



EXPTE. D - 667 / 10 - 11



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*

## PROYECTO DE LEY

**EL SENADO Y LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, SANCIONAN CON FUERZA DE**

### LEY

**Art. 1.-** Modifícase el art. 193 de la Ley 13.482 de Unificación de Normas de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**"Art. 193.-** Créase la Auditoría General de Asuntos Internos como órgano descentralizado bajo la forma de ente autárquico en la órbita del Ministerio de Seguridad. La Auditoría General de Asuntos Internos, tiene por objeto planificar y conducir las acciones tendientes a prevenir, identificar, investigar y sancionar aquellas conductas vinculadas con la actuación del personal con estado policial perteneciente a las Policías de la Provincia de Buenos Aires, que puedan constituir faltas éticas y abusos funcionales graves que por su magnitud y trascendencia afecten a la Institución y a sus integrantes"

**Art. 2.-** Agrégase como inciso h) al art. 195 de la Ley 13.482 de Unificación de Normas de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, el siguiente texto:

**"Art. 195.- (...)**

**Inc. h)** La Auditoría General de Asuntos Internos podrá solicitar al resto de las dependencias administrativas del Ministerio competente o a otros organismos del estado provincial, siempre que exista razón suficiente, la homologación de todos los equipos informáticos, bases de datos y softwares que estime necesarios para el correcto desempeño de sus funciones, con excepción de los referidos a inteligencia criminal. Pesará la obligación de colaboración sobre el organismos al que se dirija la solicitud."

**Art. 3.-** Agrégase el art. 195 BIS a la Ley 13.482 de Unificación de Normas de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires el que quedará redactado de la siguiente manera:

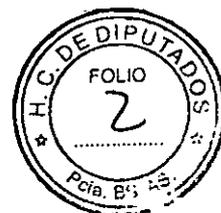
**Art. 4.-** Agrégase el art. 197 BIS a la Ley 13.482 de Unificación de Normas de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**"Art. 197 BIS.-** La Auditoría General de Asuntos Internos deberá elevar un informe semestral a la Comisión Bicameral de Seguridad creada por la Ley 12.068, cuyo contenido temático será fijado por la propia comisión"

**"Art. 197 BIS.-** El personal civil que ingrese a la Auditoría General de Asuntos Internos deberá contar con título de grado en disciplina afín a la función que se le asigne y el ingreso deberá determinarse por concurso público de oposición y antecedentes. Igual mecanismo deberá utilizarse para las promociones y ascensos internos del organismo. La reglamentación determinará el mecanismo de implementación."



*Provincia de Buenos Aires*  
*Honorable Cámara de Diputados*



**Art. 4.-** Modifícase el art. 198 de la Ley 13.482 de Unificación de Normas de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Art. 198.- A los fines del eficaz cumplimiento de su cometido, la Auditoría General de Asuntos Internos se organizará con personal civil y por aquellos funcionarios de las Policías de la Provincia que en virtud de su capacitación específica sean estrictamente necesarios. Todos los actos administrativos atinentes a la tramitación de los sumarios deberán ser ejecutados por personal civil sin excepciones. Los funcionarios de la Auditoría que revistan condición policial realizarán exclusivamente labores de campo relacionadas con las investigaciones que dispongan las autoridades civiles de la Auditoría. La coordinación y dirección de las actividades que los funcionarios policiales ejecuten en el marco de tales investigaciones recaerá en un funcionario de carácter civil".

**Art. 5.-** Modifícase el art. 200 de la Ley 13.482 de Unificación de Normas de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Art. 200.- La reglamentación determinará el procedimiento aplicable, el cual deberá basarse en los principios de actuación de oficio, publicidad del sumario, independencia del procedimiento penal, libre producción de la prueba, libertad limitada en las formas y todo otro principio del derecho administrativo que la reglamentación estime conveniente; y deberá procurar el pleno respeto de la garantía constitucional de la debida defensa en juicio y demás garantías constitucionales, la estructura orgánico funcional y todo aquello cuanto haga al eficaz cumplimiento de los objetivos de la Auditoría General de Asuntos Internos

**Art. 6.-** Agrégase el Título V "De la Defensoría del Policía de la Provincia de Buenos Aires" al LIBRO VI de la Ley 13.482 de Unificación de Normas de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Art. 201 bis: Créase la Defensoría del Policía de la Provincia de Buenos Aires, la cual estará a cargo de un funcionario con rango de Director designado por el Ministro de Seguridad, el que deberá contar con título de Abogado.

