

Investigación ¿Judicial? en la provincia de Buenos Aires.

Carlos A. Carnevale y Luciana Salazar

1. Introducción.

La Constitución de la provincia de Buenos Aires sancionada en 1994 establecía entre las misiones de la Legislatura, la organización de la Policía Judicial¹. Recién en el año 2012 se sancionó la Ley 14.424 pero por cuestiones operativas y de reglamentación nunca entró en funcionamiento el ansiado cuerpo de Investigadores Judiciales dependientes de la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia.

A principios de este año, finalmente se sancionó la Ley 15.005 creando la Policía Judicial. La nueva institución civil técnico-científica dependerá orgánica y funcionalmente del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires, cuyo titular hoy es Julio Conte Grand. La nueva norma no tiene fecha para su puesta en marcha ya que su artículo 21 indica que "se implementará en forma progresiva en función de la disponibilidad de recursos materiales y humanos conforme los perfiles requeridos en cada caso."

Entre su misión y principios marca que será "una institución civil técnico-científica, organizada jerárquicamente, que asistirá y trabajará con el agente fiscal en la investigación, búsqueda, recolección, preservación y análisis de elementos de convicción y prueba en los procesos penales".

También manda que deberá guardar reserva de las investigaciones que lleve a cabo, que puede ser asistida por otras fuerzas y que será considerado "falta grave cuando no implique la directa comisión de un delito" el ocultamiento o manipulación de los elementos de prueba, favorables o no.

Otro dato a tener en cuenta es que no portará armas de fuego. Su administración general y protocolos reglamentarios estarán a cargo del Procurador.

¹ Artículo 166: "La Legislatura establecerá tribunales de justicia determinando los límites de su competencia territorial, los fueros, las materias y, en su caso, la cuantía. Organizará la Policía Judicial".

La propuesta de este artículo es analizar la creación de la Policía Judicial en la provincia de Buenos Aires en contrapunto con el funcionamiento en la provincia de Córdoba donde registra más de veinte años de funcionamiento.

La comparación permite analizar la experiencia cordobesa; exponer opciones a considerar, brindar herramientas de utilidad para la implementación de policía judicial y poder destacar algunas cuestiones aún pendientes.

2. Dirección de la investigación y Policía Judicial.

La investigación judicial se encuentra a cargo de un Fiscal o Juez de Instrucción, según la determinación del código procesal. A pesar de la dirección que este funcionario pueda hacer sobre la investigación, no es el único que determina su éxito. Cada persona que interviene en el desarrollo de la pesquisa influye en ella: buen o mal trato a la víctima o al acusado (que puede incluir respeto y empatía hasta desprecio por prejuicios y malos tratos), recolección (in) correcta de la prueba, omisión de datos relevantes.

“La investigación es el portal de entrada en los tribunales y a menos que se lleve satisfactoriamente, la calidad del proceso judicial subsiguiente será insatisfactoria”²

Mientras no se crea un organismo específico para la investigación de los delitos, esa tarea se encuentra a cargo de la policía administrativa, como auxiliar de la justicia. Con mayor o menor fortuna, según el caso particular, esto genera numerosos inconvenientes que se pueden mencionar:

- 1) Se somete la investigación penal a lógicas policiales (que alteran el sistema republicano de división de poderes). Sin juzgar si son buenas o malas, la policía tiene sus propios intereses en persecución de delitos en detrimento de otros. Es decir que, a pesar de que el Fiscal o Juez brinden directivas, no siempre puede llevar control de la evolución de todas las investigaciones en curso.
- 2) Cambios de personal constante. Al no ser una prioridad, los movimientos permanentes de personal impiden capacitación y especialización en la materia.

² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Policía - Investigación de Delitos*, publicación de Naciones Unidas, Austria, 2010, pág. 5.

