

2015

BREVE BALANCE DE GESTIÓN: DE JULIO A DICIEMBRE

DICOM | Departamento de Interceptación y captación
de las Comunicaciones



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

DEPARTAMENTO DE
INTERCEPTACIÓN Y CAPTACIÓN
DE LAS COMUNICACIONES

I. INTRODUCCIÓN

Mediante la sanción de la Ley N° 27.126, modificatoria de la Ley de Inteligencia Nacional N° 25.520, se transfirió a la órbita de la Procuración General de la Nación la Dirección de Observaciones Judiciales (DOJ) y sus delegaciones. Por su parte, mediante la Resolución PGN N° 2.067 de fecha 7 de julio de 2015, se puso en funcionamiento la DIRECCIÓN GENERAL DE INVESTIGACIONES Y APOYO TECNOLÓGICO A LA INVESTIGACIÓN PENAL, disponiendo la incorporación de la DOJ bajo su órbita de actuación con la denominación de **Departamento de Interceptación y Captación de las Comunicaciones (DICOM)**.

El DICOM es el único órgano del Estado facultado para ejecutar las interceptaciones o captaciones de cualquier tipo de comunicaciones ordenadas o autorizadas por la autoridad judicial competente, es decir aquellas ordenadas por el Juez que interviene en la causa, o el Fiscal en caso de delegación o en investigación de delitos de secuestro extorsivo o privación ilegal de la libertad. En términos llanos, la interceptación de comunicaciones es una medida más para investigar un suceso en el marco de una investigación criminal.

En forma previa a adentrarnos en el funcionamiento actual del Departamento, es necesario efectuar una salvedad. La decisión tomada a través de la Ley N° 27.126 implicó para la Procuración General de la Nación, a la hora de absorber a la ex DOJ, el gran desafío de asumir sus funciones sin contar con los elementos necesarios para conocer y analizar estos aspectos. No obstante la valiosa e indispensable información recabada y procesada por el Equipo de Diagnóstico e Implementación para la Transferencia de la Dirección de Observaciones Judiciales¹ de este MPF, así como la información brindada por la última intervención de la Agencia Federal de Inteligencia², cabe destacar que la estructura orgánico funcional de la ex DOJ, respondía a los parámetros de actuación de la entonces Secretaría de Inteligencia, en donde la mayoría de la información era confidencial y secreta.

Esto se traducía en que los procesos de trabajo eran alcanzados por medidas de *seguridad y contrainteligencia* que, de acuerdo a la definición aportada en su momento por la propia AFI, se trataban de medidas orientadas a ejercer la *disciplina del secreto en la diversidad de actividades*

¹ Mediante la Resolución PGN N° 838 de fecha 31 de marzo de 2015, se creó el 2015 Equipo de Diagnóstico e Implementación para la Transferencia de la Dirección de Observaciones Judiciales, a cargo de realizar las tareas de análisis y relevamiento necesarios para materializar el traspaso. Durante aproximadamente TRES (3) meses, un equipo interdisciplinario trabajó en la realización de un informe diagnóstico que le permitió a la Procuración General de la Nación tomar plenamente funciones de la DOJ a partir del 7 de julio de 2015.

² A través del Decreto N° 337 de fecha 3 de marzo de 2015, se promulgó la nueva ley de Inteligencia que, en un mismo acto, disuelve la Secretaría de Inteligencia y crea la Agencia Federal de Inteligencia (AFI). La articulación con la conducción de la AFI fue indispensable para garantizar que el traspaso de una estructura otrora dependiente del Poder Ejecutivo Nacional hacia el Ministerio Público Fiscal, como órgano extra poder, sucediera sin sobresaltos y garantizando su funcionamiento operacional.

que se desarrollan en el organismo.

Dada esta situación, durante los primeros cinco meses de funcionamiento del DICOM, las tareas de la PGN se han dividido en dos: por un lado, garantizar el pleno funcionamiento y la operatividad de los servicios que se brindan hacia afuera, y por el otro, adaptar las tareas desarrolladas en el Departamento a los principios de actuación y funcionales del Ministerio Público Fiscal.

II. PRINCIPALES LOGROS: DEL OSCURANTISMO (O SECRETISMO) DEL SISTEMA DE INTELIGENCIA DE LA NACIÓN A LA TRANSPARENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL

El Ministerio Público Fiscal es parte fundamental en la administración de justicia, compuesta por el Poder Judicial, el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de la Defensa, ambos integrantes del Ministerio Público. En su conjunto, conforman las tres partes fundamentales en un proceso judicial. Asimismo, el Ministerio Público Fiscal es un órgano independiente dentro del sistema de administración de justicia. Se encuentra a cargo del Procurador o de la Procuradora General, que es propuesto o propuesta por el Poder Ejecutivo y aprobado por el Congreso de la Nación. Es independiente incluso del Poder Judicial (encabezado por la Corte Suprema de Justicia). Esa independencia tiene sus orígenes en la Reforma Constitucional de 1994, que estableció la autonomía funcional y la autarquía financiera del Ministerio Público.

De ahí el gran avance que implicó, en el marco de la reforma del Sistema de Inteligencia de la Nación a través de la Ley N° 27.126, el traspaso de competencias en materia de interceptación de las telecomunicaciones, históricamente a cargo de la Secretaría de Inteligencia, luego Agencia Federal de Inteligencia, a un órgano extrapoder, con autonomía funcional, que tiene entre sus principales funciones la de promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad (art. 120 de la Constitución Nacional).

En este contexto normativo, entonces, las tareas desarrolladas por la Procuración General de la Nación al asumir las funciones antes desarrolladas por la Dirección de Observaciones Judiciales implicaron en gran medida generar reformas estructurales internas tendientes a acomodar las tareas desarrolladas por el Departamento de Interceptación y Captación de las Comunicaciones a la normativa vigente, en especial a lo principio del MPF.

A continuación se enumeran algunos de los principales logros de este período:

- a. Metodología de trabajo:** mientras la ex DOJ se manejaba a través de procedimientos secretos, alcanzados por medidas de seguridad y contra inteligencia, donde las tareas

se encontraban compartimentadas; desde el traspaso de competencias a la PGN se ha trabajado en la protocolización de los procedimientos, generación de pautas de trabajo claras y conocidas por todo el personal del Departamento, y en la eliminación de barreras técnicas y arquitectónicas entre las distintas áreas, lo que ha favorecido el trabajo fluido y mancomunado entre los distintos sectores buscando así garantizar la objetividad, la eficiencia y la desformalización, con especial énfasis en la transparencia.

- b. Profesionalización:** La gestión de la ex DOJ, al estar inserta en un esquema distinto de trabajo, se caracterizaba por la diversidad de perfiles entre el personal, muchas veces no apropiado para el trabajo desarrollado. La transferencia a la PGN generó una renovación de perfiles, con una gran mayoría profesional – principalmente, abogados y estudiantes de derecho – en las áreas técnicas jurídicas del Departamento. Así, las tareas inherentes a la tramitación de los oficios son llevadas a cabo por este tipo de perfiles profesionales, así como las tareas de escucha directa con personal propio del DICOM – Unidad de Escuchas Directa – que reemplazó tareas tradicionalmente realizadas por personal de inteligencia por un plantel exclusivamente compuesto por personal técnico jurídico de la PGN.
- c. Estructura orgánica:** La distribución del trabajo en la ex DOJ se caracterizaba por la ausencia de formalización de la estructura orgánica; desde el traspaso a la PGN se ha generado una estructura orgánica con clara definición de las funciones asignadas a cada área de trabajo, que son dinámicas y flexibles para atender a las posibles problemáticas de la investigación penal.
- d. Eficiencia en los tiempos de conexión:** La ex DOJ contaba con criterios de trabajo secretos y subjetivos que derivaban en plazos de conexión fluctuantes; los pedidos ingresaban en una lista de espera y muchas veces podían demorar meses en ser conectados; en muchos casos, la rapidez de la tramitación se basaba en las relaciones personales entre autoridades requirentes y las autoridades de la Dirección. Esta ha sido una de las cuestiones en las que más énfasis ha puesto la Procuración, entendiendo cómo las actividades desarrolladas por el DICOM se desarrollan en el contexto de una investigación penal. Por ello, se han fijado criterios objetivos para la tramitación de los requerimientos, estableciéndose el principio de que los requerimientos ingresados se procesan en el mismo día de su ingreso; se ha estandarizado el procedimiento para efectuar los reclamos ante la falta de conexión por parte de la prestataria; se han generado de pautas de trabajo relativas a cómo proceder ante deficiencias formales en los oficios remitidos a los fines de homogeneizar la resolución de problemas; por último, se ha elaborado un proyecto de reglamentación para el ingreso de medidas requeridas al DICOM, actualmente en revisión, que busca que todos los operadores conozcan con claridad los derechos, deberes y competencias en el desempeño de sus funciones.

Es de resalto que desde se produjo el traspaso de competencias a la fecha, el tiempo de conexión en aquellos casos donde existe riesgo de vida, el tiempo de conexión de horas habitual en la ex DOJ pasó, en promedio, a no superar los 20 minutos, siendo destacable el hecho de que en el último mes el tiempo, en promedio, para esos casos, no superó los 13 minutos, lo que es un claro ejemplo de los esfuerzos puestos en pos de desarrollo operacional eficiente, que garantice que los resultados obtenidos sean oportunos y eficaces a los fines de la investigación.

- e. Descentralización autónoma:** Las “concentraciones” de la ex-DOJ en el interior se manejaban con autonomía funcional, sin control por parte de la Sede Central, podían conectar y efectuar escuchas directas por sí solas, sin que hubiera posibilidad de control desde la Sede Central. Ante este estado de situación la PGN resolvió como primera medida, al no contar aún con personal propio en cada oficina situada en el interior del país, la centralización de las tareas de conexión y escucha directa en la Sede Central ante la imposibilidad técnica de realizar un control remoto de la actividad desarrollada por las Concentraciones. Se procuró, de esta forma, garantizar así la inviolabilidad de los procesos y el control de los mismos por parte de la PGN como garantía de legalidad.
- f. Escuchas directas con personal ajeno:** Durante la gestión de la ex DOJ, el sector de escuchas directas con personal ajeno a la ex-DOJ, conocido como “locutorio”, gozaba de una gran autonomía operacional donde cada Fuerza de Seguridad tenía asignado uno o más boxes y el uso de los mismos se negociaba. Ante esta situación, el DICOM efectuó una auditoría respecto de la asignación de boxes y del efectivo uso dado por cada Fuerza, así como también de la cantidad de causas asignadas a cada espacio y la fecha desde que las interceptaciones estaban activas. Con los datos recabados, se realizaron consultas con las autoridades requirentes a fin de establecer prioridades según la necesidad para la investigación de hacer uso de esta modalidad; se liberaron puestos que están disponibles para su uso en investigaciones urgentes, con rotación de uso y se generó un instructivo para regular ingreso, uso y funcionamiento y un compromiso de confidencialidad suscripto por el agente al iniciar las tareas de escucha directa en el DICOM. Todo esto ha contribuido a un uso racional y eficiente de los recursos escasos con los que se cuenta para la realización de este tipo de tareas, con una distribución que contemple las urgencias propias de una investigación penal.
- g. Autonomía Técnica:** Los primeros meses desde el traspaso presentaron una gran complejidad a nivel técnico, principalmente debido a que el área técnica, entonces compuesta mayoritariamente por personal de la AFI en comisión de servicios en el DICOM, contaba con una gran autonomía de trabajo y control sobre todos los procesos, desde el punto de vista técnico así como también administrativo. Recientemente, se produjo

la apertura de los procesos tecnológicos, que hoy en día son controlados por personal propio de la PGN. Concomitantemente, se han generado instancias de auditoría respecto de las tareas desarrolladas y se ha logrado articular las tareas desarrolladas por el área técnica con las restantes áreas.

- h. Relación con la sociedad civil:** mientras que la lógica propia del Sistema de Inteligencia Nacional implicó un total hermetismo respecto de las tareas desarrolladas por la ex DOJ, desconocidas para la mayor parte de la población; la gestión por parte del MPF de las tareas de interceptación legal de las telecomunicaciones ha implicado el hecho inédito que periodistas de distintos medios de comunicación y representantes de varias ONGs tuvieran por primera vez acceso no sólo al detalle del trabajo llevado adelante por el DICOM, sino que han accedido al edificio sede central del DICOM, que pasó a estar identificado con la señalética correspondiente. Se han organizado actividades de difusión y de debate destinadas a dar a conocer el trabajo desarrollado y las medidas implementadas desde el traspaso de competencias.

