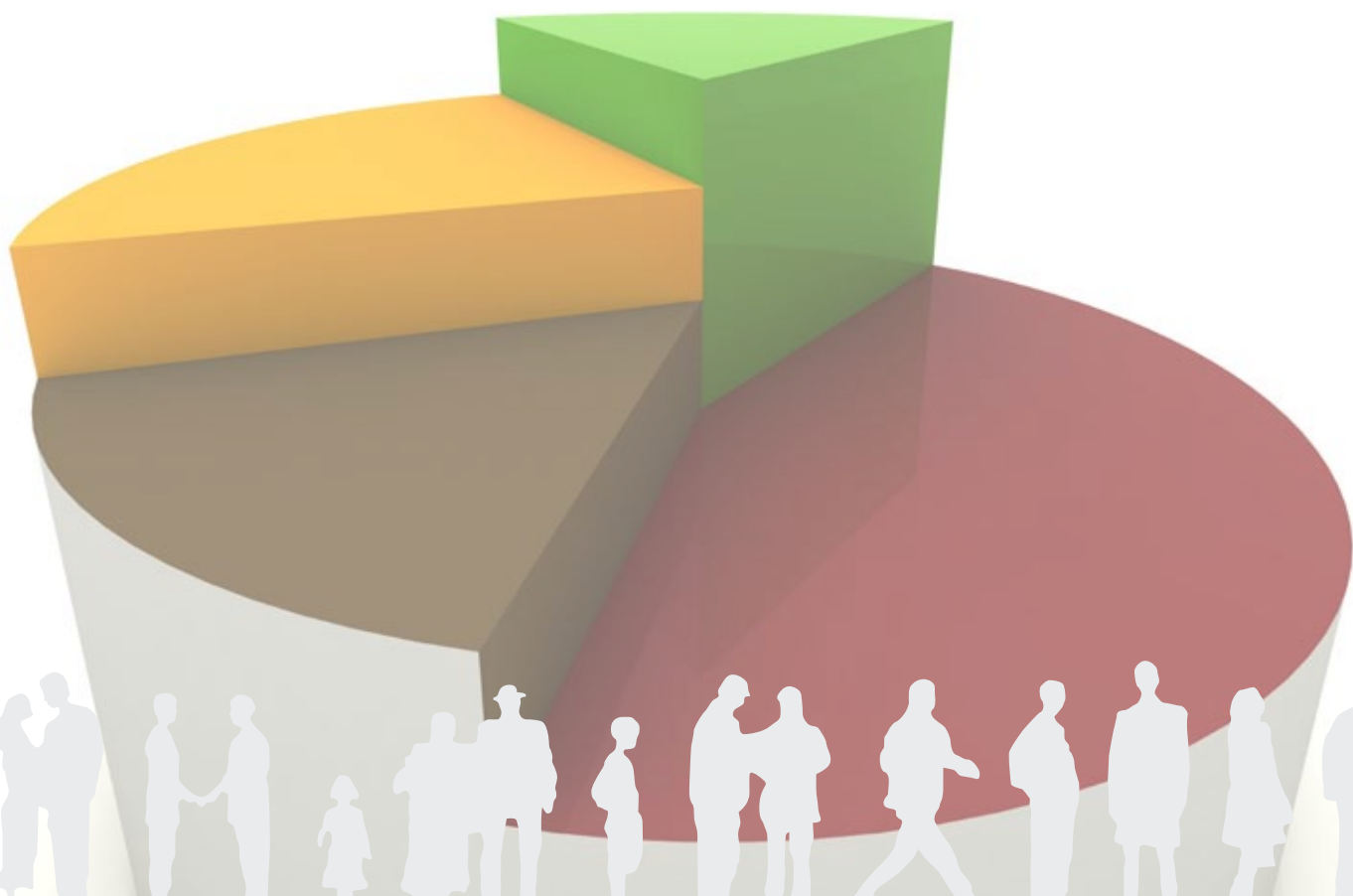


La gestión de la información y el análisis delictual en el marco de persecución penal para delitos de alta complejidad

Febrero 2012





La gestión de la información y el análisis delictual en el marco de persecución penal para delitos de alta complejidad¹

Autora: *Javiera Blanco Suárez*²

I. ANÁLISIS DE CONTEXTO REGIONAL PARA LOS DELITOS DE ALTA COMPLEJIDAD

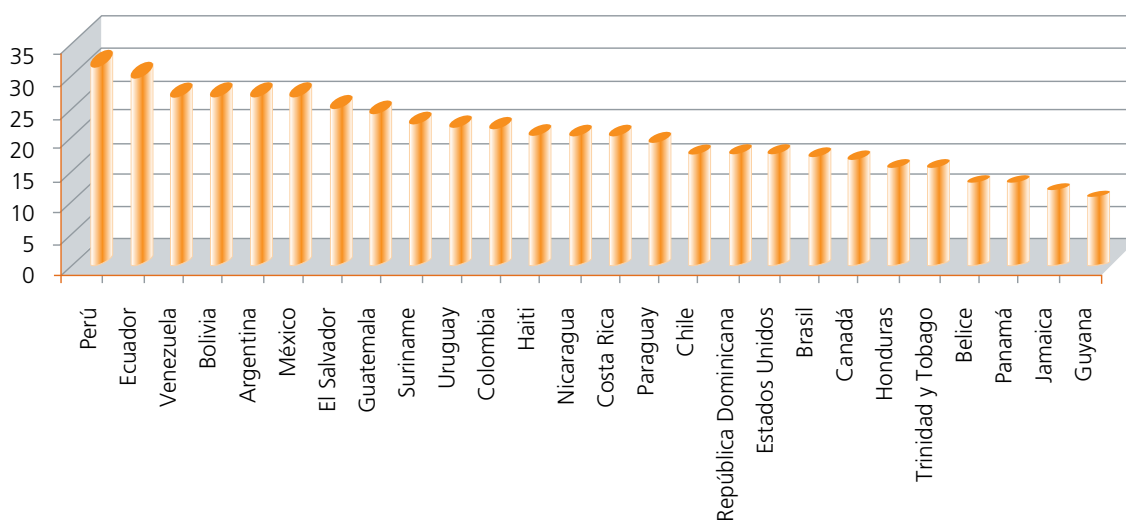
Previo al análisis propiamente tal de los delitos de alta complejidad, es conveniente destacar la dispar realidad criminal que contextualiza el debate en torno a esta idea en cada país. Así, analizando la victimización personal a partir de la encuesta LAPOP del año 2010 que sondea respecto del hecho de haber sido

víctima personal de alguno de los delitos de robo, hurto, agresión, extorsión, chantaje se observa que países como Perú y Ecuador presentan tasas de victimización entre 25% y 30%, mientras que Jamaica, Guyana y Panamá registran tasas por debajo del 10%. En este contexto, es posible atribuir no sólo una disímil contextualización del problema sino también una diferente conceptualización en torno a lo que se entiende por delito de alta complejidad.

1. Documento preparado para el taller de trabajo organizado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (Cejaméricas) y el Centro de Estudios Justicia y Sociedad (DeJusticia) sobre los Desafíos para la investigación y persecución penal de delitos de determinada complejidad, Bogotá, 26 y 27 de enero de 2012.

2. Abogada, Pontificia Universidad Católica de Chile, Magister en Gestión y Políticas Públicas, Departamento Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, Directora Ejecutiva Fundación Paz Ciudadana.

Gráfico N°1. Victimización personal



Fuente: LAPOP 2010

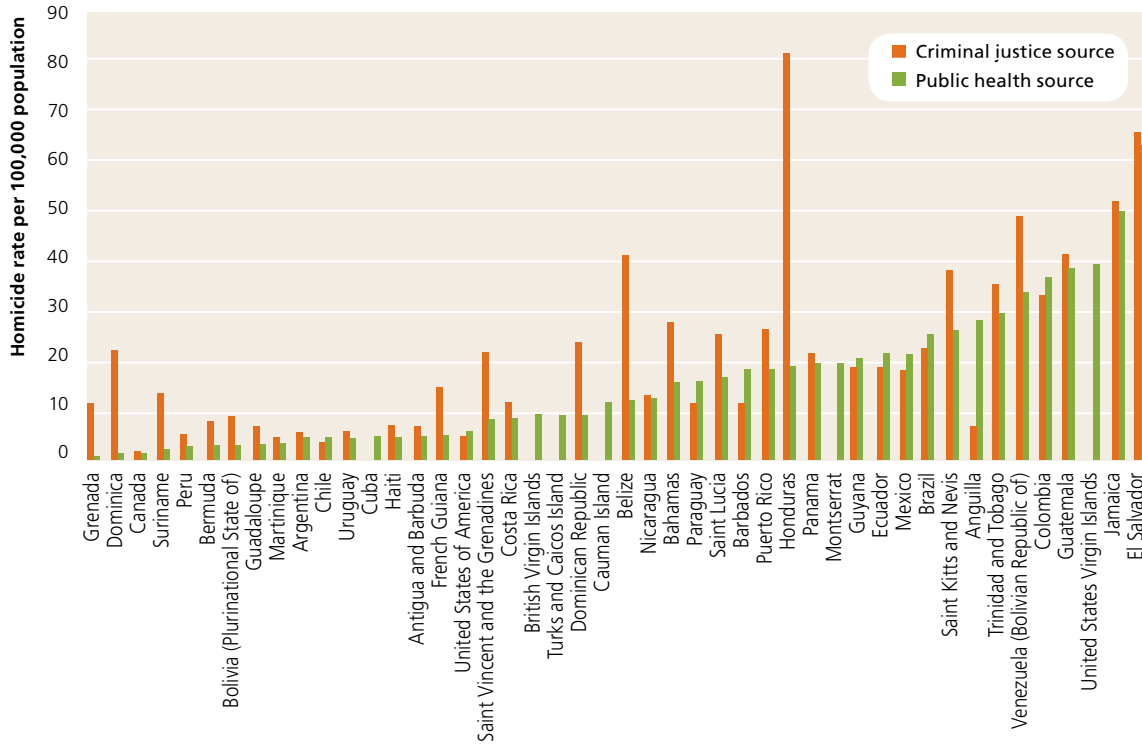
La pregunta es: ¿ha sido usted víctima de algún acto de delincuencia en los últimos 12 meses?. Es decir, ¿ha sido usted víctima de un robo, hurto, agresión, fraude, chantaje, extorsión, amenazas o algún otro tipo de acto delictual en los últimos 12 meses?

Asimismo, si el análisis se realiza de manera comparativa en relación a un delito que conlleva un interés particular para efectos de considerar y evaluar el nivel de violencia imperante en un territorio, tenemos que también en el homicidio se observan grandes diferencias, incluso de acuerdo a la fuente de información sondeada. La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, del inglés United Nations Office on Drugs and Crime) analiza dos fuentes de información: una relacionada directamente con el sistema de justicia criminal y otra vinculada con los organismos de medicina forense. De acuerdo a la primera fuente, los países que lideran el ranking de homicidios cada 100 mil habitantes son El Salvador, Honduras y Jamaica, mientras que los que se encuentran en los

niveles más bajos son Chile, Perú y Canadá. En cuanto al análisis a partir de los datos del sistema de medicina forense, los países con registros más elevados son, entre otros, Jamaica, El Salvador y Guatemala. Destaca lo ocurrido con algunos países como Honduras cuya posición en el ranking de homicidios por cada 100 mil habitantes varía notoriamente según la fuente consultada. A partir de este análisis, independiente de las fluctuaciones encontradas a partir de las fuentes recurridas, se muestra claramente que en el marco de un análisis de contextos violentos también las realidades pueden referirnos a situaciones donde el homicidio no sólo es un delito importante, sino lo que resulta más grave aún, de común ocurrencia.



Gráfico N°2. Niveles de homicidios en América según fuente de información



Fuente: Global Study on Homicide: Trends, Context, Data. United Nations Office on Drugs and Crime, 2011.

II. ESCENARIO DE DELITOS COMPLEJOS EN CHILE

II.1. Delitos de mayor connotación social (DMCS)

Para el caso de Chile, la reflexión inicial en torno a lo que pueda entenderse y analizarse como delitos de alta complejidad implica reconocer que en base a las estadísticas y diagnósticos en seguridad realizados en el país, los de alta complejidad no son la mayoría de los delitos cometidos. Efectivamente, a partir de los gráficos ya expuestos de la realidad re-

gional, así como de fuentes internas, es posible concluir que la mayor parte de los delitos cometidos en Chile se relacionan principalmente con delitos contra la propiedad.

Tal como se muestra en el siguiente cuadro, del total de delitos ingresados al sistema de enjuiciamiento criminal (medido como ingresos al Ministerio Público) es posible concluir que considerando el total de delitos contra la propiedad y las lesiones, se tiene el 53% del total de delitos ingresados (hurtos, robos, robos no violentos, otros delitos contra la propiedad y lesiones).

Cuadro N°1. Delitos ingresados al Ministerio Público por categoría de delitos. Periodo: 01 enero 2010 - 31 diciembre 2010

Categoría de delitos	Total
Cuasidelitos	15.878
Delitos contra la fe pública	5.655
Delitos contra la libertad e intimidad de las personas	157.614
Delitos de leyes especiales	23.603
Delitos económicos	45.017
Delitos funcionarios	1.075
Delitos ley de drogas	17.542
Delitos ley de tránsito	34.117
Delitos sexuales	17.766
Faltas	130.343
Homicidios	1.342
Hurtos	139.263
Lesiones	174.022
Otros delitos	145.446
Otros delitos contra la propiedad	74.373
Robos	85.099
Robos no violentos	214.928
Total Nacional	1.283.083

Fuente: Ministerio Público de Chile, 2010.

Ahora bien, hace ya algunos años la autoridad estableció una agrupación de los hechos delictivos relevantes para analizarlos periódicamente y así obtener una radiografía de la realidad delictiva en Chile. Estos delitos son denominados “delitos de mayor connotación social” (DMCS) y se encuentran constituidos por los delitos de hurtos, robos con violencia, robos con fuerza, robos por sorpresa, violación y homicidio. Como ya se mencionó la mayor parte de ellos, si bien constituyen los más frecuentes (contra la propiedad), no resultan ser de una gravedad quizás como para ser ingresados a una categorización de complejos, a menos que se esté haciendo referencia a aquellos de mayor complejidad como serían los delitos de robo violento que, de acuerdo a las encuestas no son los más frecuentes dentro de la familia de delitos contra la propiedad. La Encuesta Nacional Urba-

na de Seguridad Ciudadana (ENUSC) del año 2010 muestra que los delitos más frecuentes son los hurtos y luego, los robos con violencia. Estos últimos, si bien han experimentado bajas entre los años 2003 y 2010 (años de la medición de la encuesta) han pasado a transformarse en los segundos de mayor frecuencia, antes incluso que los robos por sorpresa y robos a residencias (o con fuerza), en circunstancias que para el año 2006 eran los terceros en frecuencia con igual tasa que los robos a residencia luego de los robos por sorpresa.

Es decir, si bien los delitos contra la propiedad resultan ser los más frecuentes en el país y no revisten en un primer análisis la misma prioridad en términos de complejidad que pudieran tener otras figuras delictuales como los homicidios, se debe poner atención a la evolución e intensidad que están mostrando

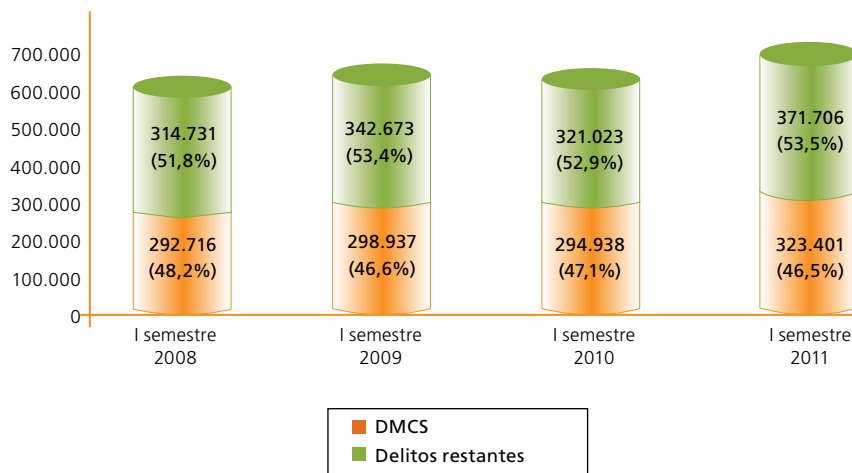


los delitos contra la propiedad con violencia asociada.

Adicional a lo anterior, se debe señalar que los DMCS resultan ser el 50% de los delitos

ingresados al Ministerio Público en el año 2011, porcentaje que se ha mantenido relativamente constante a lo largo de los años.

Gráfico N°3. Alta incidencia de los DMCS en el total de delitos



Fuente: Ministerio Público, 2011.

II.2. Delitos complejos en Chile

Otra de las características que es posible señalar en torno a los delitos de alta complejidad es que pareciera no haber coincidencia entre las diferentes naciones y sistemas de enjuiciamiento criminal de lo que debe entenderse por delitos de alta complejidad; tampoco existe tal definición en la realidad chilena.

De acuerdo a un estudio desarrollado por el abogado y ex fiscal del Ministerio Público Rodrigo de la Barra, en el contexto de un estudio del Centro de Estudios de Justicia de las Américas en relación con este tema, se advierte que en Chile, la potencial definición de

lo que puede entenderse por delito de alta complejidad pareciera relacionarse más bien con aspectos o factores extrajudiciales más que propiamente jurídicos.

De esta manera, de la Barra identifica en su estudio al menos dos filtros que se aplican en la legislación chilena para identificación de complejidades asociadas a casos, de manera eso sí indirecta:

- Un primer filtro relativo a la existencia de especialización, esto es, referido a la existencia unidades especializadas –como drogas, delitos sexuales, delitos violentos– versus no especialidad que aplicaría para casos



delitos comunes como robos en general

- El segundo filtro lo constituye la propia complejidad del caso, la que no está dada por la dificultad fáctica de la investigación, sino más bien por factores extra jurídicos, entre los cuales el autor reconoce:
 - a) presencia mediática asociada al caso;
 - b) personas intervinientes como denunciantes o posibles imputados;
 - c) complejidad jurídica;
 - d) eventual repercusión política del caso.

Posteriormente, y a partir de estos dos primeros filtros, de la Barra caracteriza las causas que quedarían incluidas en esta definición más bien extra jurídica de los casos de mayor complejidad:

- **Radicación o personalización** en fiscales determinados o equipos determinados (versus tramitación masiva en unidades de tramitación de causas menos complejas denominadas TCMC).
- **Inexistencia en general de protocolos** o formas predefinidas de abordaje de estos casos (salvo la unidad de delitos económicos y crimen organizado que la fiscalía ha logrado generar estándares en cuanto a establecer hitos o requisitos de suficiencia investigativa para este tipo de hechos con resultados relevantes: entre el año 2002 y 2009 se lograron 16 condenas por lavado de activos provenientes del narcotráfico mientras que el antiguo sistema desde la vigencia de la ley que sanciona estas conductas sólo logró 1 sentencia condenatoria en 9 años).
- **Falta de coordinación** en la tramitación de estas causas entre fiscales y policías. Sin embargo, ésta resulta ser más bien una

complejidad transversal, que pudiera acentuarse en los casos de mayor complejidad. Es justamente este tipo de situaciones de ineficacias del sistema el que ha llevado en más de un caso a impulsar iniciativas legislativas que busquen autonomizar las actuaciones de investigación policial, con los nefastos riesgos asociados que esta idea pueda tener para la eficiente y coordinada acción que debe existir en el desarrollo de toda estrategia de persecución.

- **Inexistencia de incentivos:** al interior de la fiscalía si bien no existe de manera explícita un reconocimiento asociado a incentivos pecuniarios en el caso de mayores logros de sentencias condenatorias u otras salidas judiciales exitosas equivalentes, sí existen metas institucionales asociadas a la obtención de resultados de calidad como sentencias condenatorias. No obstante lo anterior, esta medida no distingue entre condenas obtenidas en uno u otro caso de características muy distintas, es decir, los casos de mayor complejidad pueden terminar en sentencias condenatorias tras la investigación y el desarrollo de juicio oral extenso con cargas probatoria de complejidad no menor, versus lo que pudiera ocurrir con la obtención de sentencias condenatorias en procedimientos más simples (simplificado o abreviado) para casos de menor complejidad. Este desincentivo puede redundar en la intencionalidad de no prosperar en una investigación compleja, aún con posibilidades ciertas de condenas en juicio oral, ante la utilización de mayores recursos y de un mayor desgaste general asociado a estas instancias, que la obtención de una salida de calidad previa que tendrá el mismo peso y reconocimiento institucional.

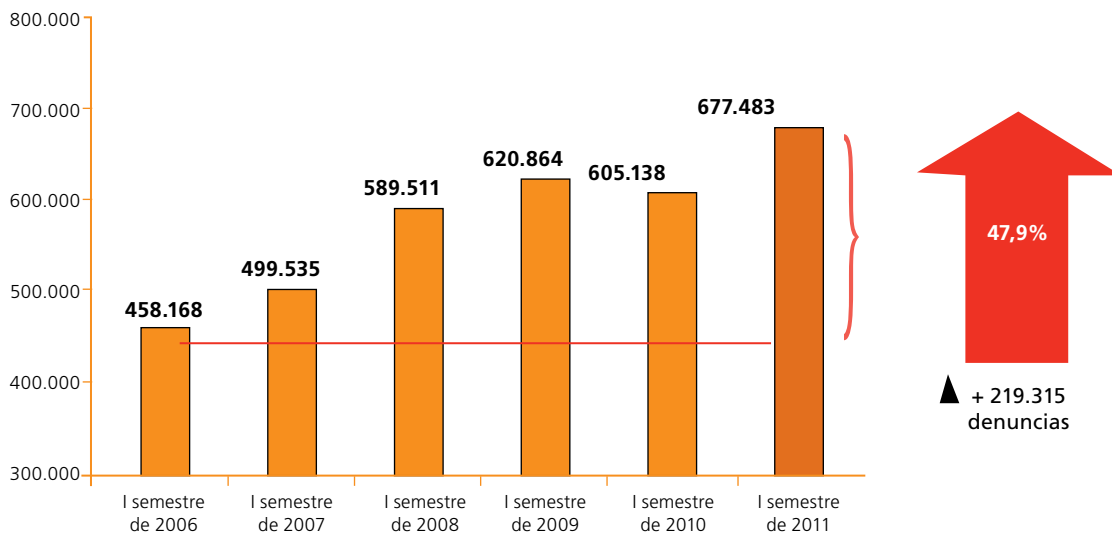


- **Deficiente uso información.** no obstante hoy contar los fiscales con acceso a innumerables fuentes de información desde sus terminales a bases de datos tan disímiles como es registro civil e identificación, policías, servicio de impuestos internos y aduanas, el uso que se hace de las mismas, es más bien escaso y limitado, manteniendo un uso más masivo y frecuente en relación con las tradicionales fuentes policiales y de registro civil. La mayor parte de las fuentes se mantienen inutilizadas con las mermas en la investigación que puede conllevar el no tener a la vista todas las posibles informaciones y conexiones o antecedentes previos.

III. PROPUESTA DE TRABAJO DEL MINISTERIO PÚBLICO FRENTE A LOS DELITOS DE ALTA COMPLEJIDAD

Desde el año 2008, y ante el aumento constante de la cantidad de delitos investigados por la fiscalía, el Ministerio Público ha impulsado un Plan de Fortalecimiento Institucional (PFMP) que incorpora una serie de áreas consideradas estratégicas para la mantención de los adecuados niveles de persecución que se señalan por la autoridad.

Gráfico N°4. Evolución semestral de denuncias ingresadas al Ministerio Público



Incremento 2010-2011 12%
72.345 denuncias,
112 casos adicionales por Fiscal

Fuente: Ministerio Público, 2011.

De acuerdo al gráfico anterior, y sólo considerando el último año, el crecimiento de denuncias en relación con el año 2006 (primeros semestres) alcanzó 219 mil denuncias más, esto es, 47% de aumento. A partir de esta información, la autoridad de la fiscalía ha propuesto un aumento de recursos humanos, pero orientados a tareas específicas, reconociendo el alto nivel de causas por fiscal que exhibe en relación con otros países. Sin embargo, se debe tener presente que una información de esta naturaleza (relación causa/fiscal) esconde un dato relevante cual es la determinación

del tipo de complejidad de cada una de estas causas asociadas a un fiscal: sería muy diferente pensar en 2.000 causas de baja complejidad por fiscal con salidas tempranas, versus 2.000 causas de alta complejidad. Lo que sí permite un análisis como el que se muestra en el cuadro siguiente, es el considerar que muchos de los otros países exhibidos poseen superiores tasas de criminalidad –en relación con Chile– a instancias que las causas ingresadas no representan ni siquiera el 50% de aquellas ingresadas en Chile.

Cuadro N°2. Relación causas/fiscales en América Latina

País	Año	N° Fiscales	Total casos	Causas/Fiscal
Chile	2009	656	1.312.362	2.001
México	2008	2.230	1.540.689	691
Argentina	2008	374	250.958	671
Costa Rica	2007	346	145.010	419
Panamá	2008	79	31.131	394
Guatemala	2009	1.294	358.833	277
Perú	2008	1.021	251.085	246
Colombia	2008	3.955	916.734	232
Venezuela	2007	1.292	293.303	227
Puerto Rico	2007	284	62.882	221
Rep. Dominicana	2008	890	39.285	44

Fuente: Ministerio Público, 2010.

Por otra parte, el Ministerio Público señala en su propuesta que entre la incorporación de nuevas denuncias y de nuevas figuras delictuales la relación causas/fiscal se ha tendido a agudizar, y el aporte que han conllevado muchas de estas nuevas iniciativas legales no re-

presentan mayor dotación, tal como se muestra en el cuadro siguiente. Pero de nuevo, es posible generar aún una mejor estimación incorporando también la variable de mayor complejidad asociada a este análisis.



Figura N°1. Estado actual de la Fiscalía Nacional de Chile



Fuente: Ministerio Público, 2011.


Tal como se señalara con anterioridad el plan contempla aumentos de dotaciones para distintos fines, uno de los cuales resulta ser justamente la creación de una fiscalía de alta complejidad.

Figura N°2. Plan de fortalecimiento del Ministerio Público

Objetivos del Plan de Fortalecimiento del MP



Fuente: Ministerio Público, 2011.



En efecto, y tal como lo ha señalado el propio Ministerio Público, el proyecto de fortalecimiento en cuanto a su componente de creación de una fiscalía de alta complejidad consiste en crear una nueva estructura dentro de la organización de la Fiscalía, dedicada a casos de criminalidad compleja.

Se trata de una fiscalía especial dado que rompe con la lógica existente hasta la actualidad según la cual el tratamiento de los casos se realiza exclusivamente por las fiscalías regionales, según una distribución territorial³.

Las características son: (i) funcionamiento supraterritorial y autónomo, de modo de garantizar la independencia de los fiscales; (ii) orientada a delitos de alta complejidad en materia de corrupción, crimen organizado y lavado de dinero (se entiende que narcotráfico ingresa en la categoría de crimen organizado); (iii) mediante convenios interinstitucionales, incorpora funcionarios de Carabineros y de la Policía de Investigaciones en forma permanente.

Se establece en el proyecto que una propuesta de esta naturaleza permitiría acentuar la especialización, la integración interinstitucional y el trabajo multidisciplinario en la lucha contra la criminalidad organizada.

Según la propuesta del PFMP se trata de un solo organismo, de la misma entidad que las fiscalías regionales y, por lo tanto, con la mis-

ma relación funcional que ellas tienen respecto del Fiscal Nacional.

IV. EL ANÁLISIS DELICTUAL O CRIMINAL COMO COMPONENTE DEL TRABAJO DE PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS DE ALTA COMPLEJIDAD

Durante el último tiempo, los medios de comunicación han dado cuenta de una serie de hechos delictuales de alta connotación ocurridos en la capital producto de la violencia asociada en cada uno de esos casos. Ejemplo de ello se puede apreciar en lo expuesto por un diario de circulación nacional⁴:

“El 87% de los casos de robos violentos termina sin condena.

Saltando un muro perimetral y forzando la puerta de acceso a la cocina, dos delincuentes ingresaron a una casa ubicada en calle Cerro Providencia, en Las Condes. Al encontrarse con la asesora del hogar, de 78 años, los desconocidos la apuntaron con un arma y la encerraron en una pieza, para luego huir –sin dejar huellas– con un botín cercano a los \$ 6 millones.

Atracos de este nivel de violencia llevaron a que en 2011 se presentaran 111.330 denuncias (5.971 más que en 2010) ante el Ministerio Público. Pese al aumento de 6% de causas, las condenas contra los responsables bajaron en 19% comparado con

3. La Fiscalía Supraterritorial requiere para su organización la aprobación de una ley, por lo que existe aún cierta incertidumbre sobre sus características.

4. Labrín, S. y Muñoz, P. El 87% de los casos de robos violentos termina sin condena. La Tercera online, 25 enero 2011. Disponible en: <http://diario.latercera.com/2012/01/25/01/contenido/pais/31-98354-9-el-87-de-los-casos-de-robos-violentos-termina-sin-condena.shtml>



2010, según reveló un informe de la Fiscalía Nacional.

La noticia continuó con lo expuesto por algunos expertos en el tema del país:

Patricio Tudela, director del área de análisis y estudios de la Fundación Paz Ciudadana, dice que “sin duda hay un problema estructural, que debe ser abordado mejorando la gestión de la información y las competencias para el análisis criminal”.

Mauricio Duce, académico de la Facultad de Derecho de la U. Diego Portales, profundizó en el análisis, y explicó que un problema del sistema es investigar “caso a caso” y no privilegiando un análisis de inteligencia que permita detectar patrones comunes en delitos. “Cuando investigas buscando un patrón común, puedes esclarecer casos o realizar actividades de inteligencia para detectar si hay bandas operando. Hay ahí una debilidad, el sistema está en un enfoque caso a caso”

Lo anterior, busca ejemplificar el contexto que hoy se presenta en la discusión más académica al buscar potenciales estrategias de avance en la persecución que permitirían posicionarla en un nivel 2.0, luego de alcanzar niveles bastante buenos de judicialización, pero que hoy importa avanzar hacia contenidos de calidad más que sólo porcentaje y a posibilidades ciertas de un trabajo policial más inteligente o focalizado en patrones, que es lo se conoce como la persecución penal inteligente basado en un modelo de análisis criminal de las estadísticas y de la información delictual agregada.

En este contexto, se identifican como factores claves para una actuación más eficaz, eficiente y oportuna en el marco de las estrategias de reducción del delito y de persecución penal:


- i. la gestión de información,
- ii. el análisis criminal y
- iii. la gestión de conocimiento

En relación con la gestión de la información, es posible señalar que el país ha intentado avanzar hacia un sistema que preste mayor utilidad a los actores de persecución y de diseño de políticas públicas cual es la creación de bases de datos craneales unificadas; sin embargo, los intentos, que han sido varios en los últimos años, no han logrado resultados exitosos:

Sistema Unificado de Estadísticas Delictuales, SUED (1997):

ese año al gobierno de la época se le entregó un informe del nuevo Sistema Unificado de Estadísticas Delictuales (SUED) preparado en forma conjunta por el Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y Fundación Paz Ciudadana, el que contemplaba la creación de un sistema de registro de información delictual que integrara la información sobre delincuencia producida y recogida en formato uniforme por las policías, el proceso judicial y el sector penitenciario. Esta propuesta tenía como objetivos:

- 1) Identificar variables relevantes a nivel de denuncias, aprehensiones e investigación policial, procesos judiciales y población penal
- 2) Establecer reglas y sistemas clasificatorios que permitieran relacionar y cruzar las estadísticas generadas por los distintos subsistemas

- 
- 3) Definir indicadores y modalidades de resumen de la información que sirviera a los propósitos señalados; y
 - 4) Garantizar la comparabilidad de los indicadores con las estadísticas de otros países (según convenciones regionales o internacionales) (Tudela, 2011).

Sistema Nacional de Información Criminal (SINICRIM, 2007): este segundo intento por generar un sistema integrado de estadísticas criminales buscaba abarcar la información de fuentes tan diversas como: Ministerio Público, Subsecretaría de Justicia, Subsecretaría del Interior, Defensoría Penal Pública, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile, Gendarmería de Chile, Servicio Nacional de Menores (SENAME), Servicio Médico Legal, Servicio de Registro Civil e Identificación, Servicio Nacional de Aduanas, Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (DIRECTEMAR), Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE). Asimismo, se estableció como segunda meta la idea de generar bases de datos unificadas de órdenes de aprehensión pendientes entre las dos policías, además de ampliar el uso del Sistema de Información Geográfico Delictual en línea a todas las capitales regionales del país, y finalmente, apoyar la labor investigativa asociada a delitos de connotación sexual.

En un primer estado de avance en el año 2008 se dio cuenta de que en la primera etapa de unificación de aprehensiones pendientes se había iniciado un trabajo de coordinación entre Carabineros y Policía de Investigaciones, a partir del cual el Departamento de Tecnologías y de la Información (TIC) coordinaría las acciones con el Poder Judicial, con el objeti-

vo de unificar criterios y formatos de bases de datos, logrando una transferencia de las órdenes judiciales emanadas de diferentes tribunales. Las coordinaciones implicaron un enlace dedicado, pruebas de conectividad y desarrollo de un software por parte de ambos organismos. Hacia fines del año 2009, se daba cuenta de un modelo de articulación interinstitucional y del diseño de una plataforma de interoperabilidad espacial para el desarrollo del SINICRIM.

Centro Estratégico de Análisis Delictivo y Banco Unificado de Datos. En el año 2010 y coincidiendo con el arribo de un nuevo gobierno, se anuncia la creación de un centro estratégico de análisis delictivo (CEAD) compuesto por un grupo de analistas civiles especializados más un analista delictual de cada institución que comprende el sistema de justicia criminal, es decir, de Carabineros, de la Policía de Investigaciones, del Ministerio Público y de Gendarmería, con el objetivo de generar sinergias en el análisis de los datos de cada institución para lograr una mejor comprensión y un abordaje más integral de los problemas delictivos. De esta manera se pretende dar forma a un banco unificado de datos delictivos, administrado por el ejecutivo, pero compartido con todas las instituciones en el ámbito de la seguridad.

A partir de cada uno de estos esfuerzos, se pudo ir evidenciando en los hechos la serie de problemáticas asociadas a la inexistencia de una fuente de información y análisis común para la investigación y persecución criminal y del control en general, las cuales eran:

- Existencia de bloques compartimentados de información en cada institución sin retroa-



limentaciones hacia las instituciones origen de cada información, y lo que es aún más complejo, sin integración, coordinación ni análisis de las diferentes fuentes. Esto redundo en una escasa visión de sistema.

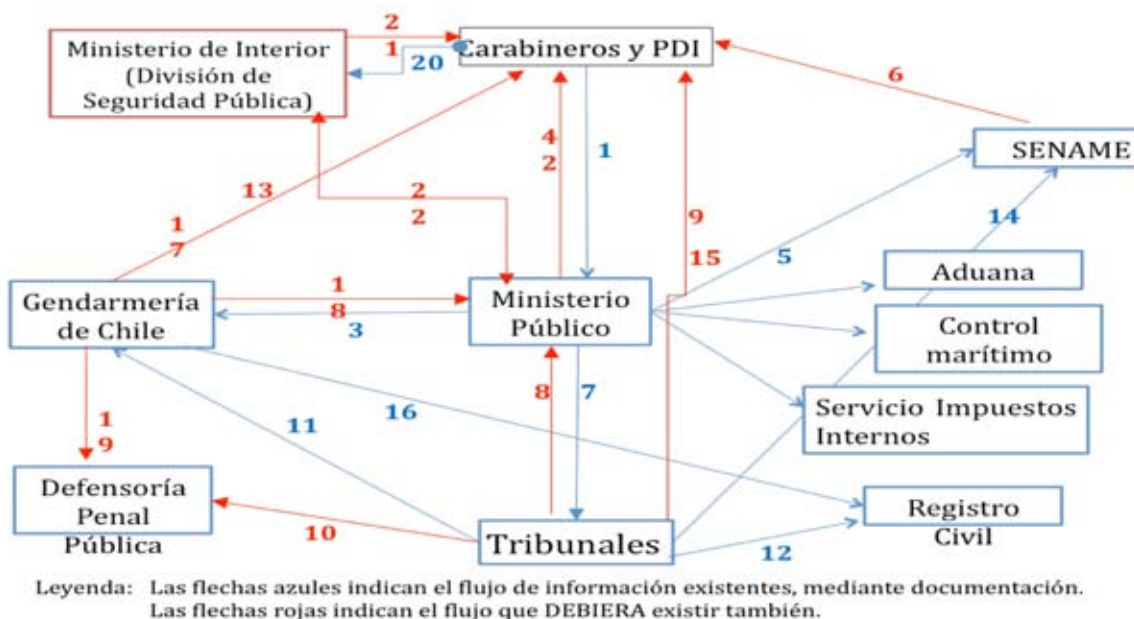
- Déficit de estándares comunes, rutinas o procesos validados de intercambio y acceso a la información.
- Falta de homologación de la calificación jurídica de las figuras delictuales.
- Existencia de tecnología disímil y falta de una política de desarrollo tecnológico.
- Ausencia de instrumentos de planificación, programación y conducción de procesos entre las instituciones para la producción y diseminación de información, que regule y establezca obligaciones de entrega de información, así como, del formato o modalidad de entrega (periodicidad por ejemplo).

Por otra parte, así como este proceso permiti-

te identificar las principales debilidades del sistema, también ha permitido establecer las potencialidades de su implementación y uso adecuado en temas tan diversos como: en materia de políticas públicas, acceder a información oportuna para reorientar o mantener programas y políticas públicas de seguridad ciudadana; en materia de las propias instituciones, este mecanismo de unificación permite acceder a información relevante para evaluar a los agentes responsables de la seguridad pública en Chile y finalmente, en el ámbito propio de la persecución criminal, lograr mayor eficiencia en la investigación y persecución penal de los delitos y sus infractores.

Las distintas redes y conexiones que existen en el sistema a partir de las fuentes de información dispersas existentes hoy, permiten visualizar un esquema como el que se presenta a continuación:

Figura N°3



Fuente: Tudela, 2011.



Algunas de las debilidades del sistema que pueden explicitarse a partir del esquema anterior son:

La inexistencia de una retroalimentación en la información que es derivada en el parte policial desde las policías al fiscal, con posterioridad a la aprehensión o la denuncia y que son registradas en los respectivos sistemas policiales AUPOL (Sistema de Automatización Policial de Carabineros de Chile) y GEPOL (Sistema de Gestión Policial de la Policía de Investigaciones). Lo anterior, no sólo puede generar un efecto de desincentivo para las policías al no conocer los resultados de los esfuerzos institucionales en la captura del hecho, sino sobre todo en la falta de conocimientos agregados que permitan establecer redes con otros potenciales infractores existentes en un territorio determinado –información que pueda surgir fruto de la posterior investigación del fiscal– y que un nudo crítico es la suficiencia y calidad de la información que entregan las policías (denuncia/detenidos) a la fiscalía y los mecanismos para intercambiar información entre las tres instituciones.

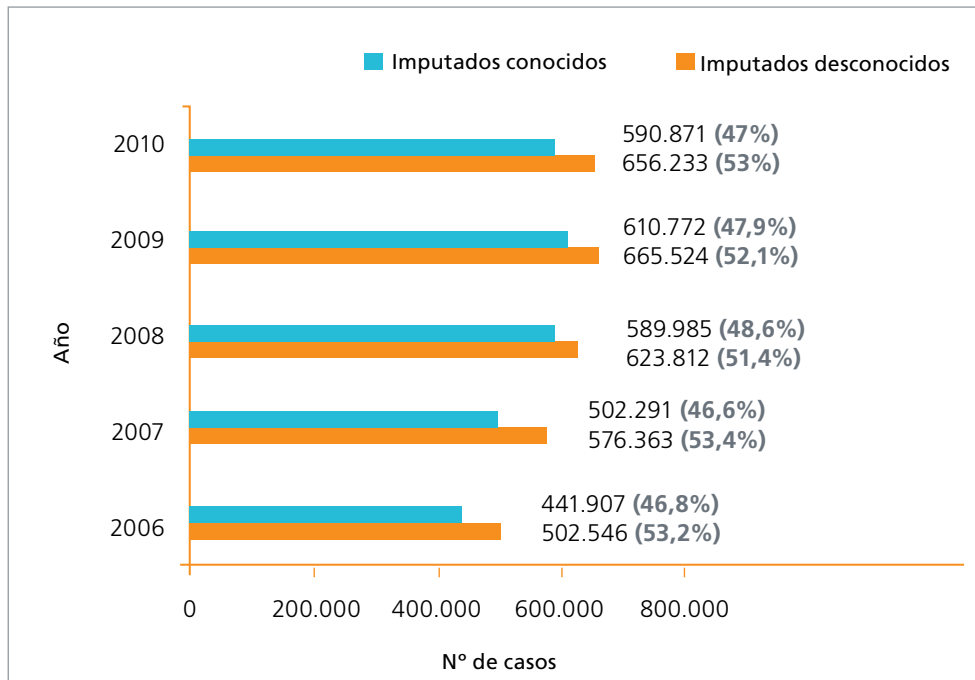
Una vez que el Ministerio Público recibe al imputado/denuncia asigna RUC (rol único de

causa), luego decide si inicia la investigación que se realiza con posterioridad a la formalización ante el Juez de Garantía, audiencia en la cual, se puede decretar alguna medida cautelar (privativa o restrictiva de libertad). Lo anterior, se registra en SAF (sistema de apoyo al fiscal). En el caso de que se decrete la prisión preventiva, se deriva el imputado a Gendarmería. El nudo crítico es que no hay retroalimentación a la Policía de Investigaciones ni a Carabineros del resultado de la formalización, a menos que se encarguen diligencias de investigación o deban fiscalizar el cumplimiento de alguna medida cautelar, limitando un flujo natural de conocimiento que pudiera generar externalidades positivas en otras líneas investigativas y, en el caso de Carabineros, en materias incluso de prevención delictual.

Los flujos de información existentes en Chile determinan una buena parte de la eficiencia y eficacia investigativa. Así es como por ejemplo, la mitad prácticamente de los casos ingresados el Ministerio Público no poseen identificación de culpable o lo que se conoce como “imputado desconocido”.



Gráfico N°5. Distribución porcentual según tipo de imputado ingresado, desagregado por caso y año



Fuente: Estudio de mejora de los factores que generan archivo provisional, Universidad Andrés Bello y Fiscalía Nacional, 2011.

A partir de lo anterior, es posible identificar la posibilidad cierta de dar respuesta de calidad a la investigación, toda vez que un porcentaje importante de los casos con imputados desconocidos, especialmente aquellos casos referidos a delitos contra la propiedad (robos, robos no violentos y hurtos), terminarán en una respuesta que podríamos catalogar como no satisfactoria, cual es el archivo provisional.

Cuadro N°3. Peso porcentual del archivo provisional por categoría de delito e identidad del imputado

Categoría de delito	Promedio peso porcentual período 2006 - 2010		
	Archivo provisional (%)	Imputado conocido (%)	Imputado desconocido (%)
Delitos Ley de Tránsito	1,7	99,1	0,9
Homicidios	7,4	86,9	13,1
Faltas	10,9	88,1	11,9
Otros delitos	22,1	39,1	60,9
Ley de Drogas	27,4	76,2	23,8
Cuasidelitos	31,2	75,7	24,3
Delitos de Leyes Especiales	33,0	78	22
Delitos contra la fe pública	36,7	68,9	31,1
Lesiones	37,6	68,8	31,2
Delitos económicos	38,2	60,4	39,6
Otros delitos contra la propiedad	44,8	45,6	54,4
Delitos contra la libertad e intimidad de las personas	48,8	64,7	35,3
Delitos funcionarios	51,6	56,6	43,4
Delitos sexuales	58,7	64,1	35,9
Hurtos	60,5	35,5	64,5
Robos	78	16	84
Robos No violentos	89,2	9,5	90,5

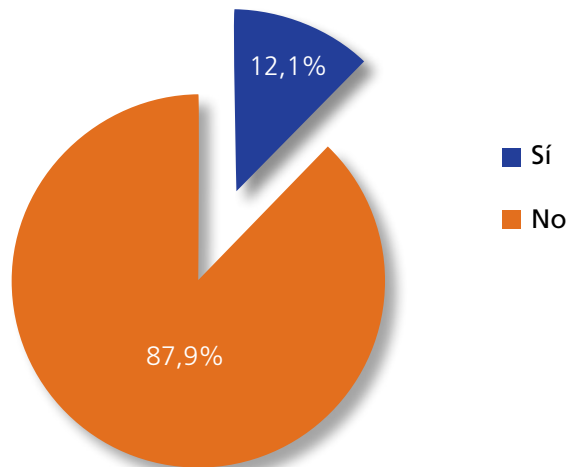
Fuente: Estudio de mejora de los factores que generan archivo provisional, Universidad Andrés Bello y Fiscalía Nacional, 2011.

Con la finalidad de dar una posible respuesta al problema antes identificado, se ha sugerido la posibilidad de mejorar la fuente primaria de información, cual es la captura de información en el parte policial y empadronamiento

de testigos. Tal como se aprecia en el siguiente gráfico, pareciera existir una estrecha relación entre la existencia de testigos empadronados y la posibilidad de dar curso efectivo a la investigación.



Gráfico N°6. Distribución archivo provisional según existencia de testigos empadronados en el parte policial



Fuente: Estudio de mejora de los factores que generan archivo provisional, Universidad Andrés Bello y Fiscalía Nacional, 2011.

Una segunda herramienta que permite avanzar en el logro de buenos resultados –adicional a la mejora en la captura inicial de información– es el tratamiento y gestión de la misma, lo que denominaremos análisis criminal o delictual.

El análisis criminal es definido como el conjunto sistemático de procesos analíticos destinado a proveer de información oportuna y pertinente relativa a patrones de delitos y tendencias (Gottlieb). Por su parte, Rachel Boba lo define como el estudio sistemático de delitos problemas y otros temas con incidencia policial (aspectos sociodemográficos, espaciales y temporales) orientados a lograr capturas eficientes, reducción criminalidad, prevención del delito y evaluación de los actores de persecución. Cualquiera sea la denominación que se tome para entender el proceso de análisis delictual, lo cierto es que parte de la base del reconocimiento de los pasos necesarios y mínimos en

todo método científico, ampliamente utilizado en materias de salud pública, los cuales son:

1. La Detección del problema (diagnóstico) o búsqueda de información que permita identificar y caracterizar un problema en un área determinada.
2. El Análisis de la situación o caso que se oriente a la elaboración de un plan de acción.
3. El Diseño y aplicación de una respuesta (solución), referido a la implementación de una acción de un lugar determinado, y a la permanente revisión que permita reorientarla para el logro de buenos resultados.
4. La validación de la respuesta (análisis de impacto-evaluación). Referido a la evaluación del valor agregado entregado por la acción innovadora o el fracaso del mismo de modo de no replicarlo.

Este proceso recibe en inglés la denominación SARA por sus siglas: Scanning, Analysis, Respond, Assessment. La utilidad del mismo está dada por las posibilidades para identificar problemas delictuales.

- Identificar modus operandi.
- Identificar patrones delictuales.
- Asociar compañeros de delito (prostitución y droga; reventa de artículos robados y estafas).

En el análisis delictual que pueda llevarse a cabo en relación con delitos de alta complejidad, no deben desestimarse la preocupación por los

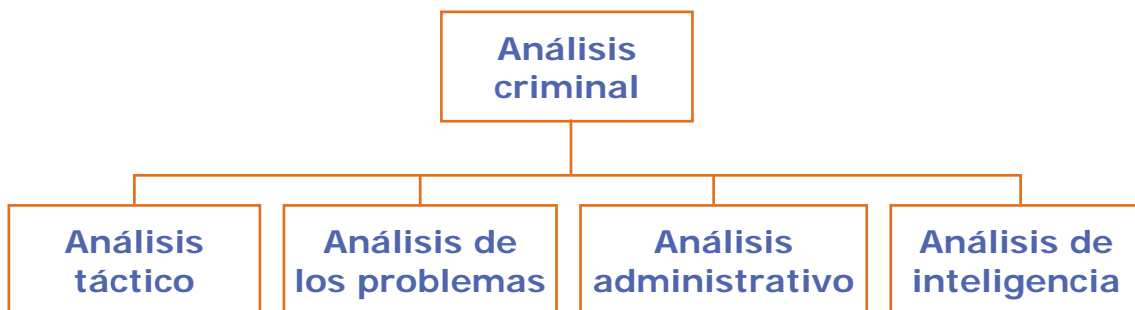
delitos menores, dado que constituyen:

- Puerta de entrada para detectar otros delitos.
- Inicio de carrera delictual.
- Importante fuente de información para análisis delictual.

Los modelos de análisis delictual pueden estructurarse desde la mirada de lo policial preventivo y desde lo policial investigativo, tal como se aprecia en el siguiente cuadro y se define a continuación:

Cuadro N°4.

Gama completa de análisis



Fuente: Bruce, 2011.

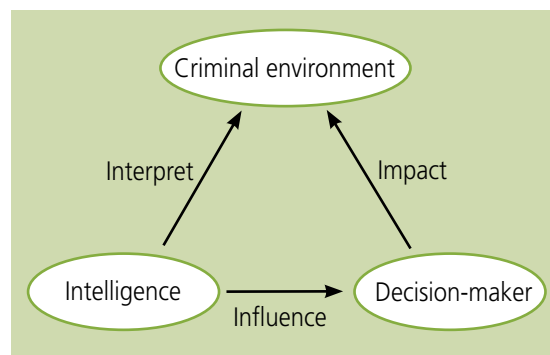


- Análisis delictual táctico orientado a la recopilación de información para identificar patrones de comportamiento en el territorio. Se traduce en reuniones policiales periódicas para la presencia disuasiva en base a información y no aleatoria (PPA).
- Análisis delictual estratégico: análisis similar, pero identificando patrones en el largo plazo, desplazamiento territorial, cambio tipos delictual, cambios horarios. Uso policial e insumo para la toma de decisiones en políticas públicas.
- El análisis de investigación criminal se ocupa de delitos como homicidios, violaciones y secuestros, los que se presume forman parte de una serie de delitos del mismo tipo. La principal fuente de información es el análisis del sitio del suceso. En este tipo se crean perfiles psicológicos y de comportamiento de los sospechosos y de las víctimas, se analiza la posible relación entre las víctimas o características que comparten. Con esto, se puede tratar de identificar al autor o posible víctima siguiente.
- El análisis de inteligencia tiene por objeto el estudio de las relaciones entre personas, hechos y organizaciones. Se utiliza en delitos como: narcotráfico, lavado de dinero, pandillas, terrorismo, o bandas de robo de autos. Se alimenta de información obtenida mediante vigilancias especiales (Sepúlveda, 2010).

A partir de los modelos de investigación criminal, se han iniciado una serie de vertientes de trabajo como lo es la Persecución penal inteligente o Intelligence Led Policing (ILP). Este

es un modelo de gestión y filosofía directiva donde el análisis de datos y la inteligencia criminal son decisivos para interpretar el escenario criminal e influenciar la toma de decisiones de políticas públicas que finalmente afecten la futura comisión de delitos. El siguiente cuadro explica de mejor manera la interacción entre los componentes del modelo ILP:

Figura N°4.



El esclarecimiento de un único suceso criminal es muy probable que tenga un efecto limitado sobre la estructura de oportunidades de los delitos, sin embargo, la capacidad de realizar un análisis de patrones pasados y revisar los factores que incidieron en la comisión de los delitos puede permitir generar estrategias policiales para prevenir el crimen en un amplio espectro, más que resolver un hecho que ya ocurrió, o también desbaratar grandes conglomerados o bandas delictivas más allá del caso particular.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Boba, Rachel L. *Crime Analysis and Crime Mapping*. Thousand Oaks: Sage, 2005.
- Bruce, Christopher E. *Desafíos y tendencias del análisis delictual en la actualidad*. [presentación powerpoint]. Santiago, Chile, Segundo Seminario Internacional de Estrategias Inteligentes para la Reducción del Delito, Santiago, 5 abril 2011.
- Bruce, Christopher W., ed.; Hick, Steven R., ed. y Cooper, Julie P., ed. *Exploring Crime Analysis: Readings on Essential Skills*. Overland Park: International Association of Crime Analysts, 2004.
- Clarke, Ronald V. y Eck, John E. *60 Pasos para ser un analista delictivo*. Washington, D.C., Center for Problem Oriented Policing, 2008.
- De La Barra Cousiño, Rodrigo. *Desafíos para la investigación y persecución penal de los delitos complejos en países de las Américas*. Informe nacional de Chile. En Centro de Estudios de Justicia de las Américas. *Persecución de delitos complejos*. Santiago, Chile, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2010.
- Gottlieb, Steven; Arenberg, Sheldon y Singh, Raj. *Crime analysis: from first report to final arrest*. California, Alpha Publishing, 1998.
- Labrín, S. y Muñoz, P. *El 87% de los casos de robos violentos termina sin condena*. La Tercera online, 25 enero 2011. Disponible en: <http://diario.latercera.com/2012/01/25/01/contenido/pais/31-98354-9-el-87-de-los-casos-de-robos-violentos-termina-sin-condena.shtml>
- Ministerio Público (Chile). *Boletín anual 2010*. Santiago, Chile, Ministerio Público, 2011.
- Ministerio Público (Chile) y Universidad Andrés Bello. *Estudio de mejora de los factores que generan archivo provisional*. [presentación powerpoint]. Santiago, Chile: Universidad Andrés Bello y Fiscalía Nacional, 2011. Disponible en: <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/archivo?id=2442&pid=838&tid=2&d=1>.
- Sepúlveda, Martha. *Análisis delictual: conceptos básicos*. En *Análisis delictual*. Santiago, Chile, Fundación Paz Ciudadana. 2010. pp.57-79



- Tudela, Patricio, ed. Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito [monografías]. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2010.
- Tudela, Patricio. Identificación de los nudos críticos de los flujos de información entre instituciones del sistema penal y de seguridad pública: Antecedentes y problemas observados que afectan la eficacia de la persecución penal. [presentación powerpoint]. Santiago, Chile, Fundación Paz Ciudadana, 2010.
- United Nations Office on Drugs and Crime. Global Study on Homicide: Trends, Context, Data. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2011.



FUNDACIÓN
PAZ CIUDADANA

Valenzuela Castillo 1881, Santiago de Chile
Teléfono: (56-2) 363 3800 - Fax: (56-2) 363 3898
E- Mail: fpc@pazciudadana.cl - Sitio Web: www.pazciudadana.cl