- 3) Control de legalidad de los procedimientos. En ocasiones, al ser la misma fuerza la que anuncia del hecho delictivo, puede incurrir en omisiones sobre la causa que se investiga.
- 4) Lógicas de gestión contradictorias. Si bien, cuando la policía ejerce funciones de investigación se encuentra bajo la dirección de la autoridad judicial, sigue perteneciendo –funcionalmente- a la fuerza. En ese marco pueden superponerse las órdenes de sus superiores con las impartidas judicialmente, con los perjuicios personales que puede aparejar su incumplimiento (castigos formales o informales: recargos de horas, traslados, etc.)

Todos estos factores no permiten asegurar que la investigación sea judicial, las lógicas policial atraviesan la investigación en todas sus aristas y si bien los intereses son comunes (persecución criminal), los modos de proceder se diferencian.

La Policía Judicial como órgano auxiliar al Ministerio Público Fiscal, tiene como función primordial la investigación de los delitos. La importancia de esta tarea radica en que la misma debe ser orientada para el análisis de hipótesis de investigación que vayan constituyendo la teoría del caso. Ese análisis debe hacerse no sólo desde las distintas hipótesis fácticas sino desde el proceso de subsunción mismo, que es el que va a indicar los hechos relevantes y a partir de allí las fuentes de esa información y su capacidad para convertirse en prueba. De allí la importancia que el trabajo policial sea altamente especializado porque condiciona de un modo muy directo al litigio judicial (Binder, 2014).

El primer gran paso que da la provincia de Buenos Aires a través de la ley 15005 es la profesionalización de la investigación penal, con la creación de Policía Judicial. Hasta la sanción de esta ley la investigación de los delitos estaba a cargo de la policía administrativa.

Costa Rica es el primer país en tener su policía judicial a partir del año 1991. En otros países existen o han existido organismos con el nombre de “policía técnica judicial” pero no tienen el grado de dependencia del Poder Judicial que tiene el modelo costarricense. El caso más parecido en nuestro país es el de Córdoba: en el año 1996 al pasar al sistema acusatorio el cuerpo de policía judicial depende del Ministerio Público.

Como auxiliar del Ministerio Público Fiscal se rige por los mismos principios: imparcialidad, independencia, unidad de actuación y subordinación jerárquica.

Siguiendo a Binder (2014) podemos decir que entre fiscales y policías de investigación debe existir una relación estrecha, bajo las formas institucionales que garanticen una mayor eficiencia y eficacia en la obtención de resultados político-criminales.

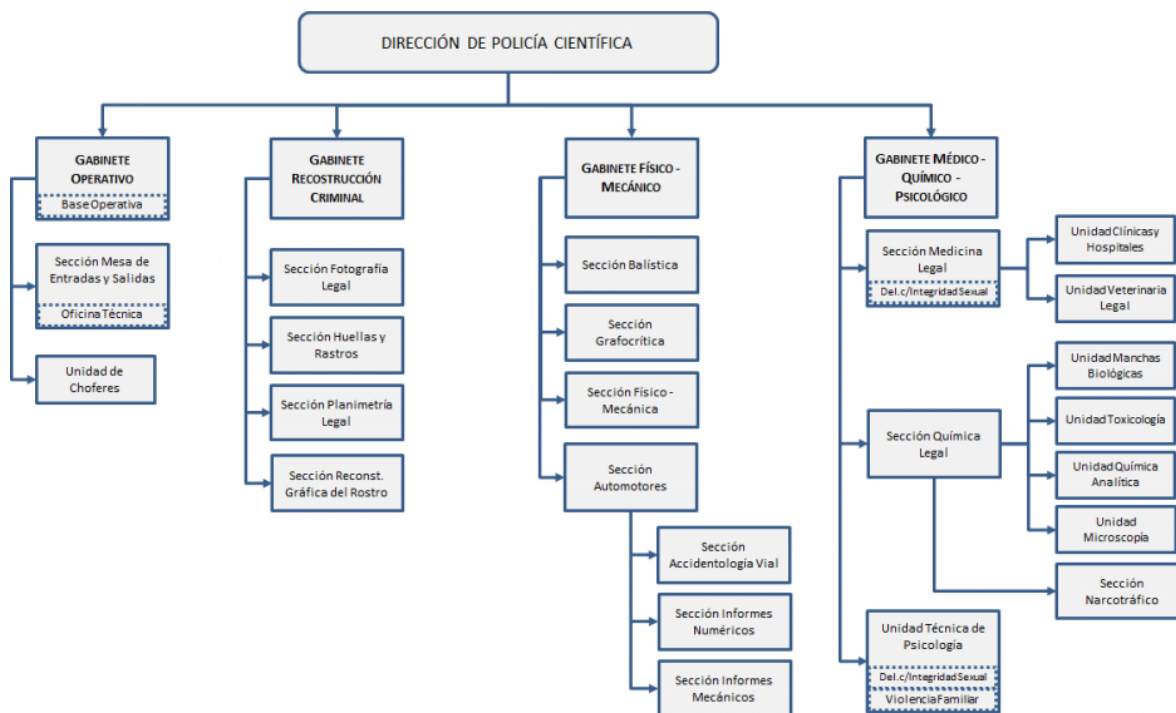
Para que este tipo de relación resulte exitoso, deben darse varios factores: un mutuo conocimiento técnico de sus formas de trabajo, de sus posibilidades y limitaciones; tener una base de información común; un planeamiento compartido; acuerdos de distribución de tareas; la elaboración de protocolos y estándares relativos a funciones que afectan a una u otra institución y tener la capacidad de conformar grupos de trabajos mixtos.

