



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

**EL SENADO Y LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA
NACIÓN SANCIONAN CON FUERZA DE**

LEY

MODIFICACIONES A LA LEY 22.520

UNIDAD DE CIENCIAS DEL COMPORTAMIENTO

ARTÍCULO 1º: Incorpórese como inciso 23 del artículo 22 bis de la Ley 22.520 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 22 bis.- Compete al MINISTERIO DE SEGURIDAD asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo concerniente a la seguridad interior, a la preservación de la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías en un marco de plena vigencia de las instituciones del sistema democrático, y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo Nacional.
3. Entender en el ejercicio del poder de policía de seguridad interna; en la dirección y coordinación de funciones y jurisdicciones de las fuerzas policiales y



H. Cámara de Diputados de la Nación

de seguridades nacionales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4. Dirigir el esfuerzo Nacional de Policía, planificando y coordinando las acciones individuales y de conjunto de las Fuerzas de Seguridad y Policiales, atendiendo a todo lo que a ellas concierne en cuanto a su preparación, doctrina y equipamiento.

5. Entender en la organización, doctrina, despliegue, equipamiento y esfuerzos operativos de las Fuerzas de Seguridad y de las Fuerzas Policiales.

6. Formular el diagnóstico de la situación de la seguridad interior en el MERCOSUR e impulsar la coordinación de políticas de seguridad conjuntas con los países miembros.

7. Supervisar el accionar individual o conjunto de las Fuerzas de Seguridad y Policiales, de acuerdo con lo previsto en la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior.

8. Entender en la producción de inteligencia e información que compete a las Fuerzas de Seguridad y a las Fuerzas Policiales.

9. Intervenir en la distribución de los recursos humanos, materiales y financieros asignados para el logro de los objetivos en función de lo prescripto por la Ley de Seguridad Interior.

10. Coordinar la formulación de planes de mediano y largo plazo de capacitación, formación, inversión, equipamiento y bienestar de las fuerzas, en el marco del sistema de seguridad interior.

11. Supervisar el accionar de la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina.

12. Entender en el registro, habilitación, fiscalización y dirección técnica de los actos y actividades vinculados a la navegación por agua.



H. Cámara de Diputados de la Nación

13. Entender en la aplicación de la Ley N° 26.102 y en todo lo relacionado con la seguridad aeroportuaria.

14. Entender en la determinación de la política criminal y en la elaboración de planes y programas para su aplicación, así como para la prevención del delito.

15. Integrar el Sistema de Seguridad Interior y ejercer las facultades conferidas por la Ley N° 24.059.

16. Entender en la coordinación de las acciones tendientes a solucionar situaciones extraordinarias o emergencias que se produzcan en el territorio de la Nación.

17. Entender en la coordinación del Sistema Nacional de Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil creado por la Ley N° 27.287.

18. Entender en la preservación de la seguridad de las zonas de frontera conforme la normativa existente en la materia.

19. Intervenir en la aplicación de la Ley N° 22.352 y en lo relacionado con los controles fronterizos en los Pasos Internacionales, Centros de Frontera y Áreas de Control Integrado con los países limítrofes.

20. Intervenir en la elaboración y ejecución de políticas para el desarrollo integral de las áreas y zonas de frontera, contribuyendo a la seguridad de sus habitantes.

21. Entender en la planificación de la infraestructura necesaria para el control y la seguridad de las fronteras y entender en su ejecución en coordinación con las áreas competentes.

22. Coordinar, en articulación con los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, criterios unificados para la elaboración de estadísticas criminales a nivel federal.



H. Cámara de Diputados de la Nación

23. Coordinar la puesta en funcionamiento de una Unidad de Ciencias del Comportamiento como elemento técnico-científico, forense, académico, de investigación, colaborativo y operativo a las Fuerzas de Seguridad y las Fuerzas Policiales, con un desarrollo y articulación inter e intra agencial.”

ARTÍCULO 2°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.-

RAMIRO GUTIÉRREZ
DIPUTADO NACIONAL



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS.-

Sr. Presidente:

Que la ley 22.520 establece como funciones del Ministerio de Seguridad asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo concerniente a la seguridad interior, a la preservación de la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías en un marco de plena vigencia de las instituciones del sistema democrático.

Ingresando al marco particular, la norma enuncia en 22 incisos los objetivos, coordinaciones y competencias que corresponden a la citada cartera.

Tras un análisis del derecho comparado, la evolución doctrinaria, académica y de las instituciones públicas afines, es dable destacar que los desarrollos sobre las llamadas “Unidades de Análisis del Comportamiento” o sus denominaciones afines se han transformado en consolidados y eficientes auxiliares en la praxis de la seguridad y los sistemas forenses.

Estas nuevas disciplinas, sus técnicas de campo, de identificación, recolección y análisis de evidencia al servicio de las investigaciones penales, también conforman un valioso insumo desde la mirada interagencial y colaborativa que relaciona las áreas y políticas públicas del Estado.

Solo como una, entre muchas referencias del mundo académico, señalo que la prestigiosa Universidad de Salamanca ya cuenta con la “Unidad de Análisis de la Conducta Criminal” (UACC), la cual fue creada en febrero del año 2015



H. Cámara de Diputados de la Nación

como una institución cuyas principales preocupaciones son la investigación académica, la formación y la difusión científica de conocimientos relacionados con el estudio del comportamiento delictivo.

En el campo de la seguridad aplicada, los inicios más sistematizados podrían ubicarse en los trabajos del *Federal Bureau of Investigation* (FBI), con el Proyecto de Investigación de la Personalidad Criminal (PIPC), la creación de su Unidad de Análisis de la Conducta y las aportaciones de agentes como Robert Ressler, John Douglas y quienes los siguieron.

El triángulo víctima, victimario e investigador ha desarrollado una relación que podríamos llamar “material”. Nuestras fuerzas de seguridad y nuestros fiscales llevan años de experiencia en buscar los rastros materiales del delito (manchas hemáticas, rastros de semen, pelos, fibras, pólvora, etcétera), sin embargo surge inquietante el siguiente interrogante: ¿Qué sucede con las llamadas “huellas psicológicas” del crimen?

El crecimiento de las ciencias, disciplinas y protocolos destinados a reconocer, recoger, evaluar e interpretar los rastros materiales, no ha tenido correspondencia con la captación de las improntas o patrones conductuales (huellas psicológicas), también presentes en la escena del crimen, su antes y su después.

Concretamente, perfilar es delimitar o describir algo, buscar sus características, el cúmulo de particularidades o de coincidencias que lo harán reconocible. El diccionario define la palabra perfilar como “establecer claramente los aspectos particulares de una cosa para que sea más exacta y precisa” (Real Academia Española, s.f.).

John Douglas, uno de los miembros más activos de la Unidad de Ciencias del Comportamiento (Behavioral Analysis Unit) del FBI, suele decir “el



H. Cámara de Diputados de la Nación

comportamiento refleja la personalidad...todo lo que vemos en una escena del crimen nos dice algo de ese sujeto desconocido que cometió el homicidio”. Con la impronta propia del FBI, Douglas siempre recomendaba: “si queréis entender al artista, tenéis que observar el cuadro”. (John Douglas y Mark Olshaker, “Mindhunter”, Ed. Crítica, págs 26 y 32).

En la década de 1950 Nueva York estaba siendo atacada y estremecida por artefactos explosivos que detonaban en lugares públicos y muy concurridos. Esta acción criminal duró 16 años, hasta que los investigadores decidieron recurrir a un psiquiatra de Greenwich Village llamado James A. Brussel.

Con los estudios de la evidencia recolectada Brussel elaboró un perfil tan acertado que permitió la plena identificación y detención de George Metesky, autor de los hechos.

Douglas relata en su obra: “Para esclarecer cómo había llegado a unas conclusiones de una precisión tan asombrosa, el Dr. Brussel explicó que normalmente un psiquiatra examina a un individuo y luego intenta hacer algunas predicciones razonables sobre cómo reaccionaría esa persona en una situación concreta. Al crear su perfil, afirmó Brussel, invirtió el proceso e intentó deducir un individuo a partir de la prueba de sus actos”. (Ob. cit. Pág. 34 y 35).

Afirma con razón Soto Castro: “este nuevo modo de encarar la investigación policial de los delitos supone una evidente revolución en los métodos de investigación delictiva, al asumir que no en todos los casos se hallarán las suficientes evidencias físicas, como huellas dactilares, elementos balísticos o perfiles de ADN, por poner algunos ejemplos, o que cuando se hallan no son suficientemente válidos como para enervar la presunción de inocencia y convertirse en pruebas durante la fase procesal del juicio oral. Por ello, se hacen necesarias otras herramientas de investigación que, complementando la batería de herramientas policiales de investigación ya existentes, permitan a los



H. Cámara de Diputados de la Nación

investigadores llegar a obtener esas evidencias físicas siguiendo otras rutas, en este caso, las propuestas por el análisis psicológico del delito” (Juan Enrique Soto Castro, “Manual de Investigación Psicológica del Delito”, El método VERA, Segunda Edición, Ed. Pirámide, págs. 25 y 26).

Los profesionales que pueden elaborar perfiles criminológicos están representados por investigadores de las ciencias sociales, como son los psiquiatras y psicólogos, en primer grado, criminólogos, sociólogos, antropólogos, entre otros, con formación especial. Consideramos necesario mencionar que lo ideal es contar con un equipo multidisciplinar especializado en el análisis de la conducta humana ya que resulta de mucha utilidad que proporcionen opiniones multi y transdisciplinarias.

Estos nuevos saberes ya tienen sello doctrinal en el mundo como el Dr. David Canter de la Universidad de Liverpool con su Psicología Investigadora (*Investigative Psychology*), Brent Turvey con su Análisis de las Evidencias del Comportamiento (Behavioral Evidence Analysis), Kim Rossmo con su perfil geográfico o Richard Kocsis con su “Crime Action Profiling”, entre otros. Lo importante, tal cual señala Jorge Jiménez Serrano: “Hay que trabajar en los casos reales, en el mundo policial, en la práctica diaria pero sin abandonar el terreno académico y científico. Es necesario crear un cuerpo teórico y metodológico serio y estructurado. En definitiva, hay que crear en él la biblioteca y funcionar en la calle”. (“Manual Práctico del Perfil Criminológico”, Criminal Profiling, Ed. Lex Nova, pág. 33).

Hoy en día, en otras latitudes de forma organizada y fomentada, las Fuerzas de Seguridad, Defensa e Inteligencia, los equipos gubernamentales de diseño de políticas afines, las Fiscalías, los Servicios Penitenciarios, los encargados de Aeropuertos, Puertos, Controles de Pasos y Fronteras, Centrales Ferroviarias, Energéticas e Infraestructuras Críticas, y lugares de concentración y tránsito de



H. Cámara de Diputados de la Nación

gente y mercaderías, entre otros entes y organizaciones, cuentan con equipos de analistas y perfiladores.

Es vital que este nuevo conocimiento aplicado al campo esté visado, homogeneizado y validado por el saber universitario. La necesidad de contar con la herramienta debe acompañarse con la garantía de que su uso estará protocolizado, fomentado y acompañado en su desarrollo.

Por estos motivos entendemos que el Ministerio de Seguridad debe ser el gran ordenador de estas disciplinas y metodologías y coordinar su desarrollo sistematizado y supervisado en las diferentes agencias de la seguridad pública.

Por los motivos expuestos, solicito a mis pares nos acompañen en esta iniciativa.