

PROTOCOLIZACION
FECHA: 18/12/13
Dra. DANIELA IVANA GALLO
PROSECRETARIA
PROCURACION GENERAL DE LA NACION



Procuración General de la Nación

Resolución PGN. N° 2739/13.-

Buenos Aires, 18 de diciembre de 2013.

VISTAS:

Las atribuciones de la Procuración General de la Nación vinculadas con el diseño de la política criminal y de persecución penal y con la coordinación con las autoridades nacionales y provinciales, conferidas por los artículos 120 de la Constitución Nacional y 33, incisos *g* y *l*, de la Ley Orgánica del Ministerio Público (ley n° 24.946);

Y CONSIDERANDO QUE:

—I—

El fenómeno de la criminalidad organizada representa hoy día la amenaza más concreta a la seguridad ciudadana. A punto tal que trabajar intensamente para detener su incesante expansión y para procurar su paulatino retroceso adquiere el carácter de meta institucional impostergable para todos los poderes del Estado nacional y de los Estados provinciales y municipales, en todas sus instancias. La trata y explotación de personas, el tráfico de estupefacientes y de armas, el lavado de activos, la ciberdelincuencia, la corrupción pública y privada, entre otras manifestaciones criminales, se inscriben dentro de esa categoría.

La escala que adquieren estas redes criminales organizadas está directamente relacionada con la estructura de los mercados ilícitos que abastecen. Razón por la cual sus actividades suelen tener carácter interjurisdiccional o transnacional, ya que la envergadura que alcanzan se ve determinada por el volumen de sus actividades ilícitas. Lo cual vuelve comprensible la variedad de recursos a su alcance, la sofisticación de sus métodos criminales y la capacidad de evadir las persecuciones policiales y judiciales.

Un rasgo saliente de este tipo de criminalidad es la estructura que contiene, sostiene y encubre a los integrantes de las organizaciones que llevan adelante los delitos. Prueba de ello es que, en muchas oportunidades, las organizaciones criminales continúan operando tras la detención y encarcelamiento de varios de sus miembros, tanto porque éstos siguen cumpliendo su rol desde la cárcel cuanto porque son inmediatamente reemplazados por otros integrantes a los que se les asigna la misma función criminal. A lo cual cabe agregar que otra circunstancia que indudablemente

explica la continuidad de esas organizaciones es la subsistencia de los mercados ilícitos que demandan sus actividades y su extraordinaria rentabilidad económica, lo que provoca su resurgimiento pese a las intervenciones judiciales o policiales que recaen sobre ellas.

Un aspecto que también identifica a esta forma de delincuencia es la gravedad de los delitos que involucra, en tanto la actividad criminal de las organizaciones no está exclusivamente conformada por el núcleo delictual (trata de personas, narcotráfico, etcétera), sino que también se proyecta en todas las conductas ilícitas conexas a la actividad principal, en torno a la cual es usual que se cometan homicidios, lesiones, amenazas, etcétera.

En la Convención de Palermo (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, celebrada en Palermo, Italia, en el año 2000 —aprobada, junto a sus tres Protocolos complementarios, mediante las leyes 25.632 y 26.138—), se define a un grupo delictivo organizado como “un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (artículo 2. a).

—II—

El desafío más importante que debe encarar este Ministerio Público Fiscal en la actualidad es, sin lugar a dudas, el de enfrentar la criminalidad organizada con dispositivos y estrategias que estén a la altura de lo que ese reto representa. Pues si bien es cierto que la ley procesal penal federal posiciona al juez de instrucción, en la mayoría de los casos, como director de las investigaciones—limitando con ello las posibilidades reales de los fiscales de desarrollar activamente la política criminal de este organismo en la materia—, es necesario aprovechar de un modo inteligente y organizado todos los recursos y herramientas que las leyes ponen a disposición del Ministerio Público Fiscal de la Nación para intentar desarticular el desempeño criminal de los grupos delictivos organizados.

En este sentido, no sólo es de crucial importancia diseñar políticas criminales eficaces para combatir estos fenómenos delictivos, sino también organizar la institución de manera tal que esas políticas puedan ser implementadas y ejecutadas con eficiencia.

PROTOCOLIZACION
FECHA: 18/12/13

Dña. DANIELA IJANA GALLO
PROSECUTORA
PROCURACION GENERAL DE LA NACION



Procuración General de la Nación

Por tal razón, debe ponerse en todo su valor la creación de las distintas Procuradurías, Programas y Unidades especializadas en el ámbito de este Ministerio Público Fiscal, pues su institucionalización volvió legible un camino de profesionalización orientado a formar equipos de trabajo con competencias técnicas específicas que, a la par de brindar asistencia a los fiscales de todo el país, pudieran coleccionar la información necesaria para conocer los aspectos centrales de cada temática y así facilitar la planificación de políticas criminales superadoras de los déficits y respetuosas de las virtudes que mostrara el proceso de investigación y juzgamiento de cada tipo de criminalidad.

