

Desafíos en la Persecución Penal de los Delitos Comunes: Reflexiones a Partir de una Investigación

Seminario: Actuales Desafíos para el Ministerio Público en la Persecución Penal

Mauricio Duce
27 de julio de 2010

Introducción

- Investigación: Luis Pásara, Claroscuros en la Reforma Procesal Penal Chilena: el Papel del Ministerio Público, en:
 - Serie de Documentos Electrónico n° 4, junio 2009, Flacso-Chile, 35 págs.
 - libro “Crimen e Inseguridad: Políticas, Temas y Problemas en las Américas”, Catalonia/Flacso, Santiago 2009, pp. 299-338
 - Podcast “CEJA y la Actualidad Judicial n° 10”:
<http://www.podcaster.cl/2010/06/ceja-y-la-actualidad-judicial-10/>
- Investigación año 2007:
 - Análisis estadístico (hasta primer semestre 2007)
 - Revisión de una muestra de carpetas de casos archivados
 - Entrevistas expertos (fiscales, jueces, académicos)

Problemas Identificados

- Texto inicia con reconocimiento de un conjunto de logros de la reforma (reducción detenciones ilegales, plazos duración, inmediación, defensa, uso de la prisión preventiva, etc.)
- Foco central es identificación de problemas en el trabajo del MP, las que se dan en tres áreas principales:
 - Inexistencia de una política de persecución penal
 - Excesivo énfasis en metas e indicadores cuantitativos
 - Deficiencias en el tratamiento de la habitualidad

Falta de una Política de Persecución Penal

- Promesa incumplida reforma. Idea MP v/s jueces o policías era la posibilidad de establecer una política común, conocida y controlable
- Hay instructivos diversos y metas, pero nada como una política que discrimine razones y prioridades de persecución penal, que sea de conocimiento y debate público (especialmente delitos comunes)
- ¿Qué problemas produce esto?:
 - Variedad y dispersión de criterios para desestimar casos (cada fiscal o fiscalía hace lo suyo)
 - Arbitrariedad en la elección de salidas (ej. Principio oportunidad usados en desmedro víctima cuando se podía avanzar con suspensión)
 - Incentivos para perseguir lo más fácil (vgr. delitos sin importancia, delitos auto esclarecidos) y terminar por la vía más fácil (vgr. Negociaciones blandas)

Énfasis en Metas Cuantitativas

- Rol importante en fijar dinámica de trabajo y responder a necesidades de funcionamiento del sistema
- Efecto perverso:
 - Investigar lo más fácil y no lo socialmente más relevante (logro meta a costa de calidad).
 - La flagrancia como criterio central de persecución (incluso en desmedro de casos aclarables)
 - Uso amplio de negociación (con ablandamiento extremo):
 - En abreviados y simplificados: tipos imputados, penas obtenidas (sistema de ley n° 18.216), casos extremos (ej. escamoteo de agravantes)
 - Fuerte uso suspensiones condicionales sin contenidos concretos (como sistema de desestimación con aumento de indicador de calidad)

Salidas judiciales v/s no judiciales

Fuente: Anuarios Estadísticos MP

- Judiciales

- 2004: 30,5%
- 2005: 33,8%
- 2006: 36,3%
- 2007: 37,9%
- 2008: 39,3%
- 2009: 41,3%

- No judiciales

- 2004: 69,5%
- 2005: 66,2%
- 2006: 63,7%
- 2007: 62,1%
- 2008: 60,7%
- 2009: 58,4%

% de casos terminados por principales causales de termino 2006-2009 (sin sentencias definitivas)

Fuente: Anuarios Estadísticos MP

	2006	2007	2008	2009
Archivo Provisional	48,7%	46,4 %	45,6%	45,7 %
Oportunidad	11,0 %	11,5 %	11,3%	8,6 %
Facultad no iniciar	10,6 %	8,4 %	8,7%	8,5 %
Acuerdo Reparatorio	1,3 %	1,4 %	1,4%	1,4 %
Suspensión Condicional	9,1 %	12,0 %	11,6%	12,3 %
Decisión no perseverar	1,9%	2,7 %	2,7%	2,9 %
Sobreseimientos	3,6 %	3,0 %	3,1%	3,5 %

% de casos terminados por sentencias definitivas 2006-2009

Fuente: Anuarios Estadísticos MP

	2006	2007	2008	2009
Sentencia Condenatoria	11,5 %	12,9 %	14,2 %	15,5 %
Sentencia Absolutoria	0,2 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %
Total sentencias	11,7 %	13,2 %	14,5 %	15,8 %

Nº y % de casos con sentencia por tipo de procedimiento 2006-2009

Fuente: Anuarios Estadísticos MP

	2006	2007	2008	2009
Abreviado	19.331 (17,4%)	24.848 (16,9%)	34.255 (16,6%)	N/D
Simplificado (simples delitos y faltas)	43.410 (39,1%)	61.053 (41,5%)	79.353 (38,5%)	N/D
Monitorio	43.305 (39,0%)	54.931 (37,4%)	85.186 (41,4%)	N/D
Juicios Orales	4.780 (4,3%)	6.086 (4,1%)	7.002 (3,4%)	7.608 (3,0%)
Totales	110.826 (100%)	146.918 (100%)	205.796 (100%)	253.459 (100%)

■ ■ ■ ■

- Cifras generales dan cuenta de mejoras (aprendizajes, nuevo modelo de gestión, etc.)
- Pero también dan cuenta de los problemas descritos:
 - No todo lo que cabe dentro de paraguas de término judicial tiene la misma calidad (facultad no iniciar, no perseverar, sobreseimientos, monitorios, suspensiones, etc.)
 - Negociación efectivamente está ocupando un margen muy significativo de respuestas del sistema ¿sabemos la calidad de las mismas?: en especial incremento de suspensiones (en contexto de restricciones legales y de otro tipo)
 - Juicio oral está decayendo como solución
 - Análisis por categorías de delitos muestra diferencias muy importantes

El Tratamiento de la Habitualidad

- Datos estadísticos a 2007: 5% imputados tenían 5 o más contactos con el sistema, en estudio el 25% de las carpetas lidiaba con ese tipo de imputados
- Problemas:
 - Tratamiento ingenuo/burocrático: habituales se benefician de circuitos de impunidad por mucho tiempo (principios de oportunidades, suspensiones, negociaciones blandas, penas alternativas, etc.)
 - Carencia de estrategia clara para enfrentar estos casos
 - Grandes costos legitimidad pública

Reflexiones a Partir del Estudio

- Método de persecución delitos comunes:
 - Gran avance TCMC en enfrentar parte de los problemas descritos
 - Pero persisten problemas serios de método: ej. casos con antecedentes pero sin imputados
 - Uso de única respuesta: la orden de investigar (método burocrático desgaste de recursos pero que impide avanzar en caso que sí hay posibilidades)
 - Falta desarrollo sistemas de información y estrategias de flagrancia inteligente (uso de información y compartir información: ej. SAF con rigidez y límites)
 - Problemas serios trabajo policía/MP en este nivel
 - Problema de diseño: etapa a cargo policía v/s fiscales (responsabilidad como “papa” caliente)

- Tratamiento de las víctimas:
 - Análisis de casos en el estudio muestra como la víctima es muy poco considerada por fiscales en la toma de decisión y tramitación de los casos:
 - Soluciones que no incluyen elementos de reparación o interés general de la víctima
 - Poca retroalimentación respecto de víctima interesada en persecución que ayuda o aporta elementos
 - En general interés de la víctima poco considerado (no sólo en la solución)
 - No parecen ser solo problemas que surgen del estudio sino que han estado presentes en el debate público hace tiempo y está instalado en la opinión pública (vgr. Debate respecto a defensoría de las víctimas)

Satisfacción Víctimas: Contacto con Fiscal

Fuente: ENUSC 2010

Tras denunciar ¿Lo contactó un fiscal?	Si	No
Lesión	47,93 %	50,97 %
Robo en casa	37,09 %	61,82 %
Asalto con violencia	32,54 %	63,44 %
Robo de automóvil, camioneta, motocicleta	28,96 %	64,59 %
Robo de objeto dentro de vehículo o partes de él	27,72 %	69,69 %
Robo por sorpresa	25,11 %	69,81 %
Hurto	24,80 %	69,26 %

Satisfacción Víctimas: Tramitación de la Causa

Fuente: ENUSC 2010

¿Lo satisfizo la forma en que se tramitó su causa?	Si	No
Robo en casa	11,88 %	85,01 %
Asalto con violencia	18,17 %	77,10 %
Robo de objeto dentro de vehículo o partes de él	22,15 %	74,91 %
Robo por sorpresa	27,65 %	69,74 %
Hurto	28,06 %	68,31 %
Lesión	32,43 %	60,37 %
Robo de automóvil, camioneta, motocicleta	45,26 %	48,25 %

- Causas insatisfacción:
 - “no realizaron nada”: primer motivo en 6 de los 7 delitos (entre 16 y 20%) (salvo lesiones en tercer lugar 11,89%)
 - “nunca supo qué es lo que paso en su caso”: en 3 de los 7 delitos (robo en casa, robo por sorpresa y hurto entre 13 y 14%)
- Distinguir entre causas estructurales (ej. Recuperación de especies) v/s problemas de gestión (ej. Contacto)
- Necesidad de discutir el desarrollo de un mejor método de trabajo con víctimas delitos comunes, asumir responsabilidad e invertir y priorizar recursos que eso supone

• • • •

- Problemas derivados de burocratización de metas e indicadores
 - Tema 1: Con el tiempo metas se desvirtúan:
 - Se transforman en fines en sí mismo y no medios (cumplir nº y no resolver problema)
 - Se produce aprendizaje actores para cumplir metas mas no necesariamente sus finalidades sustantivas
 - Producen rigidez e incentivos perversos
 - Necesidad de permanente revisión y reestructuración
 - Tema 2: Necesidad de agregar crecientemente metas de orientación más cualitativa
 - Supone no sólo la capacidad de desarrollarlos, sino sistemas de medición y control que tal vez hoy no están desarrollados
 - ¿Cuáles? ¿sólo aumentar número de soluciones de alta calidad?

■ ■ ■ ■

- Problemas de *accountability*/rendición de cuentas
 - Estudio da cuenta de un conjunto de decisiones y acciones que no tienen explicación clara a la ciudadanía ¿Cuánta legitimidad estamos poniendo en riesgo por falta de una política más clara?
 - Necesidad de sincerar el funcionamiento del sistema con sus logros y posibilidades reales
 - ¿Hasta cuanto podemos seguir aumentando las judicializaciones? ¿Es esa la mejor alternativa que disponemos como respuesta a demandas públicas? ¿A costa de qué?