

XXVIII CONGRESO NACIONAL DE DERECHO PROCESAL
Modelos de Justicia: Estado actual reformas procesales.

Comisión: Derecho Procesal Penal

Sub-comisión: *“Estrategias de investigación, delitos complejos, relación con las policías”.*

Título de la Ponencia: ***“Análisis estratégico de fuentes de información en materia penal”.***

Autor: María Elena Godoy B.

Dirección: Maure 1630, Piso 2º “D”

Código Postal: 1426

Ciudad: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Teléfono: (154) 1972716

e-mail: ele_gb@yahoo.com.ar

Sumario: I.- Introducción. II.- Lineamientos básicos para diseñar y desarrollar una investigación penal estratégica. III.- Análisis delictual: herramienta de investigación y persecución de hechos ilícitos complejos. IV.- Hacia un análisis estratégico de las fuentes de información. V.- Sinergias prácticas de cooperación e investigación internacional en materia penal. VI. Conclusiones.

Fundamentación: Ante la inminente implementación de una reforma integral al sistema de administración de justicia criminal nacional y federal; consideramos pertinente esbozar algunos lineamientos para diseñar y elaborar una *plataforma centralizadora de información* que concentre y unifique los datos provenientes de las bases informáticas pertenecientes a las diferentes instituciones del sistema de administración de justicia y sus instituciones auxiliares con el objeto de lograr un trabajo conjunto de intercambio de información y análisis cualificado con mayor coordinación, cooperación y eficacia, y así desarrollar una política de investigación y persecución penal estratégica, por tipos delictuales, para los hechos ilícitos que se cometen en el ámbito de la Ciudad

Autónoma de Buenos Aires; y, una estrategia de investigación y persecución penal específica, regionalizada por grupos de provincias y con conexión transnacional, para enfrentar la delincuencia organizada.

I.-Introducción

El sistema de administración de justicia es un elemento cardinal para construir sociedades democráticas; en donde las instituciones que la integran resultan fundamentales para amparar los derechos y garantías de sus habitantes, responder a las demandas de los ciudadanos y restaurar, de forma ecuánime e imparcial, los derechos que hayan sido vulnerados. Pues ello, garantiza la convivencia armónica de la ciudadanía y resulta imprescindible en un proceso de fortalecimiento del Estado constitucional y convencional de Derecho.

Con la reciente sanción del Código Procesal Penal de la Nación¹, de carácter acusatorio², se producirá una reforma integral al sistema de administración de justicia criminal nacional y federal; donde el Ministerio Público Fiscal debiera tender a desarrollar y consolidar un rol relevante como institución vital del sistema, dada su función en materia de investigación y persecución penal de los delitos, ejercida en nombre del Estado, en representación de las víctimas y de la sociedad en su conjunto; y, por tanto, responsable de probar en el debate oral y público los hechos que fundan su acusación³.

Pues, parte importante del rol institucional del Ministerio Público Fiscal es contribuir eficazmente en la construcción de una sociedad democrática, en donde no tengan lugar los espacios de impunidad. Para ello se considera substancial que el órgano persecutor utilice sus facultades investigativas en función del diseño específico de una política pública destinada a resolver las problemáticas delictivas que se suscitan en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y, otra destinada a dilucidar las temáticas delictivas vinculadas con la corrupción y delincuencia organizada por jurisdicciones provinciales o regionales, en sinergia - para alcanzar sus objetivos- con las diferentes autoridades u órganos provinciales

¹ El nuevo Código Procesal Penal de la Nación -aprobado por ley N° 27.067 sancionada el 4 de diciembre de 2014; y, promulgado según Decreto N° 2321/2014 de fecha 9 de diciembre de 2014; en adelante nCPPN-, tiene por ejes cardinales los principios de celeridad, contradicción, oralidad, publicidad, inmediación, concentración y desformalización de la actividad judicial. Todo un cambio copernicano en el modo de administrar justicia en materia penal en el ámbito nacional y federal.

² Para una visión integral de la norma adjetiva, véase Pastor, Daniel R., *Lineamientos del nuevo Código Procesal Penal de la Nación: análisis crítico*, editorial Hammurabi, Buenos Aires, Argentina, 2015; D´Albora, Nicolás, *La necesaria reforma del Código Procesal Penal de la Nación*, La Ley, ejemplar de fecha 5 de noviembre de 2014, pág. 1 y siguientes.

³ Cfr. Artículo 88, párrafo segundo del nCPPN.

o nacionales que posean competencia en dichas materias, en pos de contribuir al desarrollo de una política criminal eficaz en el territorio nacional.

A su vez, ello implicará la necesidad de satisfacer la existencia de expectativas ciudadanas sobre el desempeño del Ministerio Público Fiscal; así como la necesidad de brindar sólidas respuestas al escrutinio público en relación con el ejercicio de su mandato institucional para ejercer la investigación y persecución penal de los delitos y brindar idónea atención a las víctimas.

Es en este contexto que, consideramos pertinente esbozar algunos lineamientos para diseñar y desarrollar una política de investigación y persecución penal estratégica, por tipos delictuales, para los hechos ilícitos que se cometen en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y, una estrategia de investigación y persecución penal específica, regionalizada por grupos de provincias y con conexión transnacional, para enfrentar la delincuencia organizada prevista en la Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional⁴ y en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción⁵.

II.- Lineamientos básicos para diseñar y desarrollar una investigación penal estratégica

En el actual estado de avance de la reforma procesal penal es necesario diseñar e implementar un sistema de investigación penal proactivo⁶, respetuoso en el desarrollo de sus estrategias, directrices y acciones de los requerimientos

⁴ La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos complementarios -para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños y contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire- fue adoptada en Palermo, Italia, en diciembre de 2000, e incorporada a nuestro derecho interno por ley N° 25.632, sancionada con fecha 1 de agosto de 2002 y promulgada con fecha 29 de agosto de 2002.

⁵ La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción fue adoptada en Nueva York, Estados Unidos de América, el 31 de octubre de 2003, e incorporada a nuestro derecho interno por ley N° 26.097 sancionada con fecha 10 de mayo de 2006 y promulgada de hecho con fecha 6 de junio de 2006.

⁶ Generalmente, el Ministerio Público Fiscal actúa en forma reactiva y aislada, sin adecuada fundamentación empírica, con escasa reflexión respecto de los desafíos que presenta la criminalidad compleja; concentrándose en atender los casos que las fuerzas de seguridad le hacen llegar, los cuales no responden necesariamente a los problemas delictuales relevantes que requieren solución por parte de la ciudadanía, generándose importantes y graves problemas de calidad en la dirección estratégica de la investigación y persecución penal y en la capacidad de ejecución, monitoreo y evaluación de gestión institucional.

esenciales del nuevo modelo acusatorio de enjuiciamiento penal⁷ y de los principios y garantías individuales consagrados en la Constitución Nacional.

Para incrementar y mejorar la capacidad de respuestas del Ministerio Público Fiscal en la persecución penal, consideramos imprescindible fortalecer sus capacidades en investigación criminal; entendida como el proceso sistemático de recopilación, análisis y sistematización de información sobre hechos delictivos que permita identificar a sus responsables.

Las nuevas formas de criminalidad⁸ requieren que se analicen los orígenes y causas de la tipología delictiva utilizada, sus *modus operandi*, los perfiles y grados de participación de los autores del ilícito, los perfiles de las víctimas así como las redes, los mercados de criminalidad y organización de los grupos delictivos organizados⁹.

En este sentido, consideramos que la focalización estratégica de casos y fenómenos criminales es parte esencial de un *proceso investigativo analítico* que contribuye a la investigación y persecución de hechos delictivos¹⁰; y, requiere, para alcanzar su consolidación institucional, elaborar y desarrollar estrategias específicas de investigación y persecución penal especializadas en estructuras criminales complejas -vinculadas a la delincuencia económica, cibernética ó informática, el tráfico ilícito de drogas, la trata de personas ó el tráfico de órganos de seres humanos, entre otros ilícitos transnacionales- que operen tanto a nivel local y regional en el ámbito territorial de la Nación como transnacional;

⁷ La implementación del nuevo Código Procesal Penal trae consigo modificaciones sustanciales. En este sentido, surgen modernas e innovadoras herramientas procesales. Teniendo a la paz social como horizonte, se pretende desburocratizar el sistema, aplicando criterios racionales que permitan seleccionar los casos que llegarán a juicio, de aquellos que podrán ser resueltos mediante salidas alternativas al mismo. La desformalización de la investigación en los litigios producirá una disminución en los tiempos del trámite del proceso penal, a la vez que impondrá nuevas pautas y procedimientos para la gestión de los conflictos que merecerán una especial atención de la institución para asegurar la calidad de sus respuestas.

⁸ Así, el progreso tecnológico y la creciente globalización de los mercados brindan incentivos suficientes para generar nuevas conductas delictivas con reducido riesgo de detección al utilizarse el anonimato en el mundo virtual; o la *delincuencia organizada móvil* cuya conducta criminal no puede asociarse con territorios nacionales sino únicamente con las transacciones ilícitas transnacionales, Cfr. Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito -en adelante, UNODC-, *Compendio de casos de delincuencia organizada. Recopilación comentada de casos y experiencias adquiridas*, Viena, Austria, octubre de 2012, pág. 35.

⁹ Véase UNODC, *Sistemas policiales de información e inteligencia*, Viena, Austria, 2010, pág. 3, 14 y 15; en similar sentido, véase UNODC, *Information and intelligence in trafficking in persons investigations*, en *Anti-Human Trafficking Manual for Criminal Justice Practitioners*, 2008; ILANUD, *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas. Guía de Auto-aprendizaje*, 2010, entre otros.

¹⁰ Según Peterson el primer paso para un proceso analítico de investigación es la aplicación de una focalización estratégica (*strategictargeting*), mediante la cual las autoridades "escogen casos, fundamentados en criterios establecidos, que les permiten enfocar los esfuerzos en los casos de mayor fortaleza, que pueden tener el mayor impacto en un área específica. En vez de dispersar los recursos de manera superficial en múltiples casos, se escogen los casos cuya resolución tendrá el mayor efecto". Cfr. Peterson, Marilyn B., *An Analytic Approach to Investigations*, en *The Police Chief* 72, Issue 12, Alexandria: International Association of Chiefs of Police, Estados Unidos, diciembre 2005, págs. 2 y 3.

propiciando, además, cuando resulte plausible, acciones de desincentivos no penales a la delincuencia organizada, como la extinción de dominio¹¹, con el objeto de desarticular sus fuentes de financiamiento y obstruir la utilización de sus beneficios económicos.

Operativamente, consiste en priorizar el establecimiento -en el ámbito de la ciudad Autónoma de Buenos Aires- de unidades fiscales temáticas de investigación estratégica para perseguir estructuras delictivas de mercado vinculadas a ilícitos contra la propiedad y delitos contra integridad sexual así como aquellos hechos punibles vinculados con violencia de género; y, unidades fiscales regionalizadas de investigación y persecución de hechos ilícitos de corrupción o delincuencia organizada nacional o transnacional.

En este último caso, resulta ineludible institucionalizar mecanismos ágiles de comunicación, dirigidos a fortalecer la coordinación y el trabajo conjunto para la investigación criminal del Ministerio Público Fiscal con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación, quien es la Autoridad Central¹² en materia de cooperación jurídica internacional, con la única excepción del Tratado de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales con los Estados Unidos de América¹³ en donde la Autoridad Central es el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Por lo demás, esta metodología de trabajo implicará adoptar una política proactiva de investigación, orientada a preparar investigaciones penales por grupos de casos, con patrones delictuales similares; y, a coleccionar los elementos materiales de prueba a partir de estrategias previamente elaboradas, con objetivos, metas e indicadores evaluables en forma periódica. Así como también, reconocer la necesidad de optimizar el uso de las diferentes herramientas

¹¹ Para mayor información, véase Jorge, Guillermo, *Recuperación de Activos de la Corrupción*, Editores del Puerto, Buenos Aires, Argentina, 2008; y, Jorge, Guillermo, *Recuperación de activos de la corrupción en Argentina: recomendaciones de política institucional y agenda legislativa*, documento elaborado en el marco del proyecto *Control de la Corrupción, Mecanismos de Denuncia y Recuperación de Activos: Investigación e Impulso Público* implementado por Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia -ACIJ- y el Área de Derecho de la Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina, 2009, pág. 46 y siguientes.

¹² El concepto de Autoridad Central permite agilizar y facilitar la celeridad de los pedidos de asistencia, al habilitarse un canal directo entre Organismos de diferentes países con competencia y conocimientos en materia de cooperación jurídica internacional. Así, cada Estado signatario de Tratados o Convenciones, bilaterales o multilaterales, posee una Autoridad Central que recibe todos los pedidos emanados de los órganos competentes de su país y los remite a la Autoridad Central del país al cual va dirigida la solicitud de cooperación. Del mismo modo, recibirá, por intermedio de las Autoridades Centrales de otros países, ese tipo de requerimientos y los presentará ante el órgano jurisdiccional correspondiente a fin que éste, en caso de acceder, ejecute la medida.

¹³ Aprobado por ley Nº 24.034 sancionado con fecha 7 de diciembre de 1991 y promulgado con fecha 20 de diciembre de 1991.

procesales regladas en la norma adjetiva¹⁴ con el fin de proporcionar la mejor respuesta jurídica posible que el caso amerite.

A ello se adiciona que, para consolidar eficazmente los procesos de investigación criminal, las fuerzas de seguridad serán coordinadas en forma directa -mediante instrucciones generales- por el Ministerio Público Fiscal¹⁵. En otras palabras, el rol relevante del órgano persecutor también se manifiesta en el diseño de una política institucional de investigación y persecución penal que establezca las directrices ó protocolos de actuación, tanto para la realización de pericias técnicas y científicas específicas como pesquisas objetivas que permitan dilucidar los hechos delictivos comunes o aquellos que requieran una especial coordinación por su complejidad investigativa -como resulta ser: conformar un equipo conjunto de investigación transnacional¹⁶-.

Por lo demás, el Ministerio Público Fiscal debiera orientar, planificar y organizar la persecución penal con información *inteligente y estratégica* extraída del análisis de las diferentes fuentes de información públicas o privadas; desarrollando, para ello, un sistema informático relacional propio y altamente

¹⁴ Así, resulta imprescindible maximizar el uso de los criterios de oportunidad (artículo 31 del nCPPN), conciliación (artículo 34 del nCPPN), suspensión del proceso a prueba (artículo 35 del nCPPN) y los diferentes mecanismos de racionalización efectiva, rápida y temprana de la persecución penal; los cuales deben ser parte integral de una estrategia institucional que consolide un mecanismo de investigación penal de mínima intervención del Ministerio Público Fiscal.

¹⁵ Cfr. artículo 91, primer párrafo del nCPPN. La ley orgánica de Ministerio Público Fiscal -N° 27.148, promulgada el 17 de junio de 2015-, establece en su artículo 7 que "las fuerzas de seguridad deberán prestar la colaboración y las diligencias que les sean requeridas, adecuándose a las directivas impartidas por los miembros del Ministerio Público Fiscal de la Nación y destinando a tal fin el personal y los medios necesarios a su alcance"; y, en el artículo 24, inciso d) especifica como función de las procuradurías especializadas "diseñar estrategias de investigación para casos complejos y coordinar con las fuerzas de seguridad federales y otras instituciones con actuación preventiva la articulación de la persecución penal con las actividades preventivas; y, además, crea en su artículo 33, inciso c) la *Dirección General de Investigaciones y Apoyo Tecnológico a la Investigación Penal* que tendrá a su cargo los laboratorios forenses, el cuerpo de investigadores y la realización de medidas técnicas o que requieran la utilización de medios tecnológicos del Ministerio Público Fiscal de la Nación, a los fines de asistir a los fiscales en las investigaciones que lleven adelante -conf. art. 35, inciso c-.

¹⁶ Véase artículo 19 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; artículo 49 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; y, el Acuerdo Marco de Cooperación entre los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados para la creación de Equipos Conjuntos de Investigación, celebrado en San Juan, República Argentina, con fecha 2 de agosto de 2010, incorporado a la normativa interna ley N° 26.952 sancionada con fecha 2 de julio de 2014 y promulgada de hecho con fecha 31 de julio de 2014.

En concreto, el establecimiento de un equipo conjunto de investigación transforma investigaciones bilaterales o multilaterales coordinadas en una investigación individual en común; implica la creación de un nuevo sujeto oficial, el equipo mismo, con sus propias funciones investigativas y sus propios poderes investigativos (aún si dichos poderes para ejercerse de manera no exclusiva, dejan intactos los derechos de las agencias nacionales de aplicación de la ley y de las fiscalías, en total respeto por las reglas nacionales que rigen la investigación y la acusación) y conlleva la existencia de un marco de trabajo elaborado de normas. Todo ello se encuentra facilitado por la existencia de estructuras regionales con capacidad operativa y un fuerte intento de cooperación de todas las partes, soportado por una completa confianza mutua y la ya madurada experiencia en investigaciones coordinadas. Cfr. art. 13 de la *Convención de la Unión Europea sobre asistencia Judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea*, celebrado por el Consejo de conformidad con el artículo 34 del Tratado de la Unión Europea, con fecha 29 de mayo de 2000.

confiable que contenga la información de *todos* los casos penales tramitados en la institución; la información procedente de los servicios que abordan la atención y protección a víctimas y testigos y la información de aquellos servicios auxiliares relevantes para la persecución penal, con el objeto de diseñar estrategias, directrices y acciones que proporcionen herramientas idóneas para investigar y perseguir los diferentes fenómenos criminales complejos así como los hechos que afectan gravemente los bienes jurídicos de las víctimas de delitos.

III.- Análisis delictual: herramienta de investigación y persecución de hechos ilícitos complejos¹⁷.

Identificamos como factores claves para una actuación más eficaz, eficiente y oportuna, en el marco de una estrategia de investigación y persecución penal estratégica, los siguientes:

- a) *gestión de información*: es decir, el conjunto de actividades ejecutadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar adecuadamente la información producida, recibida o retenida por la institución en el ejercicio de sus actividades. Su inicio requiere una buena gestión de la documentación y alcanza hasta la existencia de mecanismos que permiten acceder a ella en forma oportuna, confiable y validada.

Las actividades que caracterizan este campo son: la recolección y procesamiento para la administración y el acceso (creación de bases de datos) a fuentes de información; los registros, frecuentemente entendidos como atributos que ayudan a describir situaciones, hechos u objetos de la realidad, que el investigador busca, recoge u obtiene de un archivo (digital o documental).

- b) *análisis criminal*: entendido como el proceso sistemático de producción de datos, informaciones y conocimiento *criminológico*, orientado según los principios de pertinencia y oportunidad, que se inician con la búsqueda e identificación de correlaciones entre datos y conjuntos de datos que sirve

¹⁷ Para mayor información, véase Bruce, Christopher W., *Fundamentals of Crime Analysis* en *Exploring Crime Analysis: Readings on essential skills*, 2004, publicado -en versión castellana- en *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito*, Fundación Paz Ciudadana, Santiago, Chile, 2010, págs. 27 a 55; y, Sepúlveda, Martha, *Análisis delictual: conceptos básicos*, en *Análisis delictual*: op. cit., págs. 57 a 79.

para orientar el esfuerzo de prevención y persecución y mejorar la respuesta ante la demanda y requerimiento de seguridad y justicia.

- c) *gestión del conocimiento*: se manifiesta en el diseño y creación de bases de datos unificadas que contengan información de calidad con el fin de brindar informes de utilidad a los operadores judiciales responsables de la investigación y persecución penal. Sin embargo, a la fecha, los intentos nacionales aún no han logrado resultados exitosos¹⁸.

En concreto, el análisis delictual se relaciona con diferentes fuentes y tipos de datos, flujos de datos (materia prima) y de información (productos) con estándares de tratamiento, de razonamiento y con resultados. En consecuencia, el análisis se encuentra en la base de una estructura de disminución del delito (independientemente de sus formas específicas y de quienes lo realizan) y en la búsqueda de soluciones a la conflictividad social.

IV.- Hacia un análisis estratégico de las fuentes de información

No obstante contar, actualmente, con acceso a innumerables fuentes de información¹⁹ -bases de datos²⁰- desde sus PC, el uso que los operadores judiciales realizan de dichas herramientas es deficiente, escaso o limitado. En otras palabras, la mayor parte de las fuentes de información se mantienen sub-utilizadas significando una disminución en la calidad de la investigación al no tener a la vista todas las posibles informaciones, conexiones o antecedentes judiciales previos existentes.

Esta falencia en la gestión investigativa propicia la necesidad de diseñar y elaborar una *plataforma centralizadora de información* que concentre y unifique los datos provenientes de las bases informáticas pertenecientes a las diferentes

¹⁸ A modo referencial, véanse las instrucciones generales del Ministerio Público Fiscal de la Nación -Res. PGN N° 53 y 79/2004- referidas a la implementación del *Sistema Unificado de Registro Criminales* (S.U.R.C.).

¹⁹ La ley de protección de datos personales N° 25.326 -sancionada con fecha 4 de octubre de 2000 y promulgada el 30 de octubre de 2000- establece que, para el tratamiento de datos personales no será necesario el consentimiento libre, expreso e informado del titular de dichos datos, cuando: "Los datos se obtengan de fuentes de acceso público irrestricto"; "Se recaben para el ejercicio de funciones propias de los poderes del Estado o en virtud de una obligación legal"; "Se trate de listados cuyos datos se limiten a nombre, documento nacional de identidad, identificación tributaria o previsional, ocupación, fecha de nacimiento y domicilio"; "Deriven de una relación contractual, científica o profesional del titular de los datos, y resulten necesarios para su desarrollo o cumplimiento"; "Se trate de las operaciones que realicen las entidades financieras y de las informaciones que reciban de sus clientes conforme las disposiciones del artículo 39 de la Ley 21.526"(cfr. artículo 5°, inciso 2°).

²⁰ En el caso del Ministerio Público Fiscal de la Nación, a modo ilustrativo, cfr. <https://intranet.mpf.gov.ar/servicios/convenios>

instituciones del sistema de administración de justicia -Órganos jurisdiccionales, Fiscalías, Defensorías- y sus instituciones auxiliares²¹ con el objeto de lograr un trabajo conjunto de intercambio de información y análisis cualificado con mayor coordinación, cooperación y eficacia, y así poder brindar respuestas jurisdiccionales de mayor calidad a la ciudadanía.

Esta *plataforma centralizadora de información*²² debiera poseer una sección operativa consistente en una base de datos actualizada con los antecedentes policiales y judiciales de toda persona que ha sido parte de un proceso penal²³; y, una parte analítica conteniendo la información estadística destinada a elaborar políticas públicas de prevención, investigación y persecución penal estratégica.

El contar con una *plataforma centralizadora de información* permitirá tener datos estandarizados, normalizados y disponibles en forma oportuna y consolidada para las instituciones pertenecientes al sistema de administración de justicia penal; que permita diseñar y evaluar programas y políticas institucionales o generar *productos* específicos que contribuyan a disminuir la conflictividad social -tales como: el control de las medidas sustitutivas de la prisión preventiva; de reinserción social para menores infractores de la ley penal; programas de reeducación de asistencia a las víctimas de delitos de trata de personas, entre otros-; y, a visibilizar la eficacia de las respuestas jurisdiccionales que emite el sistema de justicia criminal.

Asimismo, es dable destacar que una de las razones que propicia la creación de una *plataforma centralizadora de información* consiste en que las bases de datos, de las diferentes instituciones que integran el sistema de

²¹ Sólo a modo ejemplificativo: las fuerzas de seguridad nacionales -Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía Aeroportuaria-, el Registro Nacional de las Personas, el Registro Nacional de Reincidencia, el Servicio Penitenciario Federal, la Dirección Nacional de Migraciones, la Unidad de Información Financiera, la Inspección General de Justicia, el Registro Nacional de la Propiedad del Automotor y Créditos Prendarios, el Registro de la Propiedad Inmueble, la Dirección Nacional de Armas, entre otros.

²² Entre los principales desafíos que plantea desarrollar una *plataforma centralizada de información* se destaca el diseñar una red informática cerrada con información codificada, acceso monitoreado y controlado por una comisión de expertos en seguridad de las tecnologías de la información y la comunicación (TICs); elaborar un idóneo anillo de seguridad y equipos contra ataques informáticos; pues, los datos que se procesan en ella se tienen que actualizar en forma diaria, las 24 horas, los 365 días del año.

²³ En la práctica concreta, ello significa que al momento de una aprehensión sin orden judicial por la comisión en flagrante delito (artículo 183 inciso a del nCPPN), las fuerzas de seguridad podrán contar con información en línea y en tiempo real sobre si dicha persona posee una orden de detención pendiente, si posee una condena de cumplimiento en libertad, si posee medidas cautelares a cumplir -por ejemplo, la obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada (artículo 177 inciso b del nCPPN) o si posee algún otro tipo de vínculo con el sistema de administración de justicia criminal.

administración de justicia criminal, no *dialogan* entre sí, desaprovechándose las potencialidades que se pueden generar y utilizar en la investigación y persecución estratégica del delito; y, en particular, que posibilite brindar respuestas con mayor eficacia, eficiencia y rapidez en las hipótesis investigativas de delitos complejos transnacionales como así también en los casos de flagrancia²⁴.

En concreto, una *plataforma centralizadora de información* permitiría agilizar los procesos de compilación y análisis de información provenientes de las institucionales que integran el sistema de administración de justicia criminal; coadyuvando a facilitar y fortalecer la investigación y persecución penal; además, de favorecer la implementación de políticas públicas interinstitucionales de prevención y análisis focal de delitos, ya que la relevancia de esta herramienta informática debiera radicar en la inmediatez con la que se podría acceder a información de calidad permitiendo mejorar los tiempos de respuesta en las investigaciones criminales.

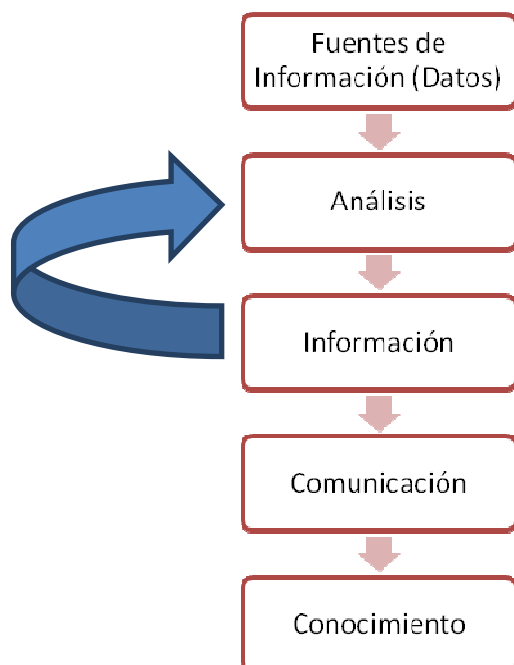
El desarrollar competencias analíticas de fuentes de información posibilitará conocer y entender los mercados delictuales como una forma particular de organización y estructura de la criminalidad; y ello, facilitará al órgano persecutor desarrollar e implementar procesos investigativos más eficientes y focalizados, por medio de procesos y estándares de análisis de información contenida en bases datos de organismos públicos o privados, traducidos en información específica aplicada a casos penales concretos y a la generación de estrategias investigativas innovadoras.

Con todo, los límites del *análisis estratégico de información* en una *plataforma centralizadora de información* se presentan tanto por la naturaleza de la información disponible y de la calidad sus registros (*dato*) como del enfoque analítico utilizado.

El punto central es la capacidad de innovar y de combinar el tratamiento de los datos de casos judiciales disponibles con los diversos antecedentes producidos en otras instituciones públicas o privadas; y, el empleo de distintas técnicas de recolección de información cualitativa y cuantitativa, en pos de desarrollar una estrategia de resolución de casos judiciales y como proceso de búsqueda de información y soluciones *en terreno*.

²⁴ Véase artículo 184 del nCPPN.

En otras, palabras, los datos sólo se convierten en *información* cuando se analizan de manera eficaz, y la *información* se convierte en *conocimiento* cuando se *comunica* de manera eficaz.



Cabe destacar que la transición de los datos al análisis es una curva que se retroalimenta en forma continua, a medida de que nuevos datos se confrontan con información preexistente, creando y profundizado con ello los niveles posibles de análisis.

Por lo demás, la riqueza de la información social²⁵ proporciona un nuevo recurso y, en algunos casos, un punto de partida crucial en las investigaciones penales.

V.- Sinergias prácticas de cooperación e investigación internacional en materia penal

Simultáneamente, al hacer frente a casos de delincuencia organizada, el órgano persecutor debiera adoptar un enfoque holístico y proactivo para el diseño de una estrategia investigativa dirigida al desmantelamiento de organizaciones

²⁵ Tanto la información a la que se accede públicamente a través de sitios web de redes sociales y foros de chat; las bases de datos abiertas de consulta libre o aquellas bases de datos cerradas, pertenecientes a organismos públicos o privados, a los que se accede en modo consulta -previa suscripción de convenios interinstitucionales- como aquella información que se almacena en dispositivos electrónicos -tales como smartphones- que se pueden incautar durante investigaciones penales son insumos que requieren ser analizados mediante el uso de técnicas como la minería de datos -datamining- en una *plataforma centralizadora de información criminal*.

criminales transnacionales y a la prevención de futuros delitos que requiere, entre otras cosas, una planificación previa y una eficiente relación funcional entre todos los actores involucrados en la investigación penal del caso²⁶.

Así, las convenciones universales relacionadas con la delincuencia han incorporado disposiciones específicas que brindan mayores oportunidades para adquirir conocimientos y mejorar la cooperación oficiosa, así como establecer y fortalecer las redes de comunicación entre las autoridades judiciales competentes, tales como:

- La *transmisión espontánea de información*, es decir, el envío de información sin que exista solicitud judicial previa, que puede incluir información tanto de dominio público como no divulgada²⁷;
- El trámite acelerado de las solicitudes de asistencia judicial recíproca²⁸;
- La celebración de audiencias de testigos por videoconferencia²⁹;
- La opción de cooperar para fines de decomiso sin que exista condena jurisdiccional³⁰;
- El requisito de que los Estados partes interpreten la doble incriminación sobre la base de la conducta constitutiva del delito y no con apego a la redacción rigurosa de la legislación³¹;
- La posibilidad de ampliar la cooperación a los procedimientos civiles y administrativos relacionados con la corrupción³²;
- La opción de dar cumplimiento a las solicitudes de asistencia judicial recíproca *de conformidad con los procedimientos especificados en la solicitud* en la medida en que ello no contravenga el derecho interno del Estado parte requerido³³.

²⁶ Cfr. ONU, *Compendio de casos de delincuencia organizada*, 2012, pág. 44.

²⁷ Véase artículo 18, párrafo 4 y 5 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y artículo 46, párrafos 4 y 5 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

²⁸ Artículo 18, párrafo 24, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y artículo 46, párrafo 24, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

²⁹ Artículo 18, párrafo 18, de Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y artículo 46, párrafo 18, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

³⁰ Artículo 54, párrafo 1 c), de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

³¹ Artículo 43, párrafo 2, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

³² Artículo 43, párrafo 1, de la Convención contra la Corrupción. Para mayor información así como las medidas recomendadas sobre este tópico, véase el *Informe de la tercera reunión intergubernamental de composición abierta de expertos convocados para mejorar la cooperación internacional en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, celebrada en Viena, Austria, los días 9 y 10 de octubre de 2014, CAC/COSP/EG.1/2014/3, párrafos 24 a 33, 48 y 49.

³³ Artículo 18, párrafo 17, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y artículo 46, párrafo 17, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Con respecto a la implementación de formas prácticas sobre el intercambio de información previsto en las convenciones, se han creado diferentes sistemas virtuales regionales o multilaterales de comunicación seguros³⁴ de personas de contacto de las autoridades centrales u otras autoridades judiciales, como forma innovadora de posibilitar la celebración de consultas oficiosas antes de la presentación oficial de las solicitudes de asistencia judicial recíproca con el objeto de contribuir a facilitar el intercambio de información en línea a los fiscales así como sobre las herramientas que suministran los diferentes instrumentos concertados por cada país para brindar cooperación internacional³⁵.

Con todo, si bien continúan existiendo obstáculos prácticos y jurídicos derivados de las diferencias normativas internas de cada Estado Parte, sus estructuras institucionales y los requisitos idiomáticos; algunas medidas que podrían adoptarse para reforzar la eficacia de la cooperación internacional consisten en celebrar consultas previas a la presentación de una solicitud oficial, utilizar servicios de videoconferencia, atribuir relevancia a la función de las autoridades centrales y velar para que haya una comunicación directa entre ellas, utilizar medios electrónicos para la transmisión de las solicitudes, facilitar información sobre la legislación y los requisitos de los países, contar con la participación de los funcionarios de enlace y establecer políticas sobre las solicitudes de *minimis*³⁶.

Para ello, una de las herramientas más eficaces para agilizar y facilitar la cooperación internacional son las redes virtuales de cooperación jurídica regionales e internacionales.

En general, la creación de plataformas virtuales³⁷ o canales seguros de comunicación desempeñan un rol relevante en la aplicación de enfoques

³⁴ En el ámbito americano, se creó la *Red Hemisférica de Intercambio de información para la Asistencia Judicial Mutua en Materia Penal de la Organización de los Estados Americanos*; en el ámbito iberoamericano, se constituyó la *Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional -IberRED-*, que integra en un mismo entorno virtual a representantes de los Poderes Ejecutivos, organismos judiciales y Ministerios Públicos de América Latina, España, Portugal Andorra y Puerto Rico.

La *Red Judicial Europea* es aprobada por el Consejo de Europa, el 29 de junio de 1998, sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea; y, en su seno nace *Eurojust* que se integra con fiscales, magistrados y agentes de Policía cedidos temporalmente por los Estados Miembros con la misión de facilitar la coordinación de las Fiscalías nacionales y apoyar las investigaciones penales contra la delincuencia organizada transnacional, en colaboración con la *Oficina Europea de Policía -Europol-*.

Por su parte, UNODC ha colaborado en la implementación de la *Red de Fiscales contra el Crimen Organizado de Centroamérica* y la *Red de Autoridades Centrales y Fiscales de África Occidental*.

³⁵ CTOC/COP/WG.3/2014/4, párr. 6.

³⁶ E/2014/30-E/CN.15/2014/20, capítulo III, sección A, párrafo 33.

³⁷ CTOC/COP/WG.3/2014/4, párr. 15.

transnacionales o regionales en las investigaciones penales; puesto que, la designación de funcionarios de enlace judicial operativos pueden facilitar la cooperación en asuntos penales, propiciar el intercambio interregional de información criminal y prestar apoyo a las investigaciones multilaterales conjuntas, el intercambio de información de inteligencia financiera, la comunicación de los requisitos y procedimientos nacionales de cooperación y los mecanismos para la tramitación de casos y el intercambio de experiencias³⁸ entre las autoridades de los Estados participantes, con miras a enfrentar con eficacia la delincuencia organizada transnacional.

Así, la UNODC creó -sobre la base de los mandatos pertinentes del Grupo de Trabajo sobre la Recuperación de Activos de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención contra la Corrupción- una base de datos de enlaces para la recuperación de activos designados por los Estados partes, que ha contribuido activamente al establecimiento y fortalecimiento de las redes regionales que se ocupan del decomiso y la recuperación de activos³⁹.

Además, la Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados (StAR)⁴⁰ - en asociación con la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL)- es una plataforma diseñada para respaldar la cooperación internacional y la asistencia oficiosa con la finalidad de detectar, localizar, embargar preventivamente y en último término recuperar el producto de la corrupción y los delitos económicos.

VI.- Conclusiones

Una de las principales lecciones en materia de políticas públicas judiciales que ha dado la implementación de la reforma procesal penal basada en audiencias en la región, ha sido que la gestión tiene una importancia cardinal;

³⁸ La Base de Datos de Casos de Trata de Personas -Human Trafficking Case Law Database- de la UNODC es una herramienta *online* única para el registro y difusión de información sobre casos de trata de personas de todo el mundo. Sirve para incrementar la visibilidad de los casos judiciales con resultado exitoso, identificar patrones globales de tráfico de personas y promover la concienciación social sobre la realidad de este devastador delito; disponible en <http://www.unodc.org/cld/index.jspx>

³⁹ CTOC/COP/WG.3/2014/4, párr. 64.

⁴⁰ La Oficina de las Naciones Unidas sobre Drogas y Crimen (UNODC) en asociación con el Banco Mundial presentaron la *Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados* (StAR) el 17 de septiembre de 2007. Los países del Grupo de los 20 dieron su apoyo a la Iniciativa StAR en la Declaración de la Cumbre sobre Mercados Financieros y la Economía Mundial realizada en Washington, DC, el 15 de noviembre de 2008; y, los ministros de finanzas del G-8 declararon su beneplácito a la Iniciativa StAR en Potsdam, Alemania, el 19 de mayo de 2007.

pues, su impacto es determinante en las definiciones básicas y sustantivas del rol del órgano persecutor. Porque, la gestión institucional condiciona lo que puede o no hacer un fiscal; por tanto, los temas *jurídicos* y los de *gestión* tienen que fundirse en una sola discusión multidisciplinaria.

Por ende, para lograr una efectiva modernización del sistema de administración de justicia criminal es ineludible contar con instituciones organizacionalmente eficientes y profesionalizadas, que permitan el logro de las misiones y funciones previstas en el ordenamiento jurídico; y que, además, cuenten con idóneos mecanismos de coordinación interinstitucional para lograr las adecuadas sinergias en el cumplimiento de sus metas.

Para evitar la tendencia a la burocratización del trabajo, consideramos importante alentar la permanente capacidad de incorporar nuevas prácticas e innovación judicial, con especial énfasis en la incorporación de sistemas de gestión modernos y eficaces, que se traduzcan en la creación de valor para alcanzar las metas proyectadas al interior de la institución.

En especial, desarrollar capacidades de análisis criminal, investigación policial técnica y persecución penal estratégica, basados en el uso eficiente del conocimiento y de la información, en conjunto con la introducción de destrezas en litigación basadas en la evidencia debidamente evaluada, ya que son claves para dar forma y contenido a una estratégica investigación y persecución penal.

Adicionalmente, es imprescindible que exista una estructura de evaluación y *accountability* que genere, en forma permanente y sistemática, el *análisis crítico* del desarrollo, implementación y evolución de las políticas públicas institucionales en materia de investigación y persecución penal.

Destacándose, así, la necesidad de elaborar planificaciones quinquenales de los objetivos institucionales del Ministerio Público Fiscal, focalizándolas en sus temáticas centrales -tales como, por ejemplo, su modelo de gestión operacional orientado hacia la eficacia en la persecución de la delincuencia económica transnacional, la criminalidad de género o su priorización de la persona en su rol de víctima de delitos contra las personas o contra la propiedad-, con el objeto de alcanzar metas explícitas de gestión judicial y contribuir a transparentar su funcionamiento, reconociendo como inspiración los principios del Estado

constitucional de Derecho y el conjunto de compromisos internacionales ratificados por el país en la materia.