El trabajo de diagnóstico de las Procuradurías dejó en franca evidencia que el crimen organizado no emerge en cada lugar de nuestro país de la misma manera, ni con la misma intensidad, ni a través del mismo tipo de delincuencia. Por ello, resulta ciertamente necesario que la política criminal y de persecución penal orientada a atender cada uno de esos fenómenos delictivos se ajuste, en la medida de las posibilidades, a las características propias de su constitución en cada localidad. Dado que, al fin de cuentas, la eficacia de la estrategia que se adopte se verá supeditada por la atención tributada, en el momento de su diseño, a las particularidades de cada territorio.

Adentrarse en el conocimiento de las circunstancias relevantes propias de cada localidad en la que operan grupos delictivos organizados —tales como las características del mercado que alienta su expansión y crecimiento, la conflictividad social, las herramientas locales para prevenirlo y reprimirlo, los actores que los conforman y los que los rodean, así como todo otro aspecto que de algún modo se vincule con el crimen organizado en la región— requiere inexorablemente la máxima interacción posible con las autoridades judiciales, policiales y políticas de cada lugar.

Es importante tener presente que la investigación y el juzgamiento de este tipo de criminalidad compleja difícilmente le corresponde con exclusividad al sistema de administración de justicia penal federal o provincial por cuanto la pluralidad de delitos que involucra hace que en la generalidad de los casos ambos sistemas converjan en la persecución del mismo fenómeno delictivo. Y así puede señalarse cómo la narcocriminalidad o la trata y explotación de personas devienen ejemplos paradigmáticos de esta coyuntura compleja: mientras que a la administración de la justicia federal le toca intervenir respecto de los crímenes centrales (trata de personas, tenencia de estupefacientes para su comercialización, etcétera), los sistemas de justicia locales abordan la persecución de delitos periféricos al objeto de la actividad delictiva,

pero no por ello de menor gravedad (homicidios, lesiones, ofensas sexuales, amenazas, reducción a la servidumbre, etcétera).

Esta fragmentación puede perjudicar la eficiencia en la persecución y la desarticulación de redes criminales, por lo cual se exagera la necesidad de que este Ministerio Público Fiscal interactúe con las autoridades judiciales del ámbito provincial así como con las agencias que los auxilian en sus labores, pues la coordinación de las investigaciones locales y federales augura mejores resultados que los usuales. Las experiencias vividas recientemente en las provincias de Santa Fe y Córdoba en torno a graves hechos de narcocriminalidad han dejado este aspecto en franca evidencia.

Por todo ello, es central insistir en que, con independencia de los rasgos generales de la política criminal y de persecución penal que se tracen para todo el territorio de nuestro país respecto de cada fenómeno delictivo del crimen organizado, el Ministerio Público Fiscal debe diseñar sus estrategias para la investigación y juzgamiento de este tipo de delincuencia con especial sensibilidad a las particularidades de cada localidad y en plena interacción con las autoridades judiciales, policiales y políticas de la provincia o municipio que corresponda.

En ejercicio de las facultades previstas por el artículo 33 inc. *n* de la Ley Orgánica del Ministerio Público y en pos de viabilizar el trabajo focalizado y particularizado antes descripto para una lucha más eficiente contra el crimen organizado, se dividirá el país en veintisiete (27) distritos fiscales.

Cada distrito coincidirá en nombre y territorio con cada una de las provincias de nuestro país, con excepción de la provincia de Buenos Aires que, dada su extensión, su densidad de población y las diferencias entre sus regiones, será dividida en cinco distritos. Dos de ellos se corresponderán con el territorio de las jurisdicciones de las Fiscalías ante las Cámaras Federales de Apelaciones de Mar del Plata y Bahía Blanca (con excepción de la zona correspondiente a la provincia de La Pampa), y llevarán el nombre de esas localidades. Los tres restantes se denominarán Conurbano Sur (correspondiente a la jurisdicción de la Fiscalía ante la Cámara Federal de La Plata), Conurbano Norte (correspondiente a la jurisdicción de la Fiscalía ante la Cámara Federal de San Martín —con excepción del partido de La Matanza— más la jurisdicción de la Fiscalía Federal de San Nicolás) y Conurbano Oeste (equivalente al territorio del partido de La Matanza).

No obstante, hay que precisar que la presente resolución no abarca en sus efectos al territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En primer término

PROTOCOLIZACION
 FECHA: 18.12.13.
 Dra. DANIELA MANA GALLO
 PROSECUTORA
 PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION



Procuración General de la Nación

porque en esta ciudad la investigación y el juzgamiento de los crímenes más graves se encuentran en manos de autoridades nacionales y federales, aspecto que torna menos imperioso incorporar mecanismos para coordinar acciones con autoridades judiciales y policiales locales en cuestiones vinculadas con el crimen organizado. Y, en segundo lugar, porque las labores de este tipo que fueran necesarias entre magistrados nacionales y federales de esta ciudad o entre éstos y funcionarios policiales o políticos nacionales quedarán a cargo de las estructuras funcionales especializadas (Procuradurías, Programas o Unidades, según corresponda) y de la suscripta, todos con asiento laboral en esta ciudad.

En conclusión, a continuación se detalla cada uno de los distritos fiscales a los que se viene haciendo alusión:

- | | |
|---------------------|-------------------------|
| 1. Tierra del Fuego | 15. Santiago del Estero |
| 2. Santa Cruz | 16. Jujuy |
| 3. Chubut | 17. Salta |
| 4. Río Negro | 18. Chaco |
| 5. Neuquén | 19. Formosa |
| 6. La Pampa | 20. Entre Ríos |
| 7. Mendoza | 21. Corrientes |
| 8. San Luis | 22. Misiones |
| 9. San Juan | 23. Bahía Blanca |
| 10. Córdoba | 24. Mar del Plata |
| 11. La Rioja | 25. Conurbano Sur |
| 12. Santa Fe | 26. Conurbano Norte |
| 13. Catamarca | 27. Conurbano Oeste |
| 14. Tucumán | |

—III—

Este proyecto pretende dotar al Ministerio Público Fiscal de la organización más ágil y eficiente posible en consonancia con los límites legales que surgen del Código Procesal Penal de la Nación y de la Ley Orgánica del Ministerio Público, al tiempo que se contempla la asignación de funciones de coordinación a un magistrado del organismo en cada uno de los distritos fiscales aludidos.

De acuerdo con las atribuciones que la Constitución Nacional y la Ley

Orgánica del Ministerio Público confieren a este organismo se le asignarán funciones de coordinación e interacción a un/a magistrado/a de cada distrito fiscal para su articulación con: *a)* los restantes fiscales federales del distrito; *b)* las distintas estructuras funcionales de la Procuración General de la Nación (Procuradurías, Unidades, Programas u Oficina de Asistencia) que pudieran tener intervención; *c)* autoridades políticas nacionales y provinciales; *d)* fuerzas de seguridad federales y provinciales; *e)* ministerios públicos y jueces provinciales.

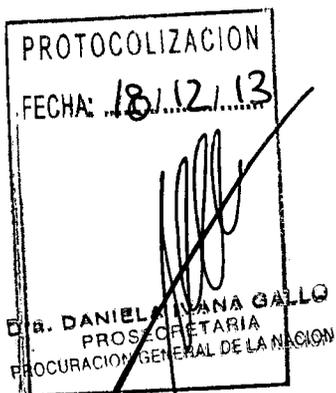
Esas labores de coordinación e interacción permitirán acceder a información relevante para el diseño de políticas criminales ajustadas a las particularidades de cada lugar, dado que garantizarán un conocimiento más acabado de la manifestación local del fenómeno criminal y de la conflictividad social que apareja. Mediante ello, se procura alcanzar estrategias de persecución más exhaustivas que conduzcan a desarticular los mercados ilícitos que nutren el crimen organizado y que permitan atacar a los eslabones más altos en la cadena de responsabilidades penales.

El artículo 120 de la Constitución Nacional expresa puntualmente que el Ministerio Público debe llevar adelante la misión de promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad *en coordinación con las demás autoridades de la República*. Y esta función también está específicamente estipulada por el artículo 1, segundo párrafo, y por el 33 inciso *l* de la Ley Orgánica del Ministerio Público (ley n° 24.946), con expresa indicación de las *autoridades provinciales* en el caso de la última disposición.

En ese contexto normativo, tales funciones le serán encomendadas al/a la fiscal que, a criterio de la Procuradora General de la Nación, aparezca desde el punto de vista funcional como la persona más adecuada para cumplir con ese rol estratégico de coordinación e interacción en el distrito, tomando en cuenta para ello su intervención en equipos de trabajo, su participación en investigaciones o debates por hechos constitutivos de criminalidad organizada, así como toda otra circunstancia que favorezca el desarrollo de ese objetivo prioritario.

Las funciones de coordinación a las que se viene haciendo referencia estarán conformadas por labores de orden interno y de orden externo.

(*i*) Con respecto a las primeras, es de suma relevancia que el *fiscal coordinador de distrito* procure armonizar la actuación de todos los fiscales que intervienen en el mismo caso —o en casos relacionados— de criminalidad



Procuración General de la Nación

organizada, intentando homogenizar la respuesta de los representantes del Ministerio Público de la localidad, en todas las instancias procesales de cara al mismo fenómeno delictivo. Ello no sólo potenciará la actuación fiscal en casos de gran importancia y alta repercusión social, sino que volverá operativo el principio de *unidad de actuación* que consagra el artículo 1 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

En esta misma línea de trabajo, también estará a cargo del *fiscal coordinador de distrito*, interactuar, cuando correspondiere, con la Procuraduría de la especialidad y con la Oficina de Asistencia a la Víctima.

(ii) En relación con las actividades de coordinación de orden externo, el *fiscal coordinador de distrito* deberá promover la apertura de diferentes canales de comunicación con autoridades jurisdiccionales, fiscales, policiales y políticas, tanto federales como provinciales, con el propósito de generar la interacción y colaboración necesaria entre todos los actores que, desde sus distintas posiciones institucionales, participen de la lucha contra la criminalidad organizada.

La conformación de *mesas de trabajo* con representación de los distintos actores involucrados en la investigación y juzgamiento del crimen organizado ha demostrado ser una herramienta dinámica y de suma utilidad para la elaboración de estrategias interinstitucionales eficaces y a la altura de las exigencias de estas manifestaciones criminales. Razón por la cual también será función del *fiscal coordinador de distrito* la promoción de acciones de este tipo, así como cualquier otra iniciativa que incluya la participación de fuerzas de seguridad nacionales y provinciales, de jueces y fiscales, tanto federales como provinciales, de equipos de trabajo especializados, de ministerios locales y nacionales con competencia en la materia, de referentes territoriales y de dispositivos dedicados a la atención a las víctimas de este tipo de criminalidad.

(iii) Por último, el *fiscal coordinador de distrito*, deberá elevar cada dos meses un informe detallado a la Procuradora General de la Nación respecto de la situación del proceso de investigación y juzgamiento de los fenómenos delictivos propios de criminalidad organizada que se registren en el ámbito de su actuación. Deberá informar también acerca de la evolución de las iniciativas que se hubieran implementado para la elaboración de estrategias de coordinación y la adopción de medidas interinstitucionales.

Finalmente, corresponde aclarar que la designación de un/a magistrado/a como *fiscal coordinador de distrito* no importa la creación de un cargo sino sólo la

atribución de funciones específicas para ejercer en el ámbito de su competencia. Y, por tal motivo, quienes resulten designados no percibirán ninguna remuneración por el ejercicio de las funciones que se les atribuyan en ese carácter.

Por lo demás, no es ocioso reiterar que las facultades que se le reconocen al *fiscal coordinador de distrito* encuadran en el principio rector de unidad de actuación que guía el accionar del Ministerio Público por imperio de su Ley Orgánica, pero que éstas no podrán ejercerse en desmedro de las atribuciones propias del fiscal a cargo de cada caso (artículo 1 de la ley 24.946).

En consonancia con lo ya expuesto y a los efectos de implementar la presente decisión, se dictarán sucesivas resoluciones de acuerdo con las necesidades propias de cada localidad, mediante las cuales, con expresa remisión a la presente, se designarán los respectivos *fiscales coordinadores de distrito*.

Por ello,

LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

RESUELVE:

I.- DISPONER la creación de los **distritos fiscales** enumerados en el punto II, *in fine*, de los considerandos expuestos, de modo tal que se priorice un trabajo focalizado y particularizado en el diseño y la implementación de distintas políticas criminales dirigidas a abordar la problemática de la criminalidad organizada local y propia de cada jurisdicción.

II- ESTABLECER que cada distrito coincidirá en nombre y territorio con cada una de las provincias de nuestro país, con excepción de la provincia de Buenos Aires que será dividida, a su vez, en cinco distritos.

III.- EXCEPTUAR de los alcances de esta resolución a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

IV.- DISPONER la asignación de funciones de coordinación a un fiscal por cada distrito, en los términos del punto **III** de esta resolución.

V.- Protocolícese, publíquese y hágase saber.



ALEJANDRA GILS CARBÓ
PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN