



BUENAS PRÁCTICAS EN ANÁLISIS CRIMINAL

EN AMÉRICA LATINA 2017



**MOTOROLA SOLUTIONS
FOUNDATION**

FUNDACIÓN
PAZ CIUDADANA
Políticas públicas en seguridad y justicia

 **iaca**
International Association of
CRIME ANALYSTS

PRÓLOGO

En América Latina tenemos importantes coincidencias culturales que nos identifican y nos hacen reconocibles de cualquier otro lugar en el mundo. Sin embargo, nuestras realidades en materias de crimen, violencia e inseguridad son muy diversas, lo que nos ha llevado a implementar estrategias de intervención diferentes en función de las necesidades de cada territorio. Esta disparidad si bien puede hacer más complejo el establecimiento de acciones conjuntas, entrega una oportunidad única para compararnos y aprender de los caminos emprendidos por otros en el siempre cambiante mundo de la delincuencia.

El principal reto que enfrentamos en la actualidad es implementar sistemas efectivos de prevención de delito en todos sus ámbitos, y para ello debemos ser capaces de construir entornos y espacios de convivencia más seguros en territorios, barrios y ciudades. La única forma de reducir la ocurrencia de delitos es modificar los contextos y los factores socio-situacionales que los hacen posibles.

Las acciones que caracterizan a la prevención obligan al análisis profundo, a entender los fenómenos delictivos en profundidad, y fortalecer las capacidades de implementar procesos estratégicos, desde el diagnóstico, pasando por la priorización, hasta la evaluación. Nada es posible sin información útil, oportuna y confiable.

Es por esta razón que nos complace poner a disposición de los distintos actores e instituciones que participan en el ciclo de las políticas públicas este documento, que sistematiza iniciativas que pensamos pueden constituirse en una oportunidad para la mejora continua y la solución de problemas. Sentimos que con él estamos aportando a cubrir algunos vacíos y desarrollando espacios y oportunidades para compartir aciertos y nuevas formas de alcanzar mejores resultados.

Esta nueva publicación presenta 11 experiencias prometedoras y exitosas en análisis delictual —generadas por equipos profesionales de gobiernos municipales, de policías, de ministerios públicos o fiscalías en América Latina— que fueron presentadas en la VIII Conferencia Internacional sobre análisis delictual para barrios y ciudades más seguras,

realizada en Santiago de Chile, en julio de 2017 con el apoyo de la International Association of Crime Analysts (IACA) y el auspicio de Motorola Solutions Foundation.

La búsqueda de buenas prácticas ha permitido recabar atractivas experiencias que, recurriendo a diversos tipos de análisis criminal (desde el táctico al estratégico, del investigativo al análisis del problema), muestran innovaciones para abordar los delitos vinculados a robos, bandas criminales, microtráfico de drogas, homicidios, entre otros. Estas prácticas permiten entrever cómo gradualmente los organismos de seguridad y de justicia asimilan iniciativas que ayudan a producir conocimiento criminológico aplicado.

Cada una de ellas ratifica que a la base de las estrategias con impacto positivo en la contención y reducción del crimen hay siempre un análisis oportuno, enfocado en víctimas, infractores y en estructuras de oportunidades para el delito. También revelan avances importantes, demostrando cómo se superan obstáculos y confirmando que iniciativas bien orientadas y autocríticas de la forma en que las organizaciones vienen trabajando, tienen un efecto transformador y agregan valor al cumplimiento de las misiones y tareas de cada entidad.

El análisis delictual y los analistas criminales han ganado espacio y se han transformado en actores claves, insertándose en prácticas de innovación y mejora continua. Hoy, nadie tiene dudas de que se trata de una labor clave y decisiva para el éxito de las estrategias focalizadas para la reducción del delito en los territorios.

Queremos agradecer a cada una de las entidades que han auspiciado y patrocinado este esfuerzo, especialmente a las instituciones y los analistas que concursaron, que hicieron sus mejores esfuerzos por transcribir sus experiencias, aciertos y errores, y que volcaron ese “conocimiento” en estos textos para que podamos contar con políticas de prevención, control y persecución más eficaces.

Daniel Johnson Rodríguez
Director Ejecutivo
Fundación Paz Ciudadana

Fundación Paz Ciudadana

Edición:
Patricio Tudela Poblete (Ph.D. / Ms.)
Director de Análisis Criminal y Asuntos Internacionales
Fundación Paz Ciudadana

Diseño:
Público Porter Novelli

Imágenes y recuadros informativos:
Correspondientes a cada autor.

Todos los derechos reservados
Julio 2018

2017

ÍNDICE

La evaluación tras el análisis delictivo: La implementación de la policía de proximidad en la ciudad de Santa Fe, Argentina.	6
Caracterización del homicidio en la ciudad de Medellín, Colombia (2012-2016)	20
Análisis criminal y gestión de información para la persecución penal: El robo en lugar no habitado – Barrio Financiero de Valparaíso, Chile.	33
Sistema de detección de organizaciones criminales barriales.	46
Análisis criminal estratégico - ficha técnica y mapa de los territorios de actuación de grupos criminales en Salvador de Bahía, Brasil.	57
Implementación de la Oficina de Análisis Criminal de la Prefectura Metropolitana Sur y la investigación policial: Aplicación de su grupo operativo y del proyecto piloto de interoperatividad en la Policía de Investigaciones, Chile.	69
Análisis delictual y persecución penal en focos: El robo en lugar habitado en el sector de Villa Mora de la comuna de Coronel, Chile.	84
Análisis criminal investigativo y protocolo de revisión de viabilidad de causas (PREVIC) en Valdivia, Chile.	98
Implementación de investigaciones criminológicas y análisis prospectivo para el desarrollo de políticas y programas de prevención, persecución del delito y protección de víctimas, Perú.	115
Persecución penal y análisis criminal: Evaluación de la estrategia penal integrada contra el crimen organizado (EPICO) en Antioquia, Colombia.	126
Unidades de análisis: Un nuevo modelo de investigación de los delitos en México.	138

La evaluación tras el análisis delictivo: La implementación de la policía de proximidad en la ciudad de Santa Fe, Argentina.

Mg. Ariel Andrés Chelini¹
Dr. Carles Soto-Urpina²
Mg. Pedro Campoy-Torrente³

1. Introducción y descripción del problema

En enero de 2014, el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, Argentina, pone en marcha la Policía Comunitaria de la Provincia de Santa Fe, sumándose una nueva policía a la ya existente. La finalidad de ésta es intervenir a través de un servicio de proximidad en los barrios más conflictivos ubicados en aquellas ciudades del territorio provincial con mayor población, intentando mejorar los índices delictivos y la seguridad ciudadana. Por otra parte, como resultado de la implementación de esta modalidad de trabajo policial, se espera mejorar la legitimidad policial y los mecanismos de comunicación entre los ciudadanos y la institución, lo cual además redundaría en una mejora de la cohesión social de manera indirecta.

El primer barrio seleccionado para implementar esta estrategia en la ciudad de Santa Fe fue Barranquitas, considerado uno de los más violentos, en el que coexisten ciudadanos con bandas criminales concentradas en el lugar después de una inundación registrada en el año 2003 y que anegó toda el área oeste de la ciudad.

A finales de 2014, una evaluación del Gobierno Provincial junto al Gobierno Local y la Universidad Nacional del Litoral sobre los niveles delictuales que se registraban en diferentes

barrios de la ciudad muestra un incremento, aparentemente desmedido, de robos a casas habitación —muchos de ellos mientras los propietarios ingresaban a sus domicilios— y transeúntes dentro del barrio 7 Jefes. Esta realidad elevó la tasa de criminalidad por cada habitante de 10,84 puntos en el año 2013 a 12,48 puntos en el año 2014. Este dato no es menor, en tanto se sabe que es un área habitada por personas de clase media – alta de la ciudad y el lugar de residencia de muchos de los funcionarios de los gobiernos provincial y local.

Con estos datos, el Gobierno toma la decisión de implementar la policía de proximidad a partir del 20 de mayo de 2015 en el barrio, haciendo especial énfasis en el patrullaje a pie y el contacto directo con los vecinos y comerciantes de la zona.

Dada la naturaleza de la intervención y de la realidad delictual observada, la unidad de análisis de la Policía de Investigaciones de Santa Fe realizó un análisis delictivo junto a dos criminólogos españoles para determinar la eficacia de la medida implementada. Para tal fin se decidió medir cinco grupos o figuras delictuales —según lo establecido en el Código Penal Argentino— sobre los cuales se reunieron datos de diez meses antes y de diez meses después implementada la estrategia gubernamental. A estos se agregaron otros nueve meses después de la evaluación.

¹Máster en Análisis y Prevención del Crimen por la Universidad Miguel Hernández (Elche, España), Licenciado en Comercialización por la Universidad Nacional del Litoral (Argentina), Analista Criminal para la Policía de Investigaciones de Provincia de Santa Fe, Argentina, Ciudad de Santa Fe. arielachelini@gmail.com

²Doctor en Criminología por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) Dirigió el Observatorio de la delincuencia del Ayuntamiento de Castelldefels (Barcelona, España) Es funcionario de policía y actualmente pertenece al Grupo de Investigación sobre el Análisis de la Seguridad Ciudadana del Instituto de Seguridad Pública de Cataluña. Es profesor colaborador de la Universitat Oberta de Catalunya, Departamento de Derecho y Política. carles.soto2@gmail.com

³Máster en Criminología y Delincuencia Juvenil, Doctorando en Criminología en la Universidad de Málaga. Profesor asociado de la Universidad Rey Juan Carlos I. Departamento de Derecho Público II y Filología I. Campus de Vicalvaro (Madrid, España). pedro.torrente@urjc.es

Estos grupos fueron formados por los delitos contra las personas (robo, lesión, agresión, amenaza, coacción, etc.), contra la seguridad pública (accidentes de tránsito e incendios), contra la administración pública (particularmente

atentado y resistencia a la autoridad), contra la libertad sexual (abuso, corrupción de menores, prostitución, trata de personas) y contra la propiedad (robo, hurtos, usurpación y daños).

Cuadro n° 1. Delitos por tipología en el barrio 7 Jefes, antes y después de la policía de proximidad.

	Contra personas	Contra seguridad pública	Contra admin. pública	Contra integridad sexual	Contra la propiedad
Antes (20.08.2014 - 20.05.2015)	17	21	3	1	49
Después (21.05.2015 – 31.03.2016)	27	39	8	0	81
Período post evaluación (01.04.2016 – 31.12.2016)	37	6	3	0	59

Fuente: Elaboración propia.

El trabajo de análisis y evaluación finalizó el 31 de marzo de 2016 y se decidió, como se mencionará, contrastar los resultados obtenidos con el período abril – diciembre de 2016. Sobre los resultados obtenidos luego de los diez meses posteriores a la implementación de la Policía Comunitaria que se observa en el Cuadro n° 1, se evidenció un incremento de los eventos conocidos por la policía, particularmente de los delitos contra la propiedad y los delitos contra las personas, precisamente los que habían precipitado la decisión del gobierno de intervenir el área en mayo de 2015.

Estos datos muestran un incremento de los delitos después de la implementación de la policía de proximidad. Sin embargo,

al mismo tiempo, hace pensar cuánto de ese incremento en las denuncias era el resultado de un incremento de la confianza en la policía en el barrio. La pregunta crucial que surge es: ¿la decisión adoptada no había podido solucionar el problema o la percepción de los vecinos sobre la policía había mejorado?

Aquí se intenta aportar respuestas a estas preguntas, luego de analizar la primera evaluación y los resultados de la segunda, que involucra una ampliación de los datos obtenidos con posterioridad a la primera.

2. Bases teórico-conceptuales

Para dar respuesta a los retos presentados por el auge de las estrategias policiales diferentes a la tradicional, se erigen las metodologías cuantitativas ante las cualitativas (Reiner, 2010), intentando ser novedosos en lo que al análisis de eficacia se refiere.

El surgimiento de nuevas formas de medir la eficacia desde postulados de la criminología ambiental tiene como resultado que la decisión de dar respuesta a la pregunta planteada fuera el uso del Método de Medición de Desplazamiento y Difusión presentado por Bowers & Jhonson (2003). Esta metodología ya se ha utilizado y ha sido verificada internacionalmente, con el respaldo de diferentes investigaciones tanto de los autores del método como de uno de los colaboradores en esta sistematización.

En efecto, el Dr. Carles Soto-Urpina ha aplicado esta metodología a otros fenómenos y su trabajo en Castelldefels (Barcelona, España) ha sido reconocido en el V Concurso sobre “Buenas Prácticas de Análisis Delictual” del año 2015, en Santiago de Chile.

Del avance de la criminología ambiental y de la prevención situacional, junto a la mejora de la cantidad y calidad de los datos recogidos por las policías, surgen nuevas oportunidades de análisis a nivel micro, en la línea de lo propuesto a nivel comparado (Weisburd, 2016). Este tipo de metodologías micro pretenden entender mejor el “efecto de desplazamiento” (Gabor 1990), supuestamente provocado por una estrategia implementada por la policía en un sector urbano.

Si bien Repetto (1976) asumía que el desplazamiento es inevitable, otros autores como Cornish y Clarke (1987) señalarían que este efecto no es inevitable. Esta apreciación de considerar al desplazamiento como algo que puede ser evitable, aunque sea en parte, introduce otro elemento poco estudiado: La difusión de beneficios (un efecto que implica la reducción de la delincuencia en áreas cercanas producto de la actividad de prevención desarrollada por la estrategia policial implementada en un área) y la certeza de que el desplazamiento puede ser inevitable (Eck, 1990: 2).

Repetto (1976) y Barr y Pease (1990) han enumerado los tipos de desplazamiento (véase, Campoy, Chelini y Soto, 2016). Existen diferentes métodos para medir el desplazamiento, como el método tradicional “antes y después”; “el cociente

de localización” presentado por Barr y Pease en 1990 o “el componente de Cohort adaptado a la demografía” de los Brantingham (2003). Sin embargo, se observa el desplazamiento sin tener presente la difusión de beneficios que sí puede ser considerada a través del método utilizado en esta práctica, el “Cociente Ponderado de Desplazamiento” de Bowers y Johnson (2003).

En definitiva, la decisión de analizar la efectividad de la implementación de esta nueva policía en el área del barrio 7 Jefes, utilizando el método de desplazamiento y difusión presentado por Bowers & Johnson en el año 2003 permitió responder a la pregunta planteada y contar, además, con una herramienta que pueda ser utilizada para evaluar la actividad policial en otros barrios de la ciudad.

Cuadro n° 2. Tipo de desplazamiento

Tipo	Descripción	Autor
Temporal	El delito se comete en otro momento (hora, día)	Repetto, 1976
Espacial	El delito se comete en otra área geográfica.	
De objetivo	Se cambia el objetivo por otro más accesible.	
Táctico	Se cambia el método de comisión del delito.	
De tipo / funcional	Se produce un cambio en el tipo de delito por otro de menos riesgo de ser detectado.	
De delincuente	Los delincuentes son reemplazados por otros delincuentes.	Barr y Pease, 1990

Fuente: Elaboración propia a partir de Repetto (1976) y Barr y Pease (1990).

El método comienza seleccionando tres áreas de estudio: una de implementación o zona en donde se implementa la estrategia de policiamiento —en este caso el barrio 7 Jefes, donde a partir del 20 de mayo de 2015 se implementó el servicio de policía de proximidad—; una de desplazamiento identificada por el equipo investigador como posible zona receptora de los delitos —o de la difusión de beneficios— por su cercanía con el área de intervención; y una de control o zona en donde no se ha aplicado la estrategia preventiva y que, en apariencia, no ha recibido ningún tipo de desplazamiento por su lejanía con el área de implementación.

Alcanzada la selección de las áreas de análisis, la metodología propuesta por Bowers y Johnson (2003) asume que el área de desplazamiento (“B”) recibirá desde el área de intervención (“A”) una proporción de delitos. Para conocer el impacto el cociente pondera los resultados de ambas áreas a

partir de los datos obtenidos de la zona de control (“C”). De esta manera, si se produce un desplazamiento efectivo, los delitos aumentarían en el área “B”, disminuyendo en el área de intervención.

Con esto presente, el método propone cuatro fases que incluyen:

- i) conocer el “efecto bruto” (EB) —mediante el cálculo antes y después—;
- ii) conocer el “efecto neto” (EN) —comparando las tasas antes y después de las áreas de intervención y control, y dividiéndola—;
- iii) medir el “cociente ponderado de desplazamiento”;
- iv) conocer el “efecto neto total del programa” (ENT) para conocer si el resultado ha sido positivo e inferir la eficacia de la medida.

3. Características de la iniciativa y modelo de análisis

Por una parte, el objetivo general es conocer si la aplicación del servicio de la Policía Comunitaria dentro del barrio 7 Jefes logró un resultado positivo o negativo, tras haber comprobado que el método usado es válido para evaluar la actividad policial (Campoy et al., 2016; Soto, 2016).

De este objetivo se desprenden algunos más específicos, como conocer si el Efecto Neto Total (ENT) resulta de utilidad para conocer si se logró obtener el resultado esperado, averiguar si los eventos prevenidos habían sido desplazados (CPD) y analizar si han existido otros beneficios de la implementación causada por la difusión de la medida.

Además, se pretende conocer si la implementación de esta táctica policial ha mejorado la relación con la ciudadanía, aumentando la legitimidad y, a la vez, saber si el aumento de las denuncias es consecuencia o se relacionan con una mejora en la confianza de la policía.

De esta forma, con el fin de cumplir los objetivos, además de recabar los datos sobre delincuencia -que amablemente cedió la policía de la Provincia de Santa Fe- se planificaron las siguientes acciones:

- a) Reunión de la información policial sobre información de los delitos considerados para el análisis de la efectividad (periodos antes, después y post evaluación).
- b) Conformación de un panel de vecinos para monitorear la información con que cuenta la policía y la tarea realizada.
- c) Analizar la existencia de desplazamiento.
- d) Analizar las características de la difusión de beneficios.
- e) Analizar el aumento o disminución de delitos.
- f) Coordinación con los tres autores del presente trabajo para analizar la situación delictiva del barrio de estudio.

Operativamente se pretendía:

- a) Conocer cuántos delitos han sido prevenidos (numéricamente)
- b) Conocer si ha existido desplazamiento de los delitos o difusión de beneficios y compararlo con otros estudios que han utilizado la misma metodología de análisis
- c) Saber si hay una mejora de la imagen de la policía, indicador fundamental para la efectividad policial
- d) Conocer si ha aumentado la confianza en la policía, como parte del proceso de mejora de la Seguridad

Los indicadores utilizados para cumplir con los objetivos, siguiendo el modelo de Bowers & Johnson (2003), fueron los siguientes:

a) Efecto bruto (EB):

Es la diferencia de los eventos registrados antes y después de la intervención en el área “A”.

$$(EB = Ad - Aa)$$

b) Efecto neto (EN):

Es la diferencia entre los cocientes de los eventos registrados antes y después de la intervención en las áreas “A” y “C”.

$$(EN = (Aa/Ca) - (Ad/Cd))$$

c) Coeficiente ponderado de desplazamiento (CPD):

Es el cociente entre la diferencia del cociente de los eventos registrados antes y después de la intervención en las áreas “B” y “C”; y la diferencia entre los cocientes de los eventos

registrados antes y después de las áreas “A” y “C”.

$$(CPD = ((Bd/Cd) - (Ba/Ca)) / ((Ad/Cd) - (Aa/Ca))$$

d) Efecto neto total (ENT):

Es la suma entre el producto de los eventos registrados antes de la intervención en el área “A” y el cociente entre los eventos registrados antes y después de la intervención en la zona “C”, restado por la cantidad de eventos registrados después de la intervención en el área “A”; y el producto de los eventos registrados antes de la intervención en el área “B” y el cociente entre los eventos registrados antes y después de la intervención en la zona “C”, restado por la cantidad de eventos registrados después de la intervención en el área “B”.

$$(ENT = (Aa (Cd/Ca) - Ad) + (Ba (Cd/Ca) - Bd))$$

Cuadro n° 3. Interpretación del resultado del coeficiente ponderado de desplazamiento (CPD)

Valor CPD	Efecto	Interpretación
CPD > 1	Difusión mayor que los efectos directos	++
CPD cerca a 1	Difusión más o menos igual a los efectos directos	+
1 > CPD > 0	Difusión, pero menos a los efectos directos	+
CPD = 0	No desplazamiento o difusión	+
0 > CPD > -1	Desplazamiento, pero menos que los efectos directos	+
CPD cerca a -1	Desplazamiento casi igual efectos directos	=
CPD < -1	Desplazamiento mayor que los efectos directos	-

Fuente: Soto (2013) a partir de Bowers & Johnson (2003)

4. Principales resultados

El trabajo desarrollado en el barrio 7 Jefes incluyó un conjunto de pasos que se iniciaron con la decisión del gobierno de la provincia de Santa Fe de implementar la policía de proximidad en la zona hasta el momento de la presentación del informe elaborado por el área de análisis criminal y los criminólogos españoles asociados al proyecto.

Como se comentó, el 20 de mayo de 2015 el gobierno decide incorporar el servicio de proximidad en una zona que estaba siendo afectada por una ola delictual de robos a personas en la vía pública y a viviendas particulares. Esta decisión se tomó observando la cantidad de denuncias que se iban registrando en el área. En paralelo, se instruyó al área de análisis criminal para que realice una evaluación de la tarea desarrollada por la institución policial.

Partiendo de la metodología elegida para poner en práctica la evaluación de la efectividad policial, el primer paso fue reunir y clasificar —según los grupos de delitos en el Código Penal— los eventos delictuales que con mayor frecuencia se observan en las denuncias que la comisaría del sector recibía para esa época. Para ello, los autores fijaron como corte en el estudio 10 meses anteriores y posteriores a la decisión del gobierno, más un periodo de nueve meses post intervención.

La zona de intervención, tal como lo recomiendan Bowers y Jhonson, se fijó en el barrio 7 Jefes (Zona A) y, a partir de ello, se establecieron las zonas de desplazamiento y control. Para la zona de desplazamiento se decidió, siguiendo la metodología, por el barrio Candiotti (Zona B), lindero al área de intervención. La zona de control, en tanto, se decidió buscarla en un barrio que tenga las mismas características

socio-demográficas y estructurales que los anteriores, pero que no se encuentre influenciada por el desplazamiento o la difusión del delito de la zona de intervención. Se eligió el barrio Fomento 9 de Julio (Zona C).

La selección de las áreas se realizó siguiendo las pautas establecidas por Guerette (2009), para quien:

- a) Se espera que el desplazamiento se produzca hacia el barrio Candiotti por su proximidad al barrio 7 Jefes y por presentar características similares;
- b) Todas las áreas son proporcionales en sus características socio-demográficas, en la medida de lo posible, al área de intervención, y;
- c) Se seleccionaron las áreas al no existir ninguna otra estrategia preventiva específica en la franja temporal analizada.

Por otra parte, se estableció un panel conformado por un grupo de vecinos con la intención de conocer si los datos sobre las denuncias eran consistentes con la realidad que ellos observaban en el área de intervención.

La información que se reunió y auditó por intermedio del panel respondió a diez meses antes y después de decidida la intervención, y se ha complementado con los meses posteriores en el análisis actual. Con ella consolidada, el equipo evaluador ha podido:

- Conocer el efecto bruto (EB) mediante el cálculo “antes y después”.
- Conocer el efecto neto (EN) comparando las tasas antes y después de las zonas de intervención y control y dividiéndolas.
- Medir el cociente ponderado de desplazamiento (CPD) estableciendo que el numerador contiene los resultados correspondientes al número de delitos desplazados (o prevenidos) comparando las áreas de intervención y de desplazamiento; mientras que el denominados contiene los mismos cálculos para las áreas de intervención y control.
- Conocer el efecto neto total (ENT) del programa mediante la aplicación de la fórmula correspondiente, según la cual mientras más positivo sea el resultado, más eficaz habrá sido la medida llevada adelante.

Cuadro n° 4. Total de delitos por zonas y diferencia (antes y después de la intervención).

	Total delitos	Diferencia (Efecto Bruto)
Barrio 7 Jefes Zona A (antes)	91	64
Barrio 7 Jefes Zona A (después)	155	
Barrio Candiotti Zona B (antes)	574	390
Barrio Candiotti Zona B (después)	964	
Barrio Fomento 9 de Julio Zona C (antes)	340	560
Barrio Fomento 9 de Julio Zona C (después)	900	

Fuente: Elaboración propia

Cuadro n° 5. Análisis de los totales antes y después con los datos agregados.

Totales	Antes	Después	
7 Jefes.....Zona A	91	155	> EN = 0,095
CandiottiZona B	574	964	> CPD = 6,46
Fomento 9 de Julio..... Zona C	340	900	> ENT = 641,26

Fuente: Elaboración propia

Cuadro n° 6. Análisis por tipología antes y después con los datos agregados.

Delitos contra la propiedad	Antes	Después	
7 Jefes.....Zona A	49	41	> EN = 0,148
CandiottiZona B	354	640	> CPD = 5,85
Fomento 9 de Julio..... Zona C	218	538	> ENT = 273,56

Fuente: Elaboración propia

<i>Delitos contra la integridad sexual</i>			
	Antes	Después	
7 Jefes.....Zona A	1	0	> EN = 0,500
CandiotiZona B	3	4	> CPD = - 1
Fomento 9 de Julio..... Zona C	2	2	> ENT = 0,000
<i>Delitos contra las personas</i>			
	Antes	Después	
7 Jefes.....Zona A	17	27	> EN = 0,192
CandiotiZona B	87	154	> CPD = 4,50
Fomento 9 de Julio..... Zona C	43	133	> ENT = 140,67
<i>Delitos contra la administración pública</i>			
	Antes	Después	
7 Jefes.....Zona A	3	8	> EN = 1,136
CandiotiZona B	21	18	> CPD = 8,52
Fomento 9 de Julio..... Zona C	2	22	> ENT = 238
<i>Delitos contra la seguridad pública</i>			
	Antes	Después	
7 Jefes.....Zona A	21	39	> EN = 0.089
CandiotiZona B	109	148	> CPD = 8,14
Fomento 9 de Julio..... Zona C	75	205	> ENT = 168

Fuente: Elaboración propia

Cuadro n° 7. CPD y ENT en función al delito y asociado a la estrategia operativa.

Acercamiento policial	Delitos contra la ADMINISTRACION PUBLICA	CPD = 8,52 ENT = 238
Presencia policial	Delitos contra la SEGURIDAD PUBLICA	CPD = 8,14 ENT = 168
Participación en la seguridad ciudadana	Delitos contra la PROPIEDAD	CPD = 2,94 ENT = 313,56
	Delitos contra las PERSONAS	CPD = 4,5 ENT = 140,67

Fuente: Elaboración propia

Cuadro n° 8. Total de delitos por zonas y diferencia existente (antes y post evaluación de la intervención).

	Total delitos	Diferencia (Efecto Bruto)
Barrio 7 Jefes Zona A (antes)	91	16
Barrio 7 Jefes Zona A (pos – evaluación)	107	
Barrio Candioti Zona B (antes)	574	41
Barrio Candioti Zona B (pos - evaluación)	615	
Barrio Fomento 9 de Julio Zona C (antes)	340	(-52)
Barrio Fomento 9 de Julio Zona C (pos - evaluación)	288	

Fuente: Elaboración propia

Cuadro n° 9. Análisis de los totales antes y pos - evaluación con los datos agregados.

	Totales	Antes	Pos evaluación	
7 Jefes.....Zona A	91	107	> EN = -0,104	
CandiotiZona B	574	614	> CPD = 4,27	
Fomento 9 de Julio..... Zona C	340	288	> ENT = -157,70	

Cuadro n° 10. Análisis por tipología antes y pos - evaluación con los datos agregados.

<i>Delitos contra la propiedad</i>	<i>Antes</i>	<i>Pos - evaluación</i>	
7 Jefes.....Zona A	49	59	> EN = -0,122
CandiotiZona B	354	324	> CPD = 2,30
Fomento 9 de Julio..... Zona C	218	170	> ENT = -68,73
<i>Delitos contra la integridad sexual</i>	<i>Antes</i>	<i>Pos - evaluación</i>	
7 Jefes.....Zona A	1	0	> EN = 0
CandiotiZona B	3	4	> CPD = 0
Fomento 9 de Julio..... Zona C	2	2	> ENT = -1
<i>Delitos contra las personas</i>	<i>Antes</i>	<i>Pos - evaluación</i>	
7 Jefes.....Zona A	17	37	> EN = -0,007
CandiotiZona B	87	254	> CPD = 108,07
Fomento 9 de Julio..... Zona C	43	92	> ENT = - 68,49
<i>Delitos contra la administración pública</i>	<i>Antes</i>	<i>Pos - evaluación</i>	
7 Jefes.....Zona A	3	3	> EN = 0,5
CandiotiZona B	21	6	> CPD = 17
Fomento 9 de Julio..... Zona C	2	3	> ENT = 27
<i>Delitos contra la seguridad pública</i>	<i>Antes</i>	<i>Post evaluación</i>	
7 Jefes.....Zona A	21	6	> EN = 0.019
CandiotiZona B	109	29	> CPD = 10,06
Fomento 9 de Julio..... Zona C	75	205	> ENT = 4,87

Cuadro n° 11. CPD y ENT en función al delito y asociado a la estrategia operativa.

Acercamiento policial	Delitos contra la ADMINISTRACION PUBLICA	CPD = 17 ENT = 27
Presencia policial	Delitos contra la SEGURIDAD PUBLICA	CPD = 10 ENT = 4,87
Participación en la seguridad ciudadana	Delitos contra la PROPIEDAD	CPD = 2,30 ENT = -68,73
	Delitos contra las PERSONAS	CPD = 108,7 ENT = -68,49

Fuente: Elaboración propia

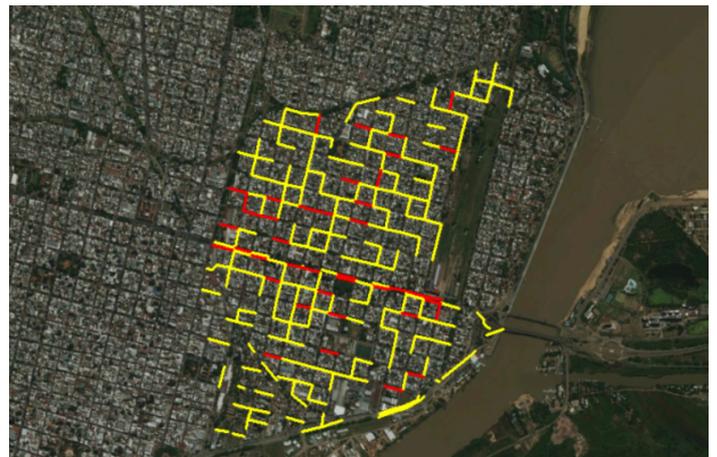
En términos generales, la evaluación llevada adelante en el barrio 7 Jefes de la ciudad de Santa Fe arrojó que implementar la policía de proximidad, fue una modalidad de actuación policial acertada; logrando un resultado positivo en la prevención de los delitos. Por otra parte, pese a que la presencia intensiva, ha producido una mayor detección de casos en términos globales y, por tanto, un aumento de las denuncias ha conllevado un impacto también positivo en cuanto a la prevención de los delitos contra la administración y la seguridad pública. Lo mismo ocurrió con los delitos contra la propiedad y contra las personas. En el primer caso el impacto ha sido superior, mientras que en el segundo fue un poco más modesto.

Finalmente, en los delitos contra la integridad sexual, la implementación no ha logrado prevenirlos; concluyéndose que una de las razones puede estar relacionada con las características que tienen estos tipos de delitos, donde la cultura organizacional tiene un rol destacado.

Un apartado diferente son los paneles conformados con los vecinos que han sido una nueva experiencia para la organización policial, debido su participación en las decisiones operativas para prevenir la comisión de los delitos en el área.

Figura 1. Observación de la difusión zona de intervención versus zona de desplazamiento.

ANTES



DESPUES



POS - EVALUACIÓN**5. Beneficiarios**

Esta iniciativa tiene diferentes beneficiarios directos. En primera instancia, los ciudadanos de Santa Fe. Éstos pueden observar si las estrategias llevadas a cabo por quienes velan por su seguridad son efectivas y eficientes, además de la posibilidad de fiscalización de la actividad pública y de los recursos invertidos.

Por otra parte, la institución policial también se beneficia. La policía hasta el momento no había contado con herramientas que le permitan identificar si los resultados obtenidos eran los esperados. La medición de la eficacia de la policía de proximidad se pudo hacer a partir de los resultados obtenidos. Junto a ella, la propia unidad de análisis criminal se benefició cuando pudo demostrar la utilidad de su función en la organización y la efectividad de encarar evaluaciones con analistas externos.

De igual manera, pero de forma indirecta, tanto el Ministerio de Seguridad del gobierno provincial y la Secretaría de Seguridad Pública, en particular, como los vecinos que residen en la zona de intervención son beneficiarios de esta práctica. Así, al igual que la institución policial, el gobierno cuenta con una herramienta que le permite mejorar la fiscalización de las operaciones policiales que se plantean en el territorio de la Provincia y facilitar las políticas de incorporación de elementos operativos a la institución (personal, tecnología, vehículos, etc.) Los vecinos —no sólo del sector intervenido, sino de todo del territorio provincial— encuentran en este tipo de práctica, que los incluyen por intermedio de paneles, la oportunidad de participar de las decisiones para la prevención del delito en las zonas en donde residen y esta vez con evidencias. Así, la imagen de la policía mejora tras el análisis delictivo y la evaluación de resultados.

6. Principales problemas y obstáculos superados

La Policía de la Provincia de Santa Fe es una institución con más de 150 años de historia y una fuerte inclinación al policiamiento tradicional, que impide la incorporación de herramientas de management a la evaluación y control de resultados. Así, la necesidad de un análisis operativo no es bien recibido por la conducción policial, más allá de los esfuerzos del poder político para cambiar el tipo de policía, incorporando nuevos modelos como la Policía Comunitaria (con una marcada orientación hacia una policía de

proximidad) o la Policía de Investigaciones (con una marcada orientación hacia una policía guiada por la inteligencia).

Esta cultura organizacional fue —y aún hoy lo es— el principal obstáculo a superarse al momento de plantear la evaluación. De igual modo, colorario de la cultura, la baja cualificación del personal encargado de llevar adelante la reunión, procesamiento y almacenamiento de la información necesaria para la evaluación fue, también, otro problema a enfrentar.

La validación metodológica en el intento por medir la actividad de prevención que realiza la policía —manera a la que no pocos profesionales de la criminología acusan de recalar en análisis pocos robustos (Cordner, 2014)— ha sido otro obstáculo. Lo mismo ocurrió al momento de incorporar la colaboración de profesionales externos a la tarea de análisis.

Por último, es necesario reseñar que, en relación con el aspecto metodológico, la metodología de análisis es útil para evaluar la actividad policial propuesta; no obstante, al aumentar la cantidad y la calidad de los datos a los iniciales (publicados en Campoy-Torrente, Chelini y Soto-Urpina,

2016), la metodología arroja resultados sensiblemente más discretos que los anteriores, como se puede comprobar en el presente trabajo.

Esta limitación viene a reafirmar la necesidad de que las instituciones policiales mejoren los procesos de recolección de datos. Asimismo, pone de manifiesto que, pese a que los resultados conseguidos sean discretos y la metodología de análisis pueda ser considerada como limitada, este tipo de análisis -derivados de la aplicación de la criminología al ámbito policial- son útiles para comprobar la eficacia de las intervenciones, justificando aún más la necesidad de análisis criminal de operaciones y análisis administrativo.

7. Aprendizajes a partir de la implementación

El proyecto dejó en claro la importancia que asume el analista en el desarrollo, puesta en práctica y evaluación de las intervenciones policiales que se llevan adelante en la Provincia de Santa Fe.

Particularmente en aquellos pasos que tienen relación con la metodología planteada, el analista es el encargado de la coordinación de las actividades de reunión, sistematización y análisis de la información que la policía obtiene por medio de las denuncias y por intermedio de los paneles de vecinos. Ello supone una capacidad de influir en las decisiones estratégicas en materia de cantidad y calidad de recursos del Estado que se utilizan en cada área geográfica y el momento dado para prevenir la ocurrencia delictual; y de contar con profesionales capaces de aplicar e interpretar mediciones como la propuesta por Bowers y Jhonson.

Sin dudas el aprendizaje adquirido se centra no sólo en la incorporación de la metodología propia de la evaluación, sino también en la oportunidad que este tipo de análisis

otorga a la institución. Años atrás esto era impensado. Así, el mayor aprendizaje es la observación de las posibilidades de mejorar el despliegue operativo de los elementos policiales en los territorios y su consecuente resultado en la eficiencia y la eficacia de las estrategias policiales. Una realidad que se inicia con la gestión y el análisis de la información y que, como queda demostrado en el barrio 7 Jefes, también mejora la percepción del público sobre la organización policial.

Por otra parte, esta propuesta demostró la viabilidad del trabajo de la policía con analistas externos a la organización. De esta manera, se ha podido comprobar que este tipo de análisis puede mejorar la calidad del resultado y aportar científica y académicamente si se incorpora analistas delictivos externos de reconocido prestigio y experiencia.

Por último, el aporte que pueden hacer los analistas delictivos puede ser muy útil si considera un enfoque multidisciplinario y el empleo de las nuevas tecnologías y sin la necesidad de mantener una presencia física en la comisaría para realizar un análisis con rigor científico.

8. Conclusiones

El método de análisis empleado permitió identificar, más allá de los números de casos conocidos por la policía, la efectividad alcanzada por una unidad policial al momento de innovar en su estrategia de prevención dentro de un área. Hasta el momento de la aplicación en la Provincia no se había tenido presente. Se generaban decisiones de las cuales no se sabía si habían sido eficaces en materia de resultado buscado y los elementos o medios empleados.

De esta manera, el análisis delictivo ayudó a resolver los problemas de improvisación y falta de evaluación en la labor policial que, de manera frecuente, se observa dentro de la policía de Santa Fe; a la vez de otorgar a los mandos policiales una herramienta tangible para explicar a los vecinos que formaron parte del panel las mejoras en materia de prevención que supuso la implementación de la Policía Comunitaria en el sector.

Por otra parte, la evaluación permitió una mejora dentro de la organización policial que hoy se enfoca hacia la profesionalización en la toma de decisiones; incorporando a la unidad de análisis de la institución y a la colaboración externa como pilares para la gestión del conocimiento ante la elaboración de estrategias de intervención policial.

Así, la institución policial ha podido defender públicamente la estrategia de proximidad apoyándose en el análisis delictivo y la evaluación científica, cuestión necesaria en momentos de transparencia y de impulso de las relaciones con la comunidad propiciando la participación ciudadana en cuestiones de seguridad, asuntos que hoy se les exige a las policías en Argentina.

La policía de proximidad, como estrategia preventiva, es ampliamente utilizada en aras de mejorar la seguridad pública en diferentes contextos y países. En este trabajo hemos conocido su eficacia a través de la aplicación del cociente ponderado de desplazamiento, una metodología contrastada y utilizada para evaluar diferentes estrategias policiales.

Cuestión distinta supone comprobar cómo las dinámicas tradicionales han conseguido imponerse a prácticas de análisis delictivo a medio plazo, como hemos señalado anteriormente. Paralelamente, se ha conseguido reunir una mayor cantidad de datos que, como vemos a continuación, han tenido un

efecto parcialmente negativo en el trabajo original.

Nuestra primera hipótesis ha podido ser validada, toda vez se ha contado con datos relativos a los distintos fenómenos estudiados, por lo que parece que este método es de aplicación al caso de Santa Fe. Como señalábamos anteriormente, aunque los análisis efectuados en términos de eficacia no ofrecen los resultados esperados, hemos conseguido mostrar a las instituciones que el análisis delictivo es una herramienta necesaria para la policía, la administración en general y para el bienestar de los ciudadanos, permitiendo tomar decisiones en tiempo real sobre las medidas que se ponen en marcha.

Luego, en relación con nuestra segunda hipótesis, con los primeros antecedentes obtenidos y tras haber homogeneizado los datos relativos a la delincuencia, el cociente ponderado de desplazamiento parece ser un método eficaz, porque examina tasas de delincuencia y tendencias delictivas con datos estandarizados y ponderados, permitiendo las comparaciones con otras investigaciones. El cociente ponderado de desplazamiento mide los delitos desplazados o su efecto adverso, siendo éste nuestro caso de estudio (la difusión de los beneficios obtenidos tras la implementación de la policía de proximidad en Santa Fe). El efecto neto total tiene validez y soporte de la evidencia científica para poder expresar mejorías de los programas o técnicas implementadas (Johnson et al. 2014). El efecto neto total indica que se han prevenido 641 delitos tras la incorporación de la policía de proximidad al barrio de 7 Jefes en el periodo de estudio, 21 de mayo de 2015 a 31 de marzo 2016.

Sin embargo, aquí podemos comprobar que la eficacia de la medida es escasa, porque habiendo mejorado algunos indicadores, la delincuencia no ha disminuido en la cantidad esperada, pudiendo afirmarse que existe una tendencia estable sobre las cifras inicialmente elevadas que motivaron la intervención de policía de proximidad. Cuestión distinta y particularmente relevante es que se hayan mejorado otros procesos relacionados con la actividad policial, en términos de legitimidad o de sensación de seguridad, pero estos indicadores no pueden deducirse a partir de la metodología empleada, quedando en el plano de la hipótesis que se espera comprobar con el paso del tiempo.

Las dos hipótesis que se manejan aquí se apoyan en los

cálculos realizados; pero, no sin dificultades, como se señala arriba. Sin embargo, consideramos que la utilización de metodologías de análisis refinadas, basadas en el evento delictivo antes que en el delincuente, favorecen la revisión de las estrategias policiales de prevención, en tanto en cuanto ofrecen información objetiva sobre el efecto de la actividad policial.

En relación con el análisis de los mapas de calor, consideramos que ilustran que las escasas variaciones de concentración del delito, pese a los efectos positivos del programa de Policía Comunitaria, debe orientar a la Policía de la Provincia de Santa Fe hacia la utilización de medidas derivadas de la prevención situacional de la delincuencia, como complemento del programa policial, aislando su efecto en materia de prevención del delito. Parece evidente que el sistema de patrullaje de la Policía Comunitaria debe basarse en los conocimientos derivados de la criminología ambiental, en lo tocante a la concentración del delito (Gabor, 1990; Johnson, 2010).

Por último, consideramos que la incorporación de estas metodologías de análisis en las organizaciones policiales es altamente beneficiosa, en tanto son métodos fácilmente replicables, siempre y cuando se trabaje con datos

homogéneos. Del mismo modo, aun reconociendo que es un análisis en el nivel intermedio, a partir de él es posible enfocarse en un nivel inferior o micro, con el fin de mejorar la efectividad de las actividades disuasorias y realmente preventivas de la policía.

Como corolario, tenemos la convicción de que es necesario publicar los resultados de experiencias de evaluación que no han obtenido los resultados esperados, dado que así es posible mejorar los procesos de otras instituciones que están siguiendo caminos similares. Si bien se obtuvieron datos esperanzadores en la primera evaluación, en la segunda se aprecia que la eficacia es bastante limitada, por lo que la estrategia de policía de proximidad puede mejorar otros procesos, pero posee un efecto bastante limitado y discreto sobre las tasas de delincuencia a medio plazo.

Esto no quiere decir que se deban abandonar las técnicas de proximidad en policing, dado que son útiles para mejorar ciertos aspectos relacionados con la imagen de la policía y con la percepción de seguridad. Lo que se pretende evidenciar es la necesidad de hacer notar a las instituciones de no apostar todo por una única estrategia que, como puede comprobarse, es escasamente efectiva para reducir la delincuencia.

Bibliografía

- Ariel, B., C. Weinborn y L.W. Sherman (2016). "Soft" policing at hot spots—do police community support officers work? A randomized controlled trial. *Journal of Experimental Criminology*, 12 (3): 277-317.
- Banton, M. (1964). *The Policeman in the Community*. Londres: Tavistock Publications.
- Barr, R. y K. Pease (1990). Crime placement, displacement and deflection. En *Crime and Justice: A review of research*, Vol. 12, coordinado por Michael Tonry y Norval Morris, 277-318. Chicago: University of Chicago Press.
- Bergman, M. y H. Flom (2012). Determinantes de la confianza en la policía: una comparación entre Argentina y México. *Perfiles Latinoamericanos*, 20 (40): 97-122.
- Braga, A., D. Hureau y A. Papachristos (2011). An ex post facto evaluation framework for place-based police interventions. *Evaluation Review*, 35 (6), 592-626.
- Brantingham, P. y P. Brantingham (2003). Crime prevention and the problem of crime displacement: Estimating quantum of displacement using a cohort component approach. En Helmut Kury & Joachim Obergfell-Fuchs (Ed.) *Crime prevention: New approaches*. Mainz: Weisser Ring. 365-369.

- Campoy, P. A. Chelini y C. Soto-Urpina (2016). Evaluación de la policía de proximidad en la ciudad de Santa Fe. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 19: 70-89.
- Cano, I. (2003). La policía y su evaluación. Propuestas para la construcción de indicadores de evaluación en el trabajo policial. Santiago de Chile: Centro de Estudios para el Desarrollo, Área Seguridad Ciudadana.
- Cornish, D. y R. Clarke (1987). Understanding Crime Displacement: An Application of Rational Choice Theory. *Criminology*, 25(4): 933-947.
- Cordner, G. (1986). Fear of Crime and the Police: An Evaluation of a Fear Reduction Strategy. *Journal of Police Science and Administration*, 14(3): 223-233.
- . 2010. Community Policing: Elements and Effects. En *Critical Issues in Policing: Contemporary Readings* (6th. Edition), Roger Dunham y Geoffrey Alpert, Long Grove: Waveland. 432-449.
- . 2014. Community Policing. En Michael D. Reisig y Robert J. Kane, *The Oxford Handbook of Police and Policing*, Nueva York: Oxford University Press. 148-171.
- Eck, J. (1990). The Treat of Crime Displacement. *Problem Solving Quarterly*, 6(3): 1-2.
- Hesseling, R. P. (1994). Displacement: A Review of the Empirical Literature. En Ronald V. Clarke *Crime Prevention Studies*, Vol. 3, Monsey: Criminal Justice Press. 197-230.
- Gabor, T. (1990). Crime Displacement and Situational Prevention: Toward the Development of Some Principles. *Canadian Journal of Criminology*, 32 (1): 41-73.
- Guerette, R. (2009). Analyzing Crime Displacement and Difussion. *Problem-Oriented Guides for Police Problem-Solving Tools Series*, 10, 1-74.
- Jackson, J. y B. Bradford (2010). What is Trust and Confidence in the Police? *Policing*, 4(3): 241-248.
- Johnson, S., R. Guerette y K. Bowers (2014). Crime displacement: what we know, what we don't know, and what it means for crime reduction. *Journal of Experimental Criminology*, 10 (4): 549-571.
- Ratcliffe, J. H. y C Breen (2011). Crime diffusion and displacement: Measuring the side effects of police operations. *Professional Geographer*, 63 (2), 230-243.
- Reiner, R. (2010). *The Politics of the Police* (4th. Edition). Oxford: Oxford University Press.
- Repetto, T. (1976). Crime Prevention and the displacement phenomenon. *Crime and Delinquency*, 22(2): 166-177.
- Soto, C. (2013). La medición del desplazamiento y la difusión de beneficios: Aplicación del método de Bowers y Johnson (2003) a la investigación de Cerezo y Díez Ripollés (2010). *Revista Española de Investigación Criminológica*, 11 (2): 1-26.
- . 2016. Las dos caras de la prevención situacional: el desplazamiento y la difusión de beneficios. Una investigación criminológica sobre el cierre de dos macroprostíbulos en una localidad catalana. Tesis Doctoral no publicada. Departamento de Derecho Penal y Criminología. Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Telep, C., D. Weisburd, C. Gill, Zoe Vitter, Z. y D. Teichman (2014). Displacement of crime and diffusion of crime control benefits in large-scale geographic areas: A systematic review. *Journal Experimental Criminology*, 10 (4), 515-548.
- Trojanowicz, R. y R. Baldwin (1982). *An Evaluation of the Neighborhood Foot Patrol Program in Flint, Michigan*. East Lansing: Michigan State University.
- Weisburd, D., J. Eck, A. Braga, C. Telep, B. Cave, K. Bowers, G. Bruinsma, C. Gill, E. Groff, J. Hibdon, J. Hinckle, S. Johnson, B. Lawton, C. Lum, J. Ratcliffe, G. Rengert, T. Taniguchi y Sue-Ming Yang (2016). *Place Matters. Criminology for the Twenty-First Century*. Nueva York: Cambridge University Press.

Caracterización del homicidio en la ciudad de Medellín Colombia (2012-2016)¹

Sebastián Emilio Henao²
Juliana Rey Barrera³

1. Introducción e información institucional

En 1991, durante uno de los periodos más violentos del país por cuenta de la guerra del Cartel de Medellín contra el Estado Colombiano y el Cartel de Cali, la ciudad de Medellín fue catalogada como la más violenta del mundo, con una tasa de 395,47 homicidios por cada cien mil habitantes (hpcmh) —6809 homicidios—. Veinticinco años después, en el 2016 y con una tasa de 21,5 (hpcmh), la ciudad ha dejado de hacer parte de la lista de las 50 más violentas del mundo (Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C., 2017) y se ha transformado en un referente mundial en materia de políticas de seguridad, urbanismo, innovación y emprendimiento.

Pese a esta significativa disminución en los índices de violencia y la transformación, tanto de los actores que la ejercen y de las instituciones que la combate, como de sus manifestaciones, hay una forma de violencia que se mantiene constante a través del tiempo y que resulta ser la más preocupante, pues se configura como la forma última de victimización: el homicidio, una práctica que ha sido en muchas ocasiones, instrumentalizada con el fin de mantener o disputar el control territorial sobre algunos sectores de la ciudad, así como de resolver los conflictos, constituyéndose

además, como el indicador por excelencia usado para medir los niveles de seguridad en el mundo.

A pesar de que es evidente que los homicidios ocurridos en la ciudad tienen diferentes tipos de explicaciones y no todos pueden ser atribuidos a una misma causa, lo normal es que, en los análisis de la violencia homicida, el énfasis esté dirigido casi exclusivamente a las dinámicas y el accionar de los Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), según el Ministerio de Defensa Nacional (2016). Esto ha llevado a interpretaciones de la violencia que, aunque acertadas, tienden a quedarse cortas pues no consideran todos los escenarios donde se puede presentar este fenómeno.

Con el fin de generar análisis delictual de tipo estratégico y más preciso, aquí se realizó una caracterización de los homicidios ocurridos en la ciudad de Medellín entre los años 2012 y 2016 con base en la información de contexto obtenida de fuentes oficiales; de esta manera, se busca comprender de una forma más precisa la dinámica de la violencia en la ciudad. Este ejercicio permite, además, visibilizar formas de violencia que han sido obviadas a lo largo del tiempo, ya sea por la dificultad de su identificación, por la dispersión a lo largo del territorio o por el poco porcentaje de participación que representan con respecto al total de casos. Existe así mismo, un componente práctico y es la capacidad que tiene el presente texto de ser aprovechado por diversas instituciones como herramienta que aumente la eficiencia en la toma de decisiones referentes apolíticas de seguridad y convivencia. Para esto, se propuso la creación de una herramienta que permita identificar aquellos casos de violencia homicida que no responden exclusivamente al accionar de los Grupos Delincuenciales Organizados, sino que se configuran como el resultado de conflictos que surgen en medio de las relaciones sociales, políticas, económicas, de poder, entre otras.

¹Agradecimientos a todas las personas que con su ayuda y recomendaciones hicieron posible la elaboración de este documento, en particular a los miembros del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC...

²sebastian.henao@medellin.gov.co

³mjrey.sisc@gmail.com

⁴Fuente: Estadísticas vitales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- (1980 - 2002).

⁵Denominación asignada por el Ministerio de Defensa en la directiva permanente 0015 del 22 de abril de 2016.

https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/dir_15_2016.pdf

Por estas razones, desde el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) se plantea una caracterización de los casos de homicidio, que los agrupe en distintas categorías tomando como elemento principal, los móviles que llevan a su comisión y los actores involucrados en el hecho.

De esta forma, en el marco de este proyecto se articularon reuniones con órganos de seguridad y justicia, tales como el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal (INML), la Policía Nacional y su órgano judicial (SIJIN) y la Secretaría de Seguridad y Convivencia. Por medio de estas se ha llegado a niveles de coordinación que permiten

“Fortalecer sus procesos para configurarse como una herramienta fundamental en la planeación estatal en el proceso de identificación, diagnóstico y seguimiento cuantitativo, cualitativo y geográfico de las problemáticas (considerando, entre otras, aquellas asociadas al crimen organizado), a través de indicadores objetivos y subjetivos de seguridad y convivencia, mediante la articulación con organismos de seguridad y justicia, otros sistemas de información de la Administración Municipal, centros de investigación y la academia.” (Alcaldía de Medellín, 2015, pág. 138).

el manejo de una especie de lenguaje común a la hora de analizar los casos, así como un manejo más homogéneo en la información cuantitativa del homicidio. De esta manera, es posible optimizar los recursos disponibles por medio de la propuesta de acciones focalizadas en territorio, las cuales aumenten la eficiencia en la administración tanto en términos físicos como humanos.

El Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) de la Alcaldía de Medellín fue fundado en el año 2008. Es el organismo encargado de “identificar dinámicas, transformaciones, escenarios de riesgos y oportunidades de intervención, que faciliten planear, implementar, evaluar y ajustar el direccionamiento estratégico y acciones de política pública en temas de seguridad en Medellín.” (SISC, 2015, pág. 379). Además, en el plan de desarrollo “Medellín cuenta con Vos (2016-2019)” del alcalde electo para el período 2016-2019, Federico Gutiérrez, se decidió que el SISC deberá:

2. Características de la iniciativa

El objetivo general fue hacer una caracterización que permita, por medio de elementos fácticos, agrupar los homicidios en distintas categorías tomando como base los móviles que llevan a su comisión y aportar con ello información útil y relevante para apoyar el diseño y la ejecución de políticas y estrategias con mayor impacto.

En este contexto, los objetivos específicos fueron:

a) Validar la caracterización del homicidio, tanto en términos temporales como geográficos, por medio de la selección y posterior análisis de una muestra aleatoria y estadísticamente significativa de los casos de homicidio ocurridos en Medellín entre los años 2012 y 2016. Se espera caracterizar para el año 2016 al menos el 85% de los casos ocurridos.

Por esta razón, al interior de este se definieron cinco investigadores para cada uno de los delitos priorizados por la administración municipal: homicidio, extorsión, tráfico de estupefacientes, hurto en todas sus modalidades y Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCENNA). Asimismo, se decidió que el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia, en articulación con centros de investigación, consultoría y universidades estará encargado de desarrollar en total ocho investigaciones relacionadas con temas de seguridad y convivencia durante el presente cuatrienio. Es en este contexto que se propone la caracterización del homicidio como una herramienta para la toma informada de decisiones de seguridad y convivencia en la ciudad de Medellín.

La fórmula para evaluar el cumplimiento del objetivo es la siguiente:

$$\text{Eficiencia} = \left(\frac{\text{Casos caracterizados}}{\text{Total homicidios}} \right) * 100$$

b) Establecer un marco de acción que permita la toma informada y focalizada de decisiones, tanto respecto a los móviles del homicidio, como a su ubicación geográfica y entidades encargadas de llevar a cabo acciones que permitan su reducción.

c) Contribuir a aumentar los niveles de coordinación interinstitucional por medio del establecimiento de mesas de revisión y validación de casos de homicidio con otras entidades, en los que, además de llegar a niveles de información más homogénea, se estructuren estrategias de acción diferenciadas y focalizadas tanto en términos geográficos como funcionales.

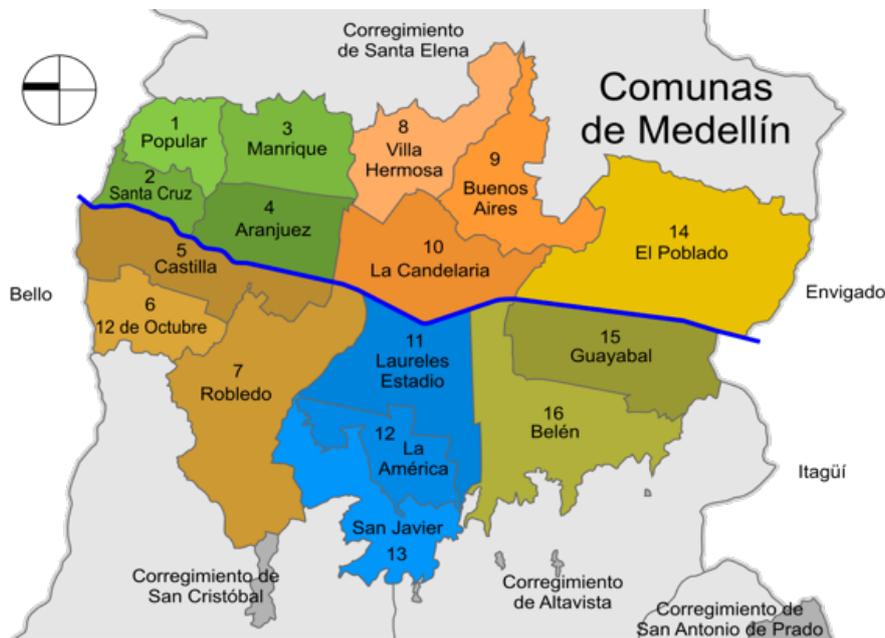
3. Contexto histórico

La ciudad de Medellín cuenta en la actualidad con aproximadamente 2.846.723 habitantes para el año 2017 según las estadísticas vitales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). En términos administrativos se encuentra dividida en 16 comunas en el área urbana y 5

corregimientos en el área rural de la ciudad. Por último, las comunas se encuentran divididas en 275 barrios y 20 zonas institucionales y los corregimientos se dividen en 53 veredas. En el mapa n° 1 se puede observar la división administrativa de la ciudad:

Mapa n° 1.

División administrativa de Medellín.



Fuente: Wikipedia. 2017.

Durante la década de los 90 la ciudad de Medellín fue un referente a nivel mundial en materia de violencia homicida; sin embargo, el escalamiento de este fenómeno no fue espontáneo. Esto empezó a hacerse patente a finales de la década de los 70 con la inserción de las dinámicas del narcotráfico en la vida cotidiana. En cuestión de una década, la ciudad pasó de tener una violencia típica del marco interpersonal, Jaramillo y Gil (2014), a una circunscrita casi en su totalidad en las dinámicas del narcotráfico y la dimensión política (Camacho y Guzmán, 1990).

No obstante, el dramático aumento en los niveles de homicidio a partir de los ochenta, es posible identificar unas causas de larga duración que datan de la primera mitad del siglo XX, período en el que comienza a aumentar de manera casi exponencial la población de la ciudad, trayendo como consecuencia que la infraestructura y las instituciones proveedoras de servicios existentes no fueran capaces de adaptarse adecuadamente para ofrecer cobertura a los nuevos pobladores. Estas condiciones de desigualdad fueron

exacerbadas por la crisis del modelo industrial al que había abogado Medellín desde finales del siglo XIX e inicios del XX (Martín, 2014). Estas causas contribuyeron a incubar el germen de una violencia que puede ser entendida en un principio como una lucha por los recursos disponibles y en el largo plazo, como la manera que tiene la población de insertarse a una sociedad y, particularmente, a unos espacios de interacción social, económica y política que les habían estado vedados históricamente.

Con la intención de hacer una caracterización cualitativa de los principales momentos o ciclos en de la violencia en la ciudad de Medellín se hace una revisión histórica sobre actores y modalidades de violencia empleadas. Este ejercicio se enmarca en la herramienta de caracterización, pues permite contrastar la interpretación histórica con las lógicas que resultan de los hechos observables, al menos para los años 2012-2016. En la Tabla n° 1 se presentan los principales momentos identificados a partir del año 1975, sus características, principales actores y formas de violencia empleadas.

Tabla n° 1.

Principales momentos de la violencia en Medellín. 1975 – 2016.

Período	Características	Actores principales ⁶	Formas de violencia principales
1975 - 1980	Cimientos del narcotráfico	Bandas desorganizadas, primeros narcotraficantes.	Peleas espontáneas, venganzas, riñas, hurtos, grupos delincuenciales organizados.
1980 - 1991	Auge y caída de los grandes capos del narcotráfico en Medellín	Narcotraficantes, Estado colombiano.	Grupos delincuenciales organizados, violencia sociopolítica, exterminio social.
1991 - 1994	La época de las milicias	Bandas, milicias, Estado colombiano, narcotráfico.	Exterminio social, violencia sociopolítica, grupos delincuenciales organizados.
1995 – 2005	Urbanización del conflicto armado	Grupos guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes, Estado.	Violencia sociopolítica, grupos delincuenciales organizados.
2005 - 2012	Nueva diáspora y reorganización ⁷	Grupos delincuenciales organizados, Estado.	Grupos delincuenciales organizados, homicidios asociados a hurtos.
2013 - presente	Equilibrios inestables	Grupos delincuenciales organizados, Estado.	Grupos delincuenciales organizados, homicidios asociados a hurtos, convivencia.

Fuente: Elaboración propia en base a Gaviria (2011), Martín (2014), IEPRI y Corporación Región (2012), Jaramillo y Gil (2014), Giraldo y Fortou (2014) y Lopera (2015).

De esta forma, por disponibilidad de información cuantitativa y de contexto, la caracterización se enmarca en el período de los “equilibrios inestables”, el cual -como se explicará más adelante- está asociado con la orientación hacia una mayor autonomía que caracteriza a las organizaciones delincuenciales que conformaban las dos facciones de “La Oficina”, después del fin de su confrontación. Esta autonomía, aunque no impide una cooperación entre organizaciones, se caracteriza por la frecuente existencia de enfrentamientos esporádicos y concentrados en pequeñas áreas de la ciudad por el control de territorios clave en términos financieros y estratégicos.

4. Bases teórico-conceptuales

La caracterización de los homicidios radica en la necesidad de identificar los contextos de violencia presentes en la ciudad, con el fin de llevar a cabo acciones diferenciadas de seguridad y convivencia que tengan en cuenta las particularidades de cada territorio.

Este ejercicio se configura como una herramienta esencial con la cual es posible aproximarse a la comprensión del fenómeno de la violencia. Sin embargo, no desconoce que cualquier resultado obtenido va a ser imperfecto e incompleto debido al alto grado de complejidad que implica la identificación de los móviles que llevan a los hechos.

Esto es reconocido de manera explícita por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito —UNODC por sus siglas en inglés— (2013)⁹:

Desarrollar tipologías del homicidio es una actividad compleja, en parte porque en ocasiones se sobreponen y, además en la vida real, las motivaciones del homicidio pueden ser múltiples. En efecto, se requiere más investigación y trabajo metodológico que ayude a desarrollar una caracterización más amplia del homicidio. ¹⁰(United Nations Office on Drugs and Crime, 2013, pág. 39).

⁶Estos no eran los únicos actores existentes durante los períodos analizados, eran los más destacados.

⁷Esta definición se toma textual de Lopera (2015), el cual la sitúa en un período anterior -2003- al planteado en este texto -2005-, lo cual no disminuye lo adecuado del término empleado.

⁸La Oficina es una estructura delincencial que surgió después de la desaparición del Cartel de Medellín en el año 1991, posteriormente se integró a las estructuras paramilitares que hicieron presencia en la ciudad. Finalmente, después de la desmovilización de los paramilitares, continuó existiendo como la unión de organizaciones criminales asociadas al narcotráfico.

⁹UNODC: United Nations Office on Drugs and Crime.

¹⁰Traducción propia.

El trabajo de Camacho y Guzmán (1990) es pionero, ya que fueron los primeros en Colombia en estudiar el homicidio como un fenómeno no ligado de manera exclusiva al conflicto armado ni tampoco de carácter rural. Por medio de un estudio de caso aplicado a la ciudad de Cali (Colombia) y haciendo uso de herramientas cualitativas y cuantitativas —estadística descriptiva— llevaron a cabo una aproximación a la descripción de los contextos, o “escenarios”, como fueron denominados, en los que se presentan los casos. En este trabajo se identifican tres escenarios donde se desenvuelven las acciones que llevan al homicidio: El económico (que también incluye el narcotráfico), el político (asociado con el exterminio de líderes políticos) y el social (asociado con el exterminio social).

Ilustración n° 2.

Clasificación de las muertes violentas. UNODC (2013).



Fuente: Elaboración propia a partir de UNODC (2013)

Reconociendo los aportes de estos dos documentos en la caracterización, pero tomando distancia de esos, por la necesidad de enfocarse en el contexto de Medellín, se definen y posteriormente se examina la validez y pertinencia de las categorías y subcategorías planteadas, por medio de un análisis de la violencia homicida de la ciudad entre los años 2012 y 2016 —con especial énfasis en el año 2016¹¹—. Esta aplicación es posible gracias a que el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia, en su rol de sistema de análisis de información, gestiona los datos sobre hechos delictivos que proporciona diariamente la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá (MEVAL). En esta información es posible encontrar el relato de los hechos, así como información de contexto e hipótesis sobre los presuntos móviles.

A continuación, se analiza a manera de ejemplo, la caracterización de un caso de homicidio. En la información proporcionada por la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá (MEVAL) el día 9 de febrero de 2016 se pudo

Por otro lado, la UNODC (2013) en su Global Study on Homicide plantea la necesidad de implementar una clasificación de las muertes violentas que sea tan general como para que se pueda aplicar de manera global, pero a la vez tan específica como para poder identificar las particularidades de cada caso. En la Ilustración n° 2 se muestra la clasificación que ese documento propone para toda muerte violenta. Esto quiere decir que la muerte no necesariamente tiene que haber sido producto de una acción homicida:

conocer que en horas de la madrugada fue encontrado el cuerpo sin vida de un joven de sexo masculino el cual, presentaba múltiples heridas ocasionadas por arma de fuego. En labores de recolección de información se estableció que la víctima había recibido amenazas en días anteriores debido a que había rehusado unirse al grupo delincuenciales que tiene injerencia en el barrio en el cual residía (MEVAL, 2016)¹². Estos datos permiten deducir que los hechos se enmarcan en la categoría que agrupa los casos asociados al accionar de los Grupos Delincuenciales Organizados y la motivación fue la renuencia del joven a ingresar al mundo delincuenciales.

La metodología implementada para caracterizar los homicidios en ese período parte de un análisis diferencial. En una primera etapa se toma una muestra aleatoria de los casos ocurridos entre 2012 y 2015, por medio de una estratificación aleatoria en la que se seleccionó una muestra que tuviera un 95% de confianza y un margen de error del 5%. Esta muestra temporal tiene como finalidad intentar construir una historia

¹¹Esto por disponibilidad de información.

¹²Información sobre este caso fue recibida por parte de MEVAL en el Boletín 090216 recibido el día 10 de febrero de 2016 y se encuentra almacenada en el Archivo-plano-homicidio-Medellín.xls, hoja 1, fila 564, columna CN, el cual se encuentra en el repositorio del SISC.

de la violencia homicida a partir de elementos fácticos e identificar y validar el ciclo propuesto en la contextualización histórica. Por otro lado, se caracterizaron todos los casos ocurridos durante el año 2016.

Otro de los aportes resultantes es la estructuración de mesas de reunión de carácter semanal y mensual en las cuales se revisan, discuten y validan los casos ocurridos. Con esto, el nivel de conocimiento sobre los casos está siendo actualizado de manera constante, lo que permite que haya un mayor flujo de información interinstitucional. Esta constante retroalimentación hace que la caracterización sea lo más aproximada posible a la dinámica de la violencia homicida en la ciudad y, por ende, las propuestas en materia de toma de decisiones referentes a la seguridad y convivencia lo más informada posible.

5. Caracterización del homicidio en Medellín

Después de implementadas esas etapas (revisión de literatura, entrevistas a expertos y mesas de validación) emergieron en total nueve categorías que aglutinan de un modo general los móviles que dotan de lógica a la comisión de los hechos en Medellín. Cada una de estas categorías tiene, a su vez, algunas subcategorías asociadas. A continuación, se presenta una corta definición de cada una de ellas, las cuales pueden ser vistas en la Ilustración n° 3 :

Ilustración n° 3.

Caracterización del homicidio en Medellín.

Grupos Delincuenciales Organizados	Homicidios asociados a hurtos	Homicidios asociados a problemas de convivencia
Violencias basadas en género	Violencia intrafamiliar	Homicidios de carácter sociopolítico
En procedimiento de la fuerza pública	Homicidios culposos	En proceso de categorización

Fuente: Elaboración propia a partir de UNODC (2013)

Después de implementadas esas etapas (revisión de literatura, entrevistas a expertos y mesas de validación) emergieron en total nueve categorías que aglutinan de un modo general los móviles que dotan de lógica a la comisión de los hechos en Medellín. Cada una de estas categorías tiene, a su vez, algunas subcategorías asociadas.

Por último, es pertinente mencionar que las bases teóricas de esta investigación se enmarcan en la metodología SARA (Scanning, Analysis, Response y Assesment. En síntesis, esta metodología sigue cuatro pasos tal y como son expuestos por Huenumil y Muñoz (2012):

Primero, definir claramente un problema específico y recurrente; segundo, dirigir un análisis en profundidad que proporcione una clara comprensión de las causas que contribuyen al problema; tercero, emprender una amplia búsqueda de soluciones que eliminen tales causas y produzcan al menos, la reducción del problema; y cuarto y final, evaluar cuán exitosas han sido estas medidas. (Huenumil & Muñoz, 2012).

A continuación, se presenta una corta definición de cada una de ellas, las cuales pueden ser vistas en la Ilustración n° 3¹⁵:

i. Homicidios asociados a los Grupos Delincuenciales Organizados: Agrupa aquellos homicidios ocurridos en enfrentamientos, disputas o acciones de estructuras criminales con alcance local (barrios y comunas), regional, nacional y transnacional. También se incluyen aquellos casos que ocurren, entre otras razones, por la provisión ilegal de servicios como seguridad, justicia, resolución de conflictos, el control territorial ilegal y la obtención de rentas criminales. La denominación “Grupos Delincuenciales Organizados” fue adoptada por los órganos de seguridad y justicia en la resolución 0015 de abril de 2016. Esta categoría tiene a su vez, 11 subcategorías asociadas¹⁴.

ii. Homicidios asociados a hurtos: Esta categoría agrupa aquellos casos cuyo fin último no necesariamente es el homicidio sino la apropiación de bienes y la obtención de un beneficio económico. Su desenlace se da en medio de cualquier tipo de hurto, por la defensa de la integridad personal o de bienes. Puede tratarse de los homicidios cometidos por un delincuente que agrede a la víctima por hurtarle sus pertenencias o aquellos cometidos por la víctima de hurto que agrede al delincuente. Esta categoría está compuesta por dos subcategorías¹⁵.

¹³Una definición más detallada de estas categorías y de cada una de sus subcategorías asociadas puede ser vista en el documento de trabajo (Henaó & Rey, s.f.), el cual se encuentra en el repositorio del SISC. Toda solicitud de información debe ser realizada a los correos sisc.seguridad@gmail.com y sisc.medellin@gmail.com.

¹⁴Subcategorías: homicidio de cabecilla, homicidio de integrante, homicidio de ex integrante, ataque indiscriminado contra la ciudadanía, por acercamiento a las autoridades, rechazo al reclutamiento forzado, retaliación contra un tercero, víctima de extorsión, víctima de “paga diario”, ejercicio ilegal de justicia, traspaso de fronteras territoriales ilegales.

¹⁵Subcategorías: víctima de hurto, defensa personal o de bienes.

iii. Homicidios asociados a problemas de convivencia: Esta categoría agrupa un tipo de violencia homicida que surge como consecuencia del mero acto de vivir con otros en sociedad y de las diferencias inevitables que existen en las relaciones interpersonales. Compuesta por 5 subcategorías¹⁶.

iv. Violencias basadas en género: Aquí se agrupan los homicidios ocurridos en el marco de las violencias debido a la orientación sexual de una persona. El género en este caso no se refiere a las diferencias biológicas, sino a las diferencias en la concepción social de lo que significa ser hombre o mujer. Compuesta por 4 subcategorías¹⁷.

v. Violencia intrafamiliar: En esta categoría se agrupan aquellos homicidios ocurridos en contra de una persona en el marco de una relación de parentesco por consanguinidad (primero, segundo, tercer y cuarto grado), por afinidad (relación con los consanguíneos del cónyuge o compañero permanente), por relación civil (cónyuges, compañeros permanentes, relación de adopción) y por los vínculos que una persona tiene de forma permanente a una dinámica familiar (esto implica compartir el techo y vincularse a las actividades familiares) independientemente del lugar del hecho. Conformada por 5 subcategorías¹⁸.

vi. Homicidios de carácter sociopolítico: Según el Centro Nacional de Memoria Histórica –CNMH (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015)—, son los homicidios en contra de personas que son consideradas por sus victimarios como disfuncionales, problemáticas y/o peligrosas para la sociedad (por su condición vulnerable o por sus actividades políticas). Son cometidos en la mayoría de las ocasiones por Grupos Delictuales Organizados de cada sector de manera autónoma, por solicitud de algunos ciudadanos o, en casos extremos, por solicitud de miembros de la fuerza pública. Esta categoría tiene a su vez, dos subcategorías asociadas¹⁹.

vii. En procedimiento de la fuerza pública: Agrupa aquellos homicidios que ocurren durante operativos de la fuerza pública tales como capturas, puestos de control, persecuciones, asonadas o reacciones a ataques de miembros de la fuerza pública durante el ejercicio de sus funciones. Con dos subcategorías asociadas²⁰.

viii. Homicidios culposos: Homicidios en los que las víctimas son heridas de manera no intencional por una persona que acciona un arma de manera accidental. Estos casos se configuran en enfrentamientos entre organizaciones delictuales o en otros escenarios como celebraciones. Compuesta por dos subcategorías²¹.

ix. En proceso de categorización: En esta categoría se ubican aquellos homicidios sobre los cuales no se cuenta en una primera instancia con información suficiente que permita clasificarlos en alguna de las otras categorías.

Es necesario aclarar que la intersección de estas categorías no es vacía, y, por el contrario, en ocasiones tienden a sobreponerse, puesto que pueden existir múltiples móviles que guíen la acción homicida. De esta manera es posible identificar casos asociados a múltiples categorías de manera simultánea. En esos casos se le da prioridad a la categoría principal, aquella que surja como determinante en la explicación del hecho. A continuación, se realiza la aplicación de esta caracterización para los casos de homicidio ocurridos entre 2012 y 2016 con un mayor énfasis en aquellos casos ocurridos durante el año 2016 por ser éste el que cuenta más información.

6. Dinámica de la violencia homicida en Medellín: Período 2012-2016²²

En esta sección se aplica la caracterización a los casos de homicidio ocurridos entre los años 2012 y 2016. Para esto se hace un análisis diferencial: Por un lado, se toma una muestra aleatoria de los casos ocurridos entre 2012 y 2015 con el fin de intentar construir una historia de la violencia homicida e identificar el ciclo correspondiente de la misma y, por otro lado, se caracterizan todos los casos ocurridos durante el año 2016. En el Gráfico n° 1 se puede observar la evolución de la violencia homicida durante el período de análisis:

¹⁶Subcategorías: pelea espontánea, cuestiones económicas o materiales, cuestiones inmateriales, venganza, homicidio indiscriminado.

¹⁷Subcategorías: violencia sexual, discriminación por orientación sexual, violencia en contexto familiar, feminicidio.

¹⁸Subcategorías: contexto de violencia intrafamiliar, legítima defensa, retaliación por violencia intrafamiliar, interés particular, otro.

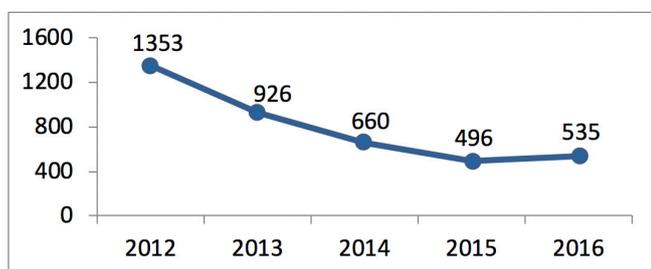
¹⁹Subcategorías: exterminio social, homicidio contra persona protegida.

²⁰Subcategorías: en flagrancia, en enfrentamientos.

²¹Subcategorías: manipulación indebida de armas, balas perdidas.

²²La ciudad de Medellín se encuentra dividida política y administrativamente en 16 comunas que corresponden al área urbana de la ciudad, y 5 corregimientos que conforman el área rural.

Gráfico n° 1.
Homicidios en Medellín. 2012-2016.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SISC. 2017.

Este intervalo de tiempo, en términos de momentos de violencia se enmarca en lo que se denominó previamente como “equilibrios inestables” y da inicio después de la captura y extradición de alias Valenciano (2011) y alias Sebastián (2013), los cuales pertenecían a la organización conocida como La Oficina tenían a las estructuras delincuenciales divididas en dos bandos, que se encontraban enfrentados por el control hegemónico de las rentas criminales de la ciudad. Después de su extradición, las organizaciones delincuenciales no se lograron poner de acuerdo en la elección de un líder que dirigiera a todos y, por lo tanto, entraron en una fase que ha sido denominada como “desconcentración de las organizaciones criminales” (Ávila, 2014, pág. 34), donde la característica principal de este estado es su ocurrencia posterior a la captura de cabecillas y la cual continúa más o menos de la siguiente manera:

“Surgen pequeños mandos, cada uno de los cuales comenzó a acaparar pequeños nodos de los diferentes mercados ilegales y pequeños territorios de influencia. Además de esta división de la cadena productiva y comercial, hubo una división territorial entre diferentes mandos medios de los anteriores grupos, y lo que fue una estructura u organización criminal se convirtió en una compleja red que se articula a través de nodos territoriales”. (Ávila, 2014, pág. 34).

6.1 Comportamiento de la violencia homicida durante el período 2012-2015

Durante este período se presentaron en total 3.435 homicidios en la ciudad de Medellín. Con el fin de aplicar la caracterización a este período se seleccionó una muestra aleatoria y estratificada, de todos los casos ocurridos, y

se analizaron con base en la información disponible en los relatos de los boletines de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá (MEVAL). El proceso de estratificación se realizó dividiendo los homicidios por año de ocurrencia. Posteriormente se seleccionó una muestra para cada año, que tuviera un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 5%.

Al implementar la caracterización en la muestra seleccionada se encuentra que en promedio no fue posible caracterizar el 51% de las observaciones. En todos los años, exceptuando el 2015, la información disponible sobre los casos se revela insuficiente a la hora de intentar explicar las dinámicas de la violencia en la ciudad. Por lo tanto, uno de los grandes problemas que surgen es la poca rigurosidad en la recolección de información en períodos pasados.

Con el fin de subsanar este inconveniente se propone la estructuración de unos encuentros adicionales de retroalimentación con los organismos judiciales, en los que se revisen los avances e información adicional obtenida en estos casos. En la Tabla n° 2 se presentan los porcentajes de caracterización para cada año:

Tabla n° 2.
Casos en proceso de categorización distribuidos anualmente. 2012 – 2015.

Año	Total	No caracterizados	Porcentaje
2012	295	201	68%
2013	272	152	56%
2014	241	157	65%
2015	217	28	13% ²³

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SISC. 2017.

A pesar de la distribución de los casos en cada una de las categorías, es de notar que en términos de participación la principal categoría sobre el total de homicidios agrupa casos que se dan en medio del accionar de los Grupos Delincuenciales Organizados, lo cual está acorde con la modificación de las estructuras planteadas para el ciclo de los “equilibrios inestables”. Mientras tanto, aquellos casos asociados a problemas de convivencia (Tabla n° 3) son la segunda causa de homicidio en la ciudad de Medellín.

²³Del total de homicidios ocurridos durante el 2015, el porcentaje de aquellos que no pudieron ser caracterizados ascendió en total al 19%.

Tabla n° 3.

Caracterización del homicidio en las categorías propuestas. 2012-2015.

Categorías	2012	2013	2014	2015
Grupos delincuenciales organizados	23%	32%	23%	58%
Convivencia	5%	7%	7%	11%
Asociado a hurtos	2%	2%	2%	7%
En contexto de violencia intrafamiliar	0%	1%	1%	6%
En procedimiento de la fuerza pública	1%	1%	1%	2%
Asociado a violencia de género	0%	0%	1%	2%
Homicidio involuntario o culposo	0%	1%	0%	2%
De carácter sociopolítico	0%	0%	0%	0%
En proceso de categorización	68%	56%	65%	13%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por MEVAL. 2017.

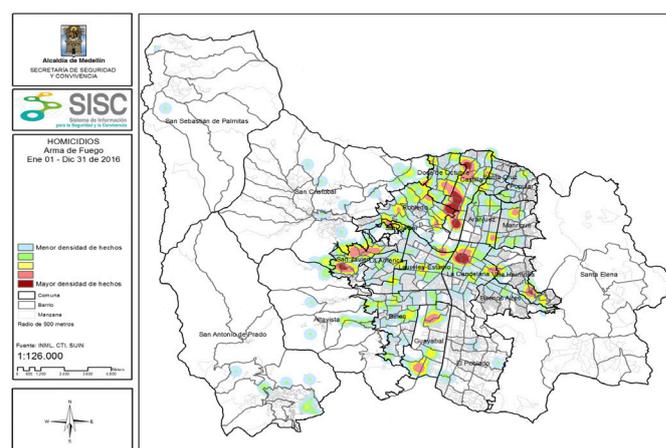
La información obtenida, aunque requiere un perfeccionamiento que parte de ampliar los repertorios de información disponibles, revela como los problemas de tipo interpersonal, tanto de carácter íntimo como no íntimo, son un componente explicativo y significativo en términos porcentuales a la hora de interpretar la dinámica de la violencia homicida en Medellín. Lo anterior implica la necesidad de proponer estrategias de seguridad que estén enfocadas al ámbito pedagógico de la convivencia. Con esta caracterización, tal y como se expondrá en la sección de conclusiones y recomendaciones, es posible focalizar los sectores de la ciudad donde estas estrategias tienen el potencial de obtener un mayor impacto.

6.2 Comportamiento de la violencia homicida durante el año 2016

Antes de profundizar en el ejercicio de caracterización para el presente período, es pertinente exponer algunas generalidades sobre el comportamiento de la violencia homicida, como se hizo en la sección anterior. Durante el año 2016 se presentaron en total 535 homicidios en la ciudad de Medellín. Esto corresponde a un incremento del 7,9% con respecto a los 496 casos ocurridos durante el 2015 y a una tasa de 21,5 homicidios por cada cien mil habitantes. En el mapa n° 2 se puede observar de modo general los lugares donde se concentra la violencia homicida en la ciudad durante ese periodo.

Mapa n° 2.

Concentración del homicidio en Medellín. 2016.



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2017. Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC.

Como se puede observar, el homicidio se concentra principalmente en la comuna 10 - La Candelaria, la cual corresponde al centro de la ciudad y en la Zona Noroccidental, que agrupa las comunas de Castilla, Doce de Octubre y Robledo. Esta concentración está relacionada con los enfrentamientos que se dieron durante el año analizado entre dos organizaciones que se disputaban el control de un sector característico por su importancia a la hora de obtener rentas ilegales, productos tanto del expendio de narcóticos como de la extorsión en zonas comerciales.

Ahora, en términos generales, la víctima promedio de homicidio son hombres (93%) cuya edad se encuentra entre los 18 y los 28 años (44% del total de víctimas). El 47% de las víctimas tenía antecedentes judiciales. La modalidad del

²⁵Del total de homicidios ocurridos durante el 2015, el porcentaje de aquellos que no pudieron ser caracterizados ascendió en total al 19%.

hecho fue el arma de fuego con un 62% del total de casos. Los casos ocurrieron principalmente en la comuna 10 – La Candelaria, que corresponde al centro de la ciudad y es la zona comercial por excelencia. Este perfil de la víctima promedio concuerda con el de la víctima promedio entre los años 2004-2014 presentado por UNODC (2014).

La caracterización cualitativa de la víctima permite comprender que, a pesar de los diferentes ciclos de violencia por los que ha atravesado la ciudad, y la mutación de sus actores de grupo cohesionado a multiplicidad de “pequeñas” organizaciones, el perfil de la víctima permanece como una constante. Lo anterior es evidencia de que para interpretar y establecer políticas de seguridad eficientes es necesario trascender de la cifra bruta de homicidio y profundizar en las posibles causas explicativas de estos. Como se manifiesta en la Política Pública de Seguridad y Convivencia para el municipio de Medellín:

“Es necesario fortalecer los sistemas de información, permitiendo tener no solo un dato juicioso y ordenado de las tasas de homicidio, sino de aquellas conductas que posibilitan dimensionar el fenómeno en su complejidad y dinámica real” (UNODC, 2014 en Acuerdo 021 de 2015, pág. 29).

Con lo anterior en mente, se aplica la caracterización propuesta a todos los casos ocurridos durante el año 2016, ya que para este año se cuenta con un nivel de información más preciso debido a la estructuración de las mesas de revisión y validación de casos ya expuesta. El ejercicio permite comprender la dinámica de un modo más estricto, pues pasa de observar concentraciones de casos en general, a concentraciones de móviles o motivaciones. En la siguiente Tabla n° 4 puede observarse la concentración de casos de homicidio según la categoría en que se agrupan.

Tabla n° 4.

Caracterización del homicidio en las categorías propuestas. 2016.

Categoría	Homicidios	Porcentaje
Grupos delincuenciales organizados	277	52%
Convivencia	96	18%
Asociado a hurtos	46	9%
Asociado a violencia de género	20	4%
En contexto de violencia intrafamiliar	17	3%
En procedimiento de la fuerza pública	8	1%
Homicidio involuntario o culposo	2	0%
En proceso de categorización	69	13%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por MEVAL. 2017.

Aproximadamente el 80% de los casos ocurridos en la ciudad se enmarcan en las primeras tres categorías: Grupos Delincuenciales Organizados (52%), convivencia (18%) y los casos que se dan en medio de intentos de hurto (9%); esto corresponde a cuatro de cada cinco homicidios. Además, el nivel de coordinación interinstitucional permitió caracterizar el 87% de los casos ocurridos en dicho año.

En síntesis, este ejercicio permite la obtención de unos hallazgos que, aunque evidentes en un principio, al comprobarlos de manera fehaciente resultan ser de suma importancia:

i. La principal causa de muerte en la ciudad está asociada a las organizaciones delincuenciales que tienen injerencia actualmente y ejercen entre otras funciones, la administración ilegal de justicia.

ii. Una estrategia única de seguridad para toda la ciudad es ineficiente y carece de fundamentos, pues aproximadamente el 17% de los casos de homicidio ocurren en medio de problemas de convivencia como riñas o conflictos de carácter material e inmaterial.

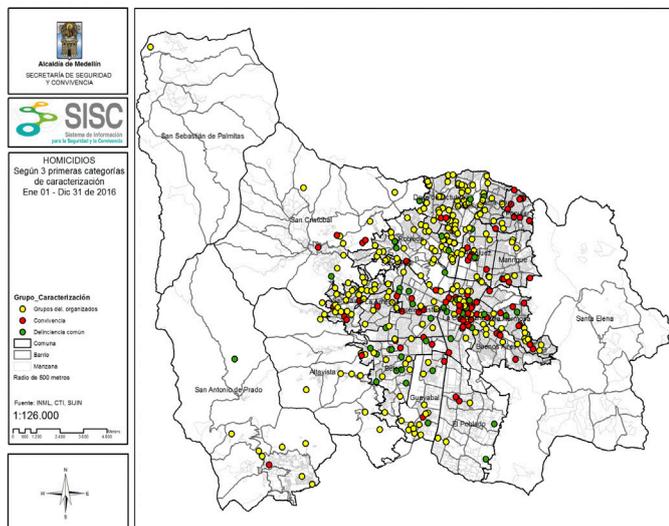
iii. Uno de los grandes flagelos que enfrenta la ciudad es el hurto, cuyas cifras se han incrementado considerablemente. Aunque es obvio, esto es preocupante, ya que en algunas ocasiones tienen como resultado la pérdida de la vida de una persona (28 casos, 6% del total). Lo anterior parece reflejar una disposición de los delincuentes a recurrir a métodos extremos y puede reflejar su percepción de los niveles de impunidad, pues no hay que olvidar que estos también son actores racionales y, por lo tanto, tienen en cuenta los costos y beneficios de llevar a cabo los hurtos.

iv. Los homicidios de mujeres, aunque representan un porcentaje bajo con respecto al total de homicidios, son una cifra de particular preocupación, pues en la mayoría de los casos son cometidos por un conocido íntimo de la mujer y en el hogar de esta (15 casos de 21 feminicidios).

v. Todavía es necesario aumentar el nivel de conocimiento que se tiene sobre los casos. Esto puede hacerse mediante las mesas o sesiones de validación de información que se mencionaron en la metodología, pero también es recomendable aumentar las fuentes disponibles en los casos.

Mapa n° 3.

Caracterización del homicidio en Medellín. 2016.



Fuente: INML, SIJIN, CTI, Secretaría de Seguridad como observador técnico. 2017. Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia –SISC.

Desde esta nueva perspectiva, sale a la luz información muy relevante y que habría sido omitida si no se manejara este nivel de detalle. Por ejemplo, los homicidios asociados al accionar de los Grupos Delictivos Organizados ocurren en todo el territorio de Medellín, sin embargo, durante el 2016 se han concentrado principalmente en la parte occidental de la ciudad y específicamente en las comunas de Castilla, Doce de Octubre, Robledo y San Javier.

Por otro lado, en la comuna de La Candelaria, por ejemplo, confluyen las tres categorías simultáneamente, caracterizándose por ser la zona que concentra los casos que se dan en medio de problemas de convivencia. Estos implicarían la acción de unas instituciones diferentes, tales como organismos de atención temprana, de cultura preventiva y de pedagogía de la convivencia. Por lo tanto, la caracterización es un paso previo para el establecimiento de políticas de seguridad y convivencia que se enmarquen con las particularidades del territorio y de las dinámicas de violencia homicida en este caso.

Sin lugar a duda, la parte más compleja de este ejercicio es la asignación de cada caso a una subcategoría específica. Esto es así dado que en ocasiones el conocimiento sobre los móviles del hecho no pasa de un nivel general y las especificidades del homicidio se obtienen después de una investigación que se enmarca en el largo plazo. Es por esto por lo que, del total de casos ocurridos, sólo fue posible subcategorizar 203 casos (54%). En este caso se obtuvo lo siguiente:

i. En lo referente a homicidios asociados a Grupos Delictivos Organizados, las subcategorías principales son homicidio de integrante por dicha condición (26%), acciones de sicariato (19%), el ejercicio ilegal de justicia (13%). El 32% de los casos ocurridos no fue posible asignarlos a alguna subcategoría.

ii. Los homicidios asociados a problemas de convivencia se dan principalmente en casos de peleas espontáneas (39%), venganzas (25%) u homicidios indiscriminados donde la condición de la víctima no es relevante (9%). El grado de conocimiento sobre estos casos es mayor y únicamente el 8% no fueron subcategorizados. Se observa que prácticamente desaparecen los casos de homicidio asociados al traspaso de las denominadas “fronteras invisibles”.

iii. Con respecto a los homicidios que ocurren en contexto de hurto, en el 64% la muerte corresponde a la víctima del hurto y el 36% al delincuente.

7. Conclusiones y resultados

La violencia no es —ni ha sido— una manifestación de carácter uniforme en Medellín. En este ejercicio se pudo probar que, aunque los diferentes tipos de violencia identificados se distribuyen por toda la ciudad, tienden a concentrarse en algunas zonas particulares. Pese a que se mantiene cierta equivalencia de carácter temporal en el ciclo analizado (2012 – 2016), se debe ampliar el análisis hasta cubrir períodos mucho más amplios. No obstante, como se demostró con la incapacidad de clasificar un gran porcentaje de casos, es necesario emplear otras estrategias de carácter cualitativo y diversificar los tipos de fuentes con el fin de cubrir los posibles problemas de sesgo en la información.

Al analizar los homicidios de tipo interpersonal se evidencian concentraciones en ciertas modalidades de violencia que están relacionadas con el ajuste de cuentas, así como las venganzas. Estos casos de aplicación propia de justicia parecen indicar una desconfianza natural hacia el Estado y la explicación de estos puede subyacer en la desconfianza o percepción de ineficacia que los organismos judiciales generan en algunos segmentos de la población.

Con el fin de obtener un mayor grado de conocimiento, tanto en términos espaciales como temporales, es necesario trascender del análisis del homicidio hacia todos aquellos tipos de violencia que dejan no solamente muertos, sino también personas lesionadas y que evidencian la intención de la eliminación definitiva del adversario. Lo anterior ya ha sido sugerido por múltiples autores, entre ellos cabe destacar el siguiente apartado:

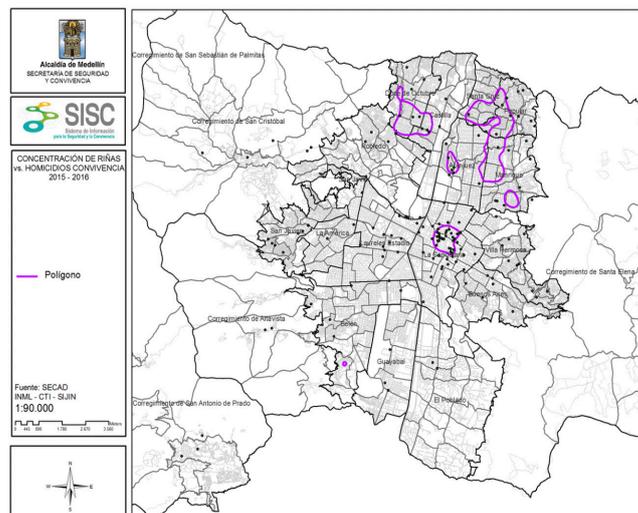
“Así, podría afirmarse que desde el punto de vista de esa muy determinada violencia —la homicida—, por ejemplo, las denominadas “tentativas de homicidio” y múltiples “lesiones personales”, es decir, los actos potencialmente homicidas interrumpidos por causas ajenas a la voluntad del agresor —y aún propias de su voluntad—, tendrían que alimentar a una posible cuantificación de la acción violenta que busca “matar a otro.” (Restrepo, Pérez, & Vélez, 2012, págs. 92-93).

La anterior recomendación se hace aún más necesaria cuando se quiere examinar los tipos de violencia que se configuran en las relaciones interpersonales, particularmente en las violencias de tipo intrafamiliar y de género, pues en este caso los homicidios son relativamente pocos cuando se considera el total de los hechos ocurridos. Por lo tanto, estos fenómenos tienden a quedar invisibilizados por otros problemas “más acuciantes”. Considerar los hechos de violencia que no necesariamente culminan con una muerte permitirá obtener un panorama más completo sobre su concentración en determinados sectores de la ciudad.

Por último, dado que la intención de un análisis estratégico y de un ejercicio de caracterización como este es que permita la estructuración de estrategias e iniciativas diseñadas a la medida de las particularidades de los territorios de la ciudad, el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), en conjunto con la Subsecretaría de Gobierno Local y Convivencia, se encuentra llevando a cabo una investigación orientada a la reducción de los homicidios asociados a problemas de convivencia, que fueron identificados con esta caracterización, así como georreferenciados con las herramientas disponibles.

En este ejercicio se identificaron los sitios donde la violencia interpersonal es más intensa. Para ello se realizó un cruce de los casos de homicidio por convivencia y las denuncias por riñas que hizo la ciudadanía. Lo anterior permitió definir dos sectores de la ciudad donde se llevará a cabo una intervención tanto en términos de prevención situacional del delito, como de reforzamiento de la cultura ciudadana. Los dos lugares por intervenir quedan consignados en el mapa n° 4, donde se cruzan las figuras moradas que corresponden a los sitios que concentran las riñas y los puntos a los homicidios por convivencia.

Mapa n° 4. Cruce de concentración de riñas y homicidios asociados a convivencia.



Fuente: Línea única de seguridad y emergencias NUSE 123. Sistema SECAD. Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia -SISC-

Bibliografía

- Alcaldía de Medellín. (2015). Plan de desarrollo: Medellín cuenta con Vos (2016-2019). Medellín.
- Alcaldía de Medellín; UNODC. (2015). Política Pública de Seguridad y Convivencia del municipio de Medellín. Medellín.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). Limpieza social: una violencia mal nombrada. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. (23 de 05 de 2017). Seguridad, justicia y paz. Obtenido de Seguridad, justicia y paz: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/download/6-prensa/230-caracas-venezuela-es-la-ciudad-mas-violenta-del-mundo>
- Gaviria, J. F. (2011). Luces y sombras en la reinserción. Bogotá.
- Giraldo-Ramírez, J., & Fortou, J. A. (2014). Seguridad y violencia homicida en Medellín 2003-2012. En A. Ávila, J. Giraldo-Ramírez, J. A. Fortou, E. E. Dellasopa, L. Bobea, L. A. Arevalo, . . . C. E. Guzmán, *Violencia urbana: radiografía de una región* (págs. 65-110). Bogotá: Aguilar.
- Henaó, S., & Rey, J. (s.f.). Caracterización de la violencia homicida en la ciudad de Medellín. 2012-2016. Medellín: SISC.
- Huenumil, G., & Muñoz, J. (2012). La intervención del mercado persa Bío-Bío: una experiencia de análisis al servicio de la reducción del temor y la delincuencia, *Carabineros Chile. Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina*, 163-173.
- Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales; Corporación Región. (2012). Memoria de la violencia. Una construcción social desde la perspectiva de las víctimas. Los casos de Bogotá y Medellín (1980-2010). Medellín: Colciencias.
- Jaramillo, A. M., & Gil, M. Y. (2014). Medellín en su laberinto: criminalidad y violencia en los principios del siglo XXI. En A. M. Jaramillo, & C. M. Perea, *Ciudades en la encrucijada: violencia y poder criminal en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad de Juárez* (págs. 119-184). Medellín: Corporación Región.
- Lopera, F. (2015). Aprendizajes y ejercicio de la violencia homicida. En G. Duncan, & A. Eslava, *Territorio, crimen, comunidad: heterogeneidad del homicidio en Medellín* (págs. 207-252). Medellín: Universidad EAFIT - Open Society Foundations.
- Martin, G. (2014). Medellín. Tragedia y resurrección. Mafia, ciudad y Estado. 1975-2013. Bogotá: Editorial Planeta.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2016). Directiva Permanente N° 0015 de 2016. Bogotá D.C.
- Restrepo, W., Pérez, W. F., & Vélez, J. C. (2012). Aproximación al estudio de la violencia urbana en Colombia y de la criminalidad homicida en Medellín. En M. A. Alonso, W. F. Pérez, & J. C. Velez, *Ensayos sobre conflicto, violencia y seguridad ciudadana en Medellín, 1997-2007* (págs. 15-52). Medellín: Instituto de Estudios Políticos.
- Sánchez, A. (2010). ¿Qué es caracterizar? Medellín: Fundación Universitaria Católica del Norte.
- SISC. (2015). Método para la definición de polígonos de homicidio en Medellín. En G. Duncan, & A. Eslava, *Territorio, crimen, comunidad: heterogeneidad del homicidio en Medellín* (págs. 377-391). Medellín: Universidad EAFIT.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2013). *Global Study on Homicide*. Viena: United Nations.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2014). Sistematización del acompañamiento para el diseño y desarrollo de un modelo metodológico de grupos de seguimiento a la formulación de la política pública de seguridad y convivencia de Medellín. Medellín: United Nations.

Análisis criminal y gestión de información para la persecución penal: El robo en lugar no habitado – Barrio Financiero de Valparaíso, Chile.

Verónica Díaz Villalobos
Sebastián Herrera Montenegro
Héctor Miranda Díaz
Alberto Rojas Colvin
José Uribe Ortega¹

1. Introducción

Durante julio de 2016, los analistas del SACFI regional de Valparaíso constataron un aumento significativo de los delitos de robo en lugar no habitado en locales comerciales y establecimientos productivos ingresados en la fiscalía local de Valparaíso, en contraste con el registro histórico observado. Este problema delictual requirió un enfoque innovador con respecto al abordaje tradicional de casos —uno a uno— en la región de Valparaíso. La naturaleza del problema, caracterizado por la revictimización de locatarios, un bajo nivel de identificación de imputados, ausencia de estrategias dirigidas, entre otros, se tomaron en consideración para realizar un plan de persecución penal con un nuevo enfoque para abordar un foco investigativo.

2. Información institucional

El Ministerio Público de Chile es una institución pública y autónoma que dirige exclusiva y objetivamente las investigaciones penales. Existen dieciocho fiscalías regionales, una por cada región del país, excepto en la Región Metropolitana donde existen cuatro. De estas dieciocho fiscalías, en cuatro de ellas se implementó en 2016 el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI). Estas son las regiones de la Araucanía, Biobío, Del

Libertador Bernardo O'Higgins y Valparaíso. Este proceso de implementación gradual es parte del plan de fortalecimiento institucional que permitirá, a fines de 2018, funcione en todas las fiscalías regionales del país.

De las dieciocho fiscalías regionales de Chile, la fiscalía regional de Valparaíso concentra un 11% del total de ingreso de delitos, siendo la segunda con mayor ingreso de casos del país. En el caso de delitos contra la propiedad la situación no es muy diferente, ya que la región se encuentra en el tercer lugar de ingresos a nivel nacional en el año 2016. Estos ingresos implican que cada año se suman sobre 140.000 delitos en las catorce fiscalías locales de la región.

3. Contexto y necesidad de análisis delictual

Debido a que el foco investigativo de robo en lugar no habitado en el Barrio Financiero de Valparaíso fue decretado en 2016, es pertinente utilizar la información contextual del informe de diagnóstico regional elaborado para dicho período por la Unidad de Análisis de la Región de Valparaíso. Utilizando la estimación de población del Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2014), se calcularon las tasas de delitos ingresados cada 100.000 habitantes, para los delitos contenidos en el instructivo de primeras

¹Fiscal Jefe Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, correo electrónico: juribe@minpublico.cl

diligencias² ingresados a las fiscalías locales de la región. Las mayores tasas fueron detectadas en delitos de hurtos, robos en lugar habitado, robos en bienes nacionales de uso público y robos en lugar no habitado. Además, los datos permitieron establecer una tendencia al alza de la tasa de robos con violencia y/o intimidación (14,3%), robos por sorpresa (14,7%) y robos en lugar no habitado (10,9%) entre los años 2013 y 2015 (Ministerio Público, 2016). El robo en lugar no habitado mantuvo en 2015 una proporción de 85,0% de imputados desconocidos en la región, elemento a considerar en el análisis y diseño de estrategias de trabajo.

Considerando las modalidades delictuales que presenta el delito de robo en lugar no habitado, además de la periodicidad con que ocurre en el casco histórico de la comuna de Valparaíso, los locatarios afectados llevaron a cabo una serie de manifestaciones de descontento frente a este escenario delictual. En este sentido, hubo una serie de protestas (por ejemplo, se instalaban globos de color negro) en el período en que se comienza a poner atención a estos delitos. A continuación, en base al protocolo de gestión de notas de prensa elaborado por la Unidad de Análisis durante agosto de 2016, se presenta una tabla que sistematiza algunas noticias referentes al problema descrito:

Tabla n° 1: Notas de prensa relacionadas con robo en lugar no habitado en Valparaíso en mayo de 2016

DELITO O DESCRIPCIÓN (EVENTO)	DESCRIPCIÓN DE EVENTO	FECHA DELITO O EVENTO	HORA DE OCURRENCIA	LUGAR DE OCURRENCIA	TIPO DE LUGAR	COMUNA O PROVINCIA	SECTOR	TIPO DE VÍCTIMA	GRUPO DE INTERÉS	MODUS OPERANDI
ROBO EN LUGAR NO HABITADO	NO APLICA	07/05/2016	MADRUGADA	YUNGAY, 2334	JUZGADO	VALPARAÍSO	CENTRICO	GUBERNAMENTAL	NO APLICA	SUJETO INGRESA POR VENTANA DE INMUEBLE Y DESPRENDE ALARMA DEL LUGAR PARA SUSTRAE IMPRESORA
ROBO EN LUGAR NO HABITADO	NO APLICA	06/05/2016	MADRUGADA	ELEUTERIO RAMÍREZ, 476	JUZGADO	VALPARAÍSO	CENTRICO	GUBERNAMENTAL	NO APLICA	SUJETOS INGRESAN A IPI POR PROPIEDAD COLINDANTE PARA SUSTRAE CAJA FUERTE Y DARSE A LA FUGA EN 2 VEHICULOS
ROBO EN LUGAR NO HABITADO	NO APLICA	19/05/2016	MADRUGADA	INDEPENDENCIA, 1998	LOCAL COMERCIAL	VALPARAÍSO	CENTRICO	PARTICULAR	NO APLICA	SUJETOS FUERZAN CORTINA METALICA Y ROMPEN VITRINA PARA POSTERIORMENTE INGRESAR AL LOCAL COMERCIAL Y SUSTRAE ESPECIES
ROBO EN LUGAR NO HABITADO	NO APLICA	14/05/2016	NO INDICA	SERRANO, 140	CUB DEPORTIVO	VALPARAÍSO	CERRO ALEGRE	SOCIAL	NO APLICA	SUJETOS INGRESAN AL PATIO DEL INMUEBLE Y TRAS CORTAR PROTECCIONES DE VENTANAS INGRESAN AL DOMICILIO Y SUSTRAE DIVERSAS ESPECIES
ROBO EN LUGAR NO HABITADO	NO APLICA	18/05/2016	MADRUGADA	VICTORIA, 2437	LOCAL COMERCIAL	VALPARAÍSO	CENTRICO	PARTICULAR	NO APLICA	SUJETOS CORTAN CANDADOS EXTERIORES Y FUERZAN CORTINA METALICA DE LOCAL COMERCIAL PARA LUEGO SUSTRAE DIVERSAS ESPECIES
ROBO EN LUGAR NO HABITADO	N/A	28/05/2016	MADRUGADA	PEDRO MONTT, 2093	LOCAL COMERCIAL	VALPARAÍSO	CENTRICO	PARTICULAR	NO APLICA	SUJETOS ROMPEN CANDADO DE ACCESO INGRESANDO A LOCAL COMERCIAL Y SUSTRAYENDO ESPECIES
ROBO EN LUGAR NO HABITADO	N/A	30/05/2016	MADRUGADA	PEDRO MONTT, 2111	CINE	VALPARAÍSO	CENTRICO	EMPRESA	NO APLICA	SUJETOS INGRESAN AL INTERIOR DEL CINE CON LA INTENCION DE SUSTRAE DINERO DE LAS RECAUDACIONES DEL DÍA

Como se puede apreciar, a partir de mayo de 2016, el problema ya presentaba señales de inquietud y el daño que estaba generando en la comunidad. De esta forma, surge la necesidad de triangular la información para consolidar una visión más amplia y profunda a partir de datos contenidos en

las bases del Ministerio Público y de la información entregada por los locatarios. Por otra parte, al realizar un análisis de patrones delictuales por tipo de lugar fue posible establecer en qué sectores se presentaban las mayores alzas.

Tabla n° 2: Delitos de robo en lugar no habitado ingresados en Fiscalía Local de Valparaíso, mayo-julio, 2013-2016

	Comuna de Valparaíso						2013-2015					Z-2016
	Año delito						LIM. INF.	LIM. SUP.	PROMEDIO	STD.		
Robo en lugar no habitado art. 442	2013	2014	2015	2016	%	Total						
Establecimiento comercial	113	111	111	137	47%	472	111	113	112	0,94	26,9	
Establecimiento productivo	36	35	43	64	22%	179	34	42	38	3,56	7,3	
Organización de seguridad / justicia	1	2		3	1%	7	1	2	2	0,50	3,0	
Establecimiento educacional	32	19	23	37	13%	111	19	30	25	5,44	2,3	
Establecimiento de diversión	2	7	1	7	2%	17	1	6	3	2,62	1,4	
Otros lugares no clasificados	9	25	17	11	4%	62	10	24	17	6,53	-0,9	
Bienes nacionales uso publico	13	5	7	5	2%	30	5	12	8	3,40	-1,0	
Lugar habitado o destinado a la habitación y sus dependencias	16	22	19	11	4%	68	17	21	19	2,45	-3,3	
Organización pública y/o social	24	21	21	17	6%	83	21	23	22	1,41	-3,5	
Total	246	247	242	292	100%	1029	243	247	245	2,16	21,8	

Fuente: Información obtenida de Base de Datos SAFSTBY al 08.AGO.2016.

²Instructivo que considera los siguientes delitos: Robo con fuerza en lugar no habitado, Robo con fuerza en sitios no destinados a la habitación, Robo con fuerza en bienes nacionales de uso público, Robo con fuerza de vehículos, Robo con fuerza de cajeros automáticos, Abigeato y beneficio clandestino, Robo con intimidación y por sorpresa, Robo con violencia, Robo con fuerza en lugar destinado a la habitación o en sus dependencias, Hurto, Receptación.

Como se aprecia en la Tabla n° 2, el delito de robo en lugar no habitado en la comuna de Valparaíso aumentó 20% en 2016 respecto al año 2015, lo que se encuentra 20 desviaciones estándar sobre lo normal ($Z = 21,8$) o “esperado”, considerando el comportamiento de este delito entre mayo y julio de los años en estudio. De esta forma, es posible establecer el aumento de los delitos, destacando el aumento de casos ocurridos en establecimientos educacionales, productivos, y comerciales en 2015 y 2016, con respecto a períodos anteriores.

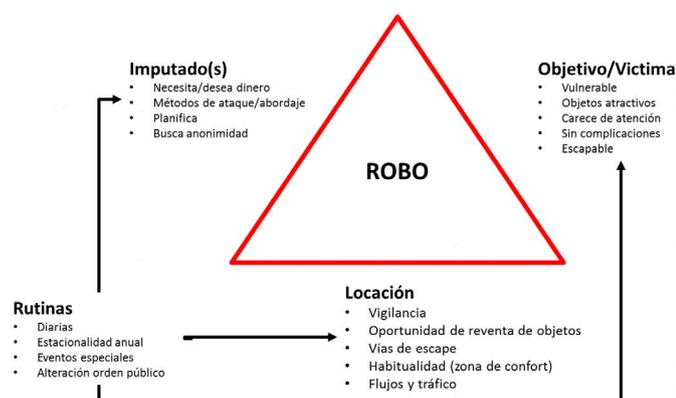
Considerando los datos reunidos y su análisis se elabora una estrategia para abordar el delito de robo en lugar no habitado, ya que presentó un aumento considerable durante el año 2016 y un perjuicio en el rubro del comercio local, además de un aumento de la sensación de inseguridad en la comuna.

4. Marco de referencia

Uno de los enfoques más pertinentes para abordar los robos en lugar no habitado se basa en la teoría de la acción racional, que plantea que los delincuentes sopesan racionalmente los potenciales costos y beneficios de cometer un delito. Felson y Clarke (1998) plantean que, si bien es poco plausible que los delincuentes puedan sopesar todos y cada uno de los costos y beneficios posibles, es más factible que puedan calcular los riesgos de su actuación delictual. En este sentido, este enfoque permitió elaborar hipótesis e inferencias respecto a la selección de objetivos, horarios, modalidades, roles, entre otros aspectos.

Durante el examen del foco investigativo, el análisis permitió comprender la dinámica del modus operandi. Además, para identificar la mecánica de la inseguridad se hizo un análisis del problema, poniendo énfasis a la comprensión de causas, factores incidentales y/o determinantes y los efectos.

Figura n° 1: triángulo del delito para robos en lugar no habitado



Fuente: Adaptado de Eck, Heinonen & Monk, 2010.

Este esquema permite reconstruir y dar sentido a tendencias y patrones de actividad y, de la misma forma, guiar también la delimitación de campos de información, que fueron tabulados en las tablas para el análisis estadístico y espacial, conformando parte del plan de búsqueda y de análisis.

El análisis criminal apoyó la toma de decisiones de política criminal (identificación y priorización de estrategias sobre este foco), de carácter investigativo (instrucción de diligencias focalizadas) y de carácter preventivo-situacional. La iniciativa consideró el análisis criminal inserto en una cadena de valor (Porter, 1985) que, como plantea Maino (2015), permite que el análisis criminal en organismos de persecución penal favorezca la eficacia de las investigaciones, logrando superar la lógica del caso a caso gracias al despliegue de actividades primarias y secundarias que van agregando valor al proceso de persecución.

Cada fase del proceso tiene objetivos diferentes, pero complementarios, y distintos tipos de análisis criminal. Los analistas del SACFI realizaron un análisis del problema y, posteriormente, un monitoreo de eventos y patrones de carácter táctico para caracterizar y, luego, dar seguimiento a los robos en lugar no habitado en el Barrio Financiero. Para complementar este enfoque se realizó un análisis situacional de riesgos en el sector, con un grupo multidisciplinario e interinstitucional, para favorecer una articulación entre medidas de control y prevención concretas.

Otro enfoque utilizado en la gestión y ejecución del plan fue el que concibe la persecución penal guiada por inteligencia, usando como referencia el modelo propuesto por Ratcliffe, donde el análisis y la inteligencia criminal son la base de la toma de decisiones, generando una serie de externalidades positivas, tales como la prevención y reducción de delitos por medio de la implementación de estrategias efectivas de persecución penal (Ratcliffe, 2008). De esta forma, la elección y priorización de candidatos a sujetos de interés para la estrategia consideró elementos obtenidos desde diversas fuentes, buscando amplificar la eficacia a partir de los resultados.

Considerando los autores señalados, se comienza a generar una estrategia de persecución penal que involucra distintos elementos. Así, pasan a ser relevantes para el análisis el contexto o ambiente en que ocurren los delitos, los potenciales facilitadores o impedimentos que intervienen en la ocurrencia, la valorización y motivaciones de los imputados para incurrir en el comportamiento delictual, el manejo de la información en la policía, el tipo de análisis, la interacción entre ambas partes para lograr objetivos y la forma en que se lleva a cabo la gestión de los recursos para maximizar los resultados, de acuerdo a criterios de priorización, focalización y efectividad.

5. Análisis del problema o foco investigativo

Como un primer acercamiento, se consideraron algunas variables cuantitativas y cualitativas que daban forma al problema delictual detectado, los que se agrupan en la Tabla n° 3.

Tabla n° 3: Variables cualitativas y cuantitativas del fenómeno delictual

Cuantitativas	Cualitativa
Concentración de ingresos de casos por robos en lugar no habitado en el Barrio Financiero de Valparaíso.	Percepción de los comerciantes hacia la seguridad pública y la gestión sobre el fenómeno delictual. Esto generó marchas, manifestaciones tales como la exhibición de globos negros en los locales, como símbolo de descontento, difusión de su molestia a través de los medios de comunicación, sensación y aumento real del delito.

Fuente: Elaboración propia.

Considerando lo expresado en esta Tabla, las variables explicitadas contribuyen a complementar el contexto en el que se genera el robo en lugar no habitado en el Barrio Financiero de Valparaíso. Para la creación de focos, se utilizaron los datos extraídos del Diagnóstico Delictual de la Región de Valparaíso 2016, así como también información espacial de distribución de robos en lugar no habitado en la comuna de Valparaíso. Además, se utiliza información cualitativa derivada de medios de comunicación. El tramo temporal de análisis de elementos importantes, tales como modus operandi, perfilamiento de sujetos (victimarios), identificación de zonas de alto riesgo y escenarios de alto riesgo, se estableció entre el 1 de mayo y el 31 de julio del 2016.

El plan de búsqueda de la información queda sujeto a la identificación de fuentes primarias y secundarias que permitan delimitar el problema. Estas comprenden, en primer lugar, la extracción de información delictual contenida en la plataforma Sistema de Apoyo a los Fiscales – SAFSTBY, por medio de consultas masivas, con descriptores establecidos para la identificación del delito de robos en lugar no habitado. Esto tiene relación con el posicionamiento espacial o geográfico de los incidentes, con el fin de georreferenciar y delimitar el área de acción de la Unidad de Análisis, además de permitir obtener antecedentes que pueda derivar en la identificación de horarios, días de mayor concentración, entre otros.

Tipos de objetivo: De acuerdo con la información recopilada en el informe de creación de foco, los lugares más afectados son locales comerciales, seguidos de industrias, empresas y establecimientos educacionales, como se aprecia en la Tabla n° 4.

Tabla n° 4: Tipos de lugar no habitado en delitos ingresados entre el 01 de mayo y el 31 de julio, comuna de Valparaíso

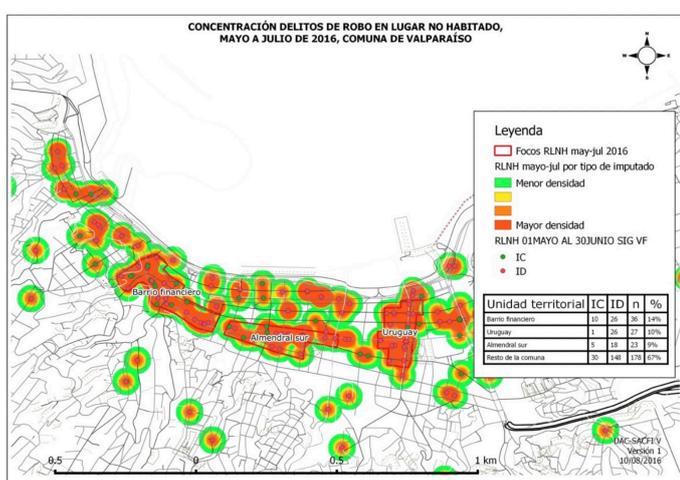
Tipo de lugar no habitado	n	%
Tienda comercial	82	31%
Comercio menor	30	11%
Industria	27	10%
Empresa / compañía	22	8%
Establecimiento de educación escolar	20	8%
Establecimiento educación superior	10	4%
Establecimientos de alimentación	10	4%
Otros	63	24%
Total	264	100%

Información obtenida de Base de Datos Sistema de Apoyo al Fiscal (SAFSTBY) al 8 de agosto de 2016.

Tipo de lugar: Los más frecuentes son las tiendas comerciales y el comercio menor, presentando un aumento de casos y un incremento de la inseguridad de la comunidad afectada, lo que dejó en evidencia claramente que el robo en el Barrio Financiero de Valparaíso era un problema real.

Si bien durante esta fase se tiene una idea clara del problema, con el fin de implementar una metodología de análisis y persecución penal orientada a focos delictuales, se procedió a identificar las zonas de concentración de robos en lugar no habitado en la comuna de Valparaíso, posterior a la depuración de direcciones y de otros rasgos considerados idóneos para permitiera al fiscal decisiones fundadas en la información.

Mapa n° 1: Concentración de robos en lugar no habitado ingresados entre el 1 de mayo y el 31 de julio de 2016



Fuente: Elaboración propia.

Si se realiza un acercamiento y una delimitación basada en la densidad de los delitos, se establece la existencia de tres zonas de alto riesgo para el período mayo-julio, coincidentes con las áreas ya detectadas en 2014, todas ellas localizadas en el Plan de Valparaíso. Esta concentración da cuenta de tres ejes de mayor incidencia que van de este a oeste: Uruguay (10%), Almendral Sur (9%) y el Barrio Financiero (14%) como se aprecia en el Mapa n° 1, los cuales concentraron el 33% de los delitos en la comuna.

Finalmente es posible establecer que el área de mayor concentración en Valparaíso es el Barrio Financiero. Parece necesario, entonces, una intervención -desde el punto de vista de la persecución penal- para focalizar recursos en pos de dar solución a un problema específico, que presenta consistencias, en términos de ingreso, temporalidad y territorialidad.

Como se puede entender, según las variables expuestas, el problema era en la comunidad de locatarios, por lo que

claramente no servía investigar caso a caso. En este sentido, el diseño e implementación de una nueva metodología de investigación fue un proceso clave para encontrar la solución.

En esta fase la comunicación entre analistas, fiscales y policías fue una actividad de gran valor para generar un enfoque más holístico. La obtención de resultados positivos depende de la participación de actores con alguna experiencia y con pericia académica facilita identificar nuevas modalidades para prevenir delitos y ejercer la persecución penal.

La intervención permitió coordinar diversas instituciones que participan directamente en el tratamiento de los fenómenos criminales. La participación activa de grupos operativos de la Policía de Investigaciones, un arquitecto y la encargada de seguridad de la Gobernación Provincial de Valparaíso, un funcionario del Ministerio Público e integrante del Comité Paritario, de profesión Ingeniero en Prevención de Riesgos, así como también analistas y fiscales de esta última institución, permitió generar un diálogo fructífero al proponer, diseñar e implementar soluciones que pudieran satisfacer a los locatarios afectados por los robos en el Barrio Financiero.

6. Modelo de gestión de la información

Para efectos de sistematizar la metodología implementada en el foco investigativo de robos en lugar no habitado en el Barrio Financiero de Valparaíso, si bien ya se presentó una noción general del proceso de identificación de la unidad de análisis es relevante hacer una breve referencia a la sistematización de la información recopilada.

Complementando elementos como la georreferenciación de los delitos ocurridos en el área del foco identificado, se procedió a reunir la información referente a los imputados conocidos en este tipo de delito. Este elemento se transformó en uno de los ejes principales de la estrategia de persecución

penal. En conjunto con la Policía de Investigaciones se elaboró un ranking de sujetos de interés que podría incurrir en una conducta delictual reiterativa.

Complementando la información reunida, se procedió a desagregar los delitos a partir de los relatos contenidos en los hechos delictuales. De esta forma, se tabularon rasgos relativos al tipo de lugar afectado, el horario de ocurrencia, la existencia de testigos o registros electrónicos, los bienes sustraídos, el modus operandi empleado, los daños generados, características y cantidad de sujetos participantes, entre otros elementos. Si bien estos elementos son de extrema importancia para el análisis criminal, en la mayoría de las ocasiones no se pueden obtener a cabalidad debido a la falta de protocolos diseñados para generar información de utilidad que posibilite la generación de conocimiento.

Es importante detenerse en el ámbito de la intervención estructural que realizan los infractores para acceder a la especie sustraída, ya que esto puede contribuir a identificar señas específicas que den cuenta de cierta especialización de los individuos, así como también a inferir las motivaciones de la selección de dicho objetivo. Para esto, se construyó un

informe de diagnóstico estructural de los locales afectados, en el que se evaluaron las deficiencias, fortalezas y elementos contextuales que podrían facilitar o impedir el acceso a dichos inmuebles, entregando además recomendaciones para la prevención del delito.

Paralelamente, se generó desde la Unidad de Análisis Criminal de la Fiscalía Regional de Valparaíso, un script que permitiera identificar otros elementos, como las medidas de seguridad implementadas por los locatarios en sus inmuebles. Esto significó un primer contacto de la policía con la comunidad afectada, acción que representa una innovación en el tratamiento que la Fiscalía da a las víctimas de delitos contra la propiedad.

Finalmente, con la información contextual colectada, se proponen algunas series delictuales que permitieron al fiscal establecer un punto de partida y comprender algunos componentes del problema, para tomar decisiones, de acuerdo con la experiencia y a las propuestas que recibía desde los actores claves.

A continuación, se presenta un esquema que resume el modelo de gestión de la información:

Figura n° 2: Esquema de gestión de la información respectiva al foco de robo en lugar no habitado – Barrio Financiero de Valparaíso



Fuente: Elaboración propia.

7. Diseño del plan de persecución penal

En relación con la implementación del plan de persecución penal, diseñado por el fiscal asignado al foco, éste se constituye en una verdadera guía o proyecto que permite establecer la distribución de los recursos necesarios para dar solución al problema. En ella se establece como meta u objetivo general: conocer la realidad del delito de robo en lugar no habitado en el sector del Barrio Financiero de Valparaíso.

Para efectos de lograr el objetivo general, se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Identificar posibles patrones delictuales que den origen a series en los delitos de robo en lugar no habitado en el territorio del Barrio Financiero de Valparaíso.
- Identificar a sujetos relacionados con delitos de robo en lugar no habitado cometidos en el sector denominado "Barrio Financiero" en la comuna de Valparaíso.
- A partir de distintas técnicas de reunir antecedentes útiles, obtener información valiosa para triangular y esclarecer el funcionamiento de los diversos mercados informales o puntos de reducción y receptación, en caso de haberlos.
- Confeccionar un catastro de cámaras de seguridad disponibles en área geográfica del foco, ya sean de manejo público o privado.
- Promover la mejora de los registros policiales, con el objeto de obtener más y mayores antecedentes para la persecución penal.
- Implementar una metodología activa de trabajo mancomunado con el equipo policial asignado al foco.
- Identificar instancias de coproducción y promover en el comercio y comunidad afectada medidas de autocuidado y de prevención que hayan sido diseñadas en conjunto con otros agentes del estado y/o privados.

Considerando los objetivos específicos, las metas están asociadas a elementos propios de la gestión administrativa de los casos, así como también a incorporar nuevas metodologías que permitan obtener resultados a partir la

innovación y actualización de enfoques. En este sentido, se consideran necesarios otros elementos como la realización de gestiones para la recopilación oportuna de grabaciones, empadronamiento de testigos, tomas de declaraciones, levantamiento de catastros de cámaras de seguridad (públicas y privadas), impartir diligencias relacionadas con el análisis investigativo de la información criminal, identificación de imputados y las consecuentes formalizaciones.

Por otro lado, se identifica una nueva batería de metas ligadas a la implementación de una nueva forma de ejercer la persecución penal, que comienza con la inclusión de los analistas criminales en el imaginario institucional del Ministerio Público, solventando la participación de estos actores en la identificación de problemas y a partir del análisis agregado de información generadores de propuestas de abordaje. Esta nueva forma de enfrentar los fenómenos criminales implica un desafío y un gran cambio en la forma de llevar a cabo una serie de procesos ya establecidos desde la génesis de la institución. Los resultados de la innovación en la forma de abordar el foco demuestran que es posible alcanzar esta meta.

Complementando las metas establecidas, también se encuentran otras iniciativas, como visitar periódicamente los sitios del suceso, las unidades policiales, el desarrollo de capacitaciones en el uso de nuevos instrumentos de recopilación de información y completitud de denuncias, partes e informes policiales con fines de aportar al análisis, generación de actividades de difusión de información, hitos del foco investigativo y actividades de prevención situacional, generación de lazos inter y extra institucionales que tengan como objetivo lograr un manejo más eficaz y eficiente de recursos, así como también definir y coordinar protocolos de denuncia con las víctimas.

Finalmente, los indicadores generales de evaluación de la estrategia son los siguientes:

- Ingreso de nuevos casos de robo en lugar no habitado en el sector delimitado como foco delictual, posterior a la implementación de la estrategia de trabajo definida por el fiscal.
- Número de reuniones de articulación interinstitucional multidisciplinaria.
- Número de informes de monitoreo.

8. Ejecución del plan, soluciones alcanzadas y beneficiarios

Teniendo en cuenta la identificación, contextualización y abordaje del problema por medio de innovaciones en la persecución penal, se emplearon diversas instancias de cooperación entre los distintos actores involucrados en la solución.

Se coordinó con el grupo policial de actuación enfocado en la flagrancia y el trabajo de los sitios del suceso. Para esto se coordinó una reunión en las oficinas del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos de Valparaíso, entre jefe del Laboratorio de Criminalística, el jefe de la Brigada de Criminalística de Valparaíso y el fiscal a cargo para capacitar al personal policial en trabajo de sitio del suceso y el protocolo de trabajo para abordar sitios del suceso del foco investigativo. Además, para favorecer la acción de la policía, se generó un acercamiento proactivo hacia la comunidad para promover y concurrir a denunciar a la Policía de Investigaciones.

Con base en un listado de imputados conocidos (generado por la Unidad de Análisis de la Fiscalía Regional), al equipo de analistas de la Policía de Investigaciones se le instruyó explorar si existían relaciones entre estos y determinar o descartar la existencia de bandas, además de determinar imputados prolíficos respecto de los ilícitos investigados, en definitiva, sectorizar y determinar patrones comunes y otros de interés criminalísticos.

Con el resultado del trabajo efectuado por analistas de la Policía de Investigaciones, se definió el listado de sujetos de interés y las posibles vinculaciones entre estos. Así se logró dirigir la persecución penal en contra de dichos sujetos y sus compañeros de delitos. Se determinó quiénes tenían órdenes de detención y, luego, se ejecutaron. Se logró vincular a estos sujetos con casos ya formalizados y se agruparon en una sola causa, logrando mantener a varios imputados en prisión preventiva, obteniendo condenas en dichas causas. De la misma forma, se desarchivaron una serie de casos, vinculándolos a imputados conocidos a partir del análisis criminal.

Se generó una minuta de reuniones periódicas entre el fiscal y el equipo policial establecido, desarrollándose un total de 15 reuniones de coordinación durante el foco investigativo.

Por otro lado, en relación con la comunidad afectada, el fiscal del foco, junto con Gobernación de Valparaíso y la Policía de Investigaciones, realizó una reunión de acercamiento a representantes del rubro afectado con objeto de percibir las inquietudes y orientar las acciones conjuntas. Es destacable

que la aproximación y estrategia contempló un trabajo con la comunidad organizada, sosteniéndose dos reuniones entre el fiscal y el jefe grupo operativo de la policía con los representantes de los locales comerciales del plan de Valparaíso. En estas se dieron a conocer las labores efectuadas por el grupo operativo y el fiscal asignado al foco, también se coordinó un trabajo preventivo y se generó información útil para la policía. Además, el fiscal y el jefe del grupo policial asistieron a una reunión abierta con la comunidad organizada.

En cuanto a la prevención, el fiscal junto con la Unidad de Víctimas y Testigos de la Fiscalía y la Gobernación de Valparaíso coordinaron la conformación de un equipo integrado por un arquitecto designado por la Gobernación de Valparaíso y funcionario de la Fiscalía Regional, de profesión Ingeniero en Prevención de Riesgos, que visitaron 36 locales que habían sido afectados en los últimos meses. Sus conclusiones técnicas se plasman en un informe crítico que arrojó conclusiones que abordaron aspectos relativos a la mejora de la seguridad de los locales afectados, incentivos para mejorar la calidad de la información al denunciar y observaciones respecto de los espacios públicos. Este informe se resumió en un díptico repartido a los locatarios y difundido por la prensa local.

En términos de capacitación, la necesidad de trabajo adecuado de los sitios del suceso fue abordada en reunión en dependencias de la unidad de focos investigativos de la Fiscalía Regional encargada de coordinar el trabajo del laboratorio de criminalística regional de la Policía de Investigaciones y la Brigada de Investigación Criminalística de la Policía de Investigaciones de Chile. Fruto de la necesidad detectada y la coordinación necesaria, ambas instituciones acordaron realizar capacitaciones de reentrenamiento a los funcionarios policiales por parte de peritos de dicho laboratorio, lo que se plasmó posteriormente en un taller llamado de "Reentrenamiento en el trabajo de la investigación criminal" que se extendió a funcionarios de toda la región.

En cuanto a recursos destinados a la vigilancia activa, se generó una aproximación multidisciplinaria en términos de evaluación del fenómeno delictual y la búsqueda de posibles estrategias o soluciones a la problemática. Se logró generar un fuerte lazo interinstitucional con la Policía de Investigaciones en términos de asignación de recursos y personal dedicado a trabajar de manera conjunta con la implementación de una nueva metodología de persecución penal a través de focos delictuales.

En relación con los beneficiarios de la metodología implementada para abordar el foco de robo en lugar no habitado en el Barrio Financiero de Valparaíso, a continuación, se exponen en la Tabla n° 5, los principales beneficiarios detectados.

Tabla n° 5: Beneficiarios del proceso.

Beneficiarios directos	Beneficiarios indirectos
Administradores, trabajadores, asociaciones gremiales de locatarios empresarios, microempresarios y emprendedores afectados del sector del barrio financiero de Valparaíso.	Habitantes de la comuna de Valparaíso.

Fuente: Elaboración propia.

En la metodología de trabajo destaca la innovación a partir del levantamiento de información necesaria para modelar el robo en lugar no habitado, en términos de identificar las características contextuales sobre las que ocurren los delitos. La generación de coordinación con instituciones relacionadas a seguridad pública, así como también el establecimiento de protocolos de autocuidado y denuncia con víctimas, además de la confección de informes y catastros de diagnóstico contextual, presentan una gran oportunidad en términos de replicabilidad de metodologías que dan cuenta de la inclusión de informantes relevantes para enfrentar este foco. Este elemento constituye una buena aproximación inicial a la nueva forma de ejercer la persecución penal.

La complejidad que involucra el abordaje de este tipo de delito, si bien es alta, implica además una oportunidad para generar nuevas formas de trabajo y protocolos, tanto con las policías como con la comunidad afectada, la cual debe tomar un rol cada vez más activo en el combate contra la delincuencia, transversal a lo que se considera como labor preventiva, como también indiciaria y esclarecedora. La cooperación entre los diversos actores del sistema se constituye para este tipo de fenómenos en una herramienta de gran valía para obtener resultados positivos que involucren mejoras en la calidad de vida de la población.

La retroalimentación con las policías, en el marco del análisis y persecución de delitos de robo en lugar no habitado, se considera imperativo, ya que generar protocolos cooperativos entre ambas instituciones podría contribuir a equilibrar criterios de completitud de partes policiales y toma de denuncias, enfocando esfuerzos en la obtención de rasgos específicos de imputados o del contexto del delito, con el fin de obtener indicios que ayuden de mejor manera al esclarecimiento de los hechos.

9. Principales problemas y obstáculos superados

Se detectaron elementos facilitadores y que dieron mayor fluidez a una persecución penal más eficiente. Un punto por destacar en este ámbito fue la elección del equipo policial, su dominio en la labor investigativa, así como la disponibilidad y receptividad entregada al momento de sugerirse una aproximación diferente para abordar el fenómeno delictual del robo en lugar no habitado. La conformación de un equipo preferente y el apoyo de análisis investigativo generan la posibilidad y oportunidad de una investigación rápida y eficiente.

También cabe destacar la disponibilidad de los locatarios al momento de cooperar con el Ministerio Público y la Policía de Investigaciones, gestionando de manera coordinada la aproximación hacia otros locatarios afectados, incentivando además la denuncia de hechos que permitieron identificar de mejor manera la dinámica del fenómeno en estudio. Por último, fue fructífero el trabajo realizado con el gobernador de Valparaíso y la encargada de seguridad regional de la Gobernación de Valparaíso. Esto último permitió abordar de mejor manera las reuniones con la comunidad organizada y permitió realizar un estudio materializado posteriormente en un informe crítico realizado por un prevencionista de riesgo y un arquitecto en que se realizó un análisis presencial de 36 casos denunciados para elaborar recomendaciones a los locatarios y mejorar la seguridad de sus inmuebles, el reforzamiento estructural y los protocolos de denuncia y de organización.

Como elemento obstaculizador, la pena asociada al delito de robo en lugar no habitado, en la mayoría de los casos con detenidos en flagrancia, permitía a la fiscalía interponer requerimientos de procedimientos simplificados,

lo que genera oportunidades de mejora en términos de coordinación entre fiscales, con el fin de optimizar recursos para maximizar resultados dentro de una cadena de valor institucional. Además, el trabajo en el sitio del suceso era inadecuado, lo que desembocó en la necesidad de generar instancias de capacitación. Esto derivó inevitablemente en que no se realizaba una gestión adecuada de los recursos, lo que proponía oportunidades de mejora necesarias para perfeccionar el proceso de persecución penal.

Se detectaron espacios de mejora en términos de completitud del parte policial que contenía las denuncias de robos en lugar no habitado dentro del foco investigativo identificado. De esta forma, la calidad de la información indiciaria no era suficiente para identificar de manera sólida y robusta las posibles series delictuales. Además, debido a las modalidades del delito, es difícil contar con identificación de imputados, testigos o registros electrónicos, por lo que se debe abordar el delito desde los elementos y patrones identificados en el sitio del suceso.

Uno de los principales problemas detectados es la consignación de datos relacionados con el sitio del suceso y la intervención realizada por los infractores sobre algunos puntos del inmueble, tanto de ingreso y salida como de acopio de especies, dependiendo del nivel de especialización y del bien buscado.

Otro problema detectado es la falta de un brazo operativo en SACFI regional de Valparaíso, que tenga relación directa con el levantamiento y sistematización de información de interés, la cual puede ser entregada por informantes claves, así como también recopilada desde fuentes secundarias, como redes sociales, medios de prensa en internet, entre otros medios. Por motivos de carga laboral, la unidad de análisis no puede desarrollar dicha labor, debiendo confeccionar instrumentos orientados a que los equipos operativos de las policías gestionen el levantamiento de información, según necesidades acordadas entre fiscales, analistas y policías.

Finalmente, en cuanto a nudos críticos y vacíos de información, se detectó que la falta de información de carácter indiciario o probatorio para disminuir la cantidad de imputados desconocidos. En este sentido, de los 264 delitos en estudio a nivel comunal durante el período mayo-julio de 2016, solo el 17,4% presentó al menos un imputado conocido (IC). Otro nudo crítico detectado es la falta de registros confiables sobre la hora estimada de ocurrencia del ilícito, ya que este delito es reportado por denunciante que verifican la ocurrencia del hecho delictual al constatar el robo en el sitio del suceso. Finalmente, la inexistencia o deficiencia de elementos que

podrían ser indiciarios como sistemas de televigilancia o cámaras y la mala calidad, también se configuraron como elementos obstaculizadores de la persecución penal.

A partir de los problemas y obstáculos señalados, se identificaron una serie de procesos que resultaron relevantes para optimizar la labor de los analistas criminales. En este sentido, para complementar los vacíos de información y suplir algunas necesidades relativas a análisis criminal, la elaboración de un instrumento de recolección de información se tornó en una necesidad indispensable para complementar la información primaria con la que cuenta la unidad de análisis y que emana desde la base de datos de la institución. En la misma línea, otro elemento que abre un espacio de mejora es la notación de descriptores de interés básicos para el análisis criminal, por ejemplo, disponer de campos que consignen de manera acuciosa ciertos elementos tales como horario de aseguramiento del bien, horario en que se encuentra vulnerable, elementos indiciarios en el sitio del suceso (levantamiento de trazas o células epiteliales), entre otros.

También se elaboró un script que permitiera levantar un diagnóstico de los inmuebles afectados y así complementar la información que puedan otorgar las víctimas, además de lo observado por el equipo operativo de la Policía de Investigaciones.

Por otro lado, el reforzamiento del lazo interinstitucional entre el Ministerio Público y la Policía de Investigaciones se reflejó en la disponibilidad de un equipo policial dedicado a trabajar con continuidad en dicho foco, lo que se torna como una necesidad indispensable para fines de desarrollar una labor más eficiente en base a la persecución penal con la metodología de focos investigativos.

En términos de completitud del parte policial, desde la unidad de análisis se incentivó la toma de denuncia con rasgos complementarios para poder obtener series delictuales más definidas y específicas. En este sentido, la delimitación de rasgos indiciarios contribuye al esclarecimiento y vinculación de casos, potenciando la labor investigativa. La importancia de la generación de reuniones y la inclusión de los analistas de la fiscalía en las fases de retroalimentación entre el fiscal y las policías también se volvió un componente esencial de un protocolo idóneo para optimizar flujos de información.

En el marco del trabajo SACFI regional de Valparaíso, la relación con la comunidad organizada y otros entes del estado asociados a la prevención, permiten un abordaje eficiente y efectivo del Ministerio Público y, tan importante como lo anterior, una percepción positiva y alentadora por parte de la

comunidad respecto del trabajo realizado. En este sentido, la generación de mecanismos de contacto con las víctimas es indispensable, ya que esto permite complementar los relatos de los hechos delictuales, y comprobar la veracidad de ciertos datos obtenidos.

Es importante para un buen análisis criminal el contacto formal entre el analista y el fiscal, lo que se refleja en reuniones que permitan complementar los planes de persecución penal, así como también generar mecanismos fluidos de comunicación para compartir información y, de esta forma, diseñar mejores estrategias, que aborden los delitos desde una perspectiva multidisciplinaria.

10. Principales resultados

Se creó un sistema para reaccionar frente a las denuncias de delitos de robo en lugar no habitado, existiendo personal alerta, capacitado y listo para actuar. Los analistas de la Policía de Investigaciones definieron un listado de los sujetos que tenían causas pendientes y concentraron la atención en ellos, haciendo cumplir las órdenes de detención, obteniendo prisión preventiva para algunos imputados. En base a esto, se desarrolló un proceso efectivo y de reacción táctica que se manifestó en procedimientos de respuesta rápida frente a los delitos ocurridos en el área geográfica del foco.

La generación de canales de difusión y contacto con la comunidad afectada contribuyó a solucionar el problema de la reticencia a declarar o responder a entrevistas por parte de las víctimas hacia el equipo policial. La proactividad demostrada por el equipo de SACFI de la Fiscalía Regional de Valparaíso, así como del equipo de la Policía de Investigaciones, contribuyó a generar lazos de confianza entre la comunidad y ambas instituciones, permitiendo obtener más y mejor información acerca del robo en lugar no habitado.

El levantamiento de protocolos cooperativos desarrollado con las policías podría contribuir a equilibrar criterios de completitud de partes y toma de denuncias, enfocando esfuerzos en la obtención de rasgos específicos de imputados o del contexto del delito, con el fin de obtener indicios que ayuden de mejor manera al esclarecimiento de los hechos. En este sentido, la comprensión de la nueva forma de abordar los fenómenos delictuales, además de la obtención de resultados a partir de esta, se constituye

como una prometedora aproximación inicial para proceder a compatibilizar metas entre la Fiscalía y las policías, apelando a la calidad del tratamiento de los fenómenos criminales, por sobre toda la lógica que implica el trabajo caso a caso.

También es importante destacar, la relación de la fiscalía para abordar este fenómeno con la gobernación. Se creó una alianza que permitió llegar más fácil a la organización, ya que venían trabajando con los locatarios. La sugerencia y creación de un informe crítico de diagnóstico conjunto entre ambas instituciones, también presentó un importante espacio de cooperación, donde un arquitecto de la gobernación y un prevencionista de riesgo de la fiscalía visitaron a las más de 30 víctimas para cooperar en la prevención del delito, detectando espacios de mejora a nivel estructural. Gracias a ello la fiscalía hizo un díptico y la gobernación ayudó a difundirlo, donde se presentaban consejos, tales como la importancia de las cámaras de seguridad, la relevancia de las denuncias, los espacios públicos que presentaban zonas de riesgo delictual, el reforzamiento estructural, entre otros consejos. Finalmente, en términos cuantitativos se logró disminuir los robos en lugar no habitado en el Barrio Financiero de Valparaíso, como se aprecia a continuación en la Tabla n° 6.

Tabla n° 6: Variación del delito de robo en lugar no habitado en el Barrio Financiero de Valparaíso

Variación porcentual - robo en lugar no habitado barrio financiero Valparaíso (fecha de delito)									
Frecuencia	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero (2017)
	14	7	15	4	3	4	4	2	2
Variación porcentual	Valor base	-50%	114%	-73%	-25%	33%	0%	-50%	0%

Fuente: Información obtenida de Base de Datos SAFSTBY al 21.ENE.2017.
Reportes de Monitoreo del Foco.

Como se puede apreciar en la Tabla n° 6, desde la detección de la problemática durante los meses de mayo, junio y julio de 2016, en que la ocurrencia de delitos presentaba una frecuencia importante por mes, es que se puede apreciar una notable disminución en la tendencia, lo que se traduce en un descenso sostenido hacia el mes de diciembre de 2016 y enero de 2017.

11. Conclusiones, recomendaciones y reflexiones

La evidencia exhibida en el informe de creación de foco investigativo n°9, demuestra que efectivamente el fenómeno del robo en lugar no habitado en el sector del Barrio Financiero de Valparaíso constituía un gran problema para los locatarios afectados, lo que quedó plasmado en diversas protestas y generó una gran repercusión mediática, que puso a la vista una anomalía que necesitaba una rápida solución.

La complejidad que involucra el abordaje de este tipo de delito, si bien es alta, implica además una oportunidad para generar nuevas formas de trabajo y protocolos, tanto con las policías como con la comunidad afectada, la cual debe tomar un rol cada vez más activo en la prevención de la delincuencia, transversal a lo que se considera como labor preventiva, así como también indiciaria y esclarecedora de fenómenos. La cooperación entre los diversos actores del sistema para este tipo de problemas es una herramienta de gran valía para obtener resultados positivos que involucren mejoras en la calidad de vida de la población.

En el marco de la investigación penal, la escasez de trabajo profundo de sitio del suceso y la recuperación oportuna de filmaciones, hacen imperativo generar capacitaciones de reentrenamiento en las policías para mejorar y/o reforzar este aspecto deficitario revelado en el abordaje del foco.

En el marco del trabajo del SACFI regional de Valparaíso, la relación con la comunidad organizada y otros entes del Estado asociados a un fenómeno delictivo, permiten un abordaje más eficiente y efectivo del problema a tratar y tan importante como lo anterior, una percepción del trabajo realizado por parte de la comunidad, la cual demuestra un carácter positivo y alentador.

Con relación a la metodología de trabajo implementada, destaca la innovación a partir del levantamiento de información necesaria para modelar de mejor forma el fenómeno delictual del robo en lugar no habitado e identificar las características contextuales de estos delitos.

Una eficiente coordinación con instituciones relacionadas a seguridad pública, así como también el establecimiento de protocolos de autocuidado y denuncia con víctimas, además de la confección de informes y catastros de diagnóstico contextual, presentan una gran oportunidad en términos de replicabilidad de metodologías que dan cuenta de la inclusión de informantes relevantes sobre el problema delictual. Este elemento constituye una buena aproximación inicial a la nueva forma de ejercer la persecución penal, con una Fiscalía más cercana y oportuna.

Bibliografía

- Carabineros de Chile. (2017). Reporte estadístico mensual. 29 de mayo del 2017, de Departamento de Análisis criminal Sitio web: http://dac.carabineros.cl/Reportes/pdf/reporte_estadistico_febrero_2017.pdf
- Eck, J., Monk, K. & Heinonen, J. (2010). Street Robbery (Problem Oriented Guides for Police Book 59). Center for Problem Oriented Policing. Disponible en: http://www.popcenter.org/problems/pdfs/street_robbery.pdf
- Felson. M & Clarke. R. (1998). La ocasión hace al ladrón. Teoría práctica para la prevención del delito*. 20 de mayo de 2017, de Repositorio Gobierno local disponible en: http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/855/claves06_09_felson_clarke.pdf
- Freeman. D, Thompson. C. & Vorontsova. N. (2013). et. al. Paranoia and post-traumatic stress disorder in the months after a physical assault: a longitudinal study examining shared and differential predictors. Academia.edu. 24 de Mayo del 2017, disponible en: http://www.academia.edu/13640456/Paranoia_and_post-traumatic_stress_disorder_in_the_months_after_a_physical_assault_a_longitudinal_study_examining_shared_and_differential_predictors
- Maino, M. (2015). Desafíos del análisis criminal para una mayor eficacia en la persecución penal". En Fundación Paz Ciudadana (Ed.) Recomendaciones y estándares para un análisis criminal más eficaz en organizaciones de prevención del delito y persecución penal en América Latina. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. 40 – 53
- Ministerio Público, (2016). Diagnóstico Delictual de la Región de Valparaíso 2016. Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos. Ministerio Público y Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2015). Primeras Diligencias. Instrucciones Generales delitos de robo y diligencias comunes a todos los ilícitos. Santiago de Chile.
- Moffit. T. (1993). Adolescence-Limited and Life-Course-Persistent Antisocial Behavior: A Developmental Taxonomy. 23 de mayo del 2017. Disponible en: de Universidad de Minnesota Sitio web: http://users.soc.umn.edu/~uggen/Moffitt_PR_93.pdf
- Porter, M. (1985) Ventaja competitiva: Creación y sostenibilidad de un rendimiento superior. Free Press, New York, 1985.
- Ratcliffe. J. (2008). Intelligence-led policing ECCA chapter. 19 de mayo del 2017, de Academia.edu disponible en: http://www.academia.edu/26606540/Ratcliffe_2008_Intelligence-led_policing_ECCA_chapter.pdf
- Rojas, A. (2015). Desafíos del análisis para la prevención y la investigación criminal en instituciones policiales de América Latina. En Fundación Paz Ciudadana (Ed.) Recomendaciones y estándares para un análisis criminal más eficaz en organizaciones de prevención del delito y persecución penal en América Latina. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. 28-39.

Sistema de detección de organizaciones criminales barriales.

Unidad Especializada en Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (UED). Fiscalía Nacional del Ministerio Público de Chile

1. Información institucional

La Unidad Especializada en Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (UED) de la Fiscalía Nacional del Ministerio Público de Chile, se ubica en la estructura central de dicha institución. Está conformada por un equipo de abogados y de profesionales analistas de diversas disciplinas y su función es asesorar al Fiscal Nacional y a todos los fiscales del país, en materia de persecución penal del narcotráfico.

2. Problema criminal y necesidad de análisis delictual

Las zonas urbanas con alta concentración de tráfico de drogas, también denominadas “barrios críticos”, son espacios cuyas características dificultan enormemente la acción policial, especialmente si se habla de la investigación que precede a la detección de agrupaciones de delincuentes u de organizaciones criminales que operan en su interior.

Por esta razón se vuelve de la máxima importancia para la persecución penal poder contar con herramientas de análisis que entreguen antecedentes y datos previos obtenidos de los distintos registros y bases de datos institucionales, junto a la utilización de herramientas informáticas de variada naturaleza, en la medida que permiten develar aquello que la investigación en terreno puede demandar mucho más tiempo y a un costo y riesgo muy alto para los policías. Por cierto, no reemplaza la investigación policial en terreno, pero la facilita, focaliza y la vuelve más eficaz.

A partir de esta necesidad la Unidad Especializada en Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (UED) se propuso desarrollar una herramienta y estrategia de trabajo o metodología que, utilizando a fondo los recursos existentes, sea capaz de detectar indicios de la presencia de organizaciones barriales dedicadas al narcotráfico y ofrecer, entonces, al fiscal un diagnóstico previo que contribuya a guiar la dirección de la investigación en esos barrios.

Este esfuerzo se complementa con el sistema de monitoreo de barrios críticos, desarrollado en el 2015 y 2016. Éste intenta desarrollar metodologías multidimensionales para la identificación y priorización de barrios críticos desde su convivencia con el narcotráfico, entregando una mirada sobre el análisis criminal para la investigación de casos y un modelo de gestión de la información (UED, 2016a). Se trata un instrumento para la coordinación de políticas públicas en el nivel barrial enfocado en las organizaciones criminales que potencian el tráfico de drogas en dichos espacios urbanos.

A su vez, este sistema busca concretar su aplicación en la Macrozona Norte de Chile, que corresponde a las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta, donde confluyen los esfuerzos de coordinación de todas las instituciones responsables del control del tráfico de drogas. Esta coordinación operativa, en la que también participa la Unidad Especializada (UED) se constituyó hace dos meses y su impacto y resultados sobre el incremento de las investigaciones -siendo parte de los indicadores- deberían poder apreciarse más adelante, después de un año.

3. Bases teórico-conceptuales

Los elementos conceptuales que se encuentran a la base son, en primer lugar, el concepto de barrio crítico, desarrollado hace más de una década (CED, 2005), sobre la base de una tipología para la identificación y selección de barrios vulnerables, efectuado para la División de Seguridad del Ministerio del Interior (CED, 2003). Este consideraba elaborar una metodología basada en un sólido sustento teórico, que contemple indicadores cuantitativos y cualitativos que permitieran identificar, caracterizar y calificar barrios vulnerables de las regiones Metropolitana, de Valparaíso y del Bío Bío, y establecer indicadores para una línea de base de evaluación de resultados e impacto del programa en términos de reducción de la violencia, el temor, los problemas económicos y sociales y la mejora de los recursos y los apoyos de la comunidad.

En segundo lugar, a la base están los resultados de la investigación criminológica relativa a organizaciones barriales para el narcotráfico que realizó el Observatorio del Narcotráfico de la Unidad Especializada (UED, 2016b). Y, en tercer lugar, la aplicación de la Teoría de las Actividades Rutinarias (Cohen y Felson, 1979), por las razones que se exponen a continuación.

En primer lugar, porque el desarrollo conceptual -principalmente académico- en torno a los barrios fuertemente afectados por el narcotráfico o barrios críticos, realizado a raíz de las intervenciones gubernamentales de la primera década del presente siglo, nos entregó un conjunto de elementos descriptores que -traducidos en términos de esta experiencia e iniciativa- son las variables que se utilizan para identificar grupos u organizaciones en un barrio crítico.

En segundo lugar, porque los resultados de la investigación criminológica relativa a organizaciones barriales para el narcotráfico entregan también un conjunto de variables descriptivas de una organización barrial para el narcotráfico, elementos de la mayor importancia para la detección de estas.

En tercer lugar, la Teoría de las Actividades Rutinarias ayuda a entender y combinar las distintas variables, en función de develar indicios de la presencia de agrupaciones u organizaciones criminales barriales. También se consideró pertinente adoptar los “pasos del proceso de análisis criminal”, expuestos por Tudela (2013), que se explican más adelante, especialmente el referido a las actividades necesarias para el logro de su objetivo.

Por último, esta iniciativa se vincula al desarrollo del análisis estratégico y el análisis criminal investigativo, en tanto apunta

a la organización criminal y a establecer patrones comunes entre imputados. Por razones de espacio, nos remitimos a la descripción de una organización barrial para el narcotráfico (Muñoz, 2009), sin perjuicio de mencionará algunas de sus principales características, como son los vínculos familiares entre sus integrantes, el esquema simplificado y flexible de su estructura, la ocupación del espacio público, la escasa movilidad en el tiempo de su área de operaciones —incluso a costa de la cárcel de sus integrantes— y cuyo fin es la venta de droga especialmente a los consumidores.

4. Características de la iniciativa

El objetivo general fue desarrollar una herramienta y estrategia de trabajo que ayude, mediante técnicas de análisis delictual y la utilización de medios informáticos afines, a la persecución penal de las agrupaciones de delincuentes u organizaciones criminales que operan en barrios críticos de la Macrozona Norte. En este contexto, los objetivos específicos fueron:

- a) *Identificar imputados reincidentes en los barrios.*
- b) *Identificar imputados prolíficos en los barrios.*
- c) *Identificar las relaciones entre los imputados reincidentes y prolíficos.*
- d) *Identificar las variables que describen una organización barrial.*
- e) *Normalizar y georreferenciar la información disponible en las bases de datos de la Unidad Especializada en Tráfico (UED).*
- f) *A partir de las relaciones identificadas, tanto funcionales como territoriales, lograr determinar la existencia de indicios de la presencia de organizaciones criminales en el barrio.*
- g) *Establecer una comparación de los resultados obtenidos en los objetivos anteriores, con la información disponible por fiscales y policías que investigan en el barrio analizado y determinar cursos de acción y recomendaciones a los fiscales.*
- h) *Rectificar permanentemente la metodología a la luz de los resultados obtenidos, especialmente de la retroalimentación con policías y fiscales.*
- i) *Conformar una base de datos en la Unidad Especializada en Tráfico (UED) sobre organizaciones criminales barriales.*
- j) *Contribuir a la persecución penal de las agrupaciones de delincuentes u organizaciones criminales que operan en los barrios críticos comprendidos en las regiones que abarca la coordinación Macrozona Norte.*

A partir de los objetivos señalados, se planificó y ejecutó seis actividades esenciales:

Paso	Actividad
Recopilación y gestión de los datos	Análisis de información
Lectura y consulta	Validación interna
Análisis de los datos	Elaboración de informes o directrices Validación interna
Diseminación de la información	Entrega de informes o directrices
Desarrollo de la estrategia	Ejecución de acciones recomendadas
Evaluación y retro alimentación	Evaluación y mejora de procesos internos

Fuente: Tudela (2013)

El detalle de las 10 principales actividades es el siguiente:

- 1) Obtener semanalmente el listado de nuevos imputados por delitos de drogas.
- 2) Normalizar las direcciones del lugar de comisión de los delitos, del listado aludido.
- 3) Comparar el listado semanal aludido en el número 1), con la base histórica de imputados por delitos de drogas y obtener el listado de reincidentes (condenados por más de un delito de la ley de drogas) y prolíficos (condenados por más de un delito, cualquiera sea su naturaleza).
- 4) Determinar del listado semanal de reincidentes y prolíficos, la participación de estos en hechos anteriores, donde existan más de un sujeto imputado.
- 5) Comparar la dirección del lugar de comisión de los delitos del listado semanal, con la base de datos relativa a las direcciones de los lugares de comisión de los delitos de drogas anteriores, en la búsqueda de patrones de repetición, tales como barrios y comunas.
- 6) Georreferenciar, identificar los delitos que quedan comprendidos en los polígonos de los barrios críticos de la Macrozona Norte, e identificar imputados por aquellos delitos.
- 7) Definir los focos dentro de los barrios críticos, que serán objeto de análisis.
- 8) Establecer las relaciones que poseen entre sí los imputados a partir de proximidad territorial, funcional (causas comunes entre imputados), familiar, redes, mismo imputado en distintos barrios, altas concentraciones de delitos en un mismo barrio, etc.
- 9) Consolidar información obtenida, y remitir informe a la respectiva Fiscalía Regional.
- 10) Ingresar los datos a la base de agrupaciones u organizaciones criminales para el narcotráfico, en el nivel barrial.

Aun cuando no es posible pensar -por ahora- en establecer metas relativas al impacto del modelo, por cuanto el espacio en que es aplicado, esto es, la Macrozona Norte, es de reciente creación y se encuentra en etapa de consolidación, se estableció una meta:

- **Desarrollar al menos un informe por Fiscalía Regional de la Macrozona Norte, acerca de la existencia de indicios que delaten la presencia de agrupaciones u organizaciones criminales para el narcotráfico barriales, en los barrios críticos de sus jurisdicciones.**

Por lo anterior, tampoco ha sido posible diseñar indicadores para medir los resultados de esta estrategia de trabajo. De manera preliminar se ha señalado el número de informes enviados a las Fiscalías Regionales sobre la presencia de agrupaciones u organizaciones criminales en barrios.

5. Modelo de gestión de información y herramientas empleadas

El proceso considera las etapas que se muestran en el Diagrama n°1:

Gráfico n°1



Fuente: Elaboración UED.

El proceso se inicia obteniendo el listado semanal de los nuevos imputados por drogas desde la base de datos del Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF), identificando reincidentes (imputados más de una vez por delitos de la Ley de Drogas)

y prolíficos (más de una condena, con independencia de la naturaleza del delito).

El resultado de los reincidentes por semana se muestra en la siguiente Tabla:

Tabla n°2

Reincidentes	20-02	27-02	06-03	13-03	20-03	27-03	03-04	10-04	17-04	24-04	01-05	08-05	15-05	22-05
Imputados nuevos	608	602	579	617	771	724	686	829	631	636	695	568	649	606
Reincidentes	162	164	159	172	192	191	179	250	178	190	189	163	182	165
1 reincidencia	87	91	81	89	99	116	93	136	98	109	105	92	84	82
2 reincidencias	36	43	38	43	51	39	44	55	41	43	40	40	47	36
3 reincidencias	23	13	14	21	14	13	21	16	18	20	17	18	21	19
4 reincidencias	9	8	10	8	13	10	11	26	12	8	13	6	20	13
5 reincidencias	0	5	4	3	8	6	7	6	3	5	6	3	4	5
Mayor que 5	7	4	12	8	7	7	3	11	6	5	8	4	6	10

Fuente: Elaboración UED.

El resultado de los prolíficos por semana se muestra en la Tabla n° 3:

Tabla n°3

Prolíficos	20-02	27-02	06-03	13-03	20-03	27-03	03-04	10-04	17-04	24-04	01-05	08-05	15-05	22-05
Imputados nuevos	608	602	579	617	771	724	686	829	631	636	695	568	649	606
Prolíficos	282	281	280	309	355	350	320	378	281	280	322	258	312	283
entre 1 y 10 casos	258	255	235	265	311	316	273	331	253	246	289	241	276	255
entre 11 y 20 casos	22	20	37	37	33	26	41	36	22	25	24	10	30	19
Más de 20 casos	2	6	8	7	11	8	6	11	6	9	9	7	6	9

Fuente: Elaboración UED.

Se debe considerar que la búsqueda se realiza con respecto a todos los delitos -no sólo aquellos de la Ley de Drogas- y también con sentencia definitiva condenatoria, de tal manera de que exista la certeza jurídica de su comisión.

Para cada semana destacaron los primeros tipos de ilícitos por los que fueron condenados anteriormente los sujetos prolíficos de la lista.

Tabla n° 4

Delito	20-02	27-02	06-03	13-03	20-03	27-03	03-04	10-04	17-04	24-04	01-05	08-05	15-05	22-05
Consumo o porte	168	152	193	199	241	180	222	254	141	187	200	126	194	198
Hurto falta	77	102	101	139	131	156	183	123	137	112	106	100	131	111
Hurto simple	86	108	101	101	134	107	95	103	77	83	116	91	75	103

Fuente: Elaboración UED.

Los tres primeros lugares en el ranking los ocupan siempre los mismos delitos, registrándose variaciones en aquellos delitos que quedaron en cuarta y quinta posición, a saber, lesiones leves, microtráfico, robo con intimidación o receptación. Es importante considerar que lo que se cuenta es la cantidad de relaciones, ya que un mismo sujeto podría tener múltiples

condenas por un mismo o por diferentes delitos.

Un tema relevante por determinar es si los imputados por drogas participan, además, de delitos violentos, por lo que se tomó como medida los delitos que se muestran en la Tabla n° 5, con la cantidad de relaciones:

Tabla n° 5

Delitos violentos	20-02	27-02	06-03	13-03	20-03	27-03	03-04	10-04	17-04	24-04	01-05	08-05	15-05	22-05
Porte de armas cortantes o punzantes	76	30	58	50	46	54	70	54	50	43	53	38	60	39
Porta de armas de fuego y municiones	45	13	19	23	30	19	28	29	23	8	26	8	14	7
Homicidio, robo con homicidio o riña con homicidio	17	9	12	11	11	14	9	15	11	10	22	8	6	6

Fuente: Elaboración UED.

Con respecto a la cantidad de imputados por casos nuevos, el resultado fue el siguiente:

Tabla n° 6

Casos nuevos	20-02	27-02	06-03	13-03	20-03	27-03	03-04	10-04	17-04	24-04	01-05	08-05	15-05	22-05
2 a 4 imputados	85	91	83	96	127	96	109	129	96	107	125	98	97	93
5 o más imputados	8	9	4	6	10	11	7	16	7	6	8	8	6	5

Fuente: Elaboración UED.

Un dato relevante surge de la Tabla n° 7 referida a casos anteriores, donde se observan muchos imputados, ya que se trata de buscar entre los casos antiguos, aquellos imputados asociados a otros sujetos, a través de una búsqueda histórica. La relevancia de este análisis se encuentra en la comparación

presente con lo pasado para verificar si se trata de una organización antigua que vuelve a operar o, por el contrario, se trata de un imputado que pertenecía a una organización que fue desmantelada y, entonces, el sujeto opera ahora en una nueva organización.

Tabla n°7

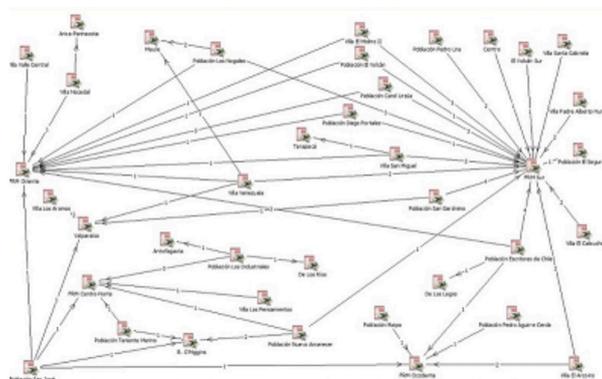
Casos anteriores	20-02	27-02	06-03	13-03	20-03	27-03	03-04	10-04	17-04	24-04	01-05	08-05	15-05	22-05
2 a 9 imputados	60	70	84	65	109	70	62	79	77	60	66	67	64	81
10 o más imputados	4	8	10	7	8	12	7	11	11	9	6	7	12	11

Fuente: Elaboración UED.

Este último análisis es el más relevante de todos, ya que -si bien la búsqueda de casos actuales con muchos sujetos es un dato conocido por el fiscal de la causa- la relación de un sujeto actual con casos anteriores puede pasar desapercibida para el fiscal, especialmente si se trata de delitos cometidos en otras jurisdicciones.

A continuación, se puede apreciar los resultados de esta búsqueda en el Diagrama n° 2, generado con la base de datos y la aplicación i2, en la cual se cargó la información de varias semanas de la Tabla n° 7, lo que permite visualizar con mayor facilidad los puntos de contacto entre imputados.

Diagrama n°2



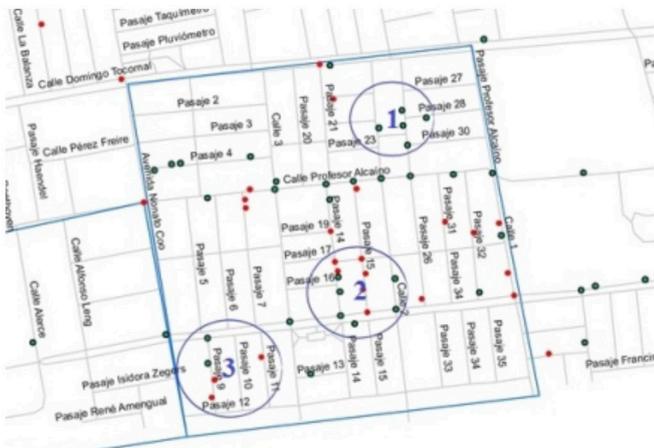
Fuente: Elaboración UED.

La siguiente etapa consistente en el análisis cualitativo de los casos, a partir del examen de la información, especialmente en el relato del hecho policial, contenido en la ficha del caso en el Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF) y en distintos registros de datos, permitiendo formar un perfil en cada caso, como se describe a continuación.

Debido a la gran cantidad de casos e imputados a evaluar, se estableció un umbral. Antes, este podía variar según lo aconsejaban las circunstancias. Ahora, el umbral que se definió fue de más de 6 para las reincidencias y más de 20 casos para los prolíficos, más de 4 imputados por casos nuevos y de 10 o más imputados en casos antiguos.

En un análisis más focalizado, se compararon las direcciones donde ocurrieron los delitos con las direcciones de ocurrencias anteriores, a través del uso de herramientas de georreferenciación. En Diagrama n° 3 se puede ver el resultado de este análisis en una sector o población de la zona sur de Santiago, correspondientes a dos períodos: 2005-2010 (puntos rojos) y 2011-2016 (puntos verdes). En él se puede apreciar cómo los focos de venta de droga sufren distintos grados de desplazamiento, pero mantienen una proximidad muy evidente respecto de su ubicación anterior (en rojo los más antiguos y en verde los más nuevos). En otro caso (Foco 1) no poseen un antecedente, pero su concentración también es un indicio de la presencia de una agrupación de delincuentes u organización criminal.

Diagrama n°3



Fuente: Elaboración UED.

Finalmente, los resultados obtenidos se incorporan a una base de datos, para actualizar el catastro de organizaciones delictuales barriales investigadas.

6. Aplicación y desarrollo de casos

Brevemente descrito, los pasos a seguir son los siguientes:

Un día el analista encargado inicia el proceso, bajando desde la base de datos del SAF, los datos correspondientes a la semana anterior sobre nuevos imputados y de nuevos casos. Es importante destacar que puede haber nuevos imputados en casos antiguos, los cuales también son registrados.

La información cuantitativa detectada es tabulada en una planilla Excel, en la que se indica los casos en los cuales se superó el umbral establecido, de los imputados reincidentes, de los prolíficos, de los casos nuevos con muchos imputados y de los imputados nuevos que tuvieron casos antiguos con muchos imputados.

Una revisión primaria permite detectar situaciones interesantes, como un imputado que aparece tanto en la lista de reincidentes como en la de prolíficos. En todo caso, sabiendo que los casos más interesantes de revisar son los casos antiguos con muchos imputados, debe revisar la lista completa de estos casos (el promedio es de 9 casos semanales).

El analista pasa ahora al análisis cualitativo para seleccionar los casos que merecen ser estudiados. El analista debe descartar de inmediato aquellos casos en que hay agrupaciones de casos o separaciones, ya que en esencia se trata de un mismo caso que el fiscal agrupó o separó, pero que no representan un nuevo delito.

Para realizar este análisis cualitativo, la primera fuente de información es el Sistema de Apoyo a Fiscales (SAF), en el cual suele aparecer el hecho delictual, las incautaciones realizadas y en los casos terminados y el motivo del término. Pero, el analista puede complementar la información, obteniendo también el extracto de antecedentes donde aparecen las condenas (se obtiene del Registro Civil) o bien las sentencias que se obtienen del Poder Judicial.

CASO 1:

En esta oportunidad la planilla indica que hay un imputado que tuvo una situación anterior con otras 11 personas el año 2008 y que ambos casos son de la ciudad de Arica. Al revisar el SAF, se encuentra que se trata de una mujer de iniciales N.O.P., que esta semana fue imputada con otro sujeto, por traficar desde su domicilio. La incautación fue de 77 gramos de pasta base y de 37 gramos de marihuana.

Al revisar el caso del 2008 se descubre que N.O.P. era parte de una organización criminal que estaba traficando 84 kilos de pasta base, que el año 2008 la dirección de N.O.P. era la misma que la actual y que los participantes del tráfico del 2008 residían en distintas casas ubicadas en la misma cuadra o calle donde reside N.O.P. En el caso del 2008, 8 de los imputados, incluyendo a N.O.P., recibieron sentencia definitiva condenatoria y con respecto a otros 4 sujetos, el fiscal decidió no perseverar. A pesar de que se trataba de una gran organización con muchos kilos de droga, N.O.P. tenía en su poder solamente un kilo de pasta base.

Con respecto a los sujetos, en el caso actual, el otro imputado no participó en el caso del 2008, pero en el hecho delictual actual se menciona la lista de todos los sujetos que estaban en el domicilio al momento de producirse el allanamiento y una de las mujeres mencionadas fue imputada y tuvo sentencia condenatoria en el mismo caso del 2008.

De esta manera, en forma cualitativa se determinó un modus operandi, se trata de una mujer que participa de una organización pero que además vende pequeñas cantidades en su propio domicilio.

7. Principales resultados

La metodología permite sumar los esfuerzos de cada uno (analista, fiscal de focos, detectives), relevando la importancia de realizar una persecución penal basada en información obtenida a través de un proceso de análisis y tratamiento de datos. Los resultados fueron:

1) Se generó una herramienta de apoyo a la persecución penal de agrupaciones u organizaciones criminales barriales, orientada a su detección en el territorio, en base al análisis de información en la Unidad Especializada (UED).

2) Se complementó la herramienta de monitoreo de barrios críticos, diseñada para la coordinación territorial de políticas públicas, con otra orientada a la persecución penal de las organizaciones criminales en barrios.

En términos de las metas planteadas:

1) Se inició la confección de 18 Informes Regionales, que servirán de base para el diseño de políticas en drogas en el nivel regional.

2) Se inició el proceso de carga de la nueva base de datos de organizaciones criminales barriales, administrada por el programa iBase.

Es importante mencionar que este es una iniciativa en desarrollo, donde la parte medular ha concluido y los productos serán la consecuencia de su uso. Este proceso que debe concluir en diciembre de 2017.

8. Soluciones alcanzadas mediante el proyecto

Como se indicó anteriormente, en el diagnóstico y la revisión de los antecedentes relacionados con la persecución de organizaciones criminales se evidenciaron diversos aspectos que afectaban tanto la identificación. En esta línea se pueden mencionar aquellas soluciones de mayor relevancia:

1) Se generó una aplicación informática para la normalización de direcciones extraídas desde el Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF).

2) Se normalizaron todas las direcciones desde el inicio del Ministerio Público (2000), hasta el momento actual, en lo relativo a delitos de drogas.

3) Se capacitó a todo el equipo de analistas (4) en el uso de herramientas de análisis territorial.

4) Se aumentó cualitativamente y de manera significativa la capacidad de análisis de la Unidad Especializada en Tráfico (UED).

9. Beneficiarios

Entre los beneficiarios directos destacan los fiscales de drogas de la Macrozona Norte, que reciben información de inteligencia sobre los nuevos imputados, lo que les permite guiar la investigación delictual con más antecedentes.

Por otra parte, entre los beneficiarios indirectos cabe mencionar a la propia Unidad Especializada en Tráfico (UED), que se posiciona como un generador de diagnósticos de barrios críticos y como un apoyo en la persecución penal de organizaciones o agrupaciones de delincuentes en el nivel barrial. En esta línea están otras autoridades gubernamentales o comunales, que pueden recibir información de diagnóstico barrial fidedigna al ser requerida.

10. Principales problemas y obstáculos superados

El principal obstáculo fue la normalización de las fichas contenidas en la base de datos del Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF). En particular, las direcciones de los lugares de comisión de los delitos, las que se debieron revisar y normalizar una a una, y convertirlas a un formato compatible para el Sistema de Información Geográfica (SIG) de Unidad Especializada en Tráfico (UED). Ello significó destinar una cantidad muy significativa de horas de trabajo.

Fue así como se recurrió al programa Access, al que se le programó para reconocer los códigos de calles de los datos extraídos de la consulta al Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF), y reemplazarlos de manera automática por el nombre de las calles contenidos en el maestro de calles de ese sistema. A continuación, Access lo exportaba en una planilla Excel para el trabajo del analista. Esto reducía un 40% el número de horas necesarias para normalizar las direcciones.

Otra dificultad fue que no había disponibilidad de planos (shapes) de las ciudades con los barrios delimitados, por lo que los polígonos de los límites de los barrios debieron ser construidos manualmente por los analistas, usando preferentemente la información proporcionada por fuentes abiertas y contrastada con la información obtenida desde las unidades policiales territoriales. Se pudo constatar que la información contenida en fuentes abiertas – Google y Wikipedia- era de muy buena calidad, amén de que los límites de un barrio son definidos en la mayoría de los casos recurriendo a la memoria histórica de sus habitantes, lo que introduce un espacio de discrecionalidad o subjetividad importante en su determinación.

Finalmente, la diseminación de la información -a través de los informes de la Unidad Especializada en Tráfico (UED) para las Fiscalías Regionales de la Macrozona Norte- representa una dificultad y una oportunidad, ya que pone en juego la capacidad de los distintos actores de aprovechar esa nueva información sensible integrándola a un circuito de trabajo. También exige superar algunas barreras que dificultan la asimilación de un nuevo componente, a través del análisis criminal, que lleva al fortalecimiento de su rol de apoyo a la persecución penal que realizan los fiscales

11. Aprendizajes a partir de la implementación

Básicamente se trata del aprovechamiento de las tecnologías. Durante la implementación y ejecución uno de los principales aprendizajes fue la utilización de la herramienta de georreferencia (ArcGIS), que parte desde la normalización de las direcciones y la utilización de cartografía, sobre la cual se trazaron los polígonos que representan los límites de los barrios.

Por otra parte, y relacionado directamente con lo anterior, se debió crear modelos de análisis de grandes volúmenes de datos, para que fueran transformados en información útil, recurriendo a procesos en bases de datos de Access y planillas Excel, que permitieron disminuir las horas destinadas a la normalización de direcciones. El empleo de la gráfica de los datos en diagramas i2 y la georreferenciación a través de ArcGIS ayudan a identificar relaciones funcionales y territoriales que develaran la presencia de organizaciones criminales.

12. Rol que asume el analista delictual o equipo de analistas delictuales en las distintas etapas de implementación del proyecto

En el contexto del funcionamiento de la Unidad Especializada en Tráfico (UED), el trabajo del analista es fundamental para identificar y desarrollar una mirada complementaria en la inteligencia y la investigación criminal. Se pueden referir diversos aspectos relacionados con la gestión de información vinculada al trabajo sobre organizaciones criminales.

El equipo de analistas es clave en este proyecto, ya que participa en todas las etapas, desde su gestación hasta su concreción, entre las que podemos mencionar:

- 1) *Creación y diseño del modelo objeto del presente modelo para la detección de organizaciones criminales a nivel barrial.*
- 2) *Ejecución del proceso semanal de carga de datos de nuevos imputados y denuncias de la semana anterior.*
- 3) *Análisis cuantitativo de la información obtenida.*
- 4) *Análisis cualitativo de la información, orientado fundamentalmente a establecer las relaciones funcionales y territoriales de los imputados seleccionados.*
- 5) *Preparación del informe al Fiscal Regional, que sirve de base para la formulación de planes regionales en drogas.*

13. Conclusiones y reflexiones sobre la experiencia

La iniciativa permitió desarrollar una metodología que integra un conjunto de recursos en función del objetivo ayudar a reunir indicios de la presencia de agrupaciones u organizaciones criminales en los barrios críticos seleccionados, que en este caso pertenecen a la Macrozona Norte del país.

Este proceso, por una parte, hizo un uso intensivo de la tecnología y el análisis cuantitativo para detectar dentro de los nuevos imputados por delitos de drogas, a los reincidentes, a los prolíficos, a los que participan junto a muchos otros imputados, tanto en casos nuevos como en antiguos. Y, por la otra, aplicando análisis cualitativo (perfiles, proximidad territorial, etc.) identificar indicios de la presencia de grupos u organizaciones que serán investigadas en detalle por el fiscal del territorio, para lo cual se remite un informe.

Debido a que la fecha de presentación de este proyecto coincidió con la de puesta en marcha de la Macrozona Norte, aun no se está en condiciones de medir el impacto en la persecución penal.

Sin embargo, es necesario precisar que -en una primera apreciación- esta estrategia de trabajo debe integrarse con un análisis de carácter estratégico, que permita guiar

la persecución penal no sólo hacia las agrupaciones u organizaciones detectadas, sino al fenómeno en su conjunto, permitiendo una planificación de la tarea persecutora con base en diagnósticos, objetivos y acciones específicas que aborden el problema desde sus distintas causas, cuyos avances puedan ser monitoreados y sus resultados medidos en función de indicadores y metas previamente definidos.

Expresado de otra forma, la persecución penal debe responder a objetivos que involucren a todos sus actores en la Macrozona Norte, los que -con el apoyo del trabajo de los analistas- deben establecer un diagnóstico muy claro de la actividad del narcotráfico en la zona, especialmente desde sus principales amenazas, formular objetivos coherentes con este diagnóstico, y establecer plazos y responsables de cumplir con las metas, en base a indicadores consensuados entre los distintos actores involucrados.

El análisis criminal con un énfasis táctico cumple una función trascendental, pero debe ser complementado con un análisis estratégico que guíe el trabajo del analista y del fiscal en el campo, le entregue prioridades y optimice los siempre escasos recursos disponibles.

Bibliografía

- Centro de Estudios para el Desarrollo – CED. (2003). Tipología para la Identificación y Selección de Barrios Vulnerables. Estudio para la División de Seguridad del Ministerio del Interior. Santiago, Chile.
- Centro de Estudios para el Desarrollo – CED. (2005). Estudio de Tipología de Barrios Vulnerables, Santiago, Chile.
- Cohen, L. y M. Felson (1979). Social Change and Crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*. Vol. 44, No. 4. 588-608
- Muñoz, J. (2009). Vigencia de la ley de drogas en relación a los cambios experimentados por las organizaciones delictuales dedicadas al tráfico de drogas en el espacio público de barrios y poblaciones. *Revista Jurídica del Ministerio Público*, junio 2009.
- Tudela, P. (2013). Estándares de trabajo en una unidad de análisis delictual: Asegurando la eficacia en la persecución penal. En F. Varela (Ed.). *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2013*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. 16-27
- Unidad Especializada en Tráfico de Drogas y Sustancias Sicotrópicas de la Fiscalía Nacional de Chile UED - (2016a). Sistema de monitoreo de tráfico barrial de drogas. En Fundación Paz Ciudadana (Ed.) *Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina 2016*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. 173-188.
- Unidad Especializada en Tráfico de Drogas y Sustancias Sicotrópicas de la Fiscalía Nacional de Chile UED - (2016b). Estudio de Barrios Críticos en las Principales Capitales Regionales y Comunas del Gran Santiago. En Informe 2016 del Observatorio del narcotráfico en Chile. Fiscalía Nacional de Chile 2016, p.36.

Análisis criminal estratégico - ficha técnica y mapa de los territorios de actuación de grupos criminales en Salvador de Bahía, Brasil.

Demóstenes Silva Madeira Sobrinho¹
Ícaro Vinícius Silva Bastos²

1. Información institucional

El Núcleo de Análisis Criminal (NAC) de la Superintendencia de Telecomunicaciones (STELECOM), examina las estadísticas criminales y las llamadas telefónicas de la ciudad del Salvador, en Bahía y Región Metropolitana. Los productos del análisis y las informaciones (informes, mapas temáticos y planes de acción) apoyan la toma de decisión de gestores de la Secretaría de la Seguridad Pública – SSPBA³. Así, la STELECOM colabora con informaciones para la planificación estratégica de los órganos con el fin de disminuir el tiempo de respuesta y el direccionamiento de los recursos en puntos tácticos y estratégicos relacionados con la frecuencia y otras variables abordando el combate contra la delincuencia.

En la capital de Bahía y la Región Metropolitana la criminalidad ha ganado notoriedad, ocupado nuevos territorios -incrementando las áreas de actividad criminal- que dependen de distintas condicionantes sociológicas y de la carencia de recursos de la policía. Generalmente ha sido la tasa de homicidios el principal termómetro de esa percepción, a pesar de que otros crímenes causan pánico e incrementan la sensación de inseguridad.

En este sentido, es necesario que los órganos de seguridad pública incorporen nuevas tecnologías y medidas eficaces en la lucha contra el crimen. Para ese fin es muy importante enfocarse en la identificación del modus operandi. Además,

la incorporación de tecnología es una excelente herramienta para informar a la sociedad sobre las características y factores que inciden en la criminalidad y también los esfuerzos de la Secretaría de Seguridad Pública. El análisis criminal, a través de sus diversas técnicas, es una de las acciones que puede contribuir a la contención del aumento de la criminalidad, ya que el uso de la estadística aplicada y alineada con las herramientas de geoprocésamiento de datos ayuda a dirigir las acciones de gestores y responsables de la seguridad de las personas.

2. Contexto y necesidad de análisis delictual

El Núcleo de Análisis Criminal de la STELECOM se funda en la Teoría de la Policía Orientada al Problema – POP (Santos, 2013) el cual presenta una idea muy simple y señala que el enfoque de la policía “debería ser fundamentalmente sobre cómo alterar las condiciones que dan lugar a los problemas de crimen repetitivo y no debería ser simplemente sobre cómo responder a incidentes cuando ocurren o tratar de impedirlos a través de rondas preventivas” (Clarke & Eck, 2013 apud Morais; Vieira, 2015).

Considerando que el Núcleo de Análisis Criminal tiene acceso a los datos de las llamadas abiertas efectuadas por las víctimas y denunciantes y, asimismo, a la ubicación o posición geográfica de los vehículos de policía, se desarrolló un estudio para comprender los perfiles de víctimas, de criminales y las dinámicas de horario de la comisión de delitos en distintos sectores de Salvador y su Región Metropolitana – RMS.

¹Capitán de la Policía Militar de Bahía, psicólogo organizacional, arquitecto - urbanista y posgrado en análisis criminal de la Facultad Mauricio de Nassau. Superintendencia de Telecomunicaciones – STELECOM, Núcleo de Análisis Criminal – NAC. Centro Administrativo da Bahía, Centro de Operações e Inteligência, woodnephew@hotmail.com

²Bachiller en Ingeniería eléctrica, Ícaro.bastos@gmail.com

³Agradecimiento a los integrantes de las Secciones de Misiones Especiales - SME de las Compañías Independientes de Policía Militar - CIPM y al Superintendente de Telecomunicaciones de la Secretaría de la Seguridad Pública de Bahía - SSP / BA por todo el compromiso y apoyo con la investigación. Al Mayor Caxias por traducir el artículo.

Desde entonces se elaboran mapas temáticos de densidad Kernel para registrar e identificar las zonas calientes y áreas de mayor concentración (clusters y hot spots). Sin embargo, el trabajo estaba incompleto debido a la inexistencia de datos que relacionaran los crímenes con los autores. A lo largo del tiempo se percibió que había patrones y de ahí la necesidad de investigar sus variables. La hipótesis inicial, basada en datos prevalentes, apuntó a que el mapeo de las áreas de influencia de las pandillas y de grupos criminales y el perfilamiento de sus modus operandi (práctica de crimen, comercialización de drogas y otros aspectos) eran útiles para comprender el comportamiento delictivo y sus patrones por área. En este sentido, los crímenes, los conflictos sociales y enfrentamientos (entre traficantes y policías) se tornaron claves para la construcción de propuestas de intervención del aparato policial.

3. Bases teórico-conceptuales

El Núcleo de Análisis Criminal de la STELECOM se basa en el análisis en profundidad y la georreferenciación, considerando los productos de otros análisis (táctico, estratégico e investigativo).

El análisis de operaciones describe el estudio de las políticas, de las estrategias de la policía y de sus tácticas en el tiempo, y si estas tienen más influencia efectiva sobre el crimen y desorden en la jurisdicción⁴ (Bruce, 2008). Este tipo de análisis es distinto de los demás tipos de análisis, porque se ocupa de la “operación” de la policía y no con la resolución de los patrones de crimen o prevención del crimen y problemas de desorden. Ejemplos de análisis de operaciones incluyen análisis para la asignación de vehículos por áreas geográficas y turnos; comparando el número de multas de tránsito, llamadas al servicio policial y hora extra usada por efectivo; y determina las fronteras geográficas de las zonas de patrulla (Silva, 2015).

Comprender el comportamiento de las pandillas y grupos criminales es fundamental para definir la estrategia de combate al crimen por policía del municipio. En este sentido, comprender las variables sociodemográficas potenciará el análisis.

4. Características de la iniciativa

Durante el año 2016 sólo se trabajaron los sectores de mayor ocurrencia de homicidios y otros crímenes violentos, además de intercambios de disparos y del disparo de arma de fuego sin atribución de posibles autores (grupos criminales). El Núcleo de Análisis Criminal analizó los datos y determinó que era posible producir polígonos o sectores de actividad de las pandillas e identificar los patrones, relaciones y eventuales vínculos, orientando la investigación y la labor de la policía.

En el marco de las acciones de la Secretaría de la Seguridad Pública (SSPBA) para combatir los crímenes violentos y contra el patrimonio, relacionados con el tráfico de drogas de bandas y grupos criminales, el objetivo general fue mejorar los resultados a partir de conocer las áreas de influencia de estas en Salvador, así como sus características y patrones de comportamiento (modus operandi) para proponer entonces intervenciones de reducción de los índices de crímenes violentos y contra el patrimonio.

En este contexto, específicamente la propuesta buscó delinear de forma práctica y clara algunas acciones, entre ellas:

- Asignar y trazar los polígonos o áreas de actividad de cada banda y / o facción criminal en Salvador.
- Conocer los comportamientos típicos de los grupos criminales entre ellos y con la sociedad.
- Conocer los símbolos y demarcaciones territoriales de los grupos criminales.
- Acompañar las manchas criminales de crímenes violentos y contra el patrimonio, así como sus relaciones con los grupos criminales.
- Conocer las variables urbanísticas e información sobre la infraestructura de la ciudad.

⁴Operations analysis describes the study of a police department's policies and practices – including its allocation of personnel, money, equipment, and other resources, geographically, organizationally, and temporally – and whether these operations and policies have the most effective influence on crime and disorder in the jurisdiction.

Por otra parte, se identificó las principales actividades y también se establecieron metas:

1) Convocatoria de los núcleos de inteligencia de cada unidad de policía del municipio - total de 35 unidades para compartir el conocimiento sobre los grupos criminales.

2) Divulgación de los materiales producidos por el Núcleo de Análisis Criminal de STELECOM para el seguimiento de las manchas criminales de crímenes violentos y contra el patrimonio.

3) Entrevistas con los núcleos de inteligencia para comprender los comportamientos y el reconocimiento de los símbolos de los grupos criminales.

4) Demostración de metodología a ser considerada por los núcleos de inteligencia para desarrollar los trabajos en carácter táctico.

5) Reducir y / o extinguir las áreas de influencia de cada pandilla en cada área de responsabilidad de las Companhia Independente de Polícia Militar (CIPM) a partir del segundo semestre de 2017, dentro de dos años, considerando los porcentajes, estipulados por la Secretaría de la Seguridad Pública y sus órganos, por kilómetro cuadrado.

6) Reducción del 10% del volumen de crimen violento.

7) Reducción del 10% del tiempo-respuesta en relación con la media del año anterior.

8) Reducción del área de influencia de las pandillas y facciones.

De esta forma, durante el año 2016 se produjeron diversos mapas y gráficos descriptivos para monitorear los índices de criminalidad. El Núcleo observó distintos delitos y bandas, priorizando el análisis sobre algunos, determinando áreas de influencia, como los que se describen más adelante. Cabe señalar que los números siempre fueron prevalentes hasta el momento en que los mapas de densidad comenzaron a ser divulgados a los comandantes en Salvador.

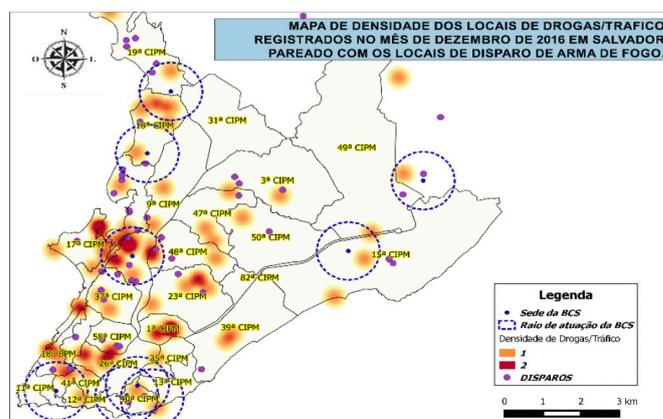
TABLA 1: Porcentajes de las áreas de influencia de las pandillas en Salvador.

ÁREA KM ² SALVADOR	GANGUE	ÁREA TOTAL KM ² POR GANGUE	% ÁREA DE INFLUÊNCIA
284	1º COMANDO DA CAPITAL	0,64	0,20%
	BONDE DO AJEITA	1,29	0,50%
	BONDE DO AROLDO	0,78	0,30%
	BONDE DO JOÃO	1,65	0,60%
	BONDE DO MALUCO	65,44	23,00%
	CAVERA	11,36	4,00%
	COMANDO DA PAZ	12,4	4,40%
	COMANDO DO	1,81	0,60%
	KATIARA	11,87	4,20%
	LOCAL	4,01	1,40%
	ORDEM E PROGRESSO	1,23	0,40%
TOTAL DE INFLUÊNCIA DO TRÁFICO EM SALVADOR			39,60%

Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

Con el conocimiento alcanzado sobre las pandillas y sus áreas de influencia se determinó -basado en la información proporcionada por la personas- que algunas eran responsables de un importante número de incidentes y desorden en la ciudad. Luego se mapeo las áreas de influencia de cada grupo. Los resultados mostraron que aproximadamente el 40% del territorio de la capital bahiana está bajo la influencia de estas.

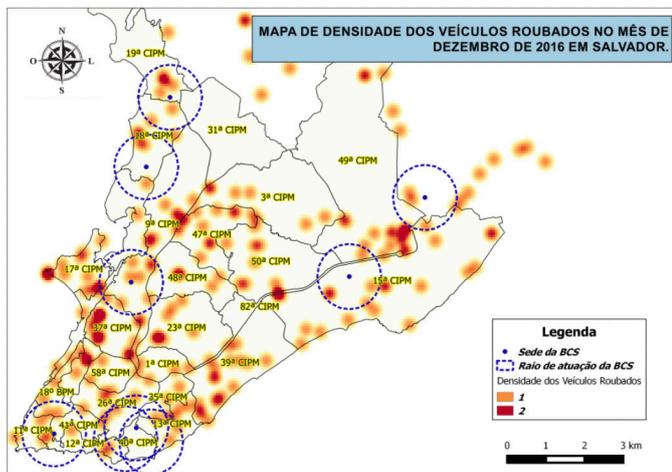
Figura n° 1: Mapa de densidad de los locales de disparo de arma de fuego y uso de drogas en diciembre de 2016 en Salvador.



Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

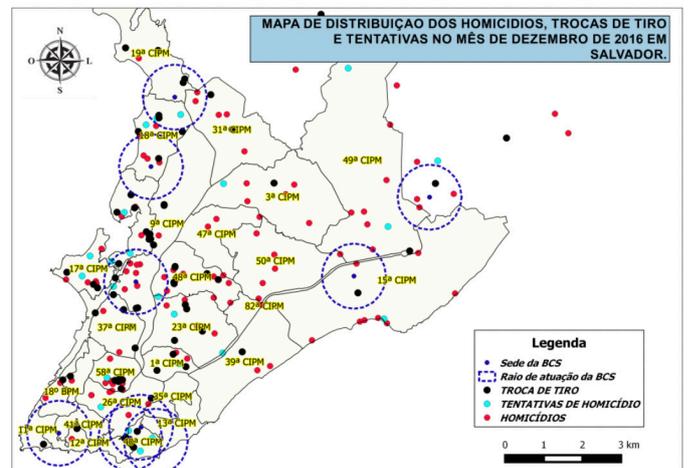
Los indicadores también apuntaron que la región oeste de Salvador, área de periferia, es la más violenta. En la actualidad hay registros de homicidios en ese lugar, las personas reportan a la Central de Emergencia (190) disparos de arma de fuego y uso / comercialización de drogas por miembros de pandillas. Este sector destaca también por el número de vehículos robados.

Figura n° 2: Mapa de densidad de los locales de vehículos robados en diciembre de 2016 en Salvador.



Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

Figura n° 3: Mapa de Distribución de los lugares de intercambio de tiro pareados con homicidios e intentos de homicidio en diciembre de 2016 en Salvador.



Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

Los análisis indicaron que los robos eran practicados por miembros de pandillas y traficantes, pero no indicaban el grupo al que pertenecían. El cruce de datos evidenció que las actividades delictivas estaban relacionadas, pero sin que se pudiera facilitar el direccionamiento de intervenciones y diligencias. Se planificaron diversas operaciones policiales, pero de forma puntual y enfocadas directamente en el problema sin que hubiera preocupación con la cadena de comportamiento delictual y mercados ilegales. ¿Cómo y por qué sucedían?

Con la elaboración de los mapas de densidad, de distribución y temáticos, se fortaleció tanto el análisis y como las recomendaciones de intervención, ya que fueron construidas con base científica, sin que dependieran apenas de una estadística descriptiva. Esta última fue utilizada para monitorear las reducciones.

Tabla n° 2: Valores absolutos de los crímenes relevantes ocurridos en Salvador en 2016.

VALORES ABSOLUTOS CRIMINALIDADE 2016												
TIPIFICAÇÕES	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
HOMICÍDIOS	191	201	152	167	186	162	170	170	161	172	170	180
TENTATIVAS DE HOMICÍDIO	46	62	40	37	52	51	29	47	49	56	55	34
TROCA DE TIRO	194	148	206	212	175	165	132	127	147	157	129	93
VEÍCULO ROUBADO	441	413	408	415	405	380	457	397	415	367	379	275

Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

De esta forma, la Secretaría de Seguridad Pública pudo tener a mano los datos necesarios para iniciar el proceso de reducción de los índices de criminalidad, pero aún sin tener conocimiento de las relaciones entre los grupos criminales, tanto de sus puntos fuertes y débiles, como también del perfil de cada uno de acuerdo con la normativa vigente. El siguiente paso sería entonces identificar a los grupos, localizar sus áreas de actuación, sus acciones y víctimas potenciales preferidas.

5. Modelo de gestión de información y herramientas empleadas

Los trabajos se iniciaron para que los análisis fueran sustanciales y apoyaran la vigilancia policial y los órganos de inteligencia también. Para el análisis, se seleccionaron los crímenes violentos, típicos de las pandillas. Los recursos utilizados para hacer más efectiva la recolección fueron hojas de cálculo extraídas de la aplicación CECOCO –Centro de Comando y Control (Computer Aided Dispatch Solutions/ Teltronic), de la base de datos MySQL – MyStructured Query Language, las cuales fueron sometidas a Access para limpieza de datos en duplicidad y conversión de valores en extensión “xls”; Plantillas electrónicas en Excel, creadas por el equipo técnico para la obtención de variables no previstas y / o registradas por el Centro de Comando y Control- CECOCO y las coordenadas geográficas de cada delito de interés. El Sistema Integrado de Ocurrencias (SIO) fue utilizado como fuente de consulta para el llenado de las categorías de análisis distribuidas en todas las planillas citadas.

Todo el material fue sometido al análisis en software de estadística y geoprocésamiento. En este sentido, se utilizaron Excel (versión 2013) y Quantum GIS 2.8, los cuales permitieron la producción de las tablas, gráficos, mapas temáticos y mapas de densidad relacionados con el objeto de este informe: Distribución de la criminalidad y su modus operandi en Salvador y Región Metropolitana- Mes de referencia.

Los mapas temáticos fueron elaborados a partir de números absolutos, extraídos del cruce de datos y los mapas de densidad (manchas cartográficas térmicas o mapas de calor) a partir de la recolección de las coordenadas geográficas (latitud / longitud), a través de la plataforma GoogleMaps y observación del CECOCOWeb, ambos reproducidos por el QGIS 2.8.

Las poligonales de las pandillas se crearon de acuerdo con la siguiente metodología:

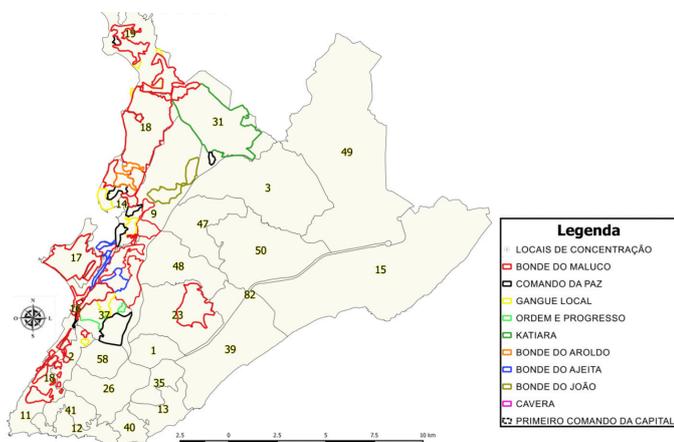
- El Núcleo de Análisis Criminal disponía de las poligonales de cada área de responsabilidad de la policía (Fig. n° 4) y, por medio de ellas, creó un cronograma de ejecución para la recolección de los nuevos datos con representantes de cada una de ellas.
- Se recogieron las informaciones sobre las acciones de cada pandilla, utilizando la navegación en GoogleMaps, al tiempo en que se registran coordenadas de latitud y longitud. Todos los datos fueron ingresados en una hoja de cálculo.
- Los registros de las coordenadas geográficas fueron trazados en GoogleDrive, a través del módulo MyGoogleMaps, donde las capas fueron creadas para que fueran trazadas las respectivas poligonales de cada grupo criminal identificado (Fig. n° 5).
- La investigación fue complementada a través de la recolección de datos relativos al modus operandi, es decir, sobre cómo robaban y / o asesinaban a sus víctimas. Por lo tanto, se confeccionaron fichas técnicas que reunieron informaciones sobre vestuario, simbologías, lugares de concentración, relación con la comunidad, enfrentamientos, productos de robo y público objetivo. Además de la descripción sobre la impulsión de las drogas: stock y ventas.
- Los archivos de las poligonales se convirtieron en extensión “km” y “shape” para manipulación en Google Earth y Quantum GIS 2.8.

Figura n° 4: Poligonales de las áreas de responsabilidad de la Policía Militar.



Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

Figura n° 5: Poligonales de las áreas de pandillas.



Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

En todos los análisis e informes quincenales y mensuales, el Núcleo muestra el movimiento y / o disminución (desplazamiento) de los focos criminales incluyendo los datos de las pandillas agregadas al estudio.

6. Beneficios

Esta práctica se ha consolidado poco a poco y ya evidencia algunos beneficios para los públicos interno y externo de la Secretaría de la Seguridad Pública de Bahía, así como para las personas.

Los informes producidos por el Núcleo, con el nuevo formato e información, abren espacio para nuevas discusiones de los órganos de inteligencia y superintendencias que efectúan trabajos similares. Asimismo, se estableció el diálogo con órganos municipales y concesionarios para que juntos podamos pensar estrategias de combate al crimen, ya que aspectos relacionados al diseño urbano y su topografía, además de la infraestructura, impactan en la seguridad pública.

Las delimitaciones de las áreas de influencia corroboran la comprensión sobre las rutinas (hot spots, targets y otros) de las pandillas y, sobre todo, en cuanto a los vínculos y conflictos entre ellos (material para próximo estudio). A partir del momento en que las manchas o zonas calientes se analizan bajo el enfoque de las poligonales de las pandillas, alineadas con las fichas técnicas, las actividades y tácticas se vuelven potencialmente más efectivas, ya que se puede mejorar la distribución de los vehículos, reforzar la composición de las guarniciones y estaciones de transporte en coordinación con

otras unidades, policías y órganos relacionados. Sin duda, hay un salto importante en la gestión de los recursos, del parque vehicular y de los efectivos, que mejora la operacionalización dinámica de los servicios con base en criterios científicos.

Las investigaciones científicas y publicaciones sobre el comportamiento criminal pierden relevancia y se impone la práctica. En este sentido, los gestores en otras áreas públicas y los comandantes de policía unen esfuerzos para fomentar estrategias de combate y prevención, obviamente porque la extinción de pandillas no depende tan sólo de la policía militar. A esta le cabe controlar de alguna manera el volumen de crimen y su expansión.

7. Principales problemas y obstáculos

La buena práctica realizada por el Núcleo enfrenta dificultades relacionadas con el modelo de gestión y los embargos políticos que mueven a las secretarías del Estado. Además, el sistema de recolección de datos pasa por diversos filtros para la obtención de datos fidedignos que puedan ilustrar el real escenario de violencia de la ciudad y sus peculiaridades.

En la ciudad de Salvador distintos órganos ya efectúan trabajos en el campo del análisis criminal, pero sin que la figura central —el analista criminal— tenga la debida formación académica. Los cursos se proponen con una carga horaria que impide la transmisión de contenido necesario y que sólo pretenden ilustrar el tema.

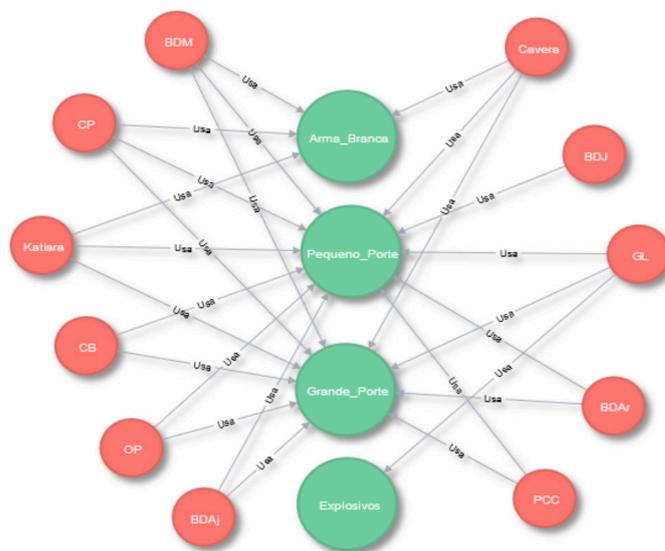
El Núcleo de Análisis de STELECOM es el único hasta el momento con profesional formado, a pesar de haber sido el sector creado posteriormente a aquellos que ya realizaban la actividad. La falta de definición de qué órganos deben realizar la actividad, alineada con desconocimiento sobre lo que es el análisis criminal -en cuanto ciencia aplicada- dificulta la aceptación de las propuestas de intervención que se formulan. Por lo tanto, varias recomendaciones o propuestas no se llevan a la práctica, dependiendo también de la motivación y de interés personal de los gestores y ejecutores.

Otros factores también se tienen en cuenta, tales como:

- Desconocimiento del tema por parte de los gestores que están en posición de mando.
- Resistencia y crítica de otros sectores que efectúan las actividades, que afirman tratarse de análisis criminal y que, en la práctica, son sólo estadísticas descriptivas del crimen (trabajos parciales sin metodología aplicada).

- La prohibición de divulgar los resultados en conferencias y reuniones con autoridades y prensa con el fin de dar a conocer a la sociedad sobre cómo prevenir.
- En particular, en cuanto al proceso de recolección de las áreas y calles de influencia de las pandillas de Salvador, hubo falta de conocimiento científico consolidado de los involucrados invitados durante el proceso de recolección y también prejuicio.
- Ausencia y falencias en la ejecución de las actividades y poca atención a los cronogramas.
- Estandarización de las informaciones sobre los incidentes, pues distintos órganos producen cada uno a su manera y, así, generan duplicidad de los datos.
- Falta de recursos y softwares que permitan poner en práctica la minería de datos (datamining) y la información on line.
- Personal policial escaso (y sin habilidades necesarias) en el sector y los plazos para atender de manera oportuna y en tiempo hábil las exigencias.

Figura n° 6: Graphos – tipo de arma empleada por pandilla.



Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

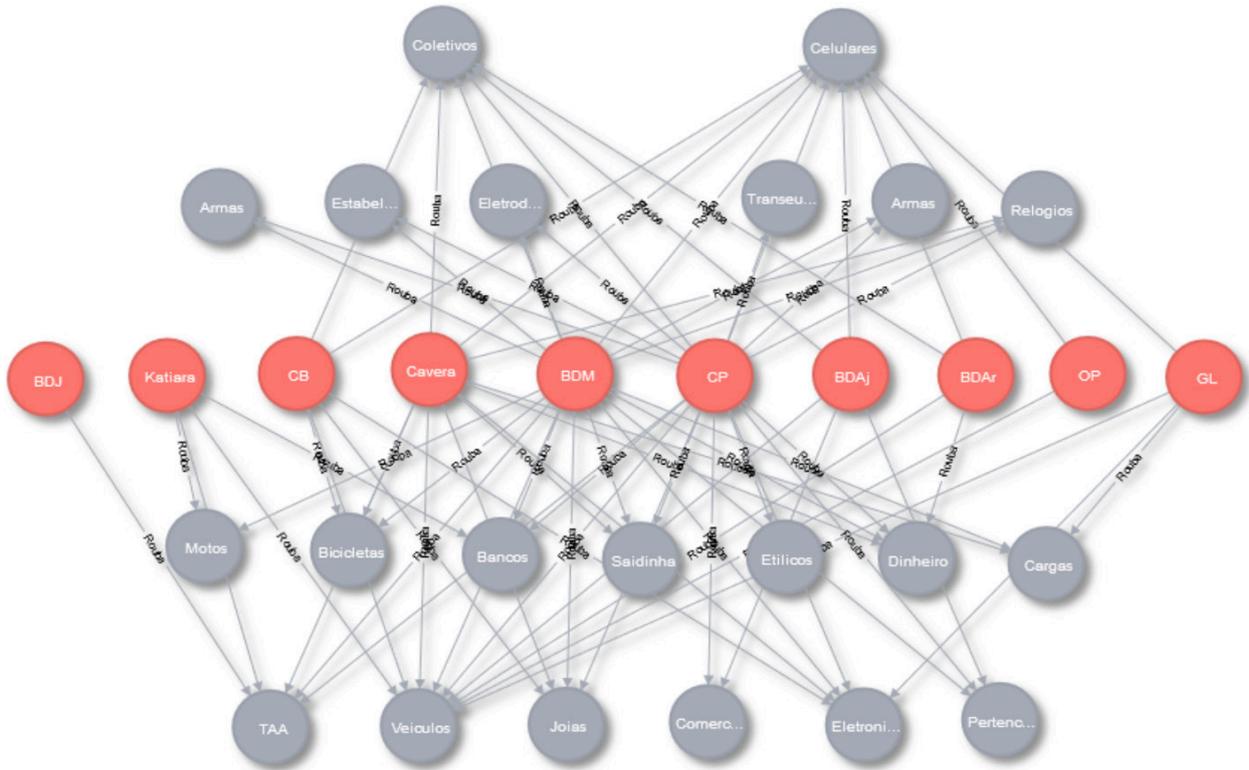
8. Discusión

Esta metodología desarrollada por el Núcleo posibilita el entendimiento del modus operandi de los grupos criminales. Los siguientes son ejemplos de tratamiento de la información a través de la minería de datos. Cada variable de análisis tiene su Graphos. Se evidenció que, considerando la división de la ciudad en tres sectores, algunos grupos no influyen o actúan en otros sectores, por ejemplo, del CAVERA que está ausente del sector BTS.

Al igual que otros, en el BTS no actúan en el sector del Atlántico. Del examen se desprende que no hay territorio demarcado, pero esto no descarta la actuación del grupo en otros territorios sin conocimiento de la policía y cuya inteligencia e información es compartimentalizada. Es decir, no hay diálogo. De esta forma, el Núcleo fomenta espacios para que, en general, las unidades de policía tomen conocimiento de los datos y, en conjunto, construyan propuestas de intervención para reducir las áreas de influencia de las pandillas, principalmente en las fronteras de sus áreas de responsabilidad.

A partir de este análisis se observa que todas las pandillas, generalmente formadas por individuos violentos, de familia desestructurada y sin escolaridad, emplean armas de fuego en sus actividades, siendo que la diferencia reside en el tipo, tamaño y porte. Algunas hacen uso de arma blanca y sólo una hace uso de explosivos. De este simple gráfico, de los otros diversos, se puede obtener informaciones que orientan investigaciones y ayudan a disminuir el rol de sospechosos por grupo criminal. Es decir, el robo de cajeros automáticos con empleo de explosivos indica como principal sospechoso a grupos locales, sin que exista exención de otros, obviamente.

Figura n° 7: Graphos – tipo de producto de robo por pandilla.



Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

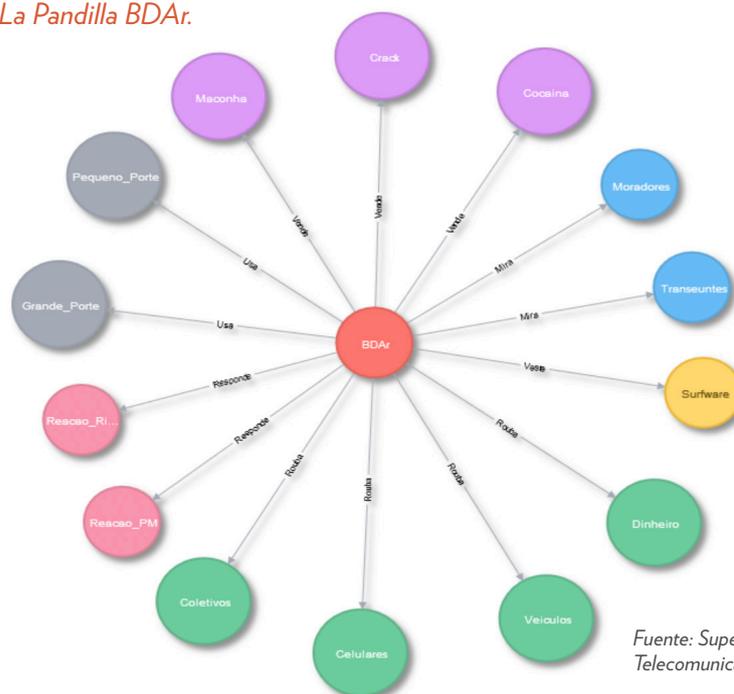
El gráfico superior de la Fig. n° 7 ilustra qué productos de robo son la preferencia de cada pandilla y se puede observar que -de todos los vehículos colectivos (autobuses)- se destacan aparatos celulares, como podemos notar por la cantidad de flechas. En este sentido, es importante comprender por qué los miembros de las pandillas tienen estas preferencias. ¿Cuál sería el objetivo? ¿Cómo impedir esta práctica? A partir de estas claves (insights) es que se pueden pensar las operaciones de policía para inhibir la actividad criminal con base en el tráfico de drogas y reducir el empoderamiento de los grupos.

El gráfico, alineado con las informaciones georreferenciadas en los mapas, también orienta la mejor estrategia a ser adoptada para la reducción del área de influencia de la pandilla o su extinción, si es el caso, pues permite entender las redes de relación y el volumen de actividad. Es decir, en la Fig. n° 7 se detecta que la banda BDM es aquella que más

posee productos de robo, eso se debe a que la ocupación territorial es más extensa en la ciudad. En otras tablas y gráficos también es posible percibir que no todo grupo BDM tiene el mismo interés.

De ahí surgen otros elementos relevantes que evidencia la falta de organización de los grupos y que refuerza la teoría de que son terroristas urbanos que tienen acceso a las drogas y armas, y que adoptan los nombres de las pandillas como si fueran “marcas” y, de esta forma, se empoderan a lo largo del año. Con la financiación de la banda original o no, va a depender del vínculo entre los líderes. En este sentido, es importante que las policías conozcan estos aspectos, ya que estrategias de denuncia y delación pueden ser utilizadas para bloquear alguno de ellos y dar lugar a prisión y debilitamiento del grupo.

Figura n° 8: Graphos – Perfil de La Pandilla BDAr.



Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

Con la colecta de diferentes datos y su clasificación se puede elaborar gráficas que permiten tener la visión por completo del perfil de los grupos criminales, considerando aquellas variables citadas.

En la Fig. n° 8, tenemos el ejemplo de la banda BDAr - Bonde del Aroldo, que suele distribuir y comercializar la droga (marihuana, crack y cocaína), asaltar colectivos y vehículos particulares, así como robar celulares y dinero de transeúntes y moradores. Esta banda no tiene una relación armoniosa con los residentes, ya que éstos también son blancos. En sus investidas suelen emplear armas de fuego de gran y pequeño porte, pero no son el tipo que ataca, sino lo que reacciona, tanto con los rivales y con la policía militar durante las rondas. Pueden ser identificados, generalmente, por trajes de moda surfware.

Este breve perfil, además de otras informaciones que pueden ser extraídas en tablas dinámicas, es fundamental para que policías conozcan a los miembros y sus comportamientos, pues durante las rondas en las áreas de influencia podrán buscar individuos sospechosos y, también, estar alertas si es un territorio donde hay grupos que suelen atacar guardias policiales.

También se observó que, en términos generales, los miembros de pandillas actúan en lugares de concentración que presentan crecimiento desorganizado, casas en campamentos (desocupadas) y favelas, en calles debidamente asfaltadas, con predominio de tipología residencial y mixta (con

pequeños servicios: bares, salones de belleza y mercadillos) y pertenecientes a hogares con bajos ingresos. Todos estos datos, analizados en capas georreferenciadas, incrementan la posibilidad de acciones más afectivas de la policía. De ahí la relevancia para compartir los datos con los miembros de las unidades de policía de cada sector y jurisdicción.

9. Principales resultados

Con el desarrollo del mapeo y perfilamiento de las pandillas y facciones en Salvador, el Núcleo -que anteriormente sólo generaba zonas calientes de actividad criminal sin ninguna información sobre la relación del crimen con la posible autoría (miembro o grupo)- potenció los análisis y, así, orienta diversas intervenciones para que gestores puedan rediseñar sus operaciones de policía en asociación con otros gestores de órganos de seguridad pública y organismos vinculados.

Los trazados, clusters y mapas de densidad ilustran nítidamente la evolución de los crímenes violentos, así como de aquellos relacionados con el patrimonio, cometidos por tales pandillas. Las comparaciones entre los datos de los crímenes han ayudado a la elaboración de innumerables hipótesis que se direccionaron a los órganos afines y competentes en esa tarea específica. La elaboración de las poligonales de las pandillas ha funcionado como una actualización. Los números de delitos sufrieron variaciones de mes a mes. Algunos crímenes presentaron reducciones y otros presentaron estabilidad.

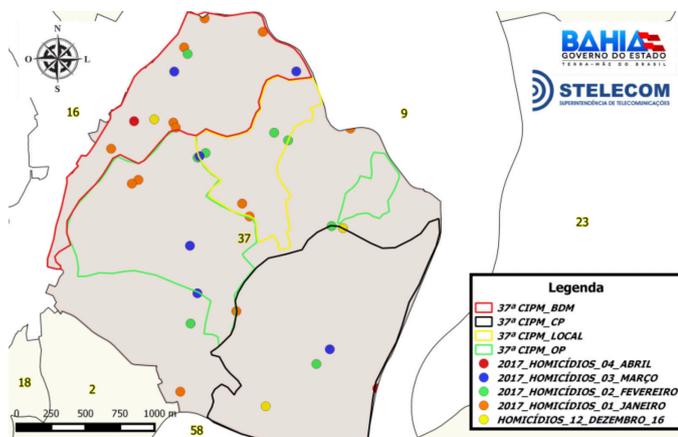
Tabla n° 3: Valores absolutos de los crímenes relevantes ocurridos en Salvador en 2017.

VALORES ABSOLUTOS CRIMINALIDADE 2017												
TIPIFICAÇÕES	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
HOMICÍDIOS	232	184	201	174	-	-	-	-	-	-	-	-
TENTATIVAS DE HOMICÍDIO	52	37	42	42	-	-	-	-	-	-	-	-
TROCA DE TIRO	117	129	103	121	-	-	-	-	-	-	-	-
VEÍCULO ROUBADO	372	363	383	323	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

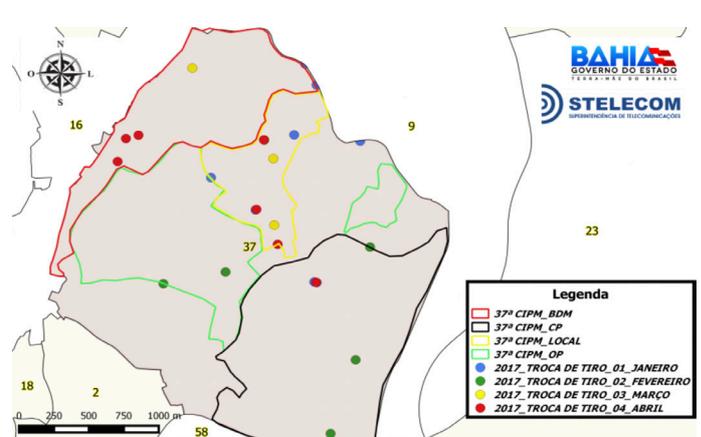
En la figura n° 9, a continuación, se puede observar que la mayoría de los homicidios, del último mes de 2016 hasta abril de 2017, ocurrieron en la región norte y en el área de influencia del BDM, la banda con mayor extensión territorial en la ciudad.

Figura n° 9: Mapa de Distribución de los homicidios por pandilla.



Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

Figura n° 10: Mapa de distribución de los intercambios de tiro.

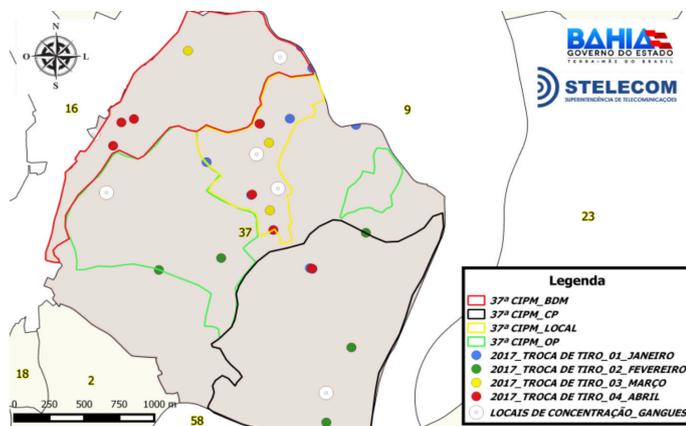


Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

Por otra parte, la figura n° 10, a continuación, indica los registros de los intercambios de tiros en la misma área y en el mismo período. Cuando los datos sobre los horarios de la comisión de delitos y los intercambios de tiro son levantados y cruzados se obtiene lo siguiente: Los intercambios de tiro ocurrieron antes y los cuerpos se encontraron horas o días después del hecho. En este territorio, en análisis, se evidencia que hay rivalidad entre dos pandillas con mucha influencia: BDM y CP, ambas con dominio de territorio en los extremos.

De lo anterior se deduce que los intercambios de tiro se intensificaron en las fronteras entre ellas y, al observar el mapa en la figura n° 11, entendemos entonces que los miembros utilizaron lugares seguros (sus bases, residencias o lugares de concentración) para disputar el territorio y / o cometer represalias contra sus adversarios, pues los lugares de concentración están cerca de los lugares de los hechos.

Figura 11: Mapa de Distribución de los intercambios de tiro por banda y sus respectivos locales de concentración.



Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, Núcleo de Análisis Criminal.

Sobre la base de estos estudios, el Núcleo de Análisis Criminal envía informes quincenalmente a los tomadores de decisión y ejecutores. Por el momento, los beneficios han sido que ha mejorado la comprensión sobre las peculiaridades del crimen en Salvador.

La perspectiva es de reducción del crimen, conforme a la meta estipulada, pues el objetivo principal es intervenir con acciones policiales sobre cada pandilla cada mes o un período específico. Los cálculos de tiempo-respuesta de los vehículos y sus distribuciones, son considerados también para inhibir la expansión del crimen.

10. Conclusiones y reflexiones

La iniciativa e innovación descrita en este artículo se encuentra aún en ejecución y, poco a poco, viene ganando espacio entre los comandantes de las unidades de policía de la ciudad de Salvador.

El mapeo debe hacerse de acuerdo con las metas que se establecieron. El Núcleo propuso una revisión de los datos cada seis meses, como forma de verificación y corrección de intervenciones, pues es importante conocer las variables intervinientes en el proceso.

El trabajo da lugar a nuevas investigaciones y actividades, como el análisis de vínculos de los miembros de las pandillas por medio del examen de las redes sociales, que son muy utilizadas como forma de comunicación entre ellos, principalmente la aplicación whatsapp y facebook.

Se observó que muchos grupos o facciones que tienen el mismo nombre (BDM, Cavera, CP, Katiara y etc.) sufren desvinculaciones y asumen nuevas características, incluso con la preservación de las anteriores. Las unidades de investigación y de inteligencia deben recoger datos sobre los líderes y la forma en que construyen sus relaciones. En los mapas de las poligonales se utilizó esta hipótesis para observar las desvinculaciones y asunción de mando independiente y / o expansión de territorio de las nuevas facciones.

Por otro lado, cabe destacar que este trabajo no debe ser desarrollado sólo por órganos de policía, sino que también por alianzas con organismos de justicia y los órganos municipales. En esta línea, se deben implementar trabajos basados en el análisis y en herramientas útiles para la toma de decisiones, como por ejemplo de la arquitectura de business intelligence y minería de datos, pues el Núcleo de Análisis Criminal desarrolla su labor aun utilizando fuentes primarias, tales como hojas de cálculo, bloc de notas y otros.

Por otra parte, también es necesario que las instituciones de policía inserten el análisis criminal en los cursos de formación, y asimismo sobre los fenómenos sociales con el punto de vista de la criminología, psicología, sociología y otras ramas, que son fundamentales para contemplar una visión sistémica sobre la etnografía del crimen cometido por pandillas y facciones en Salvador.

Bibliografía

- Bruce, C. et al (2008). Exploring Crime Analysis: Readings on Essential Skills. Chapter One: Fundamentals of Crime Analysis. Second Edition. IACA. South Carolina. 7-32.
- Clarke, R. y Eck, J. (2013). Análise de crime para solucionadores de problemas em 60 pequenos passos. Versão do manual: Seja um Analista de Crime Solucionando Problemas. Trad. Alessandro Souza Soares.
- Morais, Igor Araújo Barros de & Vieira, Thiago Augusto (2015). Policiamento Orientado à Solução de Problemas na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina – Brasil. Revista Brasileira de Segurança Pública. São Paulo v. 9, n. 1, 232-248, Fev/Mar 2015.
- Santos, Débora dos; Tasca, Jorge Eduardo (2014). Policiamento Orientado ao Problema como estratégia para elaboração e gestão por projetos de acordo com o Plano de Comando da Polícia Militar de Santa Catarina. Revista Ordem Pública e Defesa Social. v. 7, n. 1: 179-99.
- Silva, João Apolinário (2015). Análise Criminal Teoria e Prática. Salvador: Artpoesia.

Implementación de la Oficina de Análisis Criminal de la Prefectura Metropolitana Sur y la investigación policial: Aplicación de su grupo operativo y del proyecto piloto de interoperatividad en la Policía de Investigaciones, Chile.

Subcomisario Christian Retamal Gómez¹
Subcomisario Ariel Armijo Pérez²
Subcomisario Paula Ramírez Ayala³

1. Información institucional

La Oficina de Análisis Criminal de la Prefectura Metropolitana Sur (OFAN PREMESUR) de la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) surge en el año 2016 para dar respuesta a la constante evolución de las dinámicas delictuales, específicamente radicadas en el sector sur de Santiago, así como lograr la optimización de los recursos institucionales, teniendo como uno de sus objetivos primarios dar solución a los requerimientos gubernamentales de reducir los altos índices de victimización de la población.

Específicamente, incorpora el análisis criminal y la inteligencia policial como elementos centrales para identificar, intervenir e investigar los delitos que ocurren en su jurisdicción. Esta oficina interactúa permanentemente con los oficiales investigadores, permitiendo obtener mejores resultados, de la mano de la coordinación con los fiscales respectivos.

2. Contexto y necesidad de análisis delictual

La ausencia de protocolos y estándares dificultaban el trabajo y el lineamiento del análisis criminal con los objetivos de la investigación criminal.

Esta Oficina de Análisis nace de la necesidad de potenciar el trabajo de las seis unidades dependientes de la Prefectura

Metropolitana Sur (Brigadas de Investigación Criminal de San Miguel, La Cisterna, José María Caro, San Ramón, La Pintana y Puente Alto), subsanando las falencias en los procesos de análisis de los oficiales policiales, especialmente a lo relacionado a la inexistencia de homologación de tareas y labores asignadas, quienes constantemente eran incorporados a otras ocupaciones y quehaceres, situación que obviamente mermaba su función principal, enfocándose entonces en un examen principalmente de la estadística de casos.

En un primer momento, la estructura de trabajo dispuesta por la Región Policial Metropolitana de Santiago (REPOME) -estamento encargado de entregar las directrices del funcionamiento de las Oficinas de Análisis Criminal – ubicó las unidades de análisis en dependencias de cada Brigadas de Investigación Criminal de la Región. Estaban compuestas por dos funcionarios, uno de estos con dedicación exclusiva en calidad de titular y el segundo en calidad de suplente, debiendo asumir funciones en caso de ausencia del primero, coordinando e informando sus acciones a la Plana Mayor de Análisis Criminal de la Región Metropolitana de Santiago, sirviendo también como apoyo a las investigaciones de los oficiales policiales investigadores de cada unidad dependiente.

¹Policía de Investigaciones de Chile, cretamalg@investigaciones.cl

²Policía de Investigaciones de Chile, aarmijop@investigaciones.cl

³Policía de Investigaciones de Chile, pramireza@investigaciones.cl

Al asumir un nuevo mando en la Prefectura Metropolitana Sur, durante el último trimestre del año 2015, se revisa es modelo de trabajo y se detecta la falta de objetivos, de misión y de comprensión de lo que implica el análisis criminal, afectando la materialización de los lineamientos institucionales. De esta forma, fue necesario volver a modelar los flujos y definir estándares de gestión.

Para superar esas falencias se agrupa a los oficiales policiales analistas en dependencias de Prefectura Metropolitana Sur, se organizan reuniones diarias durante dos semanas para compartir conocimientos y experiencias, se unifican criterios para el funcionamiento de la nueva oficina de análisis criminal. En esta sesiones también participan analistas de la Brigada Antinarcóticos Metropolitana y de la Brigada de Homicidios Metropolitana, además del Jefe de la Central de Análisis e Información (CEANIN) del programa Microtráfico Cero (MT-0), internalizando conceptos como la instauración de la “inteligencia territorial”, metodologías de trabajo y turnos y/o actividades necesarias para el buen funcionamiento de una oficina, culminando con la creación de un protocolo de ingreso de información al sistema de análisis I2 “Analysts Notebook” e “Ibase” (utilizado por la Región Policial Metropolitana de la PDI) o el Sistema de Análisis Informático Integrado (SAII), que constituye una plataforma en red con cobertura en todo el país y es utilizado por la Jefatura Nacional Antinarcóticos y Crimen Organizado.

Posteriormente, se articulan actividades policiales enmarcadas en el análisis criminal investigativo, realizando -como primera actuación operativa- la coordinación en una intervención policial masiva que se llevó a cabo entre tres unidades policiales operativas de distintas Jefaturas (Brigada Investigadora del Crimen Organizado, Brigada de Homicidios Metropolitana y Brigada de Investigación Criminal La Pintana), en el sector de El Castillo, comuna de La Pintana. Esta operación se denominó “Black Out” y en ella la OFAN PREMESUR jugó un rol relevante al coordinar las actuaciones de esas brigadas y el Ministerio Público, aportando con información útil y relevante sobre blancos investigados y sus domicilios, participando como ente mediador y de enlace.

Con el análisis de la información obtenida por la OFAN PREMEUR se determina a existencia de bandas criminales que operaban en el sector “El Castillo”, comuna de La Pintana, individualizando a los integrantes de su principal organización criminal, quienes se dedicaban a la venta de drogas y sus actividades asociadas, cometiendo otros delitos

asociados al tráfico, como el porte de armas de fuego, como es también la comisión de los delitos de lesiones y homicidios.

Cabe señalar que, debido a la cantidad de hechos violentos con armas de fuego ocurridos en el sector “El Castillo”, (homicidios y lesiones con armas de fuego), se detectó un importante aumento de concurrencias de la Brigada de Homicidio a ese sector, en comparación con otros sectores o comunas del área Sur del Gran Santiago, tomando como muestra las concurrencias por el delito de lesiones con armas de fuego desde enero a agosto del año 2014 (37) y desde enero a agosto del año 2015 (60), representando un aumento de 62% de concurrencias.

De esta forma, la Prefectura Metropolitana Sur -por medio de su Brigada de Investigación Criminal Jurisdiccional- dispuso diversas acciones investigativas y focalizadas con la finalidad de disminuir ilícitos en los sectores donde operaba la banda criminal identificada, organizando un operativo en conjunto con otras brigadas de la PDI, obteniendo como resultado la detención de integrantes de la banda autodenominada “Los Villanos” (enero de 2016), lo que se tradujo en una significativa reducción de las concurrencias por delitos asociados a la violencia de la Brigada de Homicidios en el sector de “El Castillo”. El impacto fue positivo, ya que no se presentan homicidios el trimestre posterior a las detenciones.

En el primer semestre del año 2016 se crea un equipo de trabajo para la investigación policial de sectores urbanos, conocidos como “barrios críticos”. Para la elaboración de la estrategia y modelo se considera un desglose de las áreas geográficas (polígonos) y focalizar allí el examen de aspectos relevantes de análisis, operatividad, dependencia jerárquica, supervisión, logística, visión gubernamental, entre otros. Se plantean, en primera instancia, la población “La Legua” y el “sector de Bajos de Mena”, incluyendo finalmente la población “El Castillo”, en el sur de Santiago.

Este equipo de trabajo ha desarrollado iniciativas innovadoras para el tratamiento de información y su uso en la investigación policial, como son la indagación de perfiles de sujetos vinculados históricamente a la perpetración de delito de forma reiterada. El exhaustivo análisis de los sectores sometidos a estudio supuso 5 ejes de acción:

- *Identificación de bandas criminales que operen en la Población La Legua, El Castillo y sector Bajos de Mena utilizando para esto inteligencia territorial;*
- *Obtención de órdenes de investigar para las bandas identificadas que operan en estos sectores;*
- *Intervención de los grupos de Microtráfico Cero en estos sectores a partir de puntos de línea base;*
- *Realización de servicios focalizados de intervención policial producto de este análisis criminal; y,*
- *Fiscalización de extranjeros en estos sectores.*

Estos esfuerzos alcanzan resultados positivos, tomando en cuenta varias intervenciones masivas efectuadas en la Población La Legua, logrando la incautación de una considerable cantidad de armas y munición, objetos ligados estrechamente a la comisión de delitos contra las personas, la violencia y el tráfico ilícito de drogas, todas infracciones penales transversales e interrelacionadas.

Continuando con los hitos, en el segundo semestre del año 2016 el mando de la Prefectura Metropolitana Sur instruye a la OFAN PREMESUR revisar el modelo de trabajo en ese momento respecto al tratamiento y distribución de las órdenes de investigar, instrucciones particulares y demás solicitudes del Ministerio Público, con la finalidad de categorizarlas y priorizarlas. Para este fin se propuso una modalidad -denominada "Oficina de Interoperatividad"- que anteriormente fue instaurada y puesta en marcha en la ciudad de Coyhaique, adaptándola a esta realidad local. La función es el procesamiento de los requerimientos del Ministerio Público. Para eso se conformaron mesas de trabajo con la Jefatura Nacional de Gestión Estratégica (JENAGES), oficiales policiales investigadores y oficiales policiales analistas, llegando a una segunda etapa del proyecto donde participaron e intervinieron representantes de la Fiscalía Regional Metropolitana Sur.

Como resultado de ese proceso se instaló una metodología innovadora para el tratamiento de requerimientos "inoficiosos", que no mantenían los datos o antecedentes

necesarios básicos, para iniciar y materializar una investigación policial. Estas acciones comenzaron a gestarse en octubre y noviembre del año 2016, con la participación de la Fiscalía Especializada en el Tratamiento de Causas Menos Complejas (TCMC) y de Robos, respectivamente. La propuesta de la Policía de Investigaciones consistió en un modelo de las respuestas policiales (Informe de Interoperatividad), destacando la rápida tramitación y fácil comprensión, añadiendo la comunicación inmediata, fluida y eficaz con la víctima, como eje fundamental, ya que se trata de uno de los intervinientes principales en el proceso investigativo.

Entre las funciones primordiales de esta Oficina de Interoperatividad destaca el contacto con la víctima -dentro de los primeros 5 días de recibida la orden de investigar o instrucción particular emanada desde el Ministerio Público-, luego se confecciona una check list -en la que se consigna la información preliminar del requerimiento (específicamente, que dice relación al parte denuncia y los nuevos antecedentes aportados por el afectado). Con esta información se busca determinar si la orden de investigar o símil mantiene los datos necesarios básicos, considerando en todo momento el deseo o no de la víctima/denunciante de perseverar con la acción legal, para dar inicio al proceso investigativo-policial. Con los antecedentes recabados se genera el Informe de Interoperatividad, que da cuenta de las diligencias efectuadas.

Esta Oficina es la encargada de la confección de planillas-tipo para el almacenamiento de la información residual atinente a los casos informados al Ministerio Público y que se generen de los decretos judiciales recibidos. Esta planilla queda registrada en el sistema I2 institucional. Esta misma actividad se realiza con las órdenes de aprehensión dirigidas a las unidades dependientes de la Prefectura. Esos antecedentes también serán procesados y almacenados a fin de detectar eventualmente relaciones entre los hechos y vínculos, modus operandi, identificación de partícipes de los ilícitos, entre otras asociaciones afines, teniendo a modo de premisa que todos los datos e información procesada por la Oficina de Análisis Criminal en algún momento será útil para dar curso a nuevas aristas investigativas o agrupaciones de hechos ilícitos.

3. Bases teórico-conceptuales

Un concepto relevante para la implementación de la OFAN PREMESUR es considerar la información obtenida y su correcta gestión como un insumo fundamental, entendiendo -a modo máxima- que todo tipo de antecedentes y/o datos, debidamente procesados y verificados, se transforma en “información útil”. Toda la información a su vez, debe ser tabulada, controlada, almacenada, difundida y, eventualmente, recuperada, a fin de ser una herramienta útil para proveer de antecedentes oportunos y pertinentes relativos a patrones de delitos y tendencias, con el objetivo de apoyar al personal policial en la planificación del despliegue de los recursos para la reducción de las actividades delictuales, como asimismo para la adecuada toma de decisiones en el nivel directivo, convirtiendo la Oficina en un órgano auxiliar en los procesos investigativos y administrativos institucionales, como describen Gottlieb, Arenberg y Singh (1998) al referirse al funcionamiento de una unidad de análisis criminal.

El propósito es la obtención y generación de información, a partir de datos eventualmente relacionados (delitos, infractores, víctimas y lugares de ocurrencia del delito), y encontrar antecedentes significativos que permitan a la policía y los fiscales esclarecer los delitos, identificar y aprehender a los imputados, distribuir los recursos existentes de forma eficiente y lograr detectar sectores de ocurrencia de delitos.

El circuito lógico que optimiza el análisis delictual y que deben seguir todos los analistas de la OFAN PREMESUR se sostiene y asimila secuencia presentada por Tudela (2012, pág. 12):

- 1) *Detección del problema*
- 2) *Análisis de la situación-caso (modelos policiales)*
- 3) *Diseño de una respuesta o hipótesis con base en la observación de la realidad y el conocimiento criminológico*
- 4) *Análisis de los datos que describen cambios asociados a la respuesta formulada.*
- 5) *Validación de la respuesta*

Asimismo, el proceso metodológico utilizado se puede resumir en los siguientes pasos (Tudela, 2012, pág. 12):

- 1) *Recopilación y gestión de los datos.*
- 2) *Lectura y consulta de los datos.*
- 3) *Análisis de los datos.*
- 4) *Diseminación de la información.*
- 5) *Desarrollo de la estrategia.*
- 6) *Evaluación.*
- 7) *Retroalimentación.*

En relación con el tipo de análisis utilizado para el diseño de herramientas, los integrantes de la OFAN PREMESUR modelaron sus protocolos de actuación mediante el desarrollo de labores y tareas enmarcadas en 04 de los 07 tipos de análisis criminal, que son distinguidos según el tema de estudio y el propósito:

- **Análisis táctico:** Identificación y el análisis de las series y patrones delictuales para una intervención táctica por parte de los equipos involucrados en la investigación. La finalidad es mediante técnicas estadísticas, predecir cuándo y dónde ocurrirá el siguiente delito.
- **Análisis investigativo:** Perfiles de las posibles características de los infractores, según la evidencia y los datos recopilados en la escena de los delitos. En este tipo de análisis se crean perfiles psicológicos y de comportamiento de los sospechosos y de las víctimas.
- **Análisis de la inteligencia:** Organizaciones delictuales e infractores reincidentes, utilizando información especial, a menudo obtenida de manera encubierta, que apoye las tácticas de persecución penal y de investigación. Su objetivo principal son las relaciones entre personas, hechos y organizaciones.
- **Análisis administrativo:** Estadísticas, mapas, gráficos y datos, con la finalidad de obtener recursos, evaluar la viabilidad de futuros proyectos y preparar presentaciones para la comunidad.

Como se describió, la necesidad de crear una Oficina de Análisis para el asesoramiento del mando y la coordinación entre unidades policiales, que otorgue también respuesta a los múltiples requerimientos de información de las unidades territoriales que conforman la PREMESUR, hace obligatorio definir las funciones y capacidades que debe desarrollar cada uno de los analistas que conformen esta Oficina de Análisis (Chamberlayne, 2001):

- a) Identificación de patrones en los casos denunciados, en delitos que comparten características similares y que son recurrentes, “modus operandi”.
- b) Desarrollo y mantención de un sistema de almacenamiento de datos (correcta gestión de la información obtenida de la identificación de patrones), situación plasmada en la concentración de información en el sistema I2.
- c) Generación de reportes estadísticos (importante cuando se quieren analizar las tendencias), actividad que queda plasmada en la confección de informes de las solicitudes efectuadas por los requirentes.
- d) Búsqueda y perfilamiento de sospechosos (búsqueda en la base de datos existentes de infractores o sospechosos, de individuos que compartan alguna característica en común).
- e) Análisis de los delitos en una jurisdicción y en periodo definido.
- f) Uso del sistema de información geográfica (SIG) para realizar algunas funciones como son la identificación y el análisis de patrones o tendencias.

4. Características de la iniciativa

El objetivo general fue desarrollar un modelo de trabajo para el análisis criminal. De esta forma, la Oficina de Análisis Criminal OFAN PREMESUR es la agrupación encargada de examinar y consolidar los datos entregados por las unidades dependientes de la PREMESUR y/u otras unidades o reparticiones, con el objeto de convertirlos en información útil mediante el desarrollo de tácticas eficientes y eficaces de inteligencia policial y territorial; y, asimismo, encargada de su articulación y procesamiento a fin de lograr el esclarecimiento de los delitos investigados y que mantienen características de complejos. Esta última característica es la que generan mayor violencia y también temor en las personas. Así, esta iniciativa deriva en un directo beneficio a la comunidad y su seguridad.

Entre los objetivos específicos de la primera etapa, se encuentran los siguientes:

- a) Obtener, incrementar y elaborar bases de datos, así como mantenerlas actualizadas con la finalidad de proporcionar información útil y oportuna a los oficiales policiales investigadores, en coordinación con los estamentos institucionales respectivos.
- b) Sistematizar la información relacionada con el área de interés, con el objeto de proporcionar datos de importancia criminal a las diferentes unidades institucionales.
- c) Interactuar con las brigadas territoriales, manteniendo reciprocidad en la información.
- d) Apoyar la labor de los oficiales investigadores de las unidades territoriales.
- e) Mantener informado al mando de nuevos fenómenos delictuales.
- f) Responder los diferentes requerimientos solicitados tanto or las diversas unidades institucionales como también por unidades de otras instituciones, así como de la superioridad de la PREMESUR.
- g) Generar investigaciones policiales de propia iniciativa, conforme a antecedentes residuales o información obtenida.
- h) Asesorar al mando con respecto a situaciones que mantengan relevancia de su competencia, como asimismo generar escenarios propios para nuevas metodologías de trabajo o su implementación y estudio.

Por otra parte, más allá del establecimiento de funciones, roles y procedimientos de trabajo, también se establecieron metas:

- 1) *Ingresar y mantener actualizadas bases de datos con todas las órdenes de detención existentes y asociadas a la PREMESUR.*
- 2) *Ingresar y mantener actualizadas todas las órdenes de investigar existentes y asociadas a la PREMESUR.*
- 3) *Consolidar el sistema I2 como una base de datos de consulta a nivel institucional.*
- 4) *Realizar charlas informativas en las unidades dependientes de la PREMESUR a fin de dar a conocer los productos generados por la OFAN.*
- 5) *Solicitar a las unidades dependientes los informes policiales de diligencias realizadas que posean*

connotación, así como información de relevancia para lograr agrupaciones de delitos o en su efecto, almacenarla como información residual.

6) Dar respuesta a solicitudes de oficiales policiales por órdenes de investigar o instrucciones particulares de dotación de la PREMESUR (Identificación de imputados, modus operandi, entre otras).

7) Dar respuesta a solicitudes de oficiales policiales de dotación de otras unidades no dependientes de la PREMESUR, así como de otros organismos gubernamentales, respecto a materias investigativas, de interés policial o afines a la seguridad ciudadana.

8) Denunciar por oficio por parte de esta OFAN al Ministerio Público, producto de información residual o información obtenida, a fin de generar órdenes de investigar relevantes.

9) Desarchivar causas que se encuentran actualmente en la Fiscalía con imputado desconocido, con la cual, mediante un proceso de análisis, puedan derivar a un mejor resultado.

10) Participar en actividades y/o reuniones donde se requiera la visión de la oficina con competencia en análisis criminal o las que el mando instruya.

Los indicadores diseñados para medir los resultados de esta estrategia de trabajo fueron:

1. Cantidad de órdenes de detención ingresadas al sistema I2.
2. Cantidad de órdenes de investigar ingresadas al sistema I2.
3. Cantidad de registros ingresados a I2.
4. Cantidad de informes de análisis elaborados y entregados a otras unidades, confeccionados por la Oficina Sur de Análisis Criminal.
5. Cantidad de charlas realizadas semestralmente en unidades dependientes

6. Cantidad de informes policiales recibidos en OFAN.
7. Cantidad de detenidos (calidad presión preventiva).
8. Cantidad de informes de análisis confeccionados para oficiales policiales de dotación de la PREMESUR.
9. Cantidad de informes de análisis confeccionados para oficiales policiales de dotación de otras unidades diferentes de la PREMESUR, así como de otros organismos gubernamentales.
10. Cantidad de denuncias efectuadas por oficio por la OFAN al Ministerio Público, producto de información residual o información obtenida.
11. Cantidad de órdenes de investigar recibidas desde el Ministerio Público, direccionadas a la OFAN.

5. Modelo de gestión de información y las herramientas empleadas

Con la finalidad de presentar el modelamiento de la metodología de trabajo, manteniendo presente la correcta gestión de la información como insumo principal de la OFAN PREMESUR, así como dar a conocer los resultados obtenidos por esta iniciativa, se gestó y planificó este modelamiento en dos áreas, una orgánica y otra operativa.

La realización del modelamiento será llevada a cabo en 4 etapas:

- i. Implementación de la OFAN PREMESUR
- ii. Recolección de la información
- iii. Diseño de tareas para el análisis
- iv. Respuesta y evaluación

Cuadro n°1: Diseño del modelamiento de la OFAN PREMESUR

Modelamiento orgánico		Modelamiento operativo		
<i>Personal</i>	Cargos	<i>Fuentes de información</i>	Internas	
	Funciones		Externas	
<i>Dependencias</i>	Logística	<i>Modelamiento administrativo</i>	Charlas informativas	
			Reuniones de coordinación externas	
<i>Organización interna</i>	Turno analistas	<i>Modelamiento operativo</i>	Perfeccionamiento	
	Tipos de usuarios		Alimentación de instrumento	Interoperatividad
	Confección protocolos de respuesta		Grupo operativo	
			Atención de solicitudes	
	Análisis delictual			
Confección protocolo de informe	Respuestas	Informe técnico		
	Medición y evaluación			

Fuente: Elaboración propia

5.1 Modelamiento orgánico

Personal: Con el propósito de implementar la OFAN PREMESUR se definió primeramente el perfil y competencias necesarias para el cargo de analista, en particular debe corresponder a un profesional con conocimientos multidisciplinarios en la observación del delito, principalmente mantener cualidades como objetividad, motivación, habilidad para admitir y corregir errores, creatividad, entre otras. Hay que considerar también conocimientos y habilidades que debe poseer o aprender, como metodología de investigación, reconocimiento de patrones, manejo de bases de datos, conocimiento de las leyes, técnicas estadísticas, trabajo en equipo, pensamiento crítico, comunicación interpersonal, entre otras. En resumen, el analista buscado debe conocer los procesos de investigación utilizados, idealmente mantener la experiencia necesaria en el ámbito operativo de una unidad policial, además de conocer características generales de la jurisdicción donde trabaja.

Funciones: Corresponde al funcionario con mayor antigüedad jerárquica ser el encargado de la OFAN PREMESUR. Este debe poseer cualidades de liderazgo, trabajo en equipo, entre otras, además de canalizar la información entregada por las

diferentes reparticiones institucionales y extrainstitucionales, con la finalidad de analizar, sistematizar y obtener herramientas útiles para la investigación de los oficiales policiales investigadores dependientes de la PREMESUR, además de contar con un relacionamiento estratégico con los actores relevantes de la jurisdicción y con entes superiores institucionales. Asimismo, es el encargado de designar las labores a realizar por los analistas y los oficiales incluidos en las subdivisiones.

A su vez, la OFAN debe poseer y disponer una subdivisión de las labores:

- *Grupo de analistas:* Quienes son los encargados de dar cumplimiento a las instrucciones del “analista encargado”, además de recopilar, almacenar y clasificar la información obtenida de las diferentes fuentes de información, asimismo deberá dar respuesta a las solicitudes y confeccionar reportes de las diligencias de los oficiales policiales investigadores, entre otras tareas.

- *Grupo operativo: Está a cargo de un oficial policial que siga en mayor antigüedad laboral jerárquica al encargado de la OFAN PREMESUR, que posee las competencias necesarias para ejercer este cargo, que tiene claro los lineamientos y necesidades de la PREMESUR, que posee experiencia operativa, conocimientos en materia legal y administrativa, además de habilidades de liderazgo y trabajo bajo presión. Finalmente debe contar con la habilidad de dirigir y resolver conflictos a fin de motivar y acompañar en labores desarrolladas en terreno. La tarea principal de esta agrupación es dar respuesta a los diferentes requerimientos de información de carácter confidencial que se originan de la OFAN PREMESUR, llevándolas a cabo en terreno con la aplicación de diferentes técnicas investigativas, tales como vigilancias, seguimientos, irrupciones, detenciones y/o recopilación de antecedentes de relevancia para su posterior procesamiento.*

- *Grupo de interoperatividad: Está a cargo de un oficial policial que posee las competencias necesarias para ejercer el cargo, con experiencia tanto operativa como administrativa, con habilidades de liderazgo, trabajo bajo presión y trabajo en equipo. La tarea principal de esta agrupación es la recepción electrónica de decretos judiciales (órdenes de investigar y/o instrucciones particulares) de la Fiscalía Metropolitana Sur, específicamente de robos, los que son analizados e ingresados a planillas tipo, para posteriormente ser diligenciados por oficiales policiales, a fin de lograr descongestionar a las unidades territoriales de decretos inoficiosos, buscando que las Brigadas de Investigación Criminal (BRICRIM) se dediquen a la realización de investigaciones policiales más acabadas, asimismo con esta tarea se logrará reducir el tiempo de respuesta frente al Ministerio Público.*

Dependencias: Uno de los motivos en la implementación de la OFAN PREMESUR es reunir a todos los analistas dependientes de cada una de las unidades territoriales de la Prefectura para facilitar el correcto tratamiento, entrecruzamiento y recopilación de la información. Fue así como se gestionó la ubicación de esta oficina en dependencias de la Prefectura Metropolitana Sur.

Organización interna:

i. Turno analistas: Si bien todos los integrantes de la OFAN PREMESUR se encuentran diariamente en cada jornada laboral, se establece un sistema de turno diario, en el que un analista se encarga exclusivamente de atender las solicitudes recibidas para dar respuesta en forma expedita. Además, diariamente es el encargado de recabar los antecedentes

noticiosos de la jurisdicción de la Prefectura Metropolitana Sur, realizando un informe de prensa para su estudio u otros fines, como también con la finalidad de mantener informado al mando sobre el acontecer especialmente en el sector jurisdiccional.

ii. Tipos de usuarios: Corresponde a usuarios directos aquellos actores que pueden realizar solicitudes de información de forma directa a esta oficina de análisis, como oficiales policiales investigadores de cada una de las unidades dependientes de la PREMESUR, fiscales y equipos administrativos de la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, unidades policiales tanto territoriales como brigadas especializadas a lo largo del país y jefes y cuadros directivos a nivel regional de la PDI.

iii. Confección de protocolos de respuesta: Hay que considerar que se busca lograr una interacción dinámica entre la OFAN PREMESUR y sus usuarios, por lo que las solicitudes de los diferentes requerimientos son solicitados y respondidos a través de correo electrónico, confeccionándose en cada caso informes con los antecedentes recopilados.

iv. Confección de protocolo de informe: Conforme a la diferente información obtenida diariamente a través del turno de análisis este es el encargado de la elaboración de un informe de noticias que contendrá las novedades jurisdiccionales, como asimismo la confección de un informe que contendrá las novedades de relevancia de cada una de las unidades dependientes de la PREMESUR (diligencias de connotación, novedades comunales de importancia, antecedentes de relevancia del personal dependiente, entre otras), asimismo de las novedades jurisdiccionales de la Brigada de Homicidios. De la misma forma, conforme a requerimientos específicos se redactan informes de acuerdo con las necesidades del mando superior.

5.2 Modelamiento operativo

Fuentes de información: El método de almacenamiento de los datos e información obtenida es el sistema I2 de IBM, lográndose la migración exitosa desde diferentes bases tanto internas como externas (por ejemplo, control de detenidos, codificado de partes años 2014, 2015 y 2016, sujetos detenidos en las comunas de la jurisdicción de la PREMESUR). Esta acción facilita y potencia la consolidación de un sistema de búsqueda y entrecruzamiento de información integrado y

eficiente, que vincula los datos ingresados para el desarrollo de lineamientos y directrices investigativas. Actualmente se trabaja en el ingreso masivo de todas las órdenes de investigar e instrucciones particulares cursadas por delitos contra la propiedad, que mantienen información de las denuncias cursadas tanto por Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile y Fiscalía, de las unidades de investigación criminal de La Cisterna y San Miguel en la Prefectura Metropolitana Sur.

En el nivel de fuentes de información interna se cuenta con un considerable número de sistemas de información cerrados, como son el Sistema de Gestión Policial (GEPOL), la Base Relacional para el Análisis de Información (BRAIN), Sistema de Control de Detenidos, Sistema Biométrico del Servicio de Registro Civil e Identificación de Chile, Sistema Móvil para realizar controles de identidad (SKYPOL), Sistema Integrado de Búsqueda de Información (SIBI), entre otros.

Charlas informativas: Una vez establecidos física y orgánicamente los integrantes de la OFAN PREMESUR, comienza una etapa de difusión de los productos entregados por esta nueva unidad de análisis, en particular de los generados por el análisis de la información como insumo y apoyo en la labor operativa en las diferentes unidades territoriales dependientes de la Prefectura Metropolitana Sur.

Reuniones de coordinación externa: Con la finalidad de familiarizar a los usuarios externos con los productos de análisis de esta Unidad se realizan reuniones de coordinación con la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, tanto para dar a conocer las funciones y competencias del análisis, del Grupo Operativo y coordinar sus investigaciones, como para informar del proyecto piloto de Interoperatividad, especialmente sus beneficios para esa Fiscalía y para la policía. Esto se replica con representantes de empresas y sectores del comercio, a fin de establecer políticas claras respecto a las competencias de la Policía de Investigaciones de Chile y otras temáticas de interés.

Perfeccionamiento: Consiste en la realización de cursos de capacitación que mantengan actualizados los conocimientos y complementar el perfeccionamiento continuo, tanto de los oficiales analistas como de todos los integrantes de la OFAN PREMESUR. Estos cursos deben enfocarse exclusivamente en las materias que se desarrollan en la oficina. Sin perjuicio de lo anterior, deben existir otras actividades orientadas desarrollo profesional de cada miembro de esta oficina,

herramientas legítimas que permitan optimizar cada proceso llevado a cabo, como clases prácticas y/o teóricas con personal legítimamente experto en el área de competencia, ya sea institucional o extrainstitucional. En este último aspecto, se pueden priorizar las entidades con las que existen convenios estratégicos, siempre en pro de obtener conocimientos y buscando satisfacer las necesidades del sistema de justicia imperante en el país y de la comunidad en general.

Alimentación de instrumentos: La alimentación de la información existente es una tarea primordial de los analistas. Dicha tarea debe ser realizada en forma diaria, debiendo los analistas ocupar la mayor cantidad de tiempo disponible en ella, procurando que los datos ingresados sean los más fidedignos y completos posibles, para conseguir como resultado información verídica y útil como producto del análisis delictual, en atención a los requerimientos de los diferentes usuarios. Este proceso se centra en el ingreso de datos en una de las principales herramientas que emplea esta OFAN PREMESUR en sus labores, correspondiente al Sistema I2.

Alimentación interoperatividad: Corresponde a un proyecto piloto entre la Fiscalía Regional Metropolitana Sur (específicamente Fiscalía de Robos y Fiscalía Especializada en el Tratamiento de Causas Menos Complejas (TCMC) y la Prefectura Metropolitana Sur, que persigue primeramente descongestionar a las unidades territoriales de órdenes de investigar o instrucciones particulares inoficiosas para que los detectives se aboquen y mantengan antecedentes que permitan el desarrollo de diligencias con los atributos para lograr el esclarecimiento de los delitos. Asimismo, y con la finalidad de que no se desperdicie información, se confecciona una base de datos con los antecedentes de los decretos judiciales para utilizarlos en la investigación de otros hechos con similares características.

Esta información es leída y agregada en forma manual por el integrante de la oficina de interoperatividad a una planilla tipo, que contiene ítems como son los nombres, Rut del denunciante, dirección, fecha y hora del sitio del suceso, modus operandi, delito, información general de la causa y número de RUC (Rol Único de Causa), entre otros ítems.

Imagen 1: Ítems de la planilla de ingreso de las Órdenes de Investigar e Instrucciones Particulares ingresadas en OFAN por el grupo de Interoperatividad.

NOMBRES	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	CIVIL	DV	TIPO DECRETO	DELITO	RUC	OFICIO	FECHA DECRETO	FISCALIA	CALLE
HECTOR ENRIQUE	FUENTES	PEÑA	12968833	5	OI	ROBO CON INTIMIDACION	1600981974-K	21700	24-10-2016	METROPOLITANA SUR	ECUADOR
HECTOR MANUEL	FLORES	GATICA	12875730	9	OI	ROBO CON VIOLENCIA	1600982074-B	21706	24-10-2016	METROPOLITANA SUR	LOSSA
EMERSON MAXIMILIANO	MUÑOZ	RODRIGUEZ	16876434	0	OI	HURTO SIMPLE POR UN VALOR DE 4 A 40 UTM	1600968824-6	21277	19-10-2016	METROPOLITANA SUR	ERNESTO RIQUELME
LUIS ALBERTO	BECCERRA	GACITUA	9969022	4	OI	ROBO CON INTIMIDACION	1600978596-9	21394	24-10-2016	METROPOLITANA SUR	LAURA LEON COLOMA
ADOLFO HUGO	CUEVAS	PIZARRO	13379897	8	OI	ROBO DE VEHICULO MOTORIZADO	1600982437-9	21395	24-10-2016	METROPOLITANA SUR	TERCERA AVENIDA
CRISTIAN FABIAN	FUENTEALBA	MUÑOZ	18243620	8	OI	ROBO EN BIENES NACIONALES DE USO PUB	1600983719-5	21697	24-10-2016	METROPOLITANA SUR	COMANDANTE WHITESIDE
RODRIGO ARIEL	GOMEZ	ALMONTE	10987304	7	OI	ROBO CON INTIMIDACION	1600983234-7	21703	24-10-2016	METROPOLITANA SUR	SEGUNDA TRANSVERSAL

INTERSECCION	NRO	BLOCK	CASA O DEPTO	COMUNA	REGION	PAIS	FECHA DELITO	HORA DELITO	APODO	PORTONAZO	MODUS OPERANDI	MODUS OPERANDI DETALLADO	CANTIDAD DE IMPUTADOS INVOLUCRAD
	1128			LA CISTERNA	METROPOLITANA	CHILE	13-10-2016	22:15			AGRESOR DESCONOCIDO EN LA VIA PUBLICA	INTIMIDA ARMA DE FUEGO	3
LONSO DE ERICILLA				LA CISTERNA	METROPOLITANA	CHILE	14-10-2016	22:10			VIOLENCIA	PISTOLA	2
IRAN AVENIDA JOSE MIGUEL CARRERA	69			EL BOSQUE	METROPOLITANA	CHILE	06-10-2016	20:30			ABUSO DE CONFIANZA	OPORTUNIDAD	2
	1053			EL BOSQUE	METROPOLITANA	CHILE	16-10-2016	2:30			AGRESOR DESCONOCIDO EN LA VIA PUBLICA	AGRESOR VIOLENTO/GOLPEA CAUSA LESIONES	VARIOS
	1351			SAN MIGUEL	METROPOLITANA	CHILE	13-10-2016	23:25			ABUSO DE CONFIANZA	OPORTUNIDAD	NO INDICA
AN NICOLAS				SAN MIGUEL	METROPOLITANA	CHILE	17-10-2016	17:30			ABUSO DE CONFIANZA	OPORTUNIDAD	VARIOS
O OVALLE				SAN MIGUEL	METROPOLITANA	CHILE	17-10-2016	0:00			VIOLENCIA	REVOLVER	2

ARMA	PPU	MARCA	MODELO	COLOR	ESPECIES SUSTRADAS	AVALUO ESPECIES	SEGUROS COMPROMETIDOS	CARACTERISTICAS IMPUTADOS
PISTOLA	SW-4735	TOYOTA	AURIS	GRIS	PLACA DE SERVICIO DE CARAB N°956510-T, 01 TALONARIO DE CHEQUES BANCO ESTADO N° 7210043 AL 7210070 DE CTA CTE N° 05600001959	\$50.000	NO INDICA	LOS 3 SUJETOS JUVENES DE ENTRE 22 A 23 AÑOS, ESTATURA APROX 1.70 MTS, TEZ MORENA, (ESTRIBOS SOBRE EL ARABO), TERCERO DORADO
PISTOLA					VEHICULO PPU FDV6-24 HYUNDAI ACCENT COLOR NEGRO AÑO 2014, 01 BILLETERA	\$10.000.000	NO INDICA	LOS 2 INDIVIDUOS SIN CARACTERISTICAS
NO INDICA	CLYC-29	NISSAN	V16	NEGRO	02 TELEVISORES LED MARCA HEYSINN DESCANSE DE 40"	\$519.980	SI	INDIVIDUOS SIN CARACTERISTICAS
NO INDICA				BLANCO	VEHICULO PPU HVH-74 DFM MODELO H-30 COLOR ROJO	\$8.000.000	NO INDICA	03 SUJETOS MENORES DE EDAD
NO INDICA					NO INDICA	NO INDICA	NO INDICA	DESCONOCIDOS
NO INDICA					06 PARES DE ZAPATOS DE SEGURIDAD, MARCA LEGENT, 06 PARES DE GUANTES, MARCA WISA, 07 BUZOS DESECHABLES, MARCA WISA, COLOR BLANCO	\$100.000	NO INDICA	DESCONOCIDOS
REVOLVER					VEHICULO PPU B1GC-26, MARCA HYUNDAI, MODELO ACCENT, COLOR NEGRO AÑO 2010	\$15.000.000	NO	DESCONOCIDOS

Fuente: Elaboración propia OFAN PREMESUR, 2016.

Alimentación grupo operativo: Conforme a información residual obtenida por los analistas de OFAN PREMESUR, así como denuncias por oficio hacia el Ministerio Público -principalmente hacia la Fiscalía Regional Metropolitana Sur- se han gestado diferentes investigaciones que buscan neutralizar o reducir la criminalidad en la zona sur de Santiago, así como la detección y desarticulación de bandas criminales, entre otras tareas.

Atención de solicitudes: El analista destina la mayor parte de su tiempo a alimentar las herramientas de análisis, labor que sólo será interrumpida cuando deba dar atención a las solicitudes de información por parte de los diferentes usuarios de esta oficina.

Análisis delictual: A continuación, con la finalidad de graficar de mejor manera la etapa final del modelamiento, se describen algunos ejemplos concretos de la atención, análisis y respuesta de diferentes requerimientos reales derivados a la OFAN PREMESUR.

Ejemplo 1:

Requerimiento recibido a través del correo electrónico, con resultado positivo.

Imagen 2 y 3: Se aprecia en la imagen izquierda un requerimiento proveniente de la Oficina de Análisis e Información Criminal de la Brigada de Homicidios Metropolitana, donde se solicita información de una serie de sujetos, además de apodos. En la imagen de la derecha se aprecia la respuesta a este requerimiento conforme a la información aportada por el Sistema I2 además del Poder Judicial.

Imagen 2

Fuente: Elaboración propia OFAN PREMESUR, 2017.

SOLICITUD DE INFORMACIÓN Recibidos x

Analisis e Informacion Criminal BH MET 4 may. (Hace 6 dias.) ☆
para mí

Buenas tardes, junto con saludar y en relación al homicidio con arma de fuego de Manuel Antonio CARDENAS CARDENAS, cédula de identidad N° Hecho ocurrido el día 01.MAY.017, en horas de la madrugada, en la vía pública, específicamente en la intersección de calle Río Arhuelles con Pasaje Estero San Alfonso, comuna de Puente Alto, se solicita a esa unidad de análisis cualquier antecedentes respecto a las siguientes personas y apodos:

- Manuel Antonio CARDENAS CARDENAS, C.I. N°
- Jorge Ignacio ACEVEDO CARES, C.I. N°
- Eduardo Alejandro BALBOA CARDENAS, C.I. N°
- Nicolas Andrés VARGAS ANDAUR, C.I. N°
- Ismael Gerardo VARAS MARCHANT, C.I. N°

APODOS:

- JAIMITO
- JERALD O GERALD

Sin otro particular me despido,

Atte, SBI KARLA SEPULVEDA

Oficina de Análisis e Información Criminal
Brigada de Homicidios Metropolitana
Williams Rebolledo N° 1717, Ñuñoa
Teléfono (02) 27081114 - (02) 27081106- (02) 27081103

Imagen 3

Fuente: Elaboración propia OFAN PREMESUR, 2017.



EXTRACTO PODER JUDICIAL CAUSA RUC 1200

CAUSA : MICHAEL ALEXIS INOSTROZA C C/ OSCAR ANTONIO YÁÑEZ A

Tribunal : Juzgado de Garantía de Puente Alto
RIT : Ordinaria - 4206 - 2013
RUC : 1200697843-4
Fecha Ingreso: 03/04/2013
Etapa : Investigación.
Estado actual : Concluida. Tribunal Origen : Juzgado de Garantía de Puente Alto
Forma Inicio: Denuncia.

DETALLE DE LA CAUSA

PARTICIPANTES

TIPO	NOMBRE	SITUACIÓN LIBERTARIA
Denunciado.	YÁÑEZ ANABALÓN OSCAR ANTONIO	Libre.
Denunciante.	INOSTROZA CASTILLO MICHAEL ALEXIS	

Ejemplo 2:

Recibida la orden de investigar en el Grupo Operativo de la OFAN PREMESUR por parte de Fiscalía y los resultados obtenidos de esta diligencia..

Imagen 4 y 5: En la imagen 4 situada a la derecha se puede apreciar el resumen de una investigación realizada por el Grupo Operativo de la OFAN PREMESUR y en la 5 se observa el resultado de esta diligencia.

Imagen 4

Operación "Los Cochinos".

Infracción Ley 17.798 "Sobre Control de Armas y Explosivos" y Ley 20.000.

> 09 Ordenes de Entrada y Registro; para domicilios correspondientes a: Sánchez Colchero Nros. 3273, 3280, 3282, 3284, 3286, 3293, 3297 y 3299 comuna de San Joaquín, Población Legua Emergencia, como además Juvenal Hernández Jaque Nro.4751, comuna de Macul.



Imagen 5

- ✓ **Resultados:**
- 06 Detenidos.
 - 01 Arma de fuego tipo pistola, Marca Bryco, modelo 58, calibre .380 Auto.
 - 13 Cartuchos balísticos calibre .380 Auto.
 - 01 Arma a fuego tipo Revolver, modelo Olympic 6.
 - 01 Rifle de Airsoft, marca Bushnell.
 - 06 Cargadores del tipo cajetilla.
 - 10 contenedores metálicos de aire comprimido.
 - 01 funda de pistola plástica.
 - 01 Cargador para calibre .380.
 - 22 papelinhas de Cocaína Base, correspondiente a 4, 51 gramos.
 - 06 plantas de Cannabis Sativa.
 - 1.119.84 gramos de Clorhidrato de Cocaína.
 - Dinero en efectivo \$1.1.26.500 (un millón ciento veinte seis mil quinientos pesos.)
 - 06 teléfonos celulares.



Fuente: Elaboración propia OFAN PREMESUR, 2017.

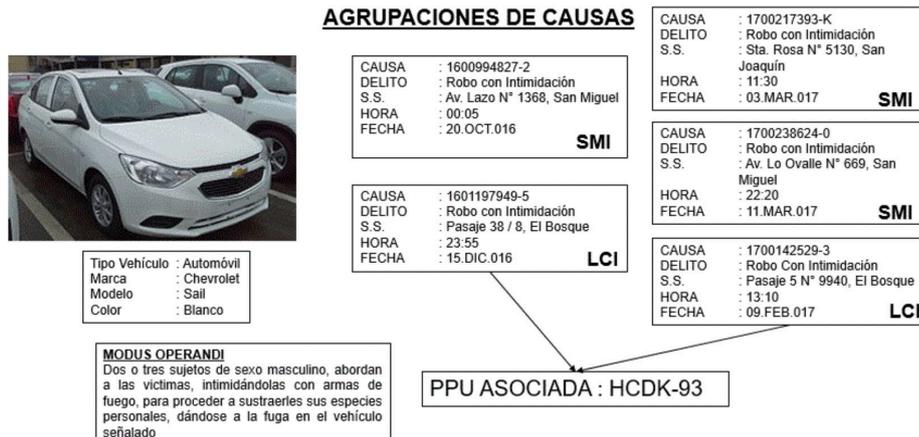
Ejemplo 3:

Interoperatividad, revisar planilla y analizar si existe alguna tendencia en la ocurrencia de delitos, concentración espacial y temporal, lugar y hora o en su efecto efectuar relación entre órdenes de investigar recibidas, establecer patrones, modus operandi, entre otros (considerar los escasos de datos por lo poco que lleva el proyecto). A su vez se puede consignar la reducción de la carga laboral en la unidad territorial (La Cisterna o San Miguel) antes de inter, después de inter.

Imagen 6: En la imagen se aprecia la agrupación de 05 Órdenes de Investigar recibidas por la Oficina de Interoperatividad, las cuales poseían en común la participación de un vehículo marca Chevrolet, modelo SAIL, color blanco, luego del análisis de estos decretos judiciales se pudo establecer la placa patente única (PPU) del vehículo involucrado, y con esto la individualización mediante el trabajo de análisis de dos de los imputados involucrado en estas causas.

Imagen 6

Fuente: Elaboración propia OFAN PREMESUR, 2017.



6. Principales resultados

Con relación a la obtención, incremento, elaboración y constante actualización de bases de datos, se implementó el sistema I2, el cual sistematizó la información obtenida por la Oficina de Análisis, logrando un ambiente de consulta más amigable para el usuario.

Asimismo, desde la creación de la Oficina el sistema I2 mantiene más de 1.000.000 de datos ingresados en forma masiva, fruto de la migración desde diferentes bases de datos, como la agenda de detenidos, codificado de partes años 2015 y 2016, entre otros, con la finalidad de enriquecer, mantener disponible y centralizar la información que se mantenía en las diferentes unidades.

Con relación a los productos generados por la OFAN, luego de realizar charlas a nivel jurisdiccional se logró dar a conocer los beneficios de la centralización de las Oficinas de Análisis en una OFAN, registrándose 353 consultas a través del correo electrónico. Esto permitió dar respuesta a los diferentes requerimientos de los oficiales investigadores de cada una de las unidades dependientes de la PREMESUR en 239 consultas (68%) con respuesta satisfactoria y sólo 112 (32%) sin obtención de información relevante para la investigación.

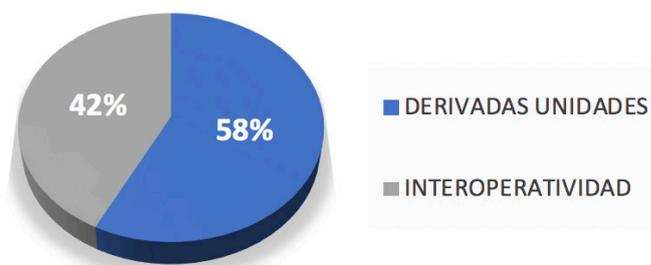
Asimismo, cabe destacar la comunicación. Es necesario lograr una retroalimentación con cada uno de los oficiales diligenciadores, solicitándoles informar a esta OFAN respecto del real aporte de los antecedentes derivados a la investigación, a fin de cerrar completamente el círculo de la información y así validar el dato.

Respecto al proyecto piloto de Interoperatividad y luego de múltiples reuniones de coordinación con el Ministerio Público, específicamente con los fiscales dependientes de la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, esta fase inicial ocurrió en octubre del 2016. Hasta mayo de 2017 se diligenciaron alrededor de 1.594 decretos judiciales, de los cuales el 42% fue tramitado (654 órdenes de investigar).

Imagen 6: Correspondiente a gráfico explicativo de la cantidad de Decretos Judiciales recibidos por el Proyecto Piloto de Interoperatividad, además de tabla que exhibe la

cantidad de decretos derivados a la Unidades dependientes de la PREMESUR, los tramitados por el proyecto piloto y los sin diligenciar, correspondientes a aquellos que se encuentran en proceso trabajo.

PORCENTAJE COMPARATIVO DE DECRETOS RECEPCIONADOS DESDE EL 26.OCT.016 AL 25.MAY.017.



	DERIVADAS UNIDADES	INTEROPERATIVIDAD	SIN DILIGENCIAR
OI TOTALES INGRESADAS	885	654	55

Fuente: Elaboración propia OFAN PREMESUR, 2017.

Con respecto a las diligencias gracias a la OFAN PREMESUR, en los años 2016 y 2017 se han gestado diferentes investigaciones, obteniendo resultados positivos para cada una de ellas, utilizando medidas intrusivas como interceptaciones, monitoreo y registros telefónicos, vigilancia y seguimientos, entre otras, logrando la detención de 27 sujetos infractores de la Ley. 14 de ellos aún se encuentra en prisión preventiva en mayo de 2017, lo que equivale al 56% de los sujetos aprehendidos. En tanto, 3 de ellos se encuentran con medidas cautelares. Esto es el 11% y sólo 9 detenidos quedaron apercibidos conforme al Artículo N°26 del Código Procesal Penal de Chile, sin perjuicio de que también fueron expuestos a medidas cautelares de menor intensidad, lo que refleja la calidad de la investigación por sobre la cantidad de los detenidos obtenidos en los procedimientos policiales efectuados, asegurando sacar de circulación a los infractores, máxima aplicada directamente en razón a la investigación policial de calidad.

7. Principales problemas y obstáculos superados

Los principales problemas que se presentan y se han debido sortear durante el desarrollo de esta iniciativa están relacionados principalmente al desconocimiento de los usuarios de los productos entregados por la OFAN PREMESUR y con el recelo profesional de los oficiales policiales dependientes de cada una de las unidades de la Prefectura Metropolitana Sur, principalmente con la reserva excesiva de su información.

Entre los principales obstáculos están:

- Desconocimiento de los oficiales policiales de dotación de la PREMESUR sobre la existencia y naturaleza de los productos de los analistas.
- Gran flujo de información que debe ser recopilada, seleccionada, depurada, clasificada y almacenada, en relación con la cantidad de personal y tiempo para realizar dichas tareas.
- Falta de especialización en el área de análisis criminal.
- Operativización en los procesos de análisis de información y desprendimiento de su mero uso estadístico.
- Reticencia al cambio con relación al proyecto piloto de Interoperatividad (en el sentido administrativo).
- Normativa vigente que no es aplicable al proyecto piloto de Interoperatividad. (Orden General N° 2153 de la PDI).
- En relación con el Grupo Operativo no se cuenta con la tecnología necesaria para el óptimo proceso de vigilancia y seguimiento.
- Falta de personal como integrante del Grupo Operativo, a fin de lograr una mejor distribución de las labores propias del grupo.

Algunos de los obstáculos anteriores han sido superados, principalmente por medio de charlas y exposiciones dirigidas a los oficiales policiales investigadores, mostrando las acciones de la OFAN PREMESUR. Por otra parte, respecto a las normativas institucionales, las reuniones con las reparticiones que mantienen esa competencia han logrado llegar a consensos, sin embargo, aún se sigue en proceso de ajustes. Por otra parte, y relacionado principalmente a las capacitaciones, personal y medios, el mando institucional ha apoyado el proyecto en forma global, comprometiendo los recursos necesarios para la completa implementación del modelo de trabajo.

8. Aprendizajes y conclusiones

Como se menciona en distintos textos sobre análisis criminal, la función investigativa de la policía se encuentra orientada a generar medios de prueba para esclarecer los delitos ya cometidos, detectar patrones y la vinculación con casos por esclarecer, así como proactivamente evitar y/o mitigar la ocurrencia de delitos vinculados a organizaciones criminales, focos delictuales u otras fuentes de delitos posibles de intervenir a través de la persecución penal. Esta función es clave para mejorar la percepción y confianza de la ciudadanía, no sólo en la policía, sino que la cadena de valor de todas las instituciones del sistema de justicia (Rojas, 2016, pág. 29; Maino, 2016, pág. 41)

En este mismo orden de ideas, con la finalidad de estar en concordancia con la función investigativa de la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) surge la Oficina de Análisis Criminal de la Prefectura Metropolitana Sur (OFAN PREMESUR) para dar respuesta a la evolución de las dinámicas delictuales, específicamente radicadas en el sector sur de la ciudad de Santiago y la optimización de los recursos institucionales, teniendo como uno de sus objetivos primarios dar solución a los requerimientos gubernamentales de reducir los altos índices de victimización de la población.

Para lograr estos objetivos es primordial la migración exitosa de información desde diferentes bases de datos tanto internas como externas, por ejemplo, control de detenidos, codificado de partes años 2014, 2015 y 2016, sujetos detenidos en las comunas de la jurisdicción de la PREMESUR, entre otras bases, iniciativa que ha facilitado y potenciado la consolidación de un sistema de búsqueda y entrecruzamiento de información integrado y eficiente, que permite vincular los datos ingresados facilitando el desarrollo de lineamientos y directrices investigativas.

Como efecto del correcto ingreso y análisis de la información obtenida se logra la generación de investigaciones policiales de propia iniciativa, las cuales a través del desarrollo y materialización del trabajo efectuado por el grupo operativo permite obtener resultados de relevancia, reconocidos tanto por el mando institucional como por el Ministerio Público. Cabe hacer presente que para la obtención de estos resultados fue trascendental la interrelación entre los analistas, el grupo operativo y la oficina de interoperatividad de esta Oficina de Análisis. Esto lleva a confirmar que es fundamental la elección y selección de los funcionarios en el proceso, quienes cumplieron con el perfil y competencias necesarias para el cargo.

En cuanto al binomio Oficina de Análisis y Grupo Operativo la articulación y coordinación de ambas es fundamental para evidenciar la contribución del análisis criminal. Por ejemplo, se desarrollan investigaciones policiales de relevancia, tales como la ya citada “Operación Black Out” -que tuvo como consecuencia una disminución de 95% de las concurrencias por homicidio en el sector de El Castillo durante los 3 meses posteriores a la intervención por parte de la Brigada de Homicidios Metropolitana-; la “Operación Punto Rojo” -que logró sacar de circulación 42 armas de fuego de diferentes calibres-; la “Operación Ciudad Gótica” -que logró la incautación de droga, dinero y armas, y se logró dar con el proveedor de la venta de armas, munición y explosivos, (un cabo 2° de la Armada de Chile) y abrir una nueva arista investigativa respecto a la internación de accesorios para

armas; distintas intervenciones en la “Población La Legua”; entre otras investigaciones.

Asimismo, a partir del análisis de los *modus operandi*, la cantidad de sujetos y vehículo involucrado, destaca la detección decretos judiciales que se gestionan a través de la Oficina de Análisis, específicamente la Oficina de Interoperatividad y la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, y que permiten y aconsejan la agrupación de estas causas en un solo oficial policial investigador, lo que ineludiblemente ocasiona una mirada más integral de los hechos delictuales investigados y el aumento de resultados positivos, como la detención de los partícipes y la incautación medios probatorios.

Bibliografía

- Chamberlayne, D. (2001). Functions of crime analysis and the roles crime analyst play Crime analyst´s Round Table, 2001, vol 1.
- Claude, C., Llanquimán, A., Martínez, F. & Silva, C. (2016) Resultados obtenidos de la implementación del modelamiento operativo de la oficina de análisis criminal regional PDI-Valdivia y de la aplicación de la metodología KADAC En Fundación Paz Ciudadana (Ed.). Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2016. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. 98-118.
- Gottlieb, S., Arenberg, S. & Singh, R. (1998). Crime analysis: From first report to final arrest. California: Alpha Publishing.
- Llanquimán, A.; Claude, C. & Silva, C. (2015). Kardex Digital Antidelincuencial Clasificado (KADAC). En Fundación Paz Ciudadana (Ed.). Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2015. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. 136-156.
- Maino, M. (2015). Desafíos del análisis criminal para una mayor eficacia en la persecución penal”. En Fundación Paz Ciudadana (Ed.) Recomendaciones y estándares para un análisis criminal más eficaz en organizaciones de prevención del delito y persecución penal en América Latina. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. 2014, 40 – 53
- Policía de Investigaciones de Chile (2015). Oficinas de Análisis Criminal contribuyen a la investigación policial, Revista Detective. Santiago, diciembre 2015, 22-25.
- Rojas, A. (2015). Desafíos del análisis criminal para la prevención y la investigación criminal en instituciones policiales de América Latina. En Fundación Paz Ciudadana (Ed.). Recomendaciones y estándares para un análisis criminal más eficaz en organizaciones de prevención del delito y persecución penal en América Latina. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. 2014, 28-37.
- Sepulveda, M. (2009). Introducción al análisis delictual. Concepto, Edición N°7. 1-12, mayo 2009.
- Tudela, P. (2012). Análisis delictual y buenas prácticas en Sudamérica: lecciones y retos. En P. Tudela (Ed.) Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2012. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) & Motorola Solutions Foundation. 7-22

Análisis delictual y persecución penal en focos: El robo en lugar habitado en el sector de Villa Mora de la comuna de Coronel, Chile.

Julio Contardo Escobar¹
José Aravena López²

1. Información institucional

La Fiscalía Regional del Bío Bío inició su labor en diciembre de 2003, tras la puesta en marcha de la IV etapa de implementación de la Reforma Procesal Penal en Chile.

Es una de las Fiscalías Regionales de mayor extensión y cobertura jurisdiccional del país, contando con 14 fiscalías locales (Concepción, Talcahuano, Coronel, Chillán, Los Ángeles, Yumbel, Tomé, Arauco-Curanilahue, Yumbel, Cañete, Bulnes, San Carlos, Lebu, Yungay y Quirihue) y cinco oficinas de atención (Coelemu, Nacimiento, Mulchén, Santa Bárbara y Curanilahue), las que durante los trece primeros años de servicio en la zona han tramitado una cifra superior al millón 600 mil causas.

Su equipo de trabajo está compuesto por 378 funcionarios, de los cuales 72 corresponden a fiscales y los 306 restantes a profesionales, técnicos, personal administrativo y auxiliares, quienes apoyan la labor de persecución penal de los equipos de las fiscalías locales y además integran las unidades dependientes de la Fiscalía Regional, entre ellas, la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos.

El Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI), de la Fiscalía Regional del Bío Bío, en funcionamiento desde el año 2016, cubre la totalidad de la jurisdicción anteriormente descrita. Este sistema está compuesto por la Unidad de

Análisis Criminal, integrada por cuatro profesionales de distintas disciplinas con asiento en la Fiscalía Regional, y un equipo de siete Fiscales de Focos Investigativos, distribuidos en las cuatro provincias que conforman la Región, estando ambas unidades a cargo un Fiscal Jefe del SACFI Bío Bío.

El SACFI atiende los requerimientos de investigación de delitos contra la propiedad priorizados por el Fiscal Regional en el Diagnóstico Regional, desarrollado por la Unidad de Análisis Criminal. Este tiene por objeto consignar aquellos fenómenos delictuales de mayor incidencia e impacto en la región, de acuerdo con una serie de descriptores estadísticos y de antecedentes de tipo cualitativo asociados a la percepción de la comunidad sobre persecución penal y seguridad ciudadana.

2. Contexto y necesidad de análisis delictual

El Manual Operativo del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI), de la Fiscalía de Chile, contempla el diseño y ejecución de una serie de actividades por parte de las Unidades dependientes del sistema, dentro de las cuales se considera la realización de un diagnóstico regional, el cual considera un extenso proceso de revisión y análisis de diversos factores asociados a los problemas delictuales en cada Fiscalía Regional, tanto cuantitativos como de tipo cualitativo y/o subjetivo. La relevancia de esta actividad es su directa vinculación con la priorización de delitos que hace el Fiscal Regional. Dicho documento especifica los énfasis en los cuales se concentrarán los recursos del sistema para su labor de persecución penal en delitos contra la propiedad en cada región del país.

¹Fiscalía Regional del Bío Bío jcontardo@minpublico.cl

²Fiscalía Regional del Bío Bío jparavena@minpublico.cl

En este contexto, el proceso de Diagnóstico Regional desarrollado el año 2016 por la Unidad de Análisis Criminal del Bío Bío, permitió establecer que el delito de robo en lugar habitado era uno de los problemas delictuales de importancia a nivel Regional, identificando además a la comuna de Coronel, ubicada al sur de la provincia de Concepción, como una de las ciudades con mayor número de denuncias por este tipo de ilícito en la región.

Entre otros aspectos, el Diagnóstico Regional del año 2016 (que consideró los ingresos de denuncias entre los años 2013 y 2015) precisó que en el delito de robo en lugar habitado la comuna de Coronel presentó una tasa por sobre el promedio regional, con un valor de 410,21 delitos por cada 100.000 habitantes versus el 380,86 regional. Adicionalmente, el delito exhibió un alto porcentaje de casos con imputados desconocidos (92,82%) y archivo provisional (93,61%).

El impacto de este delito en las personas fue refrendado tanto por el Fiscal Jefe de la Fiscalía Local de Coronel como por el alcalde de la comuna. Este último de este delito como el de mayor preocupación en la comunidad, relevándolo como el ilícito en que se concentraban los mayores esfuerzos a través del Consejo Comunal de Seguridad Pública, agregando que aquellos ilícitos eran “cada vez más violentos” o que se cometían “cuando no había nadie en los hogares, ya que las personas estaban trabajando” o incluso con gente en su interior y que “solo al levantarse” se percataban de lo ocurrido. (SACFI Bío Bío, 2016)

El mayor problema evidenciado por las autoridades y representantes comunales estaba asociado a la fase de denuncia de los delitos, reconociendo un desincentivo a denunciar estos los delitos que afectaban a la comunidad, basado en los siguientes aspectos:

- *La falta de resguardo de la identidad e integridad de los denunciantes por parte de las policías, especialmente cuando se trata de autores del mismo sector que las víctimas;*
- *La tardía respuesta a los llamados por parte de la policía y que, a pesar de poder contar con cobertura de unidades especializadas, indicando que los factores que obstaculizan la labor policial es la mala calidad del trabajo en el sitio del suceso o la mala calidad de los partes policiales; y,*
- *Finalmente, el negativo impacto por la ausencia de resultados derivados del proceso de denuncia o la falta de conocimiento sobre estos y que se hubieran producido.*

Esta percepción de las autoridades y representantes sociales se evidenció además en la revisión de noticias asociadas a esta problemática delictual en los medios de comunicación de Coronel, se individualizaron notas relacionadas con la reacción de la comunidad frente a la ocurrencia de robos en la comuna. Así se hace referencia a titulares, tales como: “Vecinos organizan marcha contra la delincuencia en Coronel”, donde se evidenciaba la preocupación por el aumento, denunciando en muchas oportunidades como responsables de estos ilícitos a miembros de algunas bandas o pandillas de la comuna, como así también a grupos delictuales supuestamente involucrados en delitos asociados al tráfico de drogas.

Es por ello que, en virtud de los antecedentes expuestos, se ejecutó un análisis cuantitativo y cualitativo que permitiera conocer las particularidades de este tipo de acción delictual en la comuna, su concentración territorial y características, modus operandi, perfil de víctima, individualización de imputado y redes de sujetos asociados, con el objeto de levantar la información necesaria para precisar la existencia de un “Foco Investigativo” relacionado con el delito de robo en lugar habitado en un sector de la comuna de Coronel, en concordancia con los lineamientos derivados del proceso de Diagnóstico Regional 2016 y la priorización de delitos contra la propiedad establecida por el Fiscal Regional del Bío Bío.

3. Bases teórico-conceptuales

La necesidad de plantear estrategias investigativas adecuadas y eficaces en torno a los delitos contra la propiedad, se enmarca en el desarrollo en la Región del Bío Bío de una Unidad de Análisis Criminal y Focos Investigativos (UACFI), el cual forma parte del Sistema Nacional de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI), establecido en la Ley N° 20.861 de Fortalecimiento al Ministerio Público, cuyo objetivo fundamental es robustecer la persecución penal de delitos contra la propiedad y de aquellos de mayor connotación social, a través del análisis de ciertas estructuras delictuales identificables a partir del estudio de diversos fenómenos criminales.

Esto se encuentra en concordancia con los lineamientos planteados en los llamados “Problemas de Tercera Generación” de los Ministerios Públicos, los que apuntan, entre otros aspectos, a construir una visión estratégica de la persecución penal, como así también modernizar el sistema de investigación de los delitos, usando todos los recursos sociales involucrados en la detección, persecución y sanción del problema delictual (visión político-criminal) (Binder, 2004).

Respecto a la construcción de una visión estratégica de la persecución penal, la implementación de focos investigativos obedece precisamente a la necesidad de diversificar las estrategias empleadas por las fiscalías para hacer frente a los desafíos que a diario enfrentan en sus diversos ámbitos de gestión, desarrollando una metodología de trabajo que le permita ejercer su labor persecutoria bajo un modelo que incluye elementos propios del análisis delictual e incorpora directamente a otros estamentos de la sociedad, como servicios públicos u organizaciones comunitarias, en la labor de investigación y sanción de los delitos.

Con relación a la modernización de los sistemas de investigación de delitos, se debe señalar que la determinación de focos implica un proceso previo de levantamiento de información, cuyo análisis e interpretación sustenta la posterior ejecución operativa del mismo, asumiendo el desafío de transitar de la “acumulación” de los datos a la generación de información criminológica útil para una persecución penal más eficaz (Tudela, 2014).

Esta estrategia de trabajo tiene directa relación con elementos básicos del análisis delictual, ya que permite, a partir del procesamiento de datos, generar información relevante asociada al fenómeno criminógeno en cuestión, información que, al ser comunicada a los fiscales, equipos policiales y la comunidad involucrada en el proyecto, se transforma finalmente en conocimiento (Bruce, 2004). Este enfoque del modelo de investigación, por sencillo que parezca, surge como una atractiva alternativa de persecución penal estratégica, ya que permite focalizar la labor de fiscales y policías en relación con fenómenos delictivos específicos, en jurisdicciones y períodos de tiempo acotados.

La generación de conocimiento, basada en la sistematización dirigida de datos relacionados con un tipo de delito, facilita la comprensión del problema delictual desde un punto de vista integral, lo que permite identificar patrones geográficos (Sepúlveda, 2010), incorporar y actualizar las bases de datos relacionadas con el problema delictivo en cuestión, levantar y triangular información, como así también direccionar la labor policial, en función de antecedentes objetivos y fiables.

A ello debemos sumar, el uso de los recursos sociales involucrados en la detección, persecución y sanción del problema delictual. Precisamente, este aspecto cumple un rol de especial importancia en el diseño y ejecución de los focos investigativos, ya que uno de sus principales objetivos es acercarse a la comunidad afectada, asegurando

la participación de la ciudadanía en el proceso judicial y otorgándole un rol activo en el trabajo de prevención y sanción del delito

En el caso del foco de robo en lugar habitado se encuentra destinado a mejorar la investigación de aquellos delitos cometidos en el sector de Villa Mora de la comuna de Coronel. Atendida su extensión y particular caracterización se consideró la necesidad de modificar la estrategia de persecución de estos ilícitos en la comuna, desechando la lógica de la tramitación del “caso a caso” por una estrategia que permitiera vincular delitos atribuibles a la acción de grupos delictuales o imputados prolíficos.

Por otra parte, la modernización de los sistemas de investigación de los delitos está estrechamente ligada al proceso de diseño y desarrollo de un modelo de análisis de información asociado al proyecto, ya que la puesta en marcha del foco investigativo consideró la elaboración de una base de datos que permitió sistematizar y procesar antecedentes de los robos en lugar habitado en la comuna y sus delitos conexos, como es la receptación, utilizando para ello las prestaciones del Sistema Integrado de Monitoreo y Análisis Criminal (SIMAC), plataforma informática desarrollada por la Fiscalía Regional del Bío Bío para la gestión del SACFI local.

Junto con ello, en lo referido al uso de todos los recursos sociales involucrados en la detección, persecución y sanción del problema delictual, el trabajo de acercamiento y coordinación con las organizaciones sociales y especialmente con el Departamento de Seguridad Comunal del municipio local y las juntas de vecinos del sector, permitió obtener información relevante de los hechos o delitos de mayor connotación ocurridos durante el período de ejecución del plan, lo que permitió agilizar los tiempos de respuesta en la gestión investigativa y la coordinación con el equipo policial del Foco.

4. Características de la iniciativa

El objetivo general fue desarrollar mejoras en los resultados, eficacia y eficiencia de la persecución penal en el delito de robo en lugar habitado, flagrante o no, en la zona de Villa Mora, comuna de Coronel, formulando estrategias de investigación específicas en el trabajo con las policías; generando espacios de participación entre los distintos actores vinculados con el problema delictual asociado al foco investigativo, para instalar en la comunidad organizada la capacidad de actuar frente a la comisión de delitos, identificando redes y medios, reconociendo y posicionando el rol de la Fiscalía ante dicho fenómeno delictual.

En este contexto, los objetivos específicos fueron:

- a) Promover buenas prácticas en materia de prevención y reacción ante el delito en el territorio del foco investigativo;
- b) Identificar imputados o grupos involucrados en el robo en lugar habitado, en la investigación de casos no flagrantes y flagrantes, especialmente identificar imputados prolíficos en el área de Villa Mora;
- c) Determinar oportunamente las diligencias de investigación para la identificación de responsables y/o recolección de evidencias y establecer protocolos y prácticas de trabajo para optimizar el producto de la actividad policial;
- d) Determinar e implementar los medios de protección a víctimas y testigos en los delitos asociados al foco; y,
- e) Lograr la identificación, por parte de la comunidad, del rol de la Fiscalía y otros actores en el proceso penal.

A partir de los objetivos señalados, se planificó y ejecutó nueve actividades esenciales:

- 1) *Elaboración del Plan de Trabajo, con la programación y el cronograma de actividades asociadas al Plan de Persecución Penal.*
- 2) *Revisión de listado de causas vinculadas al Foco e identificar aquellas que puedan ser reasignadas por su potencial investigativo.*
- 3) *Mantener reuniones periódicas con el equipo policial designado, con el fin de coordinar la estrategia de investigación, en base a la información proporcionada por la Unidad de Análisis Criminal y equipos policiales.*

4) *Obtener directamente por el Fiscal la declaración de víctimas en casos del Foco con detenidos o antecedentes relevantes.*

5) *Mantener reuniones informativas con los fiscales adjuntos de la macrozona para comunicarles el plan, sus objetivos y sus actividades.*

6) *Identificar a los representantes y líderes al interior de las Juntas de Vecinos y organizaciones sociales de las zonas vinculadas al Foco y mantener reuniones focalizadas con apoyo de la Unidad Regional de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT) con el fin de obtener información útil a la investigación y generar adhesión al proceso penal.*

7) *Reunirse con encargado de Seguridad Comunal, con el fin de obtener información sobre recursos municipales útiles a la investigación (cámaras, guardias municipales, alarmas comunitarias, contactos con organizaciones sociales).*

8) *Difusión a través de medios de comunicación de las características del Plan de Persecución y actividades desarrolladas con la comunidad.*

9) *Actividad de cierre con la comunidad, con el objeto de dar a conocer las actividades realizadas y los resultados obtenidos en la ejecución del Plan de Persecución Penal.*

Por otra parte, también se establecieron metas:

- 1) Aumentar el número de imputados prolíficos asociados a la comisión de delitos contemplados en el Foco, respecto del periodo de diagnóstico del foco.
- 2) Aumentar el número de casos con levantamiento de evidencia (huella y evidencia biológica) en el sitio del suceso durante el desarrollo del foco, respecto del periodo de diagnóstico del foco.
- 3) Al menos un 50% de imputados puestos a disposición del Tribunal de Garantía durante el periodo del foco quedan en con prisión preventiva y/o internación provisoria.
- 4) Cumplir con al menos el 90% de las reuniones de difusión y entrega de buenas prácticas con la comunidad.

Los indicadores diseñados para medir los resultados de esta estrategia de trabajo fueron cuatro:

1) (Número de imputados prolíficos identificados durante el periodo del foco - Número de imputados prolíficos identificados durante el periodo de diagnóstico del foco) >1

2) (Número de casos con levantamiento de evidencia (huella y evidencia biológica) en el sitio del suceso durante el periodo del foco - Número de casos con levantamiento de evidencia (huella y evidencia biológica) en el sitio del suceso durante el periodo de diagnóstico del foco) >1

3) (Número de Imputados puestos a disposición del tribunal de Garantía durante el periodo del foco con Prisión Preventiva y/o Internación Provisoria/ Número de Imputados puestos a disposición del tribunal de Garantía durante el periodo del foco) x 100% > 50%

4) (Número de Reuniones ejecutadas/Número de reuniones Programas) x 100% > 90%.

5. Modelo de gestión de información y herramientas empleadas

Como se indicó, la visualización a través del Diagnóstico Regional 2016 de una problemática delictual significativa asociada a los delitos de robo en lugar habitado en la comuna de Coronel llevó a realizar un análisis de la información vinculada a dicho ilícito durante el cuatrimestre enero-abril 2016, con el objeto de identificar los sectores más afectados por estos delitos y las diversas variables socio-delictuales vinculados a este fenómeno criminógeno.

Para ello, se consultaron los datos de ingresos de los delitos priorizados para dicho período, extrayéndose indicadores estadísticos básicos y calculando la tasa de ocurrencia como el puntaje estándar (Hernández, 2010), considerando un periodo de comparación de 12 meses, ante lo cual el delito de robo en lugar habitado presentó en el periodo enero-abril 2016 una ocurrencia de 223 casos en la ciudad de Coronel, ocupando el quinto lugar en la región, mientras que la tasa de delito para el mismo periodo presentaba 49,89 delitos por cada 10.000 habitantes, mayor a la tasa regional, manteniendo la tendencia mostrada en el Diagnóstico Regional y confirmando la preocupación de las autoridades comunales respecto de este delito.

Luego, a través del proceso de georreferenciación de los delitos de robo en lugar habitado en la comuna de Coronel, se obtuvo la visualización del área de mayor concentración delictual del delito de robo en lugar habitado, delimitado a la zona comprendida en la jurisdicción de la subcomisaria Villa Mora, área que agrupa una serie de sectores populosos, entre las que se encuentran Yobilo I y II, Frank Mardones, Berta I y II, Pablo Neruda, Paso Seco, Mártires del Carbón y La Peña, entre otras, los cuales se caracterizan por su alta densidad poblacional y considerable extensión.

Imagen 1. Georreferenciación realizada en el marco del proyecto por delitos de robo en lugar habitado en la comuna de Coronel.



Fuente: Elaboración Propia.

Por otra parte, del análisis cuantitativo de los casos asociados al territorio del sector de Villa Mora, específicamente, al evaluar la capacidad de respuesta del aparato de persecución penal en el delito de robo en lugar habitado, se pudo determinar que un 92,8% de los casos presentaba imputados desconocidos. Más aún, en el periodo julio 2015 a marzo 2016, en el delito de robo señalado, en la comuna de Coronel, existieron 21 casos que presentaban detenidos en flagrancia, representando un 5,2 % del total de casos ingresados a la Fiscalía Local para el delito de robo en lugar habitado, mientras que no se registraron imputados detenidos y/o formalizados fuera de hipótesis de flagrancia, esto es, casos resueltos durante un proceso de investigación posterior al delito llevado a cabo por las policías bajo la dirección de la fiscalía.

De esta manera, se planteó la delimitación del foco investigativo de robo en lugar habitado en el sector de Villa Mora, atendido al hecho que éste concentra la mayor

densidad de la ciudad de Coronel, junto con su amplia extensión territorial, la evidente preocupación por el aumento de delitos, tanto por las autoridades comunales como por sus afectados directos, lo cual llevó a generar una posibilidad de mejorar en la persecución del ilícito en conjunto con la comunidad y los equipos policiales, buscando optimizar el trabajo en el sitio del suceso para así obtener la identificación de imputados hasta ese momento desconocidos, en causas en que no existía una investigación previa.

Las conclusiones de ese trabajo fueron finalmente consolidadas en una propuesta de Foco Investigativo, presentada al Fiscal Regional para su aprobación y generando posteriormente la elaboración del Plan de Persecución Penal por parte de Fiscal Foco de Coronel, en el cual se estableció un periodo inicial para su ejecución de 6 meses, esto es de julio a diciembre de 2016, los que por razones estratégicas de investigación criminal, fueron ampliados por un periodo de 3 meses más, terminando finalmente su ejecución el día 31 de marzo de 2017.

Así, entre los meses de julio de 2016 y marzo de 2017, período de ejecución operativa del plan, se desarrollaron las distintas actividades de coordinación y trabajo diseñadas en el mismo y elaboradas por el Fiscal de Foco, en donde se consignó un cronograma de actividades asociadas a la ejecución del mismo, dentro de las cuales se contenían acciones a desarrollar tanto por los analistas como por el Fiscal y el equipo policial a cargo, conformado por tres detectives de la Brigada de Investigación Criminal (BICRIM), de la

Policía de Investigaciones de Coronel, dentro de las cuales, además de las netamente investigativas y de análisis propias de esta nueva modalidad de investigación, se incorporaban especialmente aquellas que dicen mención con mantener una relación directa y permanente con los representantes y líderes al interior de las juntas de vecinos y organizaciones sociales de las zonas vinculadas al Foco y con el Encargado de Seguridad Comunal, representante del municipio local.

En cuanto al análisis, el proceso de monitoreo y revisión del ingreso de denuncias desarrollado por la Unidad de Análisis Criminal permitió a la analista a cargo del foco investigativo identificar periódicamente las causas vinculadas al proyecto y que pudieran ser reasignadas al Fiscal a cargo por su potencial investigativo, las cuales eran vinculadas entre sí por factores territoriales, patrones comunes, modus operandi determinados y reiteración de participación de imputados prolíficos.

Este análisis táctico, a través de la lectura diaria de partes policiales, permitió extraer antecedentes relevantes, como apodos o datos sobre posibles identidades de los sujetos vinculados a estos delitos, información que luego fue parametrizada y revisada en el Sistema Integrado de Monitoreo y Análisis Criminal (SIMAC), logrando hallazgos que permitieron individualizar individuos, quienes registraban domicilio en el mismo sector de Villa Mora o sus inmediaciones, correspondiendo a sujetos que victimizan a los sectores aledaños a aquellos en los que ellos residen, a quienes la comunidad denomina como “domésticos”.

Imagen 2. Imagen referencial de trabajo de monitoreo de casos mediante uso del sistema SIMAC.

RUC	Fecha Sucesos	Fiscalía	Delito	Fecha Delito	Dirección	K	ID	L	R	A	FOCO
10002953-9	2016-07-04 13:20:00	F. Coronel	ROBO EN LUGAR HABITADO O DESTINADO A LA HABITACIÓN. ART. 440	2016-07-03 08:00:00	ARICA #120		1	L	R		+
100031754-9	2016-07-05 09:03:05	F. Coronel	ROBO EN LUGAR HABITADO O DESTINADO A LA HABITACIÓN. ART. 440	2016-07-05 03:27:00	MINERO ERASMO SOTO #021	2			R		+
100034915-6	2016-07-08 12:16:30	F. Coronel	ROBO EN LUGAR HABITADO O DESTINADO A LA HABITACIÓN. ART. 440	2016-07-03 01:30:00	CALLEJÓN UNO #403		1	L	R		+
100041167-7	2016-07-07 10:33:00	F. Coronel	ROBO EN LUGAR HABITADO O DESTINADO A LA HABITACIÓN. ART. 440	2016-07-06 07:15:00	CARANAVI #404		1	L	R		+
100041250-2	2016-07-07 10:38:00	F. Coronel	ROBO EN LUGAR HABITADO O DESTINADO A LA HABITACIÓN. ART. 440	2016-07-06 08:41:00	GRACIAS MARIN #710		1	L	R		+
100044016-3	2016-07-08 10:19:00	F. Coronel	ROBO EN LUGAR HABITADO O DESTINADO A LA HABITACIÓN. ART. 440	2016-07-07 08:20:00	MINERO JOSE HIDALGO CASTRO #0197		1	L	R		+
100046954-1	2016-07-11 10:28:00	F. Coronel	ROBO EN LUGAR HABITADO O DESTINADO A LA HABITACIÓN. ART. 440	2016-07-10 16:30:00	SANTA AMELIA #701		1	L	R		+
100046956-2	2016-07-11 10:28:00	F. Coronel	ROBO EN LUGAR HABITADO O DESTINADO A LA HABITACIÓN. ART. 440	2016-07-09 11:00:00	LO RAULLES #0376		1	L	R		+
100046970-8	2016-07-11 10:32:00	F. Coronel	ROBO EN LUGAR HABITADO O DESTINADO A LA HABITACIÓN. ART. 440	2016-07-07 08:40:00	GALMARINO #1152		1	L	R		+

Fuente: Elaboración Propia.

Policía de Investigaciones de Coronel, dentro de las cuales, además de las netamente investigativas y de análisis propias de esta nueva modalidad de investigación, se incorporaban especialmente aquellas que dicen mención con mantener una relación directa y permanente con los representantes y líderes al interior de las juntas de vecinos y organizaciones sociales de las zonas vinculadas al Foco y con el Encargado de Seguridad Comunal, representante del municipio local.

En cuanto al análisis, el proceso de monitoreo y revisión del ingreso de denuncias desarrollado por la Unidad de Análisis Criminal permitió a la analista a cargo del foco investigativo identificar periódicamente las causas vinculadas al proyecto y que pudieran ser reasignadas al Fiscal a cargo por su potencial investigativo, las cuales eran vinculadas entre sí por factores territoriales, patrones comunes, modus operandi determinados y reiteración de participación de imputados prolíficos.

Este análisis táctico, a través de la lectura diaria de partes policiales, permitió extraer antecedentes relevantes, como apodos o datos sobre posibles identidades de los sujetos vinculados a estos delitos, información que luego fue parametrizada y revisada en el Sistema Integrado de Monitoreo y Análisis Criminal (SIMAC), logrando hallazgos que permitieron individualizar individuos, quienes registraban domicilio en el mismo sector de Villa Mora o sus inmediaciones, correspondiendo a sujetos que victimizan a los sectores aledaños a aquellos en los que ellos residen, a quienes la comunidad denomina como “domésticos”.

Imagen 3. Extracto de reporte investigativo elaborado por la analista a cargo para el fiscal de Foco Investigativo en el marco del proyecto.

Tipo de Reporte:	Investigativo
Fecha de Reporte:	05/03/2017
Analista:	Karen Ramirez Castillo
Materia:	Gestión Foco RLH Villa Mora - Coronel Red de Sujetos asociada a Imputado Prolífico de Foco
Hallazgo:	<p>A partir de solicitud de información, realizada por el Fiscal de Foco vía telefónica el día 05/03/2017, en relación a generar redes de conexiones del sujeto relacionado Al Foco Investigativo de Robo en Lugar Habitado de Villa Mora VICTOR MAURICIO [REDACTED] Cédula de Identidad Nro. [REDACTED] se procede a elaborar reporte que contiene información relacionada al sujeto y compañeros de delito de SAO, la cual se adjunta en Anexo 1.</p> <p>[REDACTED]</p> <ul style="list-style-type: none"> RUC: [REDACTED] RLH ocurrido el día 02/02/2017 en MANUEL RODRIGUEZ #9, CORONEL. PRAL: Posee sospechas en un sujeto apodado [REDACTED] Agrega que el día 05/02/2017 nuevamente fue víctima de robo, pero que carabineros le señalo que NO denuncia.  <p>Al generar una búsqueda en SIMAC respecto del apodo de este sujeto, el sistema nos arroja como resultado la causa RUC: 1700051490-K, RLNH de fecha 15/04/2017. PARTE POLICIAL: se señala que un individuo apodado "El Laucha" habría sido visto por vecinos rondando el lugar, en respecto de lo cual, personal de Carabineros individualiza a este sujeto como VICTOR MAURICIO [REDACTED] Cédula De Identidad Nro. [REDACTED]. Gabineta Matriz ambas de Coronel, quien posee registros en SAO por los delitos de RLNH, RLH, Recepción, Hurto, Amenazas y una condena por BBNUP en 2014.</p>

Fuente: Elaboración Propia.

Junto con ello se realizaron 4 Reportes de Gestión, en los cuales se informaba el avance al Fiscal, los números de concurrencia del equipo policial, las llamadas a los fiscales de turno por parte de la policía que daba cuenta de un hecho y mapas de calor representativos de las causas asociadas al foco, generando un seguimiento y monitoreo tanto del foco como de la estrategia de persecución.

Otras de las actividades fundamentales fue mantener reuniones periódicas con el equipo policial designado, con el fin de coordinar las estrategias de investigación, en base a la información proporcionada por la Unidad de Análisis Criminal y equipos policiales. En este punto se realizó una permanente retroalimentación con funcionarios policiales asignados por la Brigada de Investigación Criminal de Coronel (BICRIM Coronel) para trabajar exclusivamente en el Foco Investigativo, a quienes se encomendaron principalmente instrucciones particulares dirigidas, relacionadas con la investigación de los delitos considerados en el marco del plan, gracias a lo cual se incorporaron antecedentes de otros sujetos sospechosos ligados a los delitos asociados al foco. Al respecto se logró su identificación y posteriormente se dictó orden de detención, lográndose en la mayoría de los casos la privación de libertad (prisión preventiva o internación provisoria) tras ser puestos a disposición del Juzgado de Garantía local.

Estas comunicaciones permanentes y semanales del fiscal con el equipo del foco investigativo se realizaban personalmente, vía telefónica o a través de Whatsapp, y se mantenía una comunicación directa entre fiscal, la policía y los analista, pudiendo los funcionarios obtener instrucciones directas del fiscal a cargo, quien orientaba la labor policial con la finalidad de obtener mejores resultados y de forma oportuna, asociado directamente a una mejora en el trabajo del sitio del suceso, lo cual además se logró superar al efectuar una labor de actualización de conocimiento al Equipo Policial de Foco con capacitaciones a los funcionarios en coordinación con la Policía de Investigaciones, las cuales obedecían a protocolos de reconocimiento y capacitaciones en relación al levantamiento de evidencia, permitiendo a los funcionarios del equipo una reinducción en el trabajo científico del sitio del suceso a fin de que ellos logran levantar evidencia directamente y sin solicitar apoyo de LACRIM Regional, trabajo que se apreciaba abandonado, logrando también la entrega de medios materiales por parte de la misma policía a los equipos para el levantamiento de evidencia.

Lo anterior, sumado a la reunión con el Mayor de Carabineros de Coronel y los oficiales de la subcomisaria Villa Mora, con el fin de coordinar acciones para el resguardo del sitio del

suceso y contacto con el fiscal de turno en casos de robo en lugar habitado, permitió el aumento de la concurrencia del equipo policial de la Policía de Investigaciones a los sitios del suceso y, por consiguiente, el levantamiento de evidencias (huellas y evidencia biológica) en 22 ocasiones en que se ordenó por parte del fiscal de turno la concurrencia del equipo. De ellas, el 85,7% de las huellas levantadas resultaron “útiles” para comparación, es decir, contaban con los puntos característicos necesarios para proceder a la identificación mediante actividad pericial de comparación. Y, a partir de la mejora del trabajo mancomunado entre Fiscalía - Policía y la mejora en la labor investigativa, fue posible obtener 10 órdenes de detención de los imputados sindicados como sospechosos por las víctimas y testigos (fuera de las situaciones de flagrancia), puesto que uno de los ejes centrales en el trabajo con la policía fue la concurrencia del equipo policial a todos los sitios del suceso de los robos en lugar habitado en el sector de Villa Mora.

Por último, los equipos policiales desarrollaron durante el período de implementación del foco investigativo las labores de monitoreo e investigación de los objetivos planteados en el marco del plan, focalizando además su acción preventiva en los sectores previamente identificados y en los antecedentes que comenzaron a ser proporcionados directamente por la comunidad y la Unidad de Análisis.

Por su parte, el fiscal de foco en Coronel encabezó la dirección investigativa del mismo, sin perjuicio de realizar sus labores propias de Fiscal, tales como revisar periódicamente los reportes enviados por el analista, revisión de causas y diligencias investigativas, obtener directamente las declaraciones de víctimas y testigos en casos con detenidos o antecedentes relevantes, dirigir la labor de los policías, solicitar reportes de redes de sujetos y redes familiares al analista, asistir a las audiencias correspondiente y mantener una relación con el Tribunal de Garantía de su jurisdicción. Sumado a lo anterior y para un mejor desarrollo del Plan de Persecución tuvo a su cargo realizar labores de coordinación no sólo con el equipo policial y el analista a cargo, sino que también asumió la organización de reuniones informativas con los fiscales adjuntos de la macrozona para comunicarles el plan, sus objetivos, sus actividades y compartir tanto avances como dificultades.

De la misma manera, dentro de su labor se planteó la necesidad de identificar a los representantes y líderes en las juntas de vecinos y en organizaciones sociales del sector de Villa Mora en Coronel, especialmente en la zona vinculada al foco, con los cuales sostuvo reuniones focalizadas con

apoyo de una profesional de la Unidad Regional de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT), del equipo policial a cargo y el analista, informando a las organizaciones vecinales en primer lugar sobre los alcances del proyecto y de la existencia del Sistema de Análisis Criminal y Focos investigativos (SACFI), como así también aspectos de interés relacionados con misión y función de la Fiscalía de Chile. A ello se sumó la sensibilización de la importancia de la denuncia en este tipo de hechos, el resguardo del sitio del suceso y el rol de la víctima en ello, diligencias investigativas y las medidas de protección destinadas a víctimas y testigos del proceso de persecución penal, con el fin de dar a entender cómo el resguardo del sitio del suceso traía consecuencias para la investigación, asimismo obtener información útil a la investigación y generar adhesión al proyecto. Estas reuniones consistieron en jornadas de trabajo con dirigentes vecinales de la comuna, manteniendo además un permanente contacto a través de la Oficina de Seguridad Comunal, que actuó como agente canalizador de antecedentes de interés para la implementación del plan, obteniendo información sobre recursos municipales útiles a la investigación y solicitando su colaboración para concretar encuentros con las organizaciones sociales de la comuna.

De esta manera se concretaron 4 reuniones con la comunidad afectada, las que agruparon a varias juntas de vecinos correspondientes a las poblaciones de Paso Seco Sur, Pablo Neruda, Paseo Manuel Montt, Mártires del Carbón y Gabriela Mistral y 4 reuniones formales con el encargado del Plan Comunal de Seguridad, sin perjuicio de la comunicación permanente vía teléfono y Whatsapp, así como apoyo de parte del encargado en la convocatoria de las juntas de vecinos.

Finalmente, los resultados y avances del Plan de Persecución fueron difundidos a través de diversos encuentros con la comunidad y permanentes contactos con los medios de comunicación de la zona, mediante un trabajo conjunto entre la Unidad de Focos Investigativos y BICRIM Coronel, efectuando una actividad de cierre con las juntas de vecinos del sector, en donde se dieron a conocer las actividades realizadas y los resultados obtenidos en la ejecución del Foco, indicando quiénes habían sido los imputados identificados, su situación procesal actual, las vinculaciones de estos con otros delitos en el sector, entregando claridad y cierta tranquilidad a los vecinos, quienes agradecieron directamente al Fiscal la labor realizada.

6. Principales resultados

La estrategia de trabajo contemplada en el diseño e implementación del foco investigativo permitió sumar los esfuerzos de cada uno de los integrantes del equipo (analista, fiscal de focos, detectives), a la respuesta entregada por las autoridades comunales y representantes vecinales del sector Villa Mora, relevando la importancia de realizar una persecución penal basada en información obtenida a través de un proceso de análisis y tratamiento de datos.

Con relación a los indicadores obtenidos mediante el desarrollo del proyecto, esto facilitó la obtención de una serie de positivos resultados directamente asociados a la gestión investigativa y jurídica derivados del proceso de ejecución del proyecto, los cuales marcaron una clara diferencia entre la realidad constatada en la investigación de los delitos del foco previo a la puesta en marcha de esta iniciativa.

Entre otros resultados se pueden destacar los siguientes:

a) El aumento de la judicialización (formalizaciones) de casos por delitos no flagrantes fue significativo respecto al período de comparación; en efecto, el 28% de los casos judicializados en el periodo julio de 2016 a marzo de 2017 —periodo de ejecución del Plan de Persecución Penal— corresponden a casos con detenidos mediante órdenes de detención originadas en un proceso investigativo llevado a cabo por el fiscal de foco y la policía, y no a delitos flagrantes, como era la condición absoluta en los casos del período anterior. Esto trajo como consecuencia una mejora en la judicialización de casos. Durante la ejecución hubo 29 casos judicializados, representando un 7,5% de judicialización del ingreso por este tipo de ilícito en la comuna. Esto representa un aumento de 44% en la judicialización en comparación con el mismo periodo anterior (julio 2015 a marzo 2016).

b) A partir de la mejora del trabajo en el sitio del suceso y la mejora en la labor investigativa fue posible formalizar y obtener la prisión preventiva o internación provisoria por parte del Tribunal en 19 casos, representando al 77,3% de los imputados puestos a disposición del Tribunal de Garantía por la comisión de delitos de robo en lugar habitado.

c) Desde otro punto de vista, la implementación de esta metodología de trabajo logró superar la inexistencia de una labor investigativa previa fuera la flagrancia a la obtención de 10 órdenes de detención en contra de imputados en el sector de Villa Mora. Junto con ello, se logró revertir la tendencia al alza que presentaba el delito de robo en lugar habitado en la comuna de Coronel, durante el mismo periodo del año anterior a su ejecución especialmente durante el último trimestre de su implementación en donde la baja alcanzó un 24,7%, pasando de 178 causas en el primer trimestre del año 2016 a 134 causas en el mismo periodo del año 2017.

d) Asociado a la mejora en el resguardo del sitio del suceso y al aumento de la concurrencia del equipo policial de la BICRIM Coronel a fin de realizar diligencias predeterminadas, se encuentra la evidente mejora del trabajo del sitio del suceso, permitiendo el levantamiento de evidencias (huella y evidencia biológica) en 22 sitios del suceso en que se ordenó por parte del fiscal de turno la concurrencia del equipo. De ellas, el 85,7% de las huellas levantadas resultaron “útiles” para comparación.

e) El levantamiento y análisis de información realizado en el marco de la ejecución del Plan de Persecución Penal de Foco Investigativo permitió sistematizar antecedentes relacionados con los delitos e identificación imputados prolíficos que actuaban en el Sector de Villa Mora de la comuna de Coronel, vinculando redes de sujetos a dichos imputados prolíficos, generando 20 Reportes Investigativos y 4 Reportes de Gestión.

f) El análisis de la información levantada y la elaboración de redes de sujetos vinculados a imputados prolíficos del Sector de Villa Mora permitió identificar 3 domicilios en los cuales se reducían especies provenientes de robos a domicilios en el Sector, logrando recuperar en esa oportunidad 500 especies robadas. Ello, además de lograr identificar un domicilio en la comuna de San Pedro de la Paz, donde se mantenían cerca de medio centenar de especies robadas en diversas comunas del Gran Concepción, entre ellas Coronel.

Imagen 4. Extracto de publicación de prensa asociada a la diligencia de receptación de especies asociada a delitos de robo en lugar habitado en la comuna de Coronel.



Fuente: Diario La Estrella de Concepción, 25 de marzo de 2016.

g) Otro resultado relevante es la generación de vínculos directos entre la Fiscalía y la Comunidad, logrado a través de diversas instancias de trabajo y encuentros desarrollados con el encargado de Seguridad Comunal y juntas de vecinos del sector de Villa Mora de la comuna de Coronel. En las actividades se logró obtener antecedentes de interés para implementar el foco investigativo y una mejora del trabajo en el sitio del suceso, puesto que el entendimiento de los objetivos generó conciencia en los vecinos del sector de que un mejor resguardo del sitio del suceso por parte de ellos podría generar mejores resultados en la investigación de cada uno de los casos.

Imagen 5. Publicación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Coronel sobre presentación de resultados del plan de persecución penal, efectuada por el fiscal, junto al equipo policial, a vecinos del territorio del foco.



Fuente: Facebook. <https://www.facebook.com/PlanComunalCoronel/posts/438860819782193>

7. Soluciones alcanzadas en el proyecto

Como se indicó anteriormente, dentro del diagnóstico y revisión de los antecedentes relacionados con el fenómeno criminógeno objeto del foco, se evidenciaron diversos aspectos que afectaban tanto la identificación de los delitos, por una falta de interés por parte de la ciudadanía, como a la posterior etapa de investigación de los ilícitos, entre los cuales se pueden mencionar aquellos de mayor relevancia constatados tras la ejecución del Plan:

- a) El desincentivo de la comunidad a participar en estas etapas del proceso se manifestaba en la no presentación de denuncias por los delitos que los afectaban y no colaborar con la investigación posterior por falta protección de las personas. Esta situación se zanjó a través de la clara identificación por parte de la comuna de un Fiscal asociado a una determinada modalidad de trabajo, quien dio a conocer a las diversas juntas de vecinos su plan de actuación, realizando esta labor junto a un equipo compuesto por persona policial preferente, como así también profesionales de atención a víctimas y testigos, quienes les dieron a conocer con claridad los derechos que pueden hacer valer dentro del proceso penal y las vías de comunicación existentes entre ellos y el fiscal. De esta manera las víctimas de los delitos, al poder identificar a los actores del proceso, se mantuvieron en permanente contacto tanto con el equipo policial del foco como con el fiscal, pudiendo conocer de primera fuente los resultados de las investigaciones y procedimientos correspondientes.
- b) La tardía respuesta de los policías a los llamados de las víctimas ante la comisión de un ilícito y resguardo del sitio del suceso fue superado a través de ajustes en las coordinaciones entre los Fiscales y los equipos policiales de ambas policías (Carabineros y PDI), efectuando reuniones con los altos mandos y coordinadores de los equipos, donde se dieron a conocer los obstáculos observados durante la ejecución del Plan de Persecución, logrando acuerdos que permitieron superar la dificultad.
- c) El deficiente trabajo en el sitio del suceso y su resguardo fue mejorado con una labor de capacitación al Equipo

Policía de Foco (BICRIM Coronel). De esta manera, la Fiscalía efectuó un reforzamiento a los funcionarios en relación con protocolos de reconocimiento; y, por su parte, la Policía de Investigaciones efectuó capacitaciones en relación con el levantamiento de evidencia en el sitio del suceso, logrando así que los funcionarios del equipo levantaran evidencia directamente y sin solicitar apoyo de LACRIM Regional. A lo anterior se suma el conocimiento transmitido en las reuniones realizadas con la propia comunidad del sector afectado, sobre la importancia del resguardo del lugar de los hechos para disponer de una oportunidad efectiva de identificar a los autores mediante las huellas u otra evidencia susceptible de ser levantada.

8. Beneficiarios

Entre los beneficiarios directos destacan los habitantes de Coronel (Villa Mora), ya que se instala en la comunidad organizada la capacidad y modalidad de actuar frente a la comisión de este tipo de delitos. Para lograr ello, se concretaron 4 reuniones con la comunidad afectada, las que agruparon a varias juntas de vecinos correspondientes a las poblaciones de Paso Seco Sur, Pablo Neruda, Paseo Manuel Montt, Mártires del Carbón y Gabriela Mistral, con apoyo de un profesional de Unidad Regional Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT), del Equipo Policial a cargo y el analista, a lo cual se sumó una actividad de cierre con las juntas de vecinos del sector, en donde se dio a conocer las actividades realizadas y los resultados obtenidos en la ejecución del foco, indicando quienes habían sido los imputados identificados, su situación procesal actual, las vinculaciones de estos con otros delitos en el sector, entregando información oportuna y valiosa para la percepción de seguridad de los vecinos.

También destacan como beneficiarios los fiscales y equipo de trabajo de la Fiscalía Local de Coronel, ya que se implementó una herramienta de trabajo que marca un precedente para la investigación de este tipo de delitos a futuro en la Fiscalía. En efecto, al ser una metodología de trabajo instalada en el equipo multidisciplinario de foco, abarcando la investigación de un determinado tipo de delito, esto puede contribuir a

que otros fiscales locales puedan, ante un escenario criminal similar, aplicar la estrategia utilizada en el trabajo de foco, mejorando así la gestión operativa de dicha unidad territorial.

Asimismo, son beneficiarios la Brigada de Investigación Criminal (BICRIM) de la Policía de Investigaciones de Chile en Coronel, puesto que juntamente con el fiscal del foco tuvieron la oportunidad de conocer y emplear una metodología de trabajo para hacer frente a este delito en particular, mejorando así la gestión operativa de dicha unidad territorial.

Finalmente, la Municipalidad de Coronel, a través de sus autoridades y la Oficina de Seguridad Comunal, también se benefició al generar una acción conjunta entre los diversos servicios públicos y la ciudadanía para hacer frente al problema delictual. Así, se logró generar un vínculo directo con la Fiscalía, aportando y recibiendo sugerencias o información residual derivada de materias de seguridad que se obtienen a partir del análisis criminal, las cuales no necesariamente se relaciona directamente a la investigación de un foco investigativo.

Así, los resultados y avances del Plan de Persecución fueron difundidos a la ciudadanía a través de diversos encuentros con la comunidad, con presencia del encargado de Seguridad Comunal y permanentes contactos con los medios de comunicación de la zona, mediante un trabajo conjunto entre la Unidad de Focos Investigativos y BICRIM Coronel, entregando claridad y cierta tranquilidad a los vecinos, quienes agradecieron directamente al fiscal la labor realizada, lo cual además fue publicado en la página web y Facebook del Plan Comunal de Seguridad Pública de Coronel.

Por otra parte, entre los beneficiarios indirectos cabe mencionar los siguientes:

Los profesionales de la Fiscalía Regional involucrados en el diseño, gestión e implementación del foco investigativo; la Unidad de Análisis Criminal y Focos Investigativos, para que sus analistas y fiscales pudiesen implementar esta estrategia de trabajo en focos investigativos de similares características en otros puntos de la Región del Bío Bío; y, las demás fiscalías locales de la Región, ya que pueden implementar esta metodología en sus respectivas jurisdicciones ante situaciones semejantes, contando a partir de este foco con un modelo de trabajo para la solución de problemas delictuales en el delito de robo en lugar habitado.

9. Principales problemas y obstáculos superados

En relación con los principales problemas enfrentados, no vinculados a aquellos factores superados mediante las medidas implementadas en el período de ejecución del foco, se pueden mencionar las siguientes variables:

La reticencia inicial de parte de dirigentes vecinales de ciertas juntas de vecinos del sector de Villa Mora de la comuna de Coronel. Lo anterior, básicamente originado en su desconocimiento de las funciones de la Fiscalía de Chile y su desconfianza hacia el eventual impacto de esta iniciativa, como así también de la confidencialidad en el tratamiento de la información relacionada con este tipo de delitos por parte de las autoridades, puesto que identificaban a sus propios vecinos como sospechosos de la comisión de delitos.

Problemas iniciales de carácter operativo. Efectivamente al comienzo de la ejecución del Plan de Persecución Penal y hubo falta de dotación y medios logísticos de la Brigada de Investigación Criminal de la PDI de Coronel, a la cual pertenece el equipo policial del foco investigativo.

La falta de medios, ya sean tecnológicos o científicos, que permitan obtener un mayor provecho de la evidencia recogida por el equipo policial en el sitio del suceso. Puesto que en el caso concreto se alcanzó un 83% del total de huellas levantadas “útiles” para comparación, pero en una significativa parte de ellas no ha sido posible de identificar a un sujeto en específico, atendido a que en el sistema actual las huellas sólo pueden ser comparadas con las huellas de determinados sujetos que se mantienen en las bases de dato de la policía, en este caso PDI, más no con las huellas de todos los habitantes del país. Por lo anterior, los casos de identificación positiva se redujeron a aquellos en que por trabajo de los policías o analistas se levantó sospechosos determinados susceptibles de vincular con dichos delitos.

10. Aprendizajes a partir de la implementación

Durante la implementación y ejecución del foco investigativo uno de los principales aprendizajes fue la importancia de la comunicación permanente entre las diversas instituciones vinculadas al proceso penal: El Ministerio Público y policía con la comunidad. Esto permite instalar en las víctimas de

un delito y sus cercanos la capacidad de generar mayores redes de apoyo y enfrentar de mejor manera los problemas delictuales que les afectan.

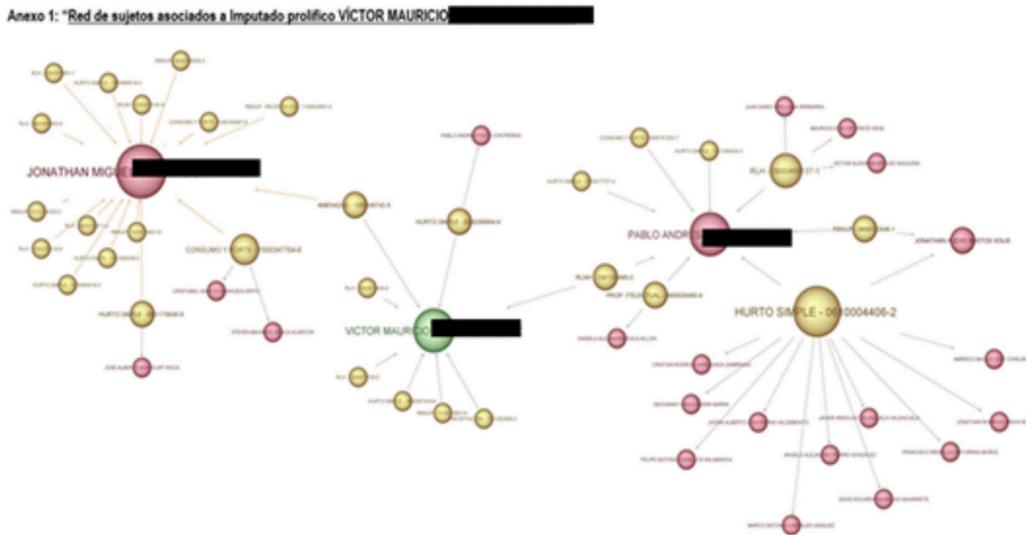
Esta relación mancomunada y estable entre una comunidad más informada sobre las necesidades e implicancias de un sitio del suceso apto para levantar evidencia, el conocimiento por parte de las víctimas y testigos de los diversos procedimientos y diligencias a llevar a cabo en una situación específica y una policía capacitada que genere respuesta oportuna para el levantamiento de las diversas evidencias posibles de encontrar en un sitio del suceso no alterado, contribuyeron claramente al esclarecimiento de casos no flagrantes y, consecuentemente con ello, a la disminución de los delitos, anhelo fundamental de la comunidad organizada en pos de una vida libre de delincuencia.

11. Rol del analista delictual en la implementación

En el contexto del funcionamiento del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI), el trabajo del analista es fundamental para identificar y desarrollar un foco investigativo. En ese contexto, se pueden referir diversos aspectos relacionados con la gestión de información vinculada al trabajo de focos, de los cuales destacan los siguientes roles a considerar:

- *El equipo de analista participa directamente a través del diseño de una metodología de análisis y levantamiento de información relacionada con un tipo de delito específico.*
- *En la etapa de detección del problema, el analista interviene mediante la generación de las bases de datos relacionadas con la problemática delictual objeto del proyecto y la recolección de otros antecedentes de interés para la ejecución del plan.*
- *En la etapa de desarrollo del Plan de Persecución Penal interviene también mediante cruce y análisis de información relevante, enfocada a la individualización de nexos entre imputados, redes de sujetos, casos de reincidencia y vinculación a redes sociales, entre otros aspectos.*

Imagen 6. Extracto de representación gráfica de red de imputados asociados desarrollado durante la implementación del proyecto mediante uso de software Maltego.



Fuente: Elaboración propia.

- También es muy importante en la revisión constante de reportes de nuevas causas y datos de interés investigativo para el plan de persecución penal del fiscal de foco.
- Finalmente, es clave su desempeño en la retroalimentación de antecedentes de interés para la ejecución del proyecto a través de la Oficina de Seguridad Comunal del Municipio de Coronel, dirigentes vecinales y la policía encargada de ejecutar las respectivas diligencias en el foco investigativo.

Un ejemplo del aporte del analista en esta estrategia tiene relación con la oportuna gestión de la información detectada en el mes de enero de 2017 tras el ingreso de una denuncia por un robo en un domicilio del sector Villa Mora, en que un testigo indica que habría observado a un sujeto desconocido, el cual se estacionó en el frontis del inmueble de un vecino en un vehículo marca Nissan, modelo Tiida de color negro, patente JFPS-XX. A continuación el implicado se dirigió hasta el frontis de la vivienda e ingresó al interior del inmueble, tras desmontar la reja metálica, sustrayendo diversas especies.

A partir de este hecho, la analista a cargo, ingresó la placa patente informada por el testigo en el Sistema Integrado de Monitoreo y Análisis Criminal (SIMAC), a fin de indagar si existían denuncias asociadas a este vehículo. Este cruce de datos permitió individualizar otros dos casos de robo en

lugar habitado, ocurridos en la comuna vecina de San Pedro de la Paz, en los que se repetía el modus operandi y se precisó que existían grabaciones y fotografías de un vehículo con la misma placa.

Con estos antecedentes se realizó un levantamiento de la información personal, familiar y patrimonial de la dueña del vehículo y se estableció que registraba varias denuncias por robo y posterior hallazgo del vehículo, todos asociados al Nissan Tiida de color negro mencionado en el robo en el sector Villa Mora, surgiendo la hipótesis de la construcción de una coartada. Adicionalmente a través de la red familiar, la analista determinó la identidad de un hermano de la propietaria que mantenía antecedentes por delitos de robo y que aparecía como el efectivo usuario del vehículo sospechoso.

Los reportes presentados por la Unidad de Análisis al Fiscal a cargo, con la información levantada y las redes de sujetos involucrados, permitieron realizar diligencias investigativas tendientes a dilucidar los hechos asociados, toma de declaraciones, reconocimientos fotográfico y la solicitud de la interceptación telefónica de la dueña del vehículo y su hermano, comprobándose en las comunicaciones interceptadas su participación en la comisión de una serie de delitos de robo en lugar habitado en distintas comunas de la provincia de Concepción, como Coronel, San Pedro de la Paz y Talcahuano, todas pertenecientes a distintas fiscalías locales.

Finalmente, en base a los resultados de las diligencias decretadas el fiscal solicita la orden de detención de ambos imputados y la entrada y registro a sus domicilios, que fue ejecutada con resultados positivos. La diligencia permitió incautar en el domicilio de uno de los imputados cerca de medio centenar de especies robadas, asociadas a 10 casos conocidos, ejecutados con el mismo modus operandi en las tres comunas. Ambos implicados fueron formalizados y puestos bajo prisión preventiva, luego de ser puestos a disposición del Juzgado de Garantía.

Es de esta manera que se revela la importancia del rol del analista en el monitoreo y seguimiento diario de las causas asociadas bajo un patrón común, actividad que permite recoger datos para aportar información relevante y oportuna, que conduce a la ejecución de diligencias investigativas inmediatas y dirigidas por el fiscal a su equipo policial, buscando un objetivo determinado y ya preestablecido, mejorando de esta manera la labor tanto de la Fiscalía como de los equipos policiales, quienes al orientar detalladamente su trabajo, pueden distribuir su carga de laboral y obtener resultados positivos como los descritos.

Bibliografía

- Binder, A. (2013). Etapas de organización de los Ministerios Públicos. En Seminario Internacional Desafíos actuales y futuros de la persecución penal y de la atención a víctimas y testigos en Chile. Santiago: División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión. Fiscalía Nacional. 13-22.
- Bruce, C. (2004). Fundamentals of crime analysis. En International Association of Crime Analysts, Exploring crime of crime analysis: Reading on essential skills, International Association of Crime Analysts, Overland Park, 7-32.
- Hernández R., Fernández C. y Baptista P. (2010). Metodología de la Investigación. Quinta Edición. Editorial Mc Graw Hill, 293-299.
- Sepúlveda, M. (2010). Análisis delictual: conceptos básicos. En P. Tudela (Ed.). Análisis delictual: enfoques y metodologías para la reducción del delito. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana & International Association of Crime Analysts (IACA). 57-80.
- Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI) Bio Bio, Fiscalía Regional del Bio Bio. "Diagnóstico Regional", abril 2016, 106-112.
- Tudela, P. (2014). Persecución Penal y análisis criminal: Patrones delictuales, delincuentes prolíficos" y archivo provisional. En Seminario Internacional Desafíos actuales y futuros de la persecución penal y de la atención a víctimas y testigos en Chile, Fiscalía de Chile, Santiago: División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión. Fiscalía Nacional. 53-62.

Análisis criminal investigativo y protocolo de revisión de viabilidad de causas (PREVIC) en Valdivia, Chile.

Comisario Christian Claude Fuenzalida
Subcomisario Alex Llanquimán Cisterna
Subcomisario Felipe Martínez Toledo
Inspector Cristian Silva Zurita

1. Información institucional

En la Policía de Investigaciones de Chile las Oficinas de Análisis Criminal se fortalecen a partir del año 2016, cuando las prefecturas metropolitanas replicaron el modelo piloto que se desarrolló en la Prefectura Sur. Entre las principales labores destacan la interoperatividad (se trabaja en acuerdo con el Ministerio Público en detectar un fenómeno criminal que ocurre en un espacio y un tiempo); los focos criminales (acompañamiento analítico a la labor del grupo operativo); la derivación de los requerimientos del Ministerio Público a los equipos especializados correspondientes; y, la generación de nuevos casos a partir de la sistematización de la información recibida en virtud de una serie de convenios con instituciones públicas y privadas.

Desde su creación, la Oficina de Análisis Criminal Regional Valdivia de la Policía de Investigaciones de Chile (OFAN. VDV) se estructura como entidad de apoyo directo a la gestión investigativa de las unidades policiales operativas, mediante el desarrollo de protocolos de actuación que permiten introducir las técnicas de análisis criminal en el proceso de investigación penal. La materialización de dicho apoyo ha sido factible mediante una adecuada gestión de la información, logrando garantizar mejores resultados y menores tiempos de respuesta a los usuarios del sistema procesal penal, primordialmente a las víctimas y denunciante.

La Oficina de Análisis Criminal Regional Valdivia (OFAN. VDV) detectó que el modelo de trabajo entre la policía y la fiscalía presentaba un nudo crítico que lo hacía ineficiente y se propuso desarrollar una iniciativa para colaborar en la descongestión del proceso y reducir con ello el tiempo de respuesta al usuario (víctima/denunciante), mediante el empleo de herramientas y técnicas de análisis criminal, creando un protocolo de actuación -acordado con la Fiscalía Local de Valdivia- denominado “Protocolo de Revisión de Viabilidad de Causas” (PREVIC).

Con la implementación de este protocolo se colabora con la Fiscalía Local de Valdivia en una mejor toma de decisiones (en cuanto al cierre o perseverar en la investigación del delito) y se reduce, al mismo tiempo, la carga laboral de las unidades investigadoras, disminuyendo la cantidad de causas no viables para ser investigadas y que son tramitadas con el único objeto de cumplir las formalidades, pero sin posibilidades de obtener resultados. Todo lo anterior se traduce en una mejor y más rápida atención al usuario, víctima o testigo.

2. Contexto y necesidad de análisis delictual

Se detectó que entre la denuncia y la posterior investigación de los delitos existe un extenso tiempo de respuesta al usuario (víctima o denunciante del delito), especialmente en casos de violencia en los que hubo algún contacto -al menos visual- entre la víctima y el agresor. Esta es una falencia provocada por diversos factores en el sistema y no es responsabilidad de alguno actor en particular.

A continuación, para ejemplificar lo anterior se expone un caso habitual:

“Dos sujetos asaltan a una persona en la vía pública. El afectado, recuerda los rostros de los agresores con cierta claridad, por lo que decide concurrir a Carabineros inmediatamente a hacer la denuncia. Luego, dicha denuncia es enviada en un plazo máximo de 24 horas a la fiscalía local, donde se revisarán los antecedentes para remitir una orden de investigar a la policía (PDI o Carabineros). Una vez llegada dicha