"Sus competencias serán:

- a) Garantizar el respeto del debido proceso de los funcionarios policiales durante el trámite sumarial
- b) Si el funcionario acusado no hubiere designado defensor, le corresponde la defensa del mismo cuando éste fuere acusado por la Auditoría General de Asuntos Internos
- c) Entender en los procedimientos administrativos que involucren al personal policial de las Policías de la Provincia de Buenos Aires
- d) Proponer y promover mecanismos que tiendan al respeto de los derechos laborales de los funcionarios policiales"

**Art. 7.-** De forma.

  
SEBASTIAN CINQUERRUI  
Diputado  
Grupo Coalición CMCA  
H.C. Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires



Provincia de Buenos Aires  
Honorable Cámara de Diputados



## FUNDAMENTOS

Señor presidente,

El Presente Proyecto de Ley propone una reforma integral del sistema de control policial. Dicho sistema ha ido cambiando con el tiempo, quedando sujeto a los vaivenes programáticos de los últimos 20 años. Los tres intentos de reforma policial (en 1998, en 2002 y en el periodo 2004/2007) abordaron el tema del control interno de la policía bonaerense. Sin embargo, en ningún caso las reformas propuestas llegaron a consolidarse puesto que la situación política bonaerense registró, en las tres oportunidades, un revés conservador que dio marcha atrás con los avances reformistas, aunque no obstante es necesario reconocer que el último intento de reforma avanzó de manera sustancial en algunos aspectos.

En 1980 se sancionó el **decreto ley 9550/80** (decreto reglamentario 1675/80). Dicha norma reguló el control policial durante más de 20 años. El órgano de control era la "**Dirección de Sumarios Administrativos**", dependiente de la "Dirección General de Asuntos Judiciales". El Director era siempre un policía de rango alto, dependiente del Jefe policial y la investigación se realizaba en el ámbito de la comisaría donde el policía prestaba servicio; de modo tal que las actuaciones administrativas eran realizadas por sus propios compañeros. La defensa del imputado también quedaba a cargo de otro policía. Al finalizar la investigación, la "Dirección General de Asuntos Jurídicos" emitía el dictamen, que luego era refrendado por el Jefe de Policía. En suma, **el antiguo sistema de control interno respondía a las características corporativas de la policía bonaerense de mediados de los noventa. El sistema se encontraba íntegramente gestionado por policías, lo cual generó una situación de profunda corrupción, tráfico de influencias y fortalecimiento del espíritu corporativo y de la impunidad policial.**

En 1998, se inicia el primer proceso de reforma policial. El entonces Ministro de Seguridad y Justicia Dr. León Arslanián creó la "**Oficina de Control de la Corrupción y Abuso Funcional**", de la cual dependían: (i) la Auditoría de Asuntos Internos (investigación y acusación) y (ii) el Tribunal de Ética (deliberación y decisión). En dicho sistema convivían policías retirados y civiles. El organigrama implementado podría resumirse de la siguiente manera: Auditoría de Asuntos Internos (Auditor + 3 auditores adjuntos + inspectores letrados); Tribunal de Ética (Sala A y Sala B; ambas con tres vocales, de los cuales 2 eran policías retirados).

En las elecciones para Gobernador de 1999 triunfó el candidato del Partido Justicialista Carlos Ruckauf. Su propuesta de seguridad se encontraba en las antípodas de la reforma y los cambios en el control interno fueron congelados. Durante este periodo, el esquema formal siguió funcionando, pero sin cumplir con sus objetivos reales. La Auditoría no investigó por su cuenta y se dedicó a recolectar datos que figuraban en causas penales; el Tribunal instaló un procedimiento altamente burocrático, se aplicó el procedimiento penal en detrimento del administrativo y las sanciones fueron muy laxas.

Luego del segundo proceso de reforma encarado por el binomio Cafiero / Sain, gestión que naufragó en medio de una grave crisis de seguridad profundamente enraizada en el fenomenal deterioro social post crisis 2001 / 2002, comenzó el que hasta hoy ha sido el proceso de reforma policial más largo y estable en la Provincia de Buenos Aires. En materia de personal, las sucesivas leyes de emergencia ocupan un lugar importante, puesto que fueron los instrumentos jurídicos que permitieron exoneraciones masivas. El mismo marco de emergencia permitió también, con la excusa del reequipamiento, realizar contrataciones directas por montos que superaban varias veces los



Provincia de Buenos Aires  
Honorable Cámara de Diputados



límites establecidos en la normativa provincial, y que, en muchos casos, implicaron sobrepuestos que llegaron al 300%, tal como lo denunciábamos en su momento.

Miles de policías fueron exonerados de la fuerza bajo el amparo legal de la emergencia. Además, el Ministro Arslanián disolvió la Oficina de Control de la Corrupción y Abuso Funcional y la reemplazó por la "Auditoría General de Asuntos Internos". La nueva estructura quedó conformada como sigue: Auditoría General + Auditoría General Adjunta + Dirección General de Control de Asuntos Internos + Dirección General de Coordinación y Apoyo + 3 auditorías sumariales y 1 auditoría temática sobre derechos humanos y violencia familiar de las que dependen 21 inspectores

Las siguientes estadísticas reflejan el impacto de las medidas emprendidas. Entre 1999 y 2003 hubo 394 sanciones, llegando a la irrisoria cifra de 3 durante el apogeo de la mano dura en 1999. Entre el 2004 y el 2007 hubo 3535. El siguiente cuadro muestra la progresión de la cantidad de sanciones:

Año	Sanciones
1999	3
2000	60
2001	74
2002	94
2003	163
2004	239
2005	806
2006	1090
2007	1400

El promedio de duración de los procesos pasó de 3 años a 6 meses. Es necesario tener en cuenta lo siguiente: para medir la efectividad en el accionar de Asuntos Internos se pueden tomar 3 indicadores: 1) la cantidad de sancionados; 2) la cantidad de expedientes abiertos; y 3) la duración promedio del proceso. **El menos ilustrativo es la cantidad de expedientes: ello podría significar que existen una cantidad significativa de policías acusados a los cuales nunca se sanciona y cuyos procesos se prolongan *in eternum*, con dos consecuencias potenciales: por un lado, el expediente funciona como una herramienta interna de disciplinamiento del personal; y por otro, se consolida la impunidad policial.**

Las recientes declaraciones del Ministro Stornelli se ven refutadas por cualquier análisis técnicamente serio de la situación. El informe ministerial que circuló públicamente hace poco tiempo plantea que en dos años se expulsaron a 872 policías. Sin embargo, entre septiembre de 2004 y noviembre de 2007 la gestión Arslanián echó a 2.019 agentes. Eso significa que las expulsiones bajaron cerca de un 20%. Vale decir: las sanciones bajan en un contexto donde las denuncias de abusos policiales aumentan. Esta situación se ve agravada por la aparente orden del Gobernador Daniel Scioli de vaciar el Ministerio de personal civil. Según reflejaron varios medios de prensa, el propio Ministro Stornelli reconoció que: "Hay una política que tiene que ver con una orden directa del gobernador Daniel Scioli de reducir la planta civil del ministerio".

El presente Proyecto de Ley se propone como un antídoto a los vaivenes de la política pública en materia de seguridad. Podría afirmar que todas las fuerzas políticas acordamos en la necesidad de promover una policía transparente en la que los bonaerenses podamos confiar. Sin embargo, muchas veces sufrimos este mal tan típicamente argentino que nos lleva a borrar con el codo todo lo



Provincia de Buenos Aires  
Honorable Cámara de Diputados



que las gestiones anteriores escribieron con la mano, sin reparar en qué aspectos deberían quedar en pie, y cuáles necesitan ser reformados.

Por tal motivo, proponemos otorgarle rango legal a ciertos principios que se han asomado en la práctica a los largo de los tres intentos de reforma, y que consideramos positivos, así como también introducir modificaciones de fondo que hasta ahora ningún gobierno ha implementado.

En primer lugar, **proponemos transformar la Auditoría de Asuntos Internos en un ente autárquico en la órbita del Ministerio de Seguridad**, con el objetivo de fortalecer su accionar protegiendo al organismo y a sus funcionarios de potenciales presiones por parte de la corporación policial. Descentralizar un organismo implica otorgarle presupuesto propio. Se trata de crear un ente con voluntad propia, fuera de la administración central, al que se le asigna una competencia que los legisladores consideramos de central importancia para la cosa pública. La Provincia de Mendoza ha implementado este esquema de control policial.

Súmodo a ello, **le otorgamos a la Auditoría la posibilidad de homologar dispositivos informáticos, bases de datos y software que puedan mejorar su desempeño institucional**. Esto ocurre en la práctica, de hecho. Actualmente, la Auditoría cuenta con una terminal del sistema AVL de localización vehicular automática. El seguimiento de los móviles permite controlar el desempeño policial y ha sido importante en el esclarecimiento de algunas irregularidades graves.

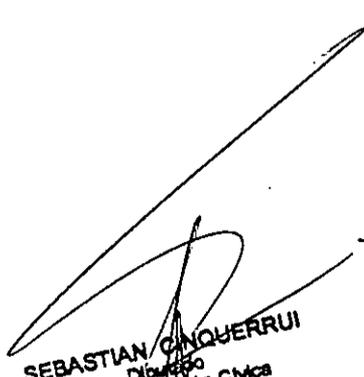
En tercer lugar, **establecemos la obligatoriedad de la realización de concursos de oposición y antecedentes para el ingreso a la Auditoría**, como una forma de jerarquizar su funcionamiento y contribuir a su profesionalización.

Cuarto, **consagramos expresamente el principio de división de tareas** vigente en la práctica: las policías son responsables, bajo dirección civil, de tareas de investigación, mientras que el trámite sumarial recae exclusivamente en funcionarios de carácter civil. Esto ayuda a ganar en transparencia y evitar la influencia del espíritu de cuerpo en las decisiones procesales.

Quinto, **incorporamos los principios del derecho administrativo como regulación del proceso sumarial**. Antiguamente, solían aplicarse normas de carácter procesal penal cuando la relación de empleo público es un aspecto normado por el derecho administrativo. Dicha aplicación tenía por efecto retrasar las resoluciones, generando impunidad.

Finalmente, siguiendo el modelo de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, **creamos la Defensoría del Policia de la Provincia de Buenos Aires**, con el objeto de promover el respeto de los derechos laborales y garantizar la constitucionalidad del procedimiento en los casos en que un funcionario policial se encuentre en condición de acusado.

Por lo expuesto, solicito a mis pares que acompañen con su voto positivo el presente Proyecto de Ley.

  
SEBASTIAN CINQUERRUI  
Diputado  
Bloque Coalición Cívica  
H. Cámara de Diputados  
Provincia de Buenos Aires