3. Policía Judicial en Córdoba.

En la provincia de Córdoba, la Policía Judicial se encuentra a cargo de una dirección general que está a cargo de las siguientes direcciones: a) De sumarios y asuntos judiciales b) Policía Científica c) Investigación operativa d) Análisis criminal y tecnologías de la información.

La dirección de sumarios y asuntos judiciales está conformada por “Unidades Judiciales”. La unidad judicial es una sede descentralizada en el territorio de la provincia a cargo de un Ayudante Fiscal, donde se desempeñan secretarios de actuaciones y comisionados. A la vez hay unidades judiciales especializadas por la materia (Robos y Hurtos, Delitos Económicos, Homicidios, Violencia familiar, Delitos contra la integridad sexual, Accidentología vial, lucha contra el narcotráfico, sustracción de automotores) y otras genéricas denominadas con número o por la localidad donde hacen base. En ellas se inicia la investigación penal preparatoria a través de denuncia, por noticia policial o de oficio y está destinada a realizar los primeros pasos de la investigación que luego se continuará en la sede de la fiscalía.

La policía científica está integrada por gabinetes: operativo, de reconstrucción criminal, físico mecánico, médico químico psicológico, con sus diferentes secciones como se detalla a continuación³:

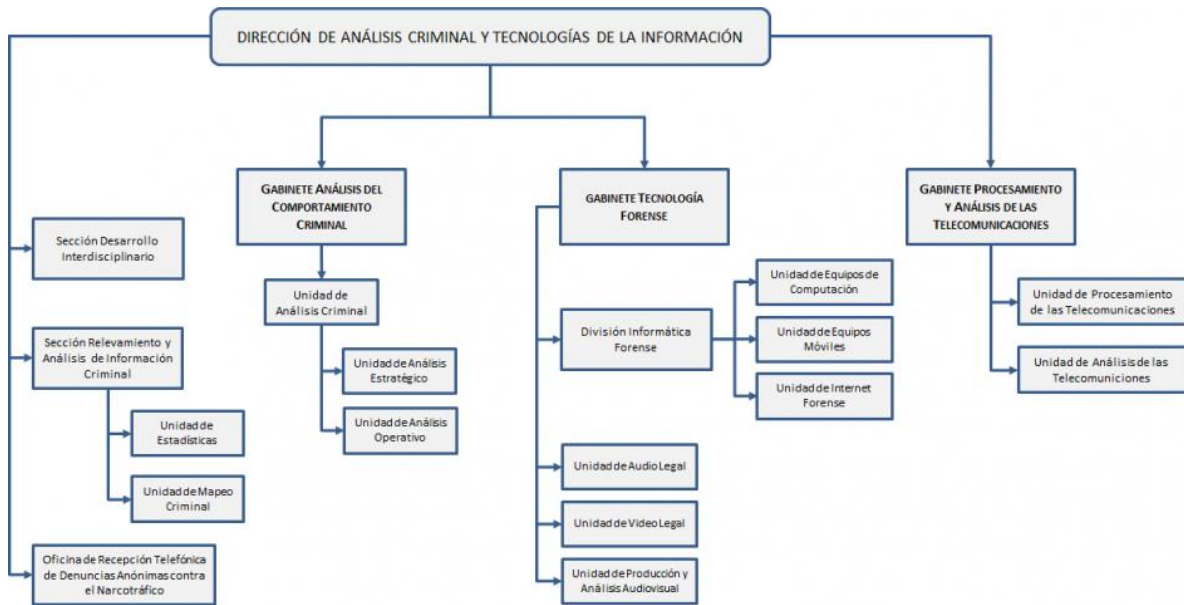


La dirección de investigación operativa se conforma por equipos de detectives pero se delimita el ámbito material de actuación a los casos en los que, por su complejidad, dificultad investigativa, conmoción social y/o trascendencia pública, ameriten la intervención del mismo. Es decir que no intervienen en la investigación de la totalidad de los casos, sino a designación. Ante ello, como se mencionó anteriormente, en las Unidades Judiciales hay comisionados que integran Brigadas de Investigaciones Civiles (conformadas por personal policial designado a tal efecto).

La dirección de análisis criminal y tecnologías de la información posee gabinetes de análisis del comportamiento criminal, tecnología forense, procesamiento y análisis de las telecomunicaciones, con sus diferentes subareas, como se indica en el siguiente esquema⁴:

³ Fuente: <http://www.mpfcordoba.gov.ar/direccion-policia-cientifica-2/>

⁴ Fuente: <http://www.mpfcordoba.gov.ar/direccion-analisis-criminal-tecnologias-la-informacion/>



4. Policía Judicial en Buenos Aires.

En la provincia de Buenos Aires, la ley 15.005 establece dos áreas o subdirecciones: de investigaciones judiciales y técnico científica. La primera estará presidida por un director y compuesta por coordinadores regionales, detectives y personal administrativo. La Subdirección Técnico Científica será presidida por un Subdirector y estará integrada por los Coordinadores Regionales, los gabinetes periciales, laboratorios y morgues que vía reglamentaria establezca el Procurador General.

Ambas se pueden asimilar a la estructura funcional que hemos descrito, la primera reuniría lo que en Córdoba se denomina secretaria de asuntos y sumarios judiciales y dirección de investigación operativa, mientras que la segunda se compondría de policía científica y dirección de análisis criminal y tecnologías de la información.

Al respecto deben hacerse algunas aclaraciones: la investigación a cargo del detective en Córdoba es excepcional, para casos puntuales por su complejidad, lo que parece en la normativa analizada la regla. Si bien destacamos este punto (lo que podríamos analizar como debilidad en Córdoba) es necesario tener en cuenta la cantidad de personal que hay que disponer y la capacitación del mismo bajo el riesgo de incapacitar a los agentes designados por el exceso de trabajo.

Por otro lado, en el caso de la subdirección técnico científica, la ley 15.005 deja a criterio del Procurador General la designación de los gabinetes periciales. Ante ello, sirve tener como punto de comparación la estructura y gabinetes técnicos existentes en Córdoba, los que podrán ser adaptados según las necesidades particulares y los criterios de política criminal que se establezcan. Las unidades o secciones que conforman cada gabinete podrán ser fortalecidas con personal y capacidad técnica según los requerimientos que se pretendan satisfacer.

Finalmente, el sistema de Unidades Judiciales que actualmente funciona en Córdoba es criticable dado que sería de mayor utilidad una descentralización real de la Fiscalía donde se siga la causa con la elevación a juicio y la realización del mismo. Esto, permitiría comprometer a los funcionarios y empleados a la recolección y resguardo eficaz y eficiente de la prueba. De otro modo, con la organización actual, las oficinas se tornan independientes y una vez derivada la causa dejan de tener responsabilidad sobre la misma.

5. conclusiones.

Luego de analizar la estructura, destacamos los siguientes aspectos de la instalación de la Policía Judicial en la provincia de Buenos Aires:

5. 1. Democratización: en el sentido de la posibilidad de acceso directo y real a la justicia, y en particular a la investigación. La misma se encuentra en la actualidad a cargo de personal policial, la cual suele estar sesgada de algunas particularidades de dicha estructura como son las lógicas clientelistas o, por el otro lado, viejas rivalidades que condicionan el resultado de las investigaciones.

En la ciudad de Córdoba, se efectúan las denuncias y se reciben los procedimientos que dan la noticia criminal en las unidades judiciales. En estas sedes, el personal afectado a la atención al público es estudiante de abogacía o abogado, que luego son instructores de la causa.

5.2. Descentralización: la investigación y el seguimiento del caso se práctica con personal dispuesto en las cercanías del lugar donde ocurrió. Esto permite una mejor

recolección de evidencia, familiaridad con la víctima y con el acusado. El estado pasa a ocupar de modo activo el territorio en la persecución del delito.

5.3. Áreas técnicas: como mencionamos al comienzo se incentiva la profesionalización de la investigación, la capacitación de modo permanente y la idoneidad en los puestos de trabajo.

En la provincia de Córdoba, esto se garantiza con la obligatoriedad del ingreso por concurso y las responsabilidades en el desempeño del trabajo.

5.4. Sistematización de la información: la utilización de un sistema informático unificado, permite a mayor escala determinar patrones de comportamiento criminal. Brinda herramientas adecuadas a las autoridades encargadas de la decisión sobre política criminal para disponer determinados marcos de acción.

Resulta trascendental para cualquier organismo poder procesar la información con la que cuenta. La información es la piedra angular de la investigación criminal y aunque en muchos países no se han introducido todavía las bases de datos informatizadas, pueden obtenerse resultados similares mediante el archivo cuidadoso y exacto de documentos escritos o de fichas. Las principales diferencias consisten, normalmente, en el tamaño físico del archivo, las competencias del archivero y la velocidad de la localización. Las bases de datos informatizadas representan una considerable inversión que suele subestimarse⁵.

5.5. Investigación real: En Córdoba la mayoría de las investigaciones son realizadas por personal comisionado (perteneciente a la plana policial). Es esta una de las críticas que pueden formularse al sistema cordobés. En este caso puntual se generan problemas de independencia ya que dependen en última instancia del Jefe de Policía y no del Ayudante Fiscal. La disposición de los horarios es una cuestión ajena a su control, con diferentes tipos de “recargos” por necesidad de personal e incluso por sanciones. Además, como personal policial, muchos realizan adicionales, con lo cual a la falta de disposición de tiempo se suma el agotamiento físico y mental. En relación a la capacitación este personal puede ser derivado en cualquier momento a cumplir funciones en otra área, por lo cual no se incentiva su formación y capacitación una vez que comienza a desempeñarse como comisionado. Es decir

⁵ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Policía - Investigación de Delitos*, publicación de Naciones Unidas, Austria, 2010, pág. 17.

que en cuanto a la formación, la suerte de la investigación penal preparatoria queda a merced de que al designado le guste la tarea y se (auto) incentive.

Es en este punto que la ley 15005 parece superar a Córdoba en cuanto a que determina que todas las investigaciones estarán a cargo de los detectives judiciales. Más aún, establece: “Si hubiere peligro para sus integrantes o terceros, puede requerir en forma directa la colaboración de cualquier fuerza de seguridad provincial, federal o local, dando cuenta inmediata al responsable de la investigación. Esta asistencia no podrá significar la delegación de la tarea de investigación”⁶.

En este aspecto Córdoba, más allá de la figura del comisionado que hemos mencionado, toma a la policía como auxiliar y por tanto la inviste de las mismas responsabilidades en la investigación (vg. secreto) que al personal judicial interviniente.

5.6. La Policía Judicial es una herramienta (más) en la persecución del delito: y, en tal sentido, podrá ser útil o inútil según su aplicación. A nuestro entender, debería ser pensada de modo estratégico cuyo contenido sea una política criminal destinada a la persecución de los delitos complejos, y por el contrario sería obsoleta si continua prácticas policiales de investigación y mañas del sistema inquisitivo.

La profesionalidad y transparencia en la investigación fomenta la confianza del público y permite cumplir con el bloque de convencionalidad. Éste determina un marco en el cual se puede practicar la investigación determinando límites claros: no solo en cuanto al respeto por los derechos de las personas sino también en relación al sistema de gobierno republicano de separación de poderes.

No todo es color de rosas, para partir de una base realista, se debe reconocer que “(...) las reformas no pueden convertir a la persecución penal en una respuesta masiva y principal a la criminalidad. Dicho de otra manera, no cabe ninguna duda de que la actividad de perseguir los delitos ante los tribunales es una actividad importante, que debe ser bien ejecutada y que cumple una función en la respuesta estatal a la criminalidad. Lo que

⁶ Ley 15005 art. 2 ultima parte.

pretendemos mostrar es que esta actividad tiene límites: sin importar lo bien que se haga, su efecto sobre la criminalidad es muy parcial”⁷.

Es decir que la instauración de un órgano específico destinado a la investigación de los delitos es necesario, pero nos engañamos si pensamos que es una solución definitiva al complejo fenómeno de la criminalidad.

Para que ambas instituciones resulten eficientes es necesario una relación dinámica, profesional, transparente y un esfuerzo mutuo y compartido de adaptarse a las rápidas y cambiantes formas de la criminalidad moderna.

Bibliografía

- ✓ Binder, Alberto/ Maier, Julio (comps) *El Derecho Penal Hoy, Homenaje al profesor David Baigun*, Editorial del Puerto, Buenos Aires, Argentina, 1995.
- ✓ Binder, Alberto. *Derecho Procesal Penal*, Tomo II, Ad-Hoc, 2014.
- ✓ Cafferata Nores, José I, *Cuestiones Actuales sobre el Proceso Penal*, Editorial del Puerto, Buenos Aires, Argentina, 2000.
- ✓ Cafferata Nores, José I, “La reforma procesal en América Latina”, en *Reformas a la justicia penal en las Américas*, Fundación para el Debido Proceso Legal, Washington, 1999
- ✓ Mendaña, Ricardo J. “Ejercicio de la acción penal y principio de oportunidad” en [«http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/33130-ejercicio-accion-penal-y-principio-oportunidad»](http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/33130-ejercicio-accion-penal-y-principio-oportunidad), fecha consulta 02/02/2016.
- ✓ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Policía - Investigación de Delitos*, publicación de Naciones Unidas, Austria, 2010.
- ✓ Riego, Cristian, “Las reformas judiciales y la seguridad ciudadana”, en [«http://www.dii.uchile.cl/~revista/ArticulosVol3-N1/02-C%20Riego.pdf»](http://www.dii.uchile.cl/~revista/ArticulosVol3-N1/02-C%20Riego.pdf), fecha consulta 02/02/2016.

Leyes consultadas

- ✓ Ley 15005 de la provincia de Buenos Aires
- ✓ Código Procesal Penal de la provincia de Córdoba (ley

⁷ Riego, Cristian, “Las reformas judiciales y la seguridad ciudadana”, en [«http://www.dii.uchile.cl/~revista/ArticulosVol3-N1/02-C%20Riego.pdf»](http://www.dii.uchile.cl/~revista/ArticulosVol3-N1/02-C%20Riego.pdf), fecha consulta 02/02/2016, pág. 47.

- ✓ Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal (ley 7826)
- ✓ Instrucción general n.º 2/15 de Fiscal General de la provincia de Córdoba.