<http://www.fiscales.gob.ar/procuracion-general/reunion-de-cristina-caamano-con-ongs-por-la-interseccion-de-telecomunicaciones/>

- i. Auditoría:** Algo intrínsecamente relacionado con el punto anterior es la generación mensual, por parte del DICOM y de acuerdo a la normativa aprobada por la PGN, de un informe estadístico detallando el trabajo efectuado; la cantidad de oficios recibidos; los procesos efectuados como consecuencia de ellos; etc., algo inédito también y que lleva más allá de los muros del Departamento el trabajo llevado adelante.
- j. Relación con otros operadores de la Justicia:** mientras que en el contexto de la gestión de la SI-AFI las relaciones con los distintos operadores de la Justicia estaban marcadas por el secreto propio del sistema de inteligencia y por el hecho de pertenecer a distintas esferas del Estado Nacional; el diálogo cambió con el traspaso de competencias. En primer lugar, se organizaron actividades de difusión con miembros del MPF como así también del Poder Judicial, buscando generar nuevos canales de comunicación y articular el accionar del departamento. Por otra parte, se logró mayor fluidez en la tramitación de los requerimientos, en base a la protocolización de los procedimientos como así también en la desformalización de las relaciones con las autoridades requirentes.
- k. Relación con las empresas prestatarias:** Las relaciones entre la ex-DOJ y las empresas prestatarias eran crípticas, basadas principalmente en la desconfianza. Desde julio se ha generado una mayor inmediatez entre el DICOM y las empresas, que incluye desde comunicaciones telefónicas con los distintos responsables de tramitar los requerimientos judiciales hasta la realización de reuniones periódicas a fines de tratar las

principales problemáticas detectadas por ambas partes. Asimismo, se han generado instancias de colaboración en materia de conexiones que presentan dificultades técnicas; falta de oficios sintéticos; dudas; consultas; etc. Por último, se ha propiciado la fluidez en la tramitación de requerimientos generada a partir de la confianza que genera que las solicitudes de conexión sean remitidas por un poder del estado autónomo, como lo es el MPF.

III. DESEMPEÑO OPERACIONAL

A continuación se ilustrarán los principales datos estadísticos respecto del trabajo desarrollado por el DICOM entre julio y noviembre del año en curso.

Previo a todo, cabe destacar que la información procesada y volcada en el presente documento surge de la obrante en el Sistema Administrativo (S.A.), software heredado de la entonces Dirección de Observaciones Judiciales. En este sentido, es dable destacar que desde el 7 de julio del corriente, se han identificado errores en el sistema, como ser, denominación de los delitos, autoridades requirentes, determinación del fuero, duplicidad en la carga, entre otras.

En virtud de ello, la labor para la obtención de las estadísticas sigue requiriendo de un filtrado manual de la base de datos, que no nos permite garantizar que los resultados volcados en este informe representen fidedignamente los procesos efectuados, por lo que los datos aquí mostrados deberán entenderse como tendencias, más que como datos duros.

En la figura a continuación se detalla la cantidad de oficios ingresados al DICOM en cada mes. El número total no distingue entre oficios judiciales y fiscales, y los convalidatorios de éstos, como así tampoco diferencia entre el adelanto remitido por fax y la posterior remisión del original.

