actual código adjetivo ha sido mantener la investigación en cabeza de los jueces de instrucción, quienes asumen la doble función de investigar y decidir sobre la corrección o no de esa misma investigación, situación que produce una negación de la garantía de imparcialidad. Agravándose la situación al ser esta etapa definida por una normativa que abusa de los rigores formales, priorizando la construcción de un expediente escrito y burocratizado por sobre una investigación ágil y eficaz. Sumándose a ello, un sistema recursivo atado a formas sacramentales que se transforman en un fin en sí mismas, produciendo demoras y distorsiones que impactan estructuralmente sobre el desempeño del sistema de administración de justicia criminal.

En estas condiciones, se arriba a la etapa de juicio oral, eje de la reforma procesal de 1992, donde afrontamos un juicio absolutamente condicionado por lo tramitado durante la instrucción, consistiendo la mayoría de los debates orales en la introducción del expediente a través de la incorporación de prueba por lectura<sup>5</sup>, desnaturalizando la esencia del juicio oral, público, contradictorio y continuo previsto en la Constitución Nacional.

Un problema estructural de la etapa de juicio que termina por socavar la oralidad, se encuentra constituido por las excesivas facultades requirentes otorgadas a los jueces del tribunal, quienes a la luz de la regulación vigente pueden: preguntar supliendo la actividad de las partes, decidir qué pruebas se producen, cuáles no y el orden en que se producen las pruebas<sup>6</sup>; y, ampliar investigaciones asumiendo un rol prácticamente idéntico al de los jueces de instrucción, soslayando cualquier posibilidad de hacer efectiva la garantía de imparcialidad.

A partir de la reforma y en gran medida dependiendo de la voluntad de los jueces<sup>7</sup>; de la introducción de algunas modificaciones al proceso penal tendientes a generar un mayor nivel de intervención del Ministerio Público -como ocurre con los procedimientos del art. 353 bis<sup>8</sup>; en los casos de autores ignorados<sup>9</sup>; en los supuestos en que se investigue

---

<sup>5</sup> Véase art. 391 CPPN.

<sup>6</sup> Véase arts. 356, 388, 389 y 357 CPPN.

<sup>7</sup> Véase art. 196, primer párrafo, del CPPN -modificado por Ley N° 24.121-; y cuarto párrafo -incorporado por Ley N° 24.121-.

<sup>8</sup> Véase Título IX, art. 353 bis del CPPN, incorporado por Ley N° 24.826: instrucción sumaria.

alguno de los ilícitos previstos en los artículos 142 bis y 170 del Código Penal<sup>10</sup>; la investigación preliminar prevista en la Ley Orgánica del Ministerio Público<sup>11</sup>; la inclusión de institutos como el juicio abreviado<sup>12</sup> y la suspensión del juicio a prueba<sup>13</sup>-, se ha intentado dotar a nuestro sistema penal de instrumentos legales modernos y novedosos para resolver mejor los conflictos y otorgar al Ministerio Público un rol de mayor protagonismo. Sin embargo, en la práctica ello sólo genera niveles de confusión y superposición de funciones contrarias a toda racionalidad propia de un sistema republicano.

En la mejor de las hipótesis el rol de los fiscales se ha traducido en una colaboración a la investigación judicial por medio de la presentación de antecedentes y la solicitud de diligencias investigativas que el juez de instrucción, a su discreción, puede decretar o negar.

Durante el juicio, etapa considerada esencial para transformar al sistema mixto, pues los debates suponen la confrontación de partes, se esperaba que los fiscales adquirieran un verdadero protagonismo representando a la sociedad; sin embargo, la realidad nos muestra que la instrucción se ha devorado al juicio y que, en la práctica, los jueces han asumido un rol protagónico en la producción de la prueba en el juicio, relegando a un papel secundario a los miembros del Ministerio Público.

Esta situación provoca que en el funcionamiento concreto del sistema mixto de enjuiciamiento penal, el Ministerio Público no tenga oportunidad real de convertirse en un actor relevante a raíz del propio esquema de trabajo interno delineado por el sistema y la cómoda inercia del órgano de persecución estatal.

Teniendo como marco este contexto que afecta la capacidad operativa del Ministerio Público en el cumplimiento de sus objetivos, así como la existencia de un importante desarrollo doctrinario referido a esta institución, ya que como asevera Montero Aroca, “(P)ocas figuras han sido tan estudiadas como las del Ministerio Fiscal y, a pesar de ello, pocas continúan tan necesitadas de que se les siga prestando atención la confusión empieza por el mismo nombre con el que se la designa, pasa por sus funciones y acaba por

---

<sup>9</sup> Véase art. 196 bis, primer párrafo, del CPPN incorporado por Ley N° 25.409.

<sup>10</sup> Véase segundo párrafo del art. 196 bis incorporado por Ley N° 25.760.

<sup>11</sup> Véase art. 26 de la Ley Orgánica del Ministerio Público N° 24.946.

<sup>12</sup> Véase art. 431 bis del CPPN, incorporado por Ley N° 24.825.

<sup>13</sup> Véase Título XII, art. 76 bis, ter y quater del CPPN, incorporados por Ley N° 24.316.

su naturaleza y, por lo mismo, con su encuadre en los poderes del Estado”<sup>14</sup>; y en aras de delinear un nuevo perfil del órgano **encargado** de la persecución penal pública en un modelo procesal de corte adversarial, seguidamente se describirá el actual tratamiento de las causas con autor ignorado con el objeto de intentar delinear cuáles deberían ser las funciones y responsabilidades básicas del Ministerio Público en este tópico.

### **III.- Las causas con autor ignorado en el sistema de enjuiciamiento criminal de la nación<sup>15</sup>.**

La promulgación tácita de la ley N° 25.409<sup>16</sup>, incorporó el artículo 196 bis al código adjetivo, que estableció: “....en los sumarios por hechos ilícitos de competencia criminal de instrucción o correccional que no tengan autor individualizado, **la dirección de la investigación quedará desde el inicio de las actuaciones delegada al Ministerio Público Fiscal**, con noticia al juez competente en turno”.

Adicionando en el artículo 196 ter, que: “En esos mismos supuestos, la policía o las fuerzas de seguridad deberán dar noticia en forma inmediata a la **unidad funcional** respectiva que a tal fin establezca el Procurador General de la Nación, de los delitos de acción pública de competencia criminal de instrucción o correccional, según corresponda, comunicando asimismo al juez de turno la comisión de tales ilícitos y la intervención dada al Ministerio Público Fiscal.

Esta comunicación estará a cargo de la unidad funcional respectiva, cuando las causas no sean originadas en la prevención.”

En el organigrama I, se ilustra el ingreso previsto -por el legislador- para las causas con autor ignorado en la estructura operativa del Ministerio Público.

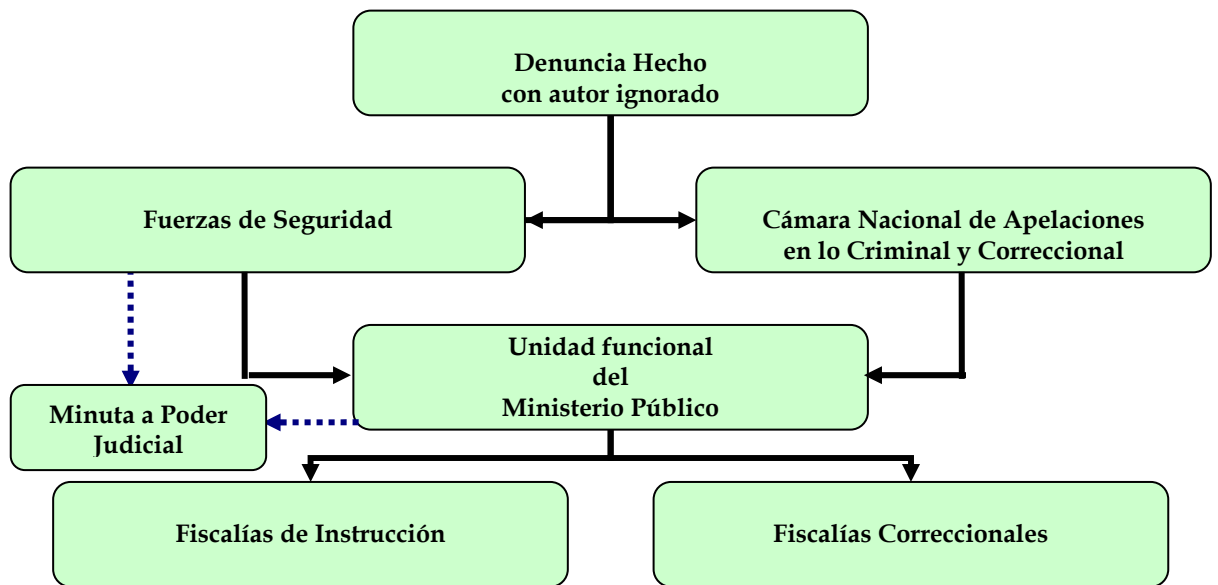
### **Organigrama I**

---

<sup>14</sup> MONTERO AROCA, Juan, en prólogo a la monografía “El Ministerio Público Fiscal y su actuación en el Proceso Penal Abreviado” de SANCHIS CRESPO, Granada, España, 1995, pág. 13.

<sup>15</sup> Para realizar el presente acápite, sólo se han utilizado los datos estadísticos publicados por la Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales del Ministerio Público, consultar online en [www.mpf.gov.ar/estadisticas.htm](http://www.mpf.gov.ar/estadisticas.htm), ya que a la fecha de elaboración de este informe, no se encuentra publicado el Anuario Estadístico del Poder Judicial correspondiente al año 2005. Con el objeto de evitar las constantes notas referenciales, téngase ésta mención como cita general.

<sup>16</sup> La Ley N° 25.409, que modificó el Título II, Sección I, Disposiciones generales para la instrucción del CPPN, fue sancionada el 14 de marzo de 2001 y promulgada de hecho el 17 de abril de 2001.



Corresponde destacar que la citada norma no aporta elementos que permitan efectuar una selección de casos en atención a la complejidad probatoria, ni por la gravedad del hecho, ni por bien jurídico protegido, abarcando en igualdad de condiciones tanto homicidios o violaciones como hurtos simples.

### III.a.- La dimensión empírica del fenómeno

El concepto generalizado que se tiene sobre las causas con autor ignorado refiere a aquellos casos que por la naturaleza del hecho, la carencia de pruebas y la inexistencia de estrategias de investigación no son investigadas, resultando archivadas mediante un formulario tipo que provee el mismo sistema informático, previa noticia al juez competente.

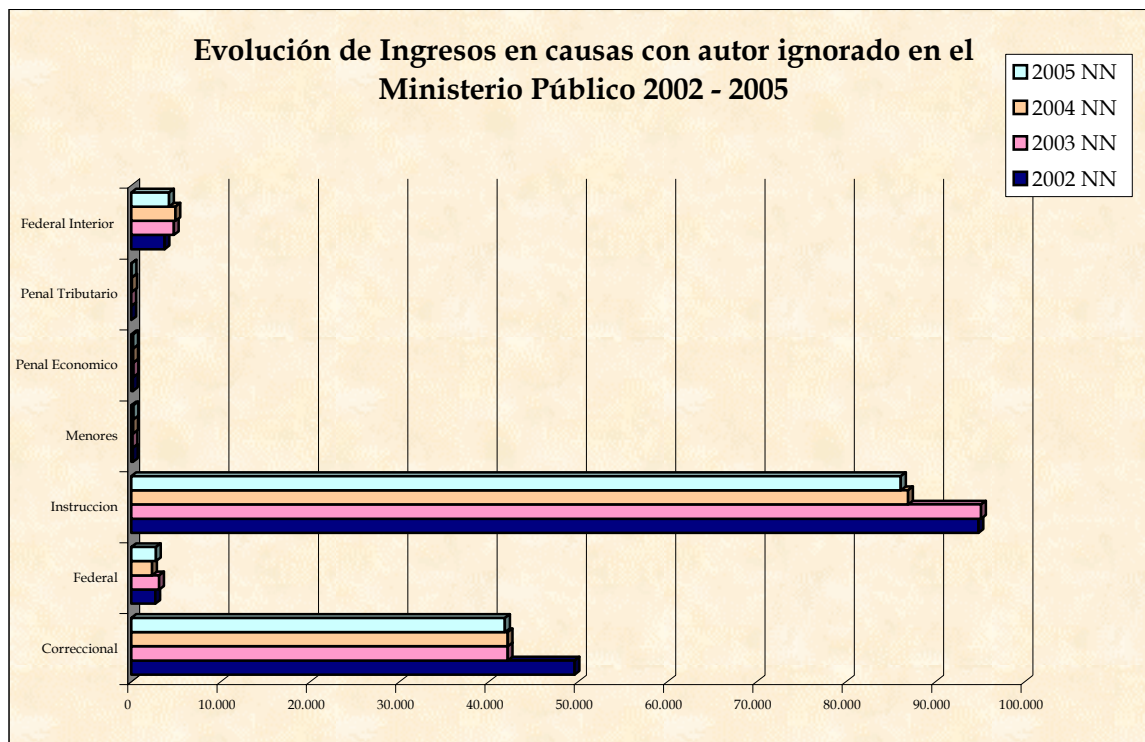
Con el objeto de informar la magnitud e incidencia que poseen las causas con autor ignorado, denominadas usualmente “NN”, en el total de causas que ingresan anualmente al sistema de enjuiciamiento criminal, dando lugar a la intervención del Ministerio Público en el ámbito de la justicia de instrucción, correccional, de menores, penal económico, penal tributario y federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como en el interior del país en el orden federal, en el cuadro I se indica la cantidad de causas ingresadas, desglosadas por fuero; en tanto que, en el gráfico I, se informa comparativamente por

fuero, la evolución de dichos ingresos desde la sanción de la Ley N° 25.409 a diciembre de 2005.

**Cuadro I**

Total de causas con autor ignorado ingresadas en el Ministerio Público: período 2002 - 2005				
INVESTIGACION PRELIMINAR				
Fuero	2002	2003	2004	2005
	NN	NN	NN	NN
Correccional	49.630	42.146	42.136	41.829
Federal	2.703	3.121	2.346	2.760
Instrucción	94.827	95.135	86.955	86.152
Menores	190	155	226	261
Penal Económico	178	258	231	205
Penal Tributario	0	0	93	31
Federal Interior	3.739	4.754	4.934	4.240
<b>TOTALES</b>	<b>151.267</b>	<b>145.569</b>	<b>136.921</b>	<b>135.478</b>

**Gráfico I**



Con la finalidad de concentrar el análisis del flujo de casos con autor ignorado, en el cuadro II, se informa el total de causas que ingresaron al sistema de enjuiciamiento

criminal durante el año 2005, desglosadas por fuero, destacándose las causas con autor ignorado.

## Cuadro II

*Informe al 29/08/06*

Causas ingresadas al Ministerio Público en el año 2005 <sup>17</sup>								
Fuero	Total de causas iniciadas (a)	Según el conocimiento del autor					Prevención (g)	Reabiertas (h)
		Autor desconocido (NN-art. 196 bis CPP) (b)	Autor conocido <sup>18</sup>					
			Total (c)	Otros(no delegadas) (d)	Art. 196 CPP (e)	Art. 353 bis CPP (f)		
Correccional	69408	41829	27567	9007	17317	1243	11434	12
Federal	5726	2760	2966	1745	843	378	6088(*)	Sin datos
Instrucción	102665	86152	16513	5649	9180	1684	16756(*)	Sin datos
Fiscalías de Circuito	19908	14665	5243	1065	3807	371	2274(*)	Sin datos
Menores	1926	269	1649	408	523	718	3379	8
Penal Económico	1186	205	947	490	457	0	488	34
Penal Tributario	499	31	467	396	71	0	0	1
Federal Interior del país	26117	4240	21616	9682	4388	7546	19560	261
<b>Totales</b>	<b>227435</b>	<b>150151</b>	<b>76968</b>	<b>28442</b>	<b>36586</b>	<b>11940</b>	<b>59979</b>	<b>316</b>

Datos del Ministerio Público excepto (\*), que son datos con origen en el sistema de ingreso de causas del Poder Judicial procesados por la Oficina de Investigación y Estadísticas Político Criminales del Ministerio Público.

a = b + c + g + h.

c = d + e + f.

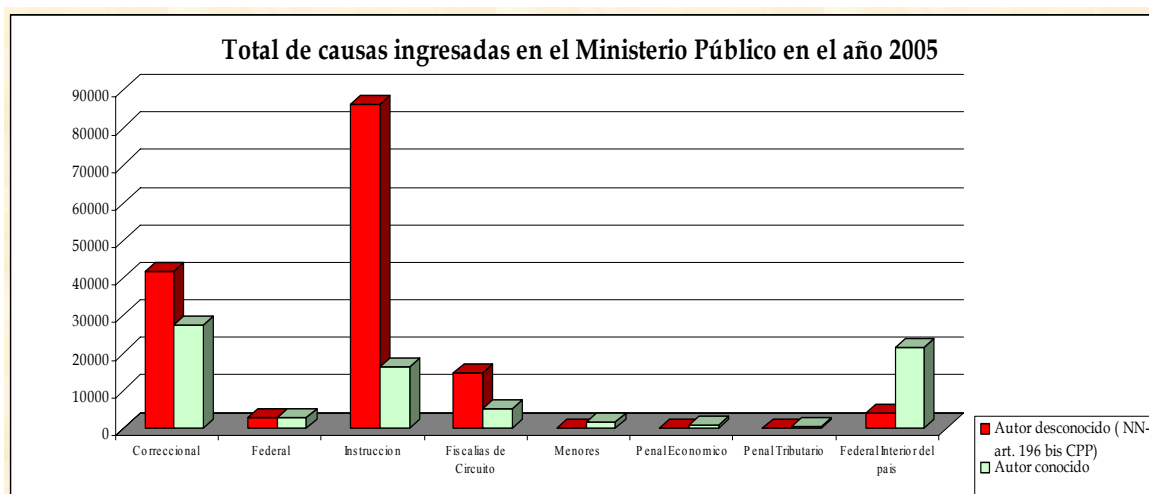
En el gráfico II se muestra en forma comparativa la incidencia del ingreso de causas con autor ignorado versus el ingreso de causas con autor conocido, en los diferentes fueros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el fuero federal del interior del país.

## Gráfico II

<sup>17</sup> Esta información sólo refleja el total de causas ingresadas e informadas por las fiscalías del Ministerio Público. Consultar online en [www.mpf.gov.ar/estadisticas.htm](http://www.mpf.gov.ar/estadisticas.htm)

<sup>18</sup> Corresponde señalar que se carece de información sobre qué número de causas con autor conocido poseen, además, autores ignorados en materia penal.





Dado el caudal de casos que se observa, en la recepción de causas con autor ignorado en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -específicamente en los fueros de instrucción y correccional-, seguidamente se informará el flujo de casos y delitos por fueros, tramitados en 2005; para finalmente describir la estrategia de trabajo desarrollada por el Ministerio Público desde la sanción de la Ley N° 25.409 -que transfirió la investigación desde el primer trámite a la órbita del Ministerio Público-, a la fecha.

### **III.b.- La Ciudad Autónoma de Buenos Aires: su flujo de casos con autor ignorado**

#### **III.b.1.- Breve información referencial**

La ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital de la nación y sede de las autoridades gubernamentales federales, posee una superficie de 202,9 km<sup>2</sup> y una población de 2.776.138 habitantes<sup>19</sup>, ello representa una densidad poblacional de 13.682,3 habitantes por km<sup>2</sup>.

Sucintamente, los recursos destinados a la persecución penal de orden nacional se encuentran distribuidos en:

- 46 fiscalías de instrucción;
- 12 fiscalías correccionales;

<sup>19</sup> **Fuente:** Censo 2001 elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina, consultar online en [www.indec.mecon.ar](http://www.indec.mecon.ar); Instituto Geográfico Militar de la República Argentina, consultar online en [www.igm.gov.ar](http://www.igm.gov.ar)

- 7 fiscalías de menores; y
- 3 fiscalías de distrito<sup>20</sup>.

La integración de la planta tipo de una fiscalía es de:

- 8 personas en el fuero de instrucción;
- 7 personas en el fuero correccional; y
- 7 personas en el fuero de menores.

El ingreso de causas en el Ministerio Público se realiza en forma refleja a los órganos jurisdiccionales, conforme el cuadro de turnos diseñado por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional que establece:

- bloques de 15 días de turno y 45 días de descanso para los juzgados de instrucción / dependencia policial;
- bloques de 30 días de turno y 30 días de descanso para los juzgados correccionales / dependencia policial; y
- turnos permanentes para los juzgados de menores / dependencia policial.

Consecuencia de la delegación de funciones al interior de la oficina fiscal, y del ingreso dispar de causas producto del cuadro de turnos, durante el año 2005 se dotó a todas las plantas fiscales con *una persona* para realizar la tramitación de los sumarios con autores ignorados.

### **III.b.2.- Fuero de Instrucción**

Los datos cuantitativos del período 2005, informan que han ingresado 102.665 expedientes en las fiscalías de instrucción, correspondiendo 86.152 a *sumarios con autores ignorados*, es decir, el **83,91%** de los casos ingresados.

---

<sup>20</sup> La fiscalía de Distrito de Saavedra Núñez creada por ley N° 25.748 -sancionada el 11 de junio de 2003 y promulgada el 01 de julio de 2003- posee intervención directa y exclusiva en todos los casos de hechos presuntamente ilícitos de competencia de la justicia de instrucción, correccional y menores, cometidos en jurisdicción de las comisarías 35, 49 y 51 de la Policía Federal Argentina.

La fiscalía de Distrito de La Boca creada por Ley N° 25.749 -sancionada el 11 de junio de 2003 y promulgada el 01 de julio de 2003- tiene intervención directa y exclusiva en todos los casos de hechos presuntamente ilícitos, cometidos en la jurisdicción de las comisarías 24 y 26 de la Policía Federal Argentina y la Prefectura Boca del Riachuelo.

La Fiscalía de Pompeya creada por Resolución PGN N° 47/03 -de fecha 10 de julio de 2003- posee intervención directa y exclusiva en todos los casos de hechos presuntamente ilícitos de competencia instrucción, correccional y menores de la justicia de cometidos en las jurisdicciones de las comisarías N° 32 y 34 de la Policía Federal Argentina.

Ello indica que ingresó un promedio anual de 1.758 casos ó 146 causas con autor desconocido por mes en cada fiscalía de instrucción.

A este volumen de expedientes corresponden 110.088 delitos con autor ignorado, en tanto que 39.947 delitos han tenido autor conocido. Estas cifras permitieron al Ministerio Público elevar 6.865 sumarios a la etapa de juicio, y obtener 3.017 condenas, no pudiéndose discriminar si éstas corresponden a debates orales, juicios abreviados ó aplicación de suspensiones condicionales del proceso; mucho menos se puede establecer si las condenas obtenidas tuvieron su origen en causas con autor ignorado.

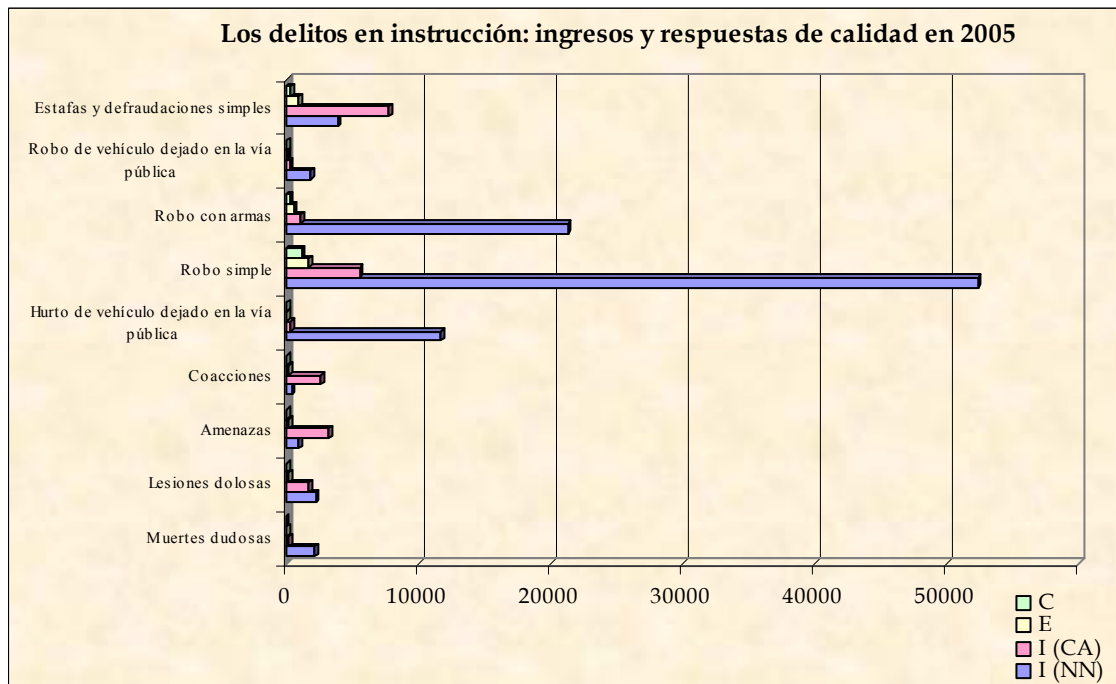
En el gráfico III se ilustran el volumen de causas ingresadas y egresadas del sistema con respuestas de calidad, en los delitos con ó sin autor conocido con ingresos superiores a 1.800 causas expuestos en el cuadro III:

**Cuadro III<sup>21</sup>**

<b>DELITO</b>	<b>I (NN)</b>	<b>I (CA)</b>	<b>E</b>	<b>C</b>
Muertes dudosas	2151	214	13	0
Lesiones dolosas	2266	1712	222	53
Amenazas	919	3275	255	20
Coacciones	446	2594	207	24
Hurto de vehículo dejado en la vía pública	11699	327	88	28
Robo simple	52323	5604	1772	1191
Robo con armas	21283	1167	569	278
Robo de vehículo dejado en la vía pública	1888	271	150	69
Estafas y defraudaciones simples	3893	7745	966	365

<sup>21</sup> Glosario referencial: I (NN) = causas iniciados con autor desconocido, extraídos del sistema informático RufiaNN del Ministerio Público de la Nación; I (CA)= causas iniciados con autor identificado, extraídos del sistema informático del Poder Judicial de la Nación; E = causas elevadas a juicio; S = causas con suspensión condicional del proceso; C = condenas.

**Gráfico III**



### III.b.3.- Fuero correccional

Los datos empíricos correspondientes al año 2005, nos indican que se recibió un total de 69.408 causas, correspondiendo el **60,26%** a casos con autores ignorados.

Ello significa que ingresó un promedio anual de 2.614 casos ó 218 causas con autor desconocido por mes en cada oficina fiscal del fuero.

Este volumen de expedientes respondió a un total de 49.941 delitos con autor ignorado y 20.469 delitos con autor conocido; cifras que permitieron brindar las siguientes respuestas de calidad: 617 suspensiones condicionales del procedimiento y 106 condenas.

En el cuadro IV se indican los delitos con autor o sin autor conocido, con ingresos superiores a 2.000 causas, informándose, en forma comparativa, en el gráfico IV la respuesta de calidad dada por el sistema criminal:

**Cuadro IV**

DELITO	I (NN)	I (CA)	S	C
Lesiones dolosas	3338	3268	120	9
Lesiones culposas accidente de tránsito	1	2510	160	30
Lesiones culposas (otras)	1686	437	10	10
Amenazas	2182	3691	36	1
Hurto simple	37479	6442	114	37

Daño	2477	885	32	1
------	------	-----	----	---

**Gráfico IV**



### III.b.4.- Fuero de Menores

En este fuero, los datos estadísticos muestran que ingresó un total de 1.926 expedientes, de los cuales sólo el **13,96%**, es decir, 269 causas fueron *con autores ignorados*.

Ello representó un ingreso promedio anual de 38,42 casos ó 3,5 causas con autores desconocidos por mes en cada dependencia fiscal del fuero.

Este volumen de sumarios respondió a un total de 290 delitos con autor ignorado y 2.919 delitos con autor conocido; estas cifras permitieron al Ministerio Público elevar 722 expedientes a la etapa de juicio y obtener por todo concepto 244 condenas.

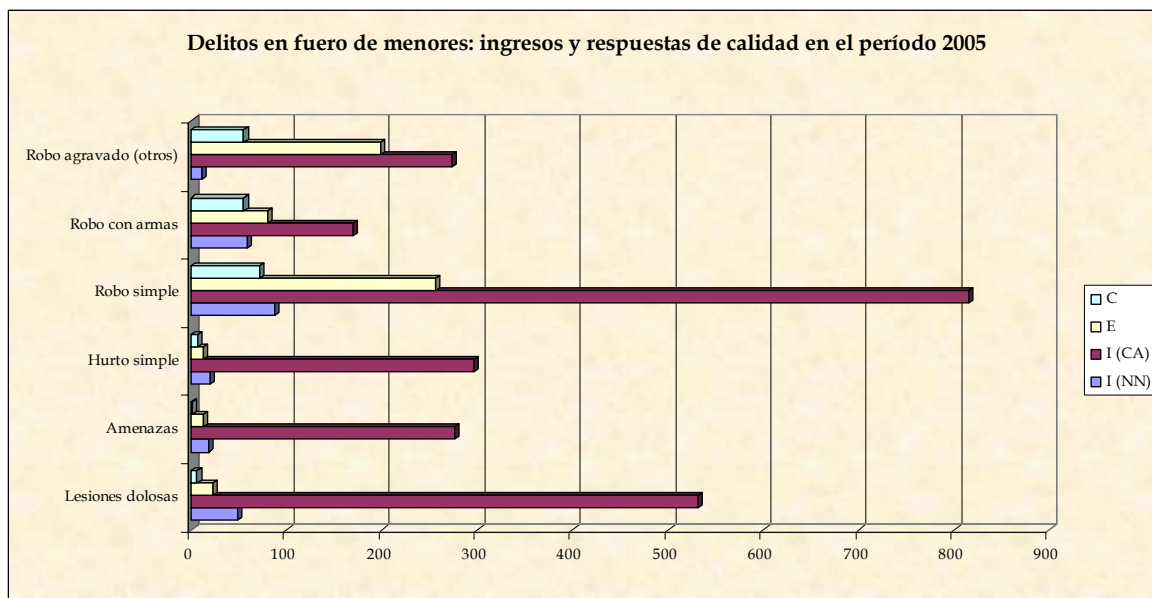
En este caso, en el cuadro V se informan los delitos ingresados con autor ignorado superiores a 10 causas, y subsiguientemente en el gráfico V se presentan los resultados obtenidos por el Ministerio Público:

**Cuadro V**

DELITO	I (NN)	I (CA)	E	C
Lesiones dolosas	48	531	23	6
Amenazas	18	276	13	1
Hurto simple	20	296	12	7
Robo simple	87	816	256	72
Robo con armas	59	170	80	55
Robo agravado	11	274	199	55

(otros)

Gráfico V



### III.c.- Organización y tratamiento de las causas con autor ignorado en el Ministerio Público de la Nación

#### III.c.1.- Dirección General de Investigaciones con Autor Desconocido (DGIAD)

El Ministerio Público, en base a las estadísticas elaboradas por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal en el año 2000, pudo establecer una base de ingresos de 105.000 expedientes anuales con autores no individualizados en los fueros de instrucción y correccional de la ciudad de Buenos Aires.

Expedientes que debían ser registrados, analizados, ordenados en su trámite, investigados y/o archivados, con los mismos recursos presupuestarios hasta ese momento existentes en la institución.

Ello motivó que se instruyera a los fiscales -de instrucción y correccionales- “para que se **abstengan de recibir causas** y evacuar consultas en los términos dispuestos por la

ley 25.409”<sup>22</sup> hasta la efectiva provisión de los recursos presupuestarios necesarios para la instalación y funcionamiento de la unidad funcional prevista en el art. 196 ter del CPPN.

Luego, creó una Comisión que tendría a su cargo, en un plazo de 60 días, “la elaboración de un proyecto sobre la organización y funcionamiento de la ‘unidad funcional’ para la investigación de delitos cometidos por autor no individualizado” que dependería directamente del Procurador General de la Nación; debiendo expedirse “sobre la inserción institucional de dicha unidad dentro del ámbito del Ministerio Público Fiscal de la Nación; su composición; funciones específicas de los integrantes; procedimientos que deberá desarrollar para el cumplimiento de su cometido; cronograma tentativo y duración de las distintas etapas de implementación del nuevo sistema, respetando el principio de la gradualidad del cambio y contemplando una fase de transición del sistema actual al nuevo régimen procesal; así como la estimación detallada de los gastos que irrogará la ejecución del proyecto que se proponga”<sup>23</sup>.

Ante este panorama, la Corte Suprema de Justicia de la Nación decidió “mantener la intervención en los sumarios de competencia criminal de instrucción o correccional comprendidos en la ley 25.409 de los juzgados competentes, *sólo con respecto a los que hubieran sido iniciados, de la manera que fuera, con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha ley*”<sup>24</sup>.

Ello motivó disponer en el ámbito del Ministerio Público que hasta que se pudiese establecer la unidad funcional mencionada en el art. 196 ter del CPPN, las funciones previstas para el Ministerio Público en los art. 196 bis a 196 quater del CPPN “serían desempeñadas por cada una de las Fiscalías Nacionales en lo Criminal de Instrucción y en lo Correccional de la Capital Federal, en las causas en que correspondiese su intervención con arreglo al sistema de distribución de tareas establecido por el cuadro de turnos vigente”<sup>25</sup>, y realizaren el trámite previsto por el CPPN, pudiendo “practicar y hacer practicar todos los actos que consideren necesarios y útiles para reunir los elementos que sirvan de base a sus requerimientos”.

Ulteriormente, se considera que la ley N° 25.409 implica un cambio sustancial en el sistema procesal aplicable a las causas penales con autor desconocido, resultando necesario

---

<sup>22</sup> Cfr. considerandos y artículo 2 de Resolución PGN N° 25/01, de fecha 24 de abril de 2001.

<sup>23</sup> Artículos 1 y 2 de la Resolución PGN N° 26/01, de fecha 26 de abril de 2001.

<sup>24</sup> CSJN, Acordada N° 9, de fecha 4 de mayo de 2001.

<sup>25</sup> Artículo 2 de la Resolución PGN N° 29/01, de fecha 7 de mayo de 2001.

el dictado de reglas básicas, de carácter permanente, para la interpretación de las normas legales por parte de sus operadores. Por ello, se dispuso que las investigaciones fueran recepcionadas en cada fiscalía y se procediera a su registro en cada dependencia y su posterior unificación en la Dirección General de Investigaciones con Autor Desconocido - DGIAD-<sup>26</sup>.

La creación de la DGIAD obedeció a la necesidad de unificar las funciones de registro, almacenamiento de datos y archivo material de actuaciones y efectos, por tanto se la dotó de funciones de neto corte administrativo, *para preservar la autonomía funcional de cada fiscal respecto de sus investigaciones* disponiéndose expresamente que “en ningún caso desempeñará funciones que las leyes vigentes atribuyan a los Magistrados del Ministerio Público”<sup>27</sup>.

Al mismo tiempo, se dispuso como solución para aquellos casos en los que no se pueda llegar a formular requerimiento contra persona alguna, que sea el fiscal competente quien disponga la reserva de la investigación por decreto fundado<sup>28</sup>, siendo ésta una decisión interna del Ministerio Público que tiene como base la inexistencia de evidencias para continuar la investigación, resultando posible reabrir las sólo cuando se modifique el cuadro probatorio<sup>29</sup>. Por ende, todas las investigaciones reservadas se giran a la DGIAD para su archivo.

En el organigrama II se describe el esquema de recepción y tratamiento de las causas con autor ignorado desarrollado por el Ministerio Público hasta la fecha.

## Organigrama II

---

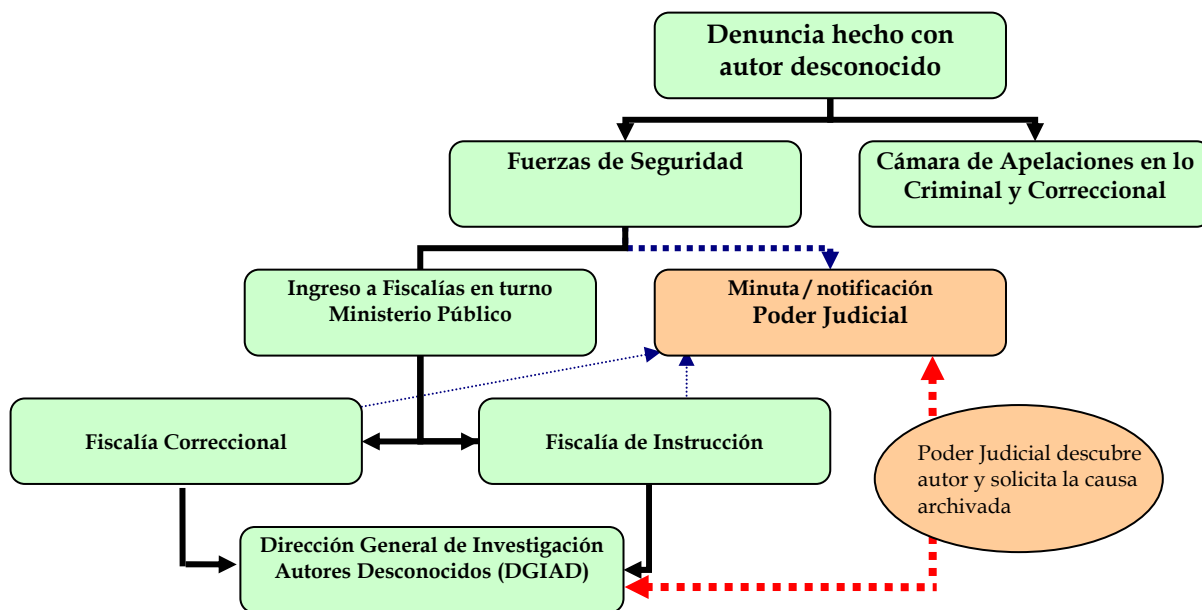
<sup>26</sup> Cfr. considerando y artículo 2 de la Resolución PGN N° 30/01, de fecha 14 de mayo de 2001.

<sup>27</sup> Artículo 3 de la Resolución PGN N° 30/01, ob. cit.

<sup>28</sup> Cfr. artículo 7 de la Resolución PGN N° 30/01, ob. cit.

<sup>29</sup> Esta decisión interna del Ministerio Público no es la prevista en el art. 195, párrafo 2° del CPPN que establece: “El juez rechazará el requerimiento fiscal u ordenará el archivo de las actuaciones policiales, por auto, cuando el hecho imputado no constituya delito o no se pueda proceder. La resolución será apelable por el agente fiscal y la parte querellante”.





Posteriormente, la Comisión presentó el “Informe final sobre la implementación de la ley 25.409 relativa a la investigación de las causas con autor desconocido (NN) por parte del Ministerio Público Fiscal”<sup>30</sup>, que constó de seis capítulos, emitiendo las siguientes consideraciones:

- I. *Ámbito de aplicación de la ley N° 25.409*: sólo es aplicable a los fueros de instrucción y correccional de la Capital Federal
- II. *La cuestión de los recursos propios*: “resulta imprescindible el dictado de los instrumentos legales que permitan contar con recursos propios, especialmente el arancelamiento de servicios prestados por el Ministerio Público Fiscal”; y reforzar los recursos humanos y materiales de las fiscalías, a través de un convenio con el Poder Judicial de la Nación que contemple el traspaso de estos recursos, sobre la base de la real distribución de la carga de trabajo existente.
- III. *Puntos de partida para la adopción de un modelo de implementación*: Necesidad de fijar una política criminal clara y analizar las circunstancias que originan la sobrecarga de trabajo que soportan las Fiscalías.
- IV. *Propuesta de un modelo de implementación*: La distribución de los NN entre todas las fiscalías según el cuadro de turnos vigente, resulta la elección más conveniente; que deberá ser dotada de un sistema informático que permita el acceso a las bases del Poder Judicial y la realización de un trabajo mínimo de análisis delictivo, mediante el

<sup>30</sup> La Comisión creada por Resolución PGN 26/01 presentó su informe técnico el 04 de octubre de 2001.

entrecruzamiento de datos provenientes de los hechos con autores ignorados y de las fuerzas de seguridad.

V. *Reformas legislativas*: antes del 31 de diciembre de 2001, la Comisión elevaría al Procurador General un proyecto de reforma de la ley N° 25.409, con la doble finalidad de adecuar sus términos al modelo propuesto y limitar los alcances de la norma; en caso de resultar políticamente y económicamente inviables tales reformas, se propondría, subsidiariamente, la derogación de la ley.

VI. *Conclusiones*: se consideró que el Ministerio Público es la institución que se encuentra en mejores condiciones de formular una propuesta legislativa de reforma del CPPN, que contemple la instauración del proceso acusatorio puro.

Del análisis del informe de la Comisión, emerge el real conocimiento que los operadores del Ministerio Público poseían de la reforma legislativa efectuada, así como la lógica de las soluciones organizacionales propuestas.

Ello, porque se afirmó que la ley N° 25.409 sólo era aplicable en los fueros de instrucción y correccional de la ciudad Autónoma; cuando la realidad objetiva al interior del Ministerio Público, mostraba que no había una posición unánime sobre el tema, ya que en 14 jurisdicciones federales se interpretó que el artículo 196 bis del CPPN era aplicable; en tanto que, en 4 jurisdicciones no se aplicó inicialmente la mencionada norma legal. En suma, los fiscales aceptaron mayoritariamente la intervención que se les diera en virtud del dictado de la ley N° 25.409, resultando generalizada su aplicación<sup>31</sup>.

### **III.c.2.- La actividad habitual de la DGIAD**

---

<sup>31</sup> Las Cámaras Federales de Apelaciones de San Martín y La Plata resolvieron que el art. 196 bis del CPPN no era de aplicación en el fuero federal (CFASM, causa N° 6.288, resuelta el 14/6/2001; CFALP, causa N° 1.728, resuelta el 6/8/2001).

Por el contrario, la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata resolvió que en los casos de investigaciones con autor desconocido corresponde intervenir a la Fiscalía Federal (causas N° 15.530 y 15.571, resueltas el 28 /8/2001).

Solución paradigmática se produjo en la Jurisdicción de Catamarca, cuando el Juzgado Federal de dicha provincia dio intervención por aplicación del art. 196 bis del CPPN a la respectiva Fiscalía Federal y ésta rechazó los expedientes, motivando que el Juzgado delegara la totalidad de las causas con autor desconocido aplicando el art. 196 del ritual, es decir, ordenó al fiscal llevar adelante la instrucción, con menores facultades que si lo hubiese hecho siguiendo los preceptos de la ley N° 25.409, pues ya no sería el fiscal quien decidiría la eventual reserva de las actuaciones sino el Juez; quien a su vez, podría reasumir la investigación delegada cuando lo estimare procedente.

Desde su creación la DGIAD ha perfeccionando los procedimientos administrativos para la mejor organización del archivo de expedientes que registra, de la documentación y los efectos agregados a los mismos.

Las fiscalías del fuero criminal y correccional de la ciudad Autónoma se han hecho cargo de la recepción -por turnos preestablecidos por el Poder Judicial- de las investigaciones de delitos con autor desconocido.

En la DGIAD se atienden aproximadamente a 20 particulares que, por propia iniciativa, concurren a la mesa de entradas para compulsar expedientes, aportar datos, requerir medidas de prueba y solicitar certificados -destacándose los representantes de compañías de seguro, que acompañan cesiones de derecho-, lo que implica ubicar el expediente y desarchivarlo a fin de resolver lo que corresponda, incluido remitirlo a la fiscalía.

Recibiéndose, además, un promedio de 40 actuaciones diarias, provenientes de las fiscalías, fuerzas de seguridad, médicos forenses, etc., las que deben ser agregadas a los expedientes, previo su desarchivo, para luego resolver lo que corresponda.

En el cuadro VI se insertan las estadísticas de la DGIAD<sup>32</sup>, que actualmente posee una dotación de veinticinco (25) personas, a fin de ilustrar sobre el volumen de causas tramitadas y respuesta a los usuarios del sistema penal en forma anual, desde su creación.

**Cuadro VI**

<b>Año</b>	<b>Ingresos</b>	<b>Recepción de legajos diarios</b>	<b>Egresos</b>	<b>Archivos</b>	<b>Atención a Usuarios por día</b>
2001	155.169	S/D	S/D	S/D	S/D
2002	314.524	30	2.756	157.633	15 personas
2003	465.389	30	9.711	299.154	20 personas
2004	617.482	40	16.480	419.281	20 personas
2005	681.158	40	22.285	524.365	20 personas

### **III.c.3.- La tecnología aplicada a la investigación de los autores ignorados**

La Subdirección de Informática de la institución diseñó e instaló en la DGIAD un software denominado “Registro único fiscal de investigaciones con autor NN -RufiaNN-” que permite visualizar las investigaciones con autor desconocido que ingresaron en cada fiscalía, pues si bien las funciones de la DGIAD son de neto corte administrativo, existe

<sup>32</sup> Los informes anuales de la DGIAD publicados reseñan su actividad cuantitativa al 30 de septiembre de cada periodo. Consultar online en [www.mpf.gov.ar](http://www.mpf.gov.ar)

una función que es la de registro y unificación de datos, que sirve de apoyo logístico para las investigaciones fiscales.

El RufiaNN permite registrar en cada fiscalía toda actuación ingresada, sea por dependencias policiales, Cámara Nacional de Apelaciones u otras fuerzas de seguridad.

Este programa consiste en una base de datos que obligatoriamente registra: N° de fiscalía; juzgado/secretaría; comisaría y delito; resultando cualquier otra información de incorporación voluntaria por parte del operador. Finalizada la carga de la actuación, se emite una carátula que le asigna un número.

Durante la tramitación de cada actuación se permite el registro de cada una de las novedades surgidas, las que son incorporadas a la base de datos central de la DGIAD a través de la remisión de lotes de actualización en diskettes.

El programa informático tiene: 1) *herramientas de investigación* que permiten seleccionar las investigaciones por delito; seccional y delitos denunciados en las diferentes seccionales; 2) *buscador general de actuaciones* con criterios de búsqueda por: actuación; últimas 100 actuaciones; fecha; damnificado; lugar; delito y seccional; 3) tiene otra herramienta de investigación que es la *central de estadísticas* que permite seleccionar estadísticas de delitos por año; fuero; fiscalía y delitos más denunciados por circunscripción policial<sup>33</sup>.

Dado el alto número de expedientes manejados, se habilitó un proceso de registro masivo de novedades: reserva de actuación y certificado de remisión a la DGIAD.

En 2002, se suscribió un convenio de cooperación técnica sobre sistemas de información geográfica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>34</sup>, cuyo objeto era permitir el manejo de la información cartográfica a través de la utilización de herramientas GIS (*Geographic Information System*) y construir el mapa del delito de la ciudad<sup>35</sup>.

#### **III.c.4.- La situación actual**

---

<sup>33</sup> Cfr. Informe Anual 2002 del Ministerio Público, pág. 332.

<sup>34</sup> Convenio suscripto entre el Ministerio Público y la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (FADU), el 12 de septiembre de 2002 -protocolizado por Resolución PGN 100/02-. El mismo autoriza desarrollar cualquier proyecto cartográfico sin erogación presupuestaria por parte del Ministerio Público.

<sup>35</sup> Las herramientas GIS permiten “georeferenciar” información correspondiente a domicilios, admitiendo medir distancias entre dos o más hitos, la consulta en una zona determinada y la representación gráfica sobre cartografía digital. A la fecha, estas herramientas -disponibles en la institución- no han sido aplicadas a programa informático del Ministerio Público.

Dado el tiempo y la experiencia recogida, las funciones de la DGIAD fueron redefinidas, fijándose que debía efectuar: “a) coordinación operativa de todos los aspectos vinculados con las investigaciones con autor desconocido; b) registro de las investigaciones, unificación y análisis de datos al servicio de los señores fiscales; c) archivo material de las actuaciones; d) diseño del sistema de identificación de expedientes; y e) organizar los turnos de archivo, estableciendo el tiempo que debe transcurrir desde que se dispone la reserva de las actuaciones, para que las fiscalías puedan remitirlas a efectos de que sean archivadas, y la forma en que deberán proceder para efectuar la remisión”<sup>36</sup>. Indicándose, además, que las Fiscalías de Menores deberían registrar en el programa informático RufiaNN, los datos correspondientes a todas las causas con autor desconocido en que intervengan, debiendo remitir la información a la DGIAD, y en los casos en que se les diera intervención en virtud de la ley N° 25.409, podrán remitir a dicha dependencia los expedientes que deban ser archivados.

Todas las fiscalías tienen instalado el software RufiaNN, encontrándose actualizado el ingreso de la información correspondiente a las investigaciones con autores ignorados desde el 29 de abril de 2001. Este programa cuenta con bases de datos locales radicadas en cada fiscalía; esta información parcial es consolidada en una base de datos central ubicada en la DGIAD, a través de la remisión de lotes de actualización por parte de las oficinas fiscales.

A la fecha, se carece de una red informática que vincule a la DGIAD, a la Subdirección General de Informática y a las Fiscalías de la ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Para concretar, transcurridos más de cinco años del dictado de la Ley N° 25.409, las innovaciones organizacionales en la recepción e investigación de los expedientes con autores ignorados en ámbito de la Ciudad Autónoma han sido magros.

#### **IV.- Núcleos problemáticos**

La información empírica presentada, permite advertir el significativo flujo de causas con autor ignorado que ingresa -anualmente- en los fueros de instrucción y

---

<sup>36</sup> Artículo 1 de la Resolución PGN N° 179/04, de fecha 15 de diciembre de 2004.

correccional de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, que carecen de una estrategia de investigación del órgano de persecución penal.

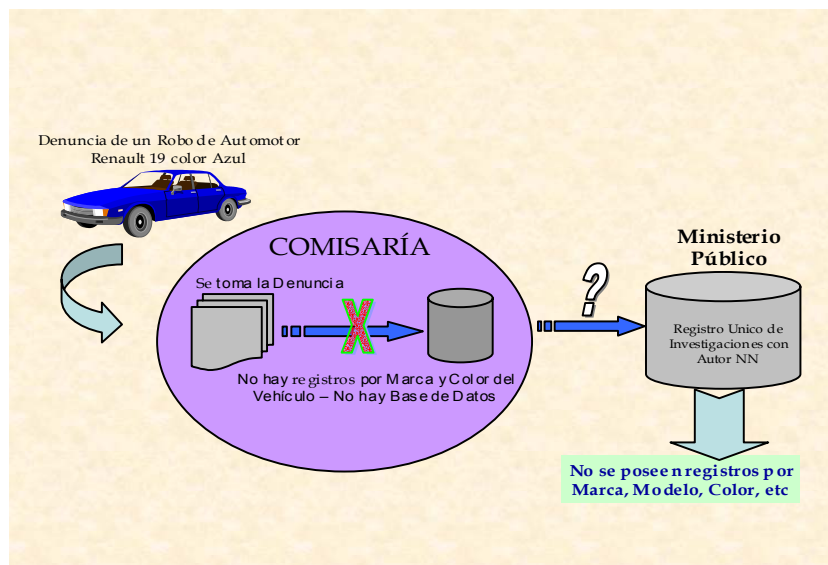
Al tiempo que nos indica la obligación de tomar decisiones de política criminal adecuadas con el objeto de lograr el esclarecimiento de esos hechos, así como también diseñar y articular mecanismos de prevención en la ciudadanía vinculados con las modalidades delictivas que se pueden repetir en un determinado ámbito de la ciudad.

Simultáneamente, se plantea la necesidad de establecer herramientas y procesos específicos de investigación, que permitan conocer los criterios de oportunidad encubiertos utilizados por los operadores del sistema penal.

Sin descartar la urgencia de crear y/o mejorar el software que posibilite establecer parámetros comunes de investigación a través del análisis integral de hechos ilícitos - frecuencia, modalidad delictiva, zonas geográficas, características de los imputados, objetos del delito, etc.-.

En suma, las principales dificultades identificadas en la tramitación de las causas con autores ignorados, son:

- Vigencia *formal* del principio de legalidad procesal (art. 71 CP), al permitirse a los fiscales *reservar* actuaciones sin especificar en forma explícita los criterios de selección utilizados;
- Total *formalización* de la investigación y pluralidad de numeración identificatoria de hechos o causas;
- Deficiencias en el proceso de toma de denuncias;
  - Toma manual de la denuncia.
  - No se registran datos referidos a las características físicas del imputado; ni datos filiatorios de víctima y testigos.
  - Pérdida de datos sobre el “*modus operandi*” del hecho ilícito.
  - Diversidad de conceptos en la definición y caratulación del delito denunciado.
- Falta o inadecuada recolección y estandarización de la información sobre delitos para su uso cotidiano en las estrategias de investigación;



- *Aplicación del modelo cartera de causas:* el caso ingresa en la fiscalía - instrucción/correccional- conforme el sistema de turnos diseñado por el Poder Judicial; consagrándose el modelo “*un fiscal / una causa por etapa*”. Por tanto, una dependencia debe realizar respecto del expediente todas las gestiones que demande en la etapa de investigación; si durante la investigación se descubre el autor y la causa resulta elevada a juicio, será otro fiscal el que obtenga una solución definitiva al caso -fiscal ante tribunal oral-.
- *Inexistencia de criterios de eficiencia:* en su informe anual, el Ministerio Público no explicita cuáles serán los objetivos institucionales a cumplimentar en la investigación de estas causas en un período determinado de gestión. Por tanto, no se puede evaluar la eficiencia del servicio prestado, al no existir una instancia interna de análisis y diagnóstico del rendimiento de la gestión institucional que diseñe nuevas prácticas o modelos de organización del Ministerio Público.
- Carencia de infraestructura informática que soporte un uso racional, compartido y en tiempo real de la diversidad de información disponible;
- Insuficiencia de coordinación e interconexión informatizada entre los sectores involucrados -prevención, persecución y jurisdicción-, agravado por la escasa disposición al intercambio de información entre los operadores de una misma institución;
- Falta de aplicación de conceptos de análisis espacial de la información para la prevención o resolución de los delitos;

- *Relación del fiscal con la policía:* la reticencia a asumir vinculaciones con la comunidad y con las víctimas del delito, tiende a excluir al Ministerio Público en el diseño de estrategias destinadas a disminuir el delito. Es decir, los fiscales se perciben como operadores estrictamente jurídicos, ello se verifica en su modo de comprender sus facultades propias y las de la policía<sup>37</sup>, que frecuentemente se traduce en una auto-restricción en su potestad de persecución penal.
- *Notificaciones al Poder Judicial:* el Ministerio Público debería internalizar que ningún asunto en el que no se encuentre identificado un autor debería ser materia de análisis de los órganos jurisdiccionales, excepto aquellos supuestos en donde pueda verse afectado el interés de un tercero (víctima, testigos, etc.). Por tanto, los órganos jurisdiccionales sólo deberían ser convocados a intervenir cuando se pretenda afectar derechos o garantías constitucionales en el marco de una investigación judicial<sup>38</sup>.
- *Evidencias:* falta de depósitos para objetos secuestrados -encontrándose actualmente en los despachos de los fiscales-; careciéndose de un registro de los mismos, razón por la cual se encuentran completamente contaminados con el consiguiente riesgo de invalidación como prueba por parte de la fiscalía.
- *Relación con la víctima:* se verifica una inapropiada información y magra atención a las víctimas. Ello ha generado una notoria falta de credibilidad en la administración de justicia<sup>39</sup>. En muchos casos, los fiscales, ante la solicitud de explicación de la decisión adoptada, se limitan a remitirse al texto escrito en su resolución de reserva de la actuación.

---

<sup>37</sup> Cfr. RODRÍGUEZ ESTÉVEZ, Juan María “El conflicto de roles en el sistema penal federal argentino: la perspectiva de jueces, fiscales y policías”, Fundación Konrad Adenauer - Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (Fores) Editores, Montevideo, Uruguay, 2005, en donde son ilustrativas de este punto las siguientes opiniones, “Es inevitable, para poder sincerar el funcionamiento del sistema penal como un todo integral, tener presente que el fiscal solo realiza la dirección jurídica del proceso ... el fiscal es un director del proceso y tiene que convencer al juez con las pruebas suficientes de que hay delito para elevar a juicio”; “... Como fiscal... soy un intelectual, que trabajo en lo jurídico. Yo sólo tengo que convencer al juez de que es cierto lo que estoy diciendo”, pág. 31.

<sup>38</sup> En este sentido, se expresa el juez Bruzzone, en CNACyC, Sala I, causa N° 28.764 “Rodríguez, Oscar Alberto s/ nulidad, interloc. 8/125”, de fecha 01 de junio de 2006.

<sup>39</sup> El Índice de Confianza en la Justicia (ICJ) alcanzó, en julio de 2006, un valor de 49,3 (en una escala donde 0 expresa el mínimo de confianza y 100 el máximo). Dicho indicador es elaborado por el Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia -Fores-, la Fundación Libertad y la Escuela de Derecho de la Universidad Torcuato Di Tella. Consultar online en <http://www.utdt.edu>

La última encuesta de victimización elaborada -en 2003- por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación informa que un 74,6% de las personas víctimas de un delito no lo denuncia en el sistema penal -policía, fiscalía u organismo jurisdiccional-. Consultar online en <http://www.polcrim.jus.gov.ar/>



- Necesidad de desarrollar e implementar un sistema informático integral de gestión de causas en el Ministerio Público.

Estos tópicos problemáticos contribuyen y promueven el mantenimiento de la sensación de inseguridad motivada en una respuesta retardada frente a las demandas concretas de eficacia investigativa exigidas al Ministerio Público y a los órganos jurisdiccionales; e inhibe la generación de estrategias de *persecución penal inteligente* basadas en el análisis de datos e información integral de los hechos ilícitos en tiempo real.

#### **V.- Propuesta de reorganización: Unidad de recepción y análisis de denuncias con autor ignorado**

Una de las estrategias que puede utilizarse para implementar un nuevo modelo de gestión en el Ministerio Público es centrar los esfuerzos en dotar a la institución de un área administrativa proactiva que centralice la recepción y tratamiento del flujo de causas con autor ignorado, que contribuya en el desarrollo de una eficaz coordinación con las fuerzas de seguridad; en el diseño de procesos estratégicos de investigación e incorpore la creación de legajos fiscales que reflejen la participación de la víctima en la resolución del conflicto; ello en aras de brindar un concreto “servicio” a las personas que pretenden acceder a la justicia en el ámbito de la ciudad de Autónoma de Buenos Aires.

Por ello, es relevante trabajar en la reorganización del Ministerio Público a fin de implementar cambios que nos permitan optimizar las capacidades de los recursos humanos a través del manejo de un sistema integral de gestión de casos; incorporando la aplicación de nuevas tecnologías, que suministren indicadores institucionales evaluables, no sólo para optimar las relaciones interinstitucionales sino, esencialmente, para alcanzar una investigación penal eficiente; a más de utilizar la información producida para perfeccionar las respuestas concretas a la comunidad e introducir módulos de capacitación para la acción.

En muchos casos no se requerirá altas inversiones económicas, sino *decisiones estratégicas* y optimización en el uso de los escasos recursos que posee la institución<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Corresponde señalar que, la Ley N° 24.946 -cfr. art. 33, incisos e, ll y n- faculta al Procurador General de la Nación a organizar el trabajo de los integrantes del Ministerio Público por vía reglamentaria sin necesidad de sujetarse a las división judicial del país; pues el citado marco normativo le asigna una estructura con facultades exclusivas y excluyentes de organización, cfr. en Causa N° 34.078/2000, Sala Contencioso Administrativo N° 5, libro de sentencias 30, F° 54, T. II, de fecha 10 de abril de 2001.

## **V.a. Los nuevos desafíos del Ministerio Público**

La dirección de la investigación en causas con autor ignorado en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, requiere crear una estructura que gestione las diversas diligencias que demanda la tramitación de un caso penal en forma centralizada, ejerciendo un control permanente de los tiempos y estándares de calidad imprescindibles para la ejecución de las mismas. Para ello se propone reorganizar la DGIAD, transformándola en una *unidad de recepción y análisis de denuncias con autor ignorado* -URADAI-.

Ello implicará que *todas* las fiscalías -instrucción, correccionales y menores- compartan un *área común de ingreso de denuncias y primeras diligencias*, netamente operativa en la tramitación de las causas con autor ignorado, con el objetivo de no generar tiempos muertos en las fiscalías y potenciar a sus recursos humanos en la investigación ó persecución de delitos con autor conocido -dotándolos de un cierto grado de especialización-, y no duplicar burocráticamente las actividades relacionadas con el mero trámite de legajos fiscales.

La adopción de esta estructura organizacional no significa desconocer que ciertas labores requieren de una experticia determinada, dado el carácter estratégico que revisten, motivo que requerirá asignar personal con perfiles determinados con dedicación exclusiva para su realización.

La serie de procesos administrativos que genera una causa penal con autor ignorado, desde su denuncia hasta su término por alguna de las opciones previstas en la ley adjetiva, involucra no sólo a diversos funcionarios del Ministerio Público sino que provoca diversas interacciones con instituciones del sistema judicial.

Por ello, se considera útil que los procesos administrativos básicos que ejecute la URADAI consistan en:

- Recepción general de causas con autor ignorado; y
- Atención al Público

Para una adecuada administración de los recursos involucrados en la tramitación de este tipo de caso, los procesos de trabajo estarán a cargo de un administrador, cuyo perfil profesional acredite experticia en gestión organizacional.

### V.a.1.- Recepción general de causas con autor ignorado

Este proceso consistirá en:

➤ **Recepcionar denuncias y crear legajos fiscales**

El proceso de recepción consiste en organizar, coordinar y administrar todas las actividades necesarias para recibir las denuncias provenientes de las fuerzas de seguridad y de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, en formato de parte policial ó formulario de denuncia preestablecido; así como las denuncias presentadas directamente en la URADAI por la víctima / denunciante.

El área de recepción física -ubicada en la planta baja del edificio sito en Tucumán 966 de esta ciudad<sup>41</sup>-, recibirá *todas* las denuncias con autor ignorado, correspondientes a cincuenta y tres (53) comisarías y las Superintendencias de investigaciones, más las denuncias formuladas ante los órganos jurisdiccionales.

El volumen de ingresos proyectado es de 586 denuncias diarias<sup>42</sup>, correspondiendo esta cifra al flujo total aportando tanto por las fuerzas de seguridad, la Cámara Nacional de Apelaciones y las denuncias en el Ministerio Público.

En el cuadro VII, se ilustra la línea de base analizada en la proyección: ingreso total, por día y por fuero, de hechos con autor ignorado en la ciudad Autónoma, correspondiente al período 01 de enero al 31 de diciembre de 2005.

**Cuadro VII**

Fuero	Total de ingresos: 2005	Ingreso por día
Instrucción	86.152	236
Correccional	41.829	115
Menores	269	1
<b>Total</b>	<b>128.250</b>	<b>352</b>

Para recibir la totalidad del caudal de partes diarios se asignarán veinte (20) personas<sup>43</sup>, que ejecutarán el siguiente proceso: recibir al funcionario -policial/judicial- que traerá las denuncias; verificar que la documentación concuerde con la descripción que

<sup>41</sup> Por Resolución PGN N° 92/06 -art. 3-, de fecha 29 de junio de 2006, se dispuso el traslado de las oficinas y archivos de la DGIAD al edificio alquilado por la institución en Tucumán 966.

<sup>42</sup> Este guarismo surge de contabilizar sólo los 219 días hábiles efectivamente laborados por el Ministerio Público en un año calendario.

<sup>43</sup> Recuérdese que, actualmente, se encuentran asignadas 95 personas en el ámbito de la ciudad de Autónoma para la tramitación de los hechos con autor ignorado, ver acápite III.b.1 y III.c.2

contiene el libro de entrega o documentación que trae consigo el funcionario, debiéndose dejar constancia en dicha documentación su efectiva recepción en la URADAI.

Si una denuncia trae consigo evidencias asociadas, se informará al funcionario -policial/judicial- que debe dirigirse al área de recepción de evidencias donde entregará la misma y el oficio correspondiente.

Todos los partes de denuncias sin autor conocido serán tramitados previa discriminación por criterios de persecución criminal previamente establecidos por el Ministerio Público<sup>44</sup>.

Las denuncias correspondientes a *delitos de alta connotación social* serán gestionados en forma inmediata, y de resultar identificado su autor remitido a la fiscalía correspondiente en turno con los antecedentes colectados, a efectos de formalizar la judicialización de la investigación.

En todos los casos, la creación de una carpeta fiscal -respaldo físico de los antecedentes relevantes de la investigación- se iniciará con la recepción de la información correspondiente a los antecedentes constitutivos de la denuncia, que será registrada en el sistema RufiaNN, consistiendo su proceso en:

- tomar la denuncia, revisarla e ingresarla en RufiaNN, obteniéndose el número único de investigación fiscal -NUIF-;
- revisar la existencia de datos del imputado -descripción física: tatuajes, altura, tez; sexo, etc.-; datos personales de víctima/testigo; y descripción del hecho;
- validar la dirección del hecho, es decir, verificar en que barrio ha ocurrido el ilícito; georeferenciarlo en el mapa del delito y observar si en un radio de 500 metros existen casos similares registrados en RufiaNN; en caso de haberlos, indicar que fiscalía realiza la investigación y remitirle los nuevos antecedentes.
- en supuestos de identificación de autor se deberá incorporar la información proporcionada por el Registro de Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal<sup>45</sup>, es decir, se verificará la existencia de antecedentes penales respecto de los sujetos intervinientes en calidad de imputado.

---

<sup>44</sup> Sólo a modo de ejemplo, se pueden fijar criterios por delitos; estableciéndose que será prioritario identificar a los autores de delitos de alta connotación social: muertes, violaciones y robo con armas; posteriormente, se dará tratamiento a los hurtos.

<sup>45</sup> Los términos de acceso a este registro oficial se encuentran en la Resolución PGN N° 19/06, de fecha 15 de marzo de 2006.

El administrador deberá internalizar, como práctica habitual, informar las anomalías en la recepción de la información, dejando constancia registrada en el sistema informático. Por tanto, en todos los casos en que verifique inconsistencias en las denuncias presentadas ante la URADAI informará en forma expedita y fehaciente a las fuerzas policiales / Cámara Nacional de Apelaciones las anomalías detectadas.

Simultáneamente, se realiza el armado de la carpeta fiscal; se genera una tarjeta identificatoria que contiene los datos principales del caso -vgr. número de causa; delito; víctima- para la carpeta que contiene el parte físico original, se imprime y adhiere dicha tarjeta a la portada; se transfiere electrónicamente -con clave- la “*carpeta fiscal informatizada*”; finalmente con el remito automático que emite RufiaNN se envían las carpetas a las fiscalías ó se reservan en la URADAI.

Para definir si una causa se remite a la fiscalía ó se reserva se designará a un funcionario -abogado- **responsable** de coordinar y dirigir un área técnica de veinte (20) personas encargadas de revisar y analizar las diferentes carpetas con el objeto de indicar si al caso le corresponde la reserva ó si reúne los elementos básicos para ser investigada con mayor profundidad por una fiscalía.

Siendo, al mismo tiempo, responsable de derivar la información a las fuerzas de seguridad del *modus operandi* de aquellos casos que no han podido ser investigados porque no reúnen elementos imprescindibles para ser analizados y servir de antecedente para cruzar información con otras investigaciones.

➤ ***Recepcionar, custodiar y administrar los movimientos de las evidencias***

La cadena de custodia tiene como propósito garantizar la integridad, conservación e inalterabilidad de elementos materiales de prueba -documentos, armas de fuego, muestras orgánicas e inorgánicas, proyectiles, armas blancas, entre otras-, desde el momento en que son encontrados en el sitio del suceso hasta que son presentados en el juicio oral como medios de prueba. Por ello, la recepción y manejo de las evidencias debe ser realizada en forma ordenada y segura, con el objeto de evitar eventuales daños ó pérdidas.

Este proceso de trabajo contempla: el ingreso de las evidencias a los depósitos de la URADAI; las posibles salidas temporales; reingresos; acceso a las mismas por parte de los distintos sujetos intervinientes en una investigación; almacenamiento; inventario y salidas

definitivas, tales como la devolución de las especies a sus propietarios, entrega al Juzgado ó destrucción de la misma.

Para ejecutar esta actividad, se deberá confeccionar un formulario denominado “*Formulario único de cadena de custodia*”, que debe ser confeccionado por las policías de puño y letra, y que tiene asignado para su identificación un *número único de evidencia -NUE-*, siendo la regla que la persona que incauta la evidencia es la responsable de entregar la misma ante el funcionario del Ministerio Público responsable de la recepción, custodia y manejo de las evidencias. Es importante destacar que, toda evidencia debe estar asociada a un NUIF desde que se efectúa su ingreso a la cadena de custodia en el ámbito del Ministerio Público.

En la URADAI son recibidas por el funcionario asignado para recepcionar evidencias; cotejar el detalle de la misma, verificando que concuerde la recepción que se realiza con el oficio asociado a la denuncia; revisar el estado de la evidencia, debiendo examinar especialmente que se encuentre debidamente sellada y con su correspondiente “*Formulario único de cadena de custodia*”; si la evidencia presentara alguna anomalía en la cadena de custodia, consultará con el Administrador, para determinar los pasos a seguir.

Luego, el funcionario incorporará su nombre y su cargo en el formulario de custodia, firmará y/o sellará el oficio asociado a las evidencias, el que deberá ser anexado al legajo fiscal y tomará una fotografía de la evidencia que se ingresa para adjuntarla a la carpeta fiscal.

Posteriormente, el funcionario registra el ingreso de la evidencia en RufiaNN, obteniendo el *número único de evidencia -NUE-*; rotula la especie, es decir, que en la cadena de custodia deberá completar los datos correspondientes a NUIF y NUE; procediendo a guardar la evidencia en la bodega junto con la cadena de custodia; para finalmente ingresar en RufiaNN el lugar específico que ocupa la evidencia en el depósito.

El sistema informático deberá permitir conocer la siguiente información específica sobre las evidencias:

- número único de evidencia y fecha de incautación de la misma;
- identificación de la persona que incautó y de la persona que recibió la evidencia;
- fiscal a cargo de la investigación, si la causa es remitida a una fiscalía;

- ingresos y egresos de la evidencia: se debe dejar constancia de cada una de las solicitudes que los fiscales realicen sobre la evidencia (inspección visual del fiscal; peritajes; testimoniales; entre otras).

Se creará un manual que explique los proceso de trabajo, especificado los pasos concretos y las funciones específicas que deberán efectuarse en toda recepción y administración de “*cadena de custodia de evidencias*”.

### **V.a.2.- Atención al público**

En este nuevo esquema de persecución penal -investigación a cargo de los fiscales-, el rol de la víctima en el proceso de investigación y juzgamiento de hechos que vulneran los bienes jurídicos tutelados por la norma penal deberá ser materia de constante análisis en pos de la búsqueda de respuestas concretas por parte del Ministerio Público. Pues, la atención a las víctimas tiene como fin esencial prevenir la revictimización, esto es, evitar que las personas damnificadas sufran más daños que los ya provocados por el delito.

Esto se traduce en la necesidad de mantenerla permanente y oportunamente informada de los avances, obstáculos u otros eventos que se presenten durante la investigación, así como de obtener su parecer respecto de las decisiones que deba adoptar el fiscal o de las proposiciones que deban formularse ante la autoridad jurisdiccional, cuando sea pertinente.

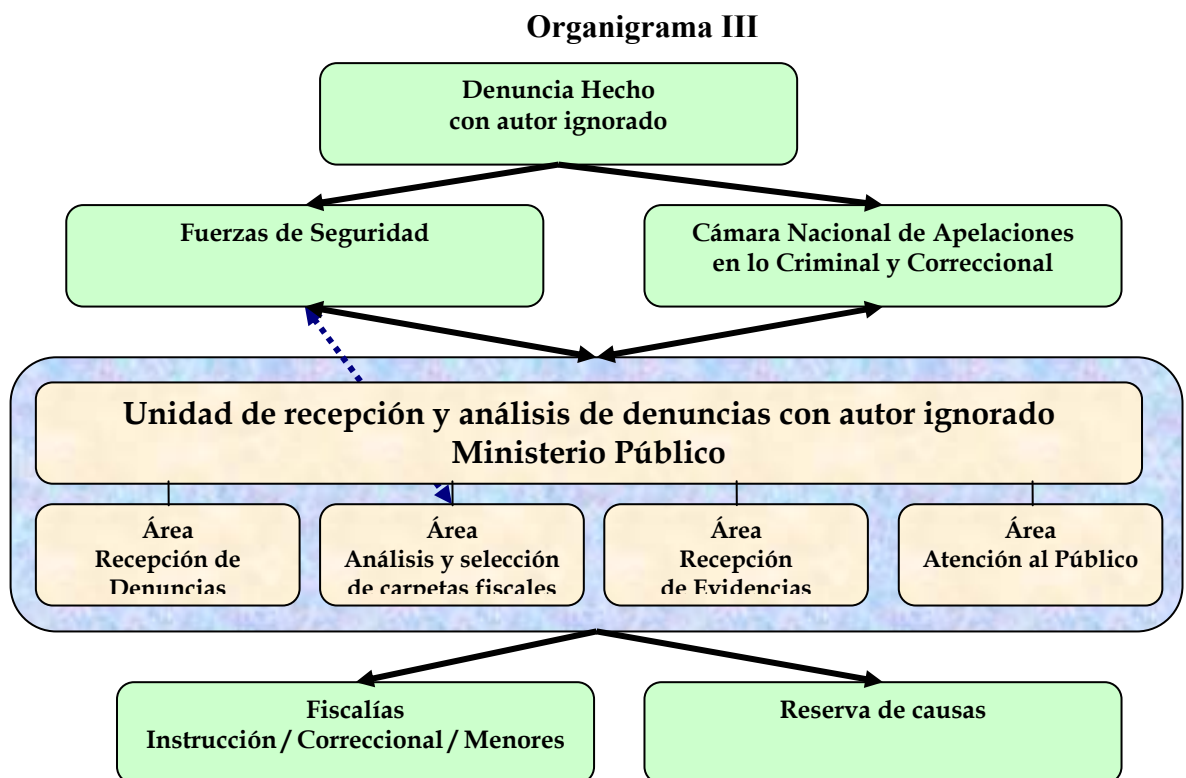
Es por ello que, uno de los pilares sobre los que se deberán ejecutar los procesos de investigación de causas con autores ignorados consistirá en brindar atención y respuesta oportuna a las personas que accedan a la URADAI. Entre los que se pueden mencionar:

- brindar una atención personalizada -con personal *capacitado en atención al cliente*, preferentemente por temáticas-;
- recibir las denuncia e informar a la víctima: que Fiscalía -con individualización del fiscal, ubicación física y teléfono- realizará la tramitación del caso, en ocasión de detectarse a su autor / o incorporarse a una “*investigación penal inteligente*”;
- colaborar en la confirmación de citaciones en forma telefónica a víctimas y testigos, cuando sus presencias son requeridas en la fiscalía;
- en relación a las causas no judicializadas: *informar* a las víctimas la no tramitación del caso y el fundamento de tal decisión;

- en relación a la aplicación de una “*reserva*” fiscal: indagar las expectativas que tienen las víctimas sobre la resolución del conflicto así como también si poseen nuevos antecedentes relacionados con el caso, en forma periódica;
- hacer acuse de recibo, es decir, confirmar telefónicamente la recepción en la URADAI de la denuncia formulada ante otro organismo estatal;
- Fijar estándares de espera en la atención al público.

Por otra parte, se debe prever que el sistema informático permita dejar constancia de las diversas comunicaciones que se dirigen a la víctima. Así, se utilizarán preferentemente, el despacho de carta por correo certificada, el envío de fax o correo electrónico, sin perjuicio de la posibilidad de utilizar otras vías de comunicación que, de acuerdo con las circunstancias, resulten necesarias y adecuadas para agilizar la tramitación. Por ende, las comunicaciones telefónicas sólo pueden ser consideradas como un mecanismo complementario de comunicación.

En el organigrama III, se presenta el modelo y flujo de información de la *unidad de recepción y análisis de denuncias con autor ignorado -URADAI-* propuesto:





La nueva organización requiere delinear perfiles de personal acordes a los requerimientos operativos concretos de la institución, es decir, en la definición de *rol laboral* por puesto de trabajo; pues ello permite valorar las competencias de los recursos humanos e implica construir indicadores del desempeño laboral y generar información estadística específica sobre el tópico.

De esta manera, el servicio que brinden las fiscalías tendrá cambios no sólo cuantitativos sino cualitativos porque se valorará la labor de los fiscales, se optimizará su tiempo y se le otorgará a las víctimas respuestas oportunas a sus conflictos en materia penal.

En suma se considera prioritario implementar:

- **Atención al público:** constituye primer filtro para optimizar los recursos del Estado en la investigación penal, al contribuir a delimitar las causas que pueden ser investigadas.
- **Establecer prioridades:** definir estrategias y prioridades de investigación, velando porque las causas de mayor connotación social sean adecuadamente investigadas a fin de empezar a recobrar la confianza en la administración de justicia. Razón por la que se requiere producir información *en línea* para tomar decisiones que permitan mejorar el rendimiento de la institución.
- **Fijar criterios de selección de casos:** emitir criterios de persecución criminal que se empleen como fundamentos para la toma de decisiones y se conviertan en guías generales que orienten a los fiscales y eviten el empleo arbitrario de las “reservas” de causas con autores ignorados<sup>46</sup>. Ello, permitirá evaluar los criterios ocultos de selección -voluntad personal de un fiscal- versus los criterios generales establecidos por la autoridad máxima del Ministerio Público.
- **Elaborar procesos de trabajo con las policías:** para que la dirección funcional no sea una definición abstracta y se puedan optimizar los métodos de investigación en base a pautas claras, tanto para los fiscales como para las policías.

### V.a.3.- Sistema informático de gestión de causas

---

<sup>46</sup> Conocido es que muchas víctimas acuden a la vía penal con la finalidad de resolver conflictos civiles o comerciales, denunciando la comisión de delitos de orden patrimonial. La detección temprana de estos casos permitirá depurar el sistema penal a la vez que transformarlo en la última ratio del sistema de justicia.

El gran desafío del organismo es implementar una informatización integral de las oficinas fiscales que, por supuesto, no se agota en la provisión de equipos informáticos, pues si bien permiten agilizar la generación de documentos y su archivo, sólo suple una mínima porción de las necesidades en esta temática.

La carencia de interconexión entre las diferentes dependencias, así como el desarrollo y aplicación de un sistema integral de gestión de casos constituyen las deudas más relevantes en materia de innovación en el Ministerio Público.

Baste para ello recordar que, desde la transferencia de la investigación de causas con autores ignorados *ministerio legis* a la órbita del órgano de persecución penal, el desarrollo de herramientas informáticas *sólo* a permitido realizar en forma ordenada el registro y archivo de dichos sumarios, ya que el sistema RufiaNN presenta severas limitaciones e inconsistencias en la recolección de información relevante para efectuar una investigación.

Por tanto, el desafío actual es implementar una herramienta que, además de posibilitar el registro de ese importante flujo de hechos, provea funciones efectivas para potenciar las investigaciones y lograr el esclarecimiento de esas causas con autores ignorados, coadyuvando a coleccionar los elementos de pruebas imprescindibles para la identificación y formalización de imputación a los posibles autores de los hechos ilícitos.

Para ello, y sólo a modo de incipiente esbozo del diseño de un *sistema integral de gestión de causas*<sup>47</sup> que permita optimizar la recepción, administración, manejo y organización de datos vinculados con hechos delictivos, teniendo como referente la estructura de los distintos sistemas informáticos desarrollados en la región, las características básicas del mismo deberían incluir:

- Un sistema de *identificación único* del caso en todo el ámbito del Ministerio Público, es decir, para todo el tiempo que dura la substanciación del proceso;
- Ingreso y trámite online de toda la información relevante del caso -sea con autor individualizado o no identificado-, consistiendo *obligatoriamente* en registrar el hecho y sus características -lugar, día, hora, etc.-; autores -descripción física y filiatoria-;

---

<sup>47</sup> A la fecha, y ante la pertinente consulta acerca de cual es el desarrollo de software específico para la gestión y tramitación de casos en las fiscalías del Ministerio Público Fiscal de la Nación, la respuesta brindada por el la Subdirección General de Informática del organismo ha sido “es un proyecto en carpeta, se está trabajando en ello”, sin aportar mayores precisiones sobre el aspecto.

víctima -persona física ó jurídica- y testigos; cadena de custodia de todos elementos incautados en la escena del delito;

- Ser versátil para ser adaptable a las continuas reformas penales y procesales, es decir, desarrollar una vinculación directa con el código penal vigente, no obstante prever que de producirse un cambio legislativo, los casos nuevos y los que se encuentren en trámite anteriores a la reforma, puedan coexistir en el mismo sistema;
- Incluir aplicaciones para realizar todas las funciones de registro de pasos y etapas procesales -plazos, medidas cautelares, salidas alternativas, entre otros-, es decir, registrar claramente fechas y tipos de intervenciones realizadas y operador judicial responsable del mismo;
- Realizar comunicación interinstitucional automática: notificaciones; citaciones, solicitud de audiencia oral, etc.
- Diseñar aplicaciones específicas para audiencias y juicios orales, en particular, agenda automática que brinde la posibilidad de conocer y registrar los eventos programados para cada día y la duración estimada de cada uno; contener información sobre calendarios (días hábiles e inhábiles), disponibilidad y reserva de salas de audiencias; practicar cálculos aritméticos, etc.
- Alertar y requerir automáticamente a la Oficina de Asistencia a la Víctima su asistencia;
- Disponer de índices que faciliten el acceso a parte o a toda la información sobre el caso, por diferentes entradas, a los distintos actores procesales;
- Producir distintos tipos de informes estadísticos internos del operador judicial (a simple modo de ejemplo: casos iniciados por día/mes/año discriminados por delitos; casos en trámite por delitos y ante que fiscal/juzgado; cantidad de imputados por casos y discriminando por delitos; casos pendientes de año anterior; índice de cumplimiento de plazos; índice de mora procesal por tipo de delito; información de imputados / detenidos / víctimas: género, edad; movilidad de casos mes por mes; entre otros) y presentarlos conjuntamente con los indicadores globales de la institución.
- Utilizar herramientas dinámicas para automatizar la administración y recopilación de datos mediante el uso de mapas delictuales aplicando sistemas de información geográfica;

- Permitir el acceso a los registros y bases de datos oficiales o privadas -Registro Nacional de Reincidencias; Registro Nacional de las Personas; Dirección General de los Registros de Nacionales de la Propiedad del Automotor y Créditos Prendarios; Registro Nacional de Armas; Inspección General de Justicia; entre otros; con registro del operador judicial que solicitó la información;
- Mantener una interfase visual y lenguaje uniforme para todos los casos.

➤ **Módulo de investigaciones de causas con autor ignorado**

El reto radica en transformar a RufiaNN en una herramienta que introduzca parámetros y procesos de trabajo que faciliten la investigación penal, con el objetivo de disminuir el alto porcentaje de causas “reservadas” sin solución jurisdiccional.

Estos procesos de investigación informáticos deberán relacionar causas entre sí por medio de *parámetros múltiples*, tales como: modalidad de ilícito; descripción física de posibles imputados; objetos utilizados -vgr. vehículos, armas, celulares, etc-; información geográfica<sup>48</sup>; entre otros.

La implementación de herramientas GIS permitirá potenciar el análisis de las causas incorporadas a la base de datos, al permitir representación espacial de cada hecho ilícito sobre la cartografía urbana, con el objeto de evaluar las zonas en la que los distintos tipos penales poseen una mayor incidencia. Por tanto, su relevancia radica en ser el medio que posibilitará realizar búsquedas respecto de distancias entre un hecho y otros ó desde un punto geográfico de referencia determinado.

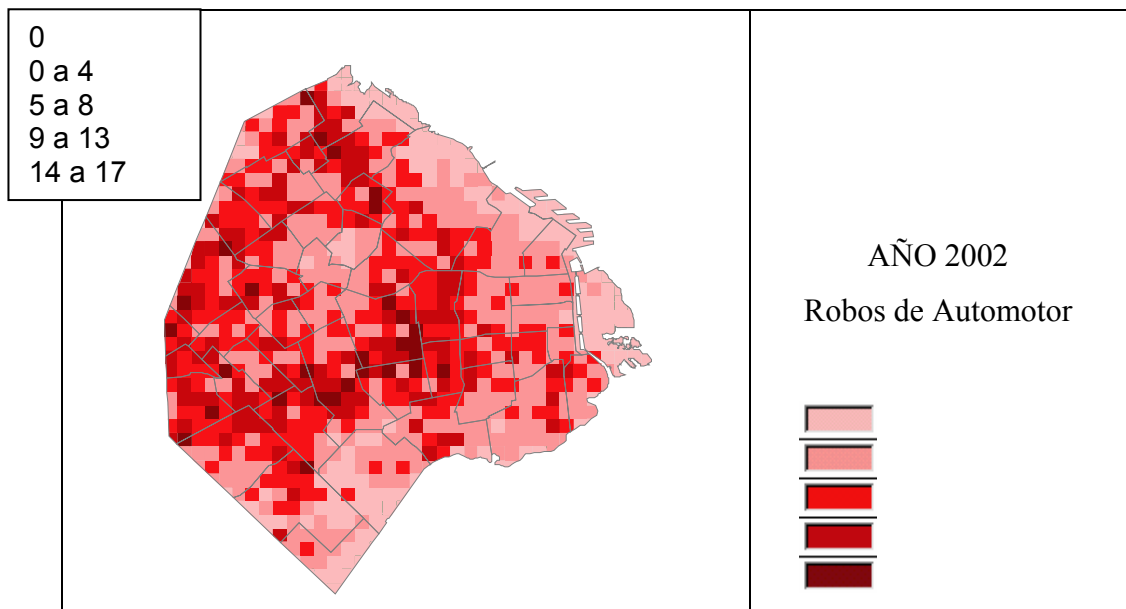
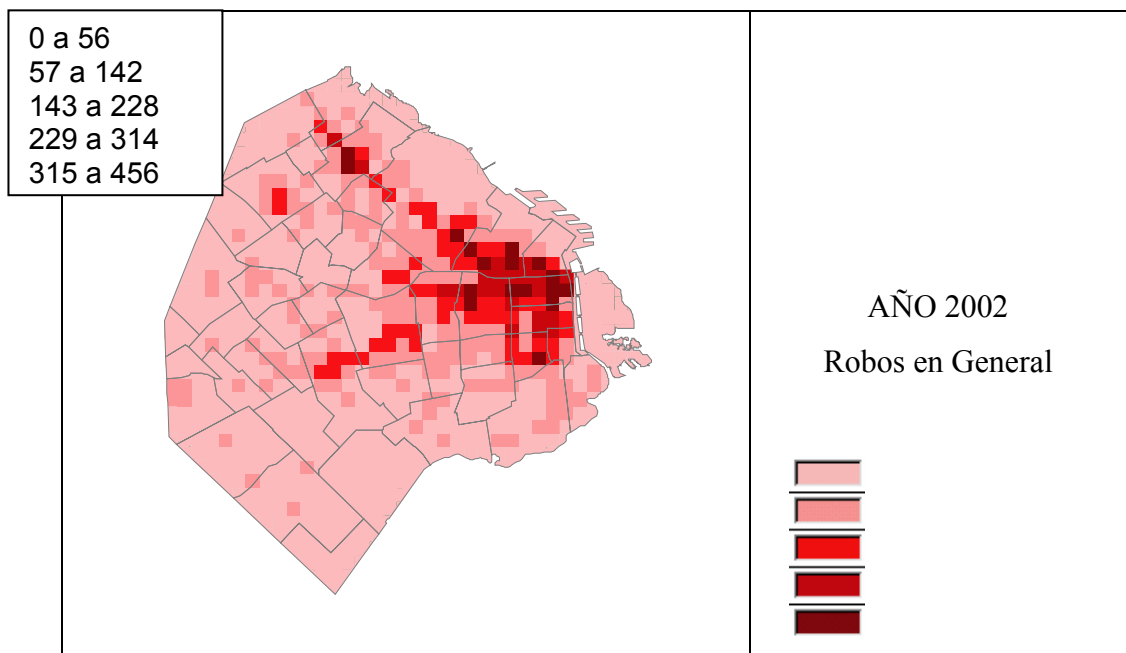
Ello se realizará por el uso de las siguientes bases de análisis: barrios; jurisdicciones policiales; y, división ficticia de la ciudad en una grilla de 500 x 500 m, que permitirá observar la distribución de los hechos sobre una división estandarizada sobre superficies idénticas a lo largo y ancho de la geografía de la ciudad.

Este tipo de análisis estadístico-geográfico permitirá hacer un estudio “macro” de la problemática de autores ignorados y sus características zona por zona, lo que posibilitará impulsar políticas públicas correctivas.

---

<sup>48</sup> Las herramientas GIS ó cartografía digital permiten el cruce de información de hechos con similares características ocurridos en un área en particular, posibilitando verificar zonas de operación o patrones de recorridos; al tiempo que proporciona elementos para realizar investigaciones penales por grupo de casos.

A modo referencial, se presentan dos mapas de la ciudad en donde se indican, mediante la utilización de degradé de color, la distribución y las zonas *calientes* de hechos ilícitos “robo de automotor” en el período 2002.



La relevancia de este emprendimiento consiste en la unificación de criterios para la investigación de causas penales sin autor que, fácilmente puede ser trasladado a la investigación de los hechos con autor, así como la posibilidad de cruzar información con

distintas jurisdicciones, redundando ello en un cambio en el modo de realizar investigaciones criminales.

Para posibilitar la inclusión de esta tecnología en RufiaNN se incorporarán motores de búsquedas y validación de datos georeferenciables de los casos investigados, tanto en el módulo local residente en las fiscalías como en el sistema central ubicado en la URADAI.

Otras incorporaciones de herramientas idóneas para la investigación de casos consistirán en: delinear indicadores para identificar modalidades delictivas -hora, lugar, *modus operandi*, etc.-; elementos utilizados -automóviles, armas, celulares, tarjetas de crédito, etc.-; tipologías físicas de autores; condiciones socioeconómicas de las víctimas, entre otras.

## **VI.- Conclusiones**

El Ministerio Público al promover la creación de *unidades operativas de investigación* dentro de su estructura organizacional, emite señales concretas de compromiso e interés en proporcionar una mejora en la calidad de los servicios que ofrece a la sociedad.

No obstante, resulta imprescindible que todo nuevo proyecto se complemente con procesos de trabajo e instancias de revisión, análisis y retroalimentación permanente de los resultados alcanzados, pues sólo así se podrá mejorar la calidad en el servicio: ahorrar tiempo, optimizar recursos humanos y tomar decisiones objetivas que permitan, luego de un tiempo de funcionamiento, desarrollar directrices, manuales e instrumentos de evaluación y seguimiento para realizar réplicas en las restantes jurisdicciones.

El desafío es lograr el fortalecimiento y posicionamiento del Ministerio Público, como una muestra institucional por el cambio.

Sin duda, ésta no es una tarea fácil porque implica confrontarse con una serie de intereses internos y externos que luchan por no romper las rutinas del actual estado de cosas, donde la burocracia, la delegación de funciones, los formalismos rituales y la magra respuesta a la víctima son la regla de los operadores del sistema de administración de justicia en el orden nacional y federal.

Son cuantiosos y voluminosos los “*expedientes*” en nuestras oficinas fiscales, en contraposición con los escasos recursos con los que cuenta el Estado para darles una

respuesta de calidad; por lo que urge empezar a implementar una mejor organización del Ministerio Público para responder en forma adecuada a los problemas que enfrenta la administración de justicia criminal.

Las propuestas planteadas en este ensayo son factibles de aplicar, sólo *requieren* el *interés y apoyo institucional*, tecnologías informáticas no muy sofisticadas y tomar en consideración las experiencias aprendidas en la implementación de proyectos similares en la región; donde *la incorporación de modelos de gestión han significado diferencias siderales en términos de resultados de calidad concretos exhibidos a la sociedad*.

Por lo demás, debemos dejar de creer que los cambios se producen por intuición, sino que debemos internalizar que *los cambios surgen como respuesta al reconocimiento de problemas institucionales*.

Únicamente así, la ciudadanía empezará a visualizar un cambio en el sistema de enjuiciamiento criminal, al tiempo que valorará las ventajas de propiciar un cambio de paradigma procesal e instaurar un sistema adversarial, de lo contrario, la reforma procesal penal continuará siendo un mito.

## BIBLIOGRAFÍA

- AAVV, “*Análisis crítico del CPPN*”, Editores del Puerto, Buenos Aires, Argentina, 1997.
- BINDER, Alberto, “*Funciones y disfunciones del Ministerio Público Penal*”, en *Política Criminal de la formulación a la praxis*, Editorial Ad Hoc, Buenos Aires, 1997, pág. 161 a 194.
- DUCE, Mauricio, “*El Ministerio Público en la reforma procesal penal en América Latina: visión general acerca del estado de los cambios*”, puede consultarse en [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org) o en revista *Sistemas Judiciales: una perspectiva integral sobre la administración de justicia*, editada por Centro de Estudio de Justicia de las Américas (CEJA), Año 4, N° 8, pág. 65 y ss.
- *El gobierno y la política de persecución penal del Ministerio Público Fiscal a través de las resoluciones del Procurador General de la Nación*, compilación elaborada por la Secretaría General de Coordinación Institucional, Procuración General de la Nación, Argentina. Consultar online en [www.mpf.gov.ar/estadisticas.htm](http://www.mpf.gov.ar/estadisticas.htm)
- *Encuesta de victimización 2003*, elaborada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Consultar online en <http://www.polcrim.jus.gov.ar/>
- *Índice de Confianza en la Justicia (ICJ)*, elaborado por el Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia -Fores-, la Fundación Libertad y la Escuela de Derecho de la Universidad Torcuato Di Tella. Consultar online en <http://www.utdt.edu>
- *Informe Anual del Ministerio Público*, publicación de la Procuración General de la Nación, República Argentina, años 2001; 2002; 2003; 2004 y 2005. Consultar online en [www.mpf.gov.ar](http://www.mpf.gov.ar)



- MAIER, Julio B. J. “*Derecho Procesal Penal. Fundamentos. Tomo I*”, Editores del Puerto, 2º edición, Buenos Aires, Argentina, 1996.  
“*Derecho Procesal Penal. Tomo II. Parte General. Sujetos Procesales*”, Editores del Puerto, 1º edición, Buenos Aires, 2003.  
“*El Ministerio Público: ¿Un adolescente?*”, en AAVV, *El Ministerio Público en el proceso penal*”, editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentina, 1993.
- PASTOR, Daniel R., “*El derecho procesal penal nacional de los '90: balance y memoria de un fracaso rotundo*”, en Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal, N° 14, editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentina, pág. 23 a 53.
- RODRÍGUEZ ESTÉVEZ, Juan María “*El conflicto de roles en el sistema penal federal argentino: la perspectiva de jueces, fiscales y policías*”, Fundación Konrad Adenauer - Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (Fores) Editores, Montevideo, Uruguay, 2005.