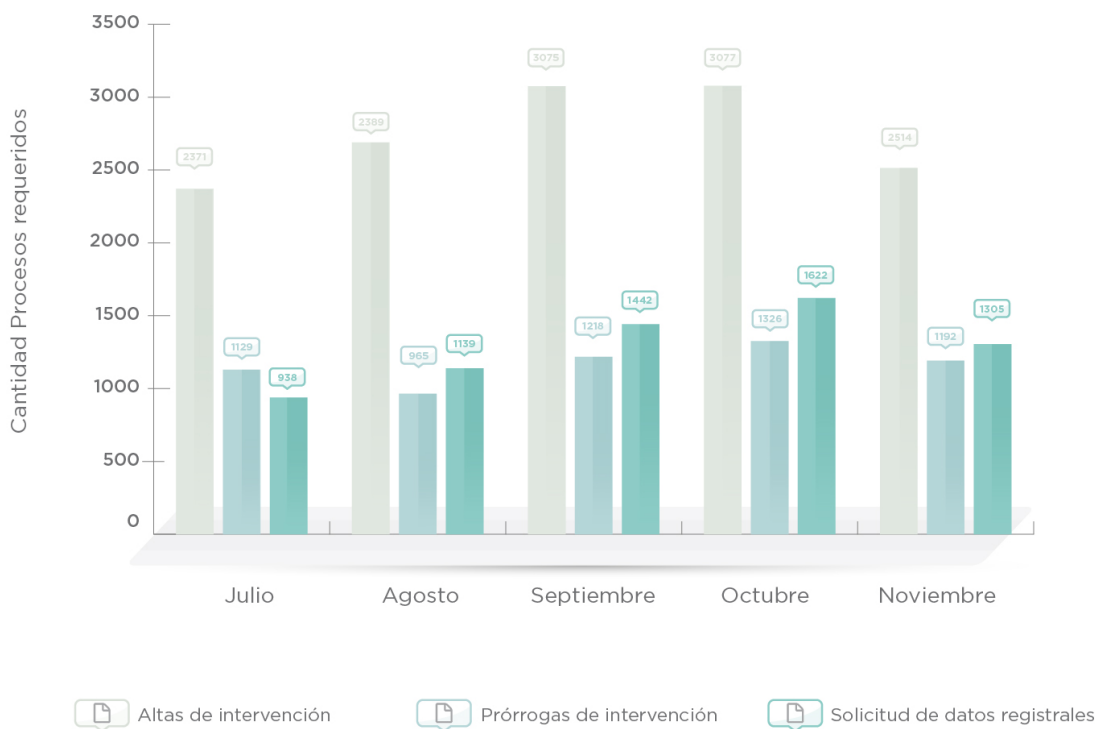


Los oficios arriba detallados se tradujeron en procesos de trabajo por parte del DICOM, que pueden consistir en solicitudes de intervención, en prórrogas de solicitudes anteriormente efectuadas, en bajas y en solicitud de datos registrales (como por ejemplo, titularidad).



A continuación se detallan las altas, prórrogas y solicitudes de datos registrales requeridos tanto por autoridades judiciales como fiscales, que dan cuenta de la interacción con el DICOM durante estos meses de gestión.

TIPOS DE PROCESOS



IV. DESAFÍOS

Si bien los progresos tendientes a lograr un sistema de interceptación de las comunicaciones transparente, auditable y confiable, queda mucho por hacer y la Procuración General de la Nación, a través de DATIP y DICOM, está comprometida en avanzar hacia objetivos que satisfagan las necesidades técnicas probatorias en materia de investigación penal, con el adecuado resguardo del principio de legalidad, los derechos humanos y los intereses generales de la sociedad.

Es por ello, que los principales desafíos por delante están primariamente relacionados con la profundización del proceso de adecuación de las interceptaciones de las comunicaciones a los principios que rigen al Ministerio Público Fiscal.

Así, el primer frente está relacionado con la ampliación de la planta de personal PGN, con perfiles profesionales acordes a las tareas desarrolladas en cada área.

Por otra parte, procurar una total autonomía tecnológica del Departamento, priorizando la modernización de los procesos actuales, aplicando soluciones tecnológicas eficaces y eficientes en el procesamiento de los requerimientos.

Es necesario también avanzar en una solución federal en la distribución de las delegaciones del DICOM en el interior del país.

Finalmente, resulta prioritario continuar en el proceso de estandarización de los procesos internos, procurando siempre dar preeminencia a la eficiencia y a la transparencia y generar marcos normativos tendientes a garantizar la priorización de los recursos con los que se cuenta.

V. TIPOS DE DELITOS INVESTIGADOS.

A continuación se detallan los oficios procesados durante el mes de noviembre de 2015 por tipo de delito.



	OFICIO
No Informado*	533
Infracción Ley 23.737	955
Delitos contra las Personas	135
Homicidio	109
Homicidio Calificado	8
Homicidio Culposo	4
Lesiones	6
Lesiones Graves	3
Lesiones Gravísimas	1
Aborto	2
Abuso de Armas	2
Averiguación de causales de muerte	5
Delitos contra la integridad sexual	45
Abuso Sexual	25
Abuso Sexual Agravado	6
Promoción y facilitación de la prostitución	4
Explotación económica de la prostitución (art. 127 CP)	6
Corrupción de Menores	2
Grooming	1
Actividad relativa a pornografía infantil (art. 128 CP)	1
Delitos contra la libertad	84
Amenazas	71
Amenazas Agravadas	3
Coacción	4
Infracción Art. 145 del C.P.	3
Sustracción de menor	3
Secuestro y Privación ilegítima de la libertad	97
Extorsión	16
Delitos contra la propiedad	322
Robo	131
Robo Agravado	121
Robo con Armas	1
Estafa	9



Defraudación	19
Hurto	33
Hurto agravado	3
Abigeato	3
Daño	1
Usurpación	1
Delitos contra la seguridad pública	3
Incendio	1
Sin individualizar	2
Delitos contra el orden público	27
Intimidación pública	4
Asociación Ilícita	23
Delitos contra la administración pública	30
Evasión	4
Cohecho	1
Malversación de Caudales Públicos	2
Encubrimiento	18
Abuso de autoridad y violación de los deberes de los funcionarios públicos (arts. 248 a 253 ter CP)	4
Atentado y resistencia contra la autoridad	1
Delitos contra la fe pública	33
Falsificación de Moneda	6
Falsificación de Documento	2
Utilización de Documento Falsificado	3
Falsificación de Documento Público	21
Falsedad ideológica (art. 293 CP)	1
Delitos contra el orden económico y financiero (arts. 303 a 313 CP)	2
Delitos Aduaneros	23
Trata de Personas	18
Averiguación de Paradero	20
Infracción Ley 22.362	2
Infracción Ley 24.270	3
Faltas y contravenciones	1

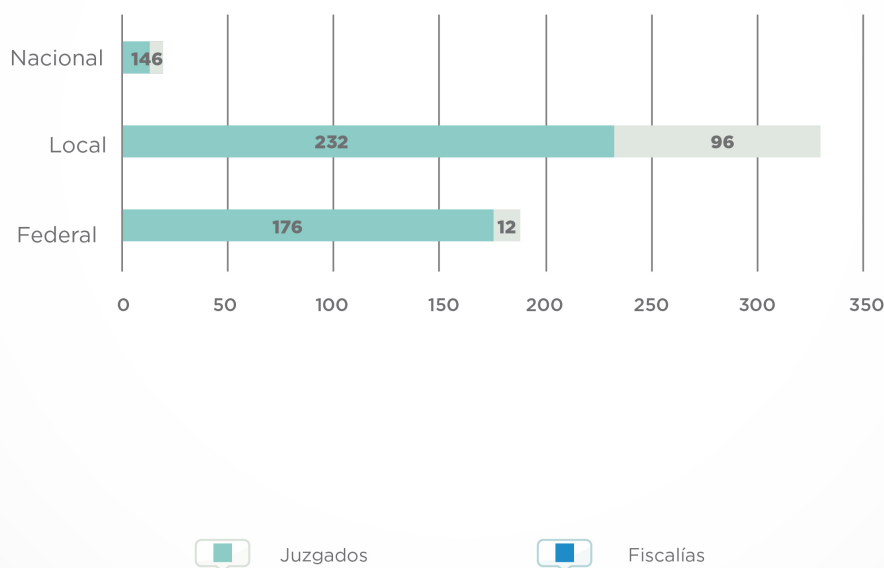
Se destaca que la mayoría de los requerimientos, un **40%**, corresponden a investigaciones por infracción a la Ley N° 23.737.

En segundo término, las intervenciones son solicitadas, informando únicamente el número de causa sin detalle de la carátula o del hecho que se investiga (**22%**). Se encuentran incluidos también en esa categoría aquellos requerimientos donde la carátula informada por la autoridad requirente es vaga y hace menciones del tipo: “Averiguación de hecho”, “Averiguación de ilícito”, “Denuncia”, “Investigación”, “Ilícito”, etc.

Los oficios remitidos en esas condiciones, en el mes de noviembre alcanzaron a ser QUINIENTOS TREINTA Y TRES (533), casi el 80% fue remitido por juzgados y el resto por fiscalías.

A los fines de ilustrar la proporción de oficios que no indican delito investigado, respecto del total de oficios recibidos, se detalla:

OFICIOS QUE NO INFORMAN DELITO INVESTIGADOS - AUTORIDADES REQUIRENTES





Respecto de los oficios remitidos por fiscalías, de un total de CUATROCIENTOS DIECIOCHO (418) oficios, CIENTO CATORCE (114) no informaban el delito investigado, lo que representa aproximadamente un 27% de los casos. En lo que se refiere a oficios judiciales, la proporción es menor, de MIL NOVECIENTOS TREINTA Y SEIS (1936) oficios recibidos, CUATROCIENTOS DIECINUEVE (419) omitieron informar el tipo penal, lo que representó un 21% del total.

Resulta de resalto indicar que los mencionados oficios implicaron la realización de MIL DOSCIENTOS VEINTIOCHO (1228) procesos diferentes, de entre los cuales: 557 fueron solicitudes de intervención; 240, prórrogas; y 369, solicitud de datos registrales.

No puede dejar de soslayarse que la situación reseñada impide priorizar los recursos del DICOM, al dificultar la generación e implementación de procesos de trabajo efectivos tendientes a la asignación de tareas en relación a la urgencia de la medida y el bien jurídico tutelado.

MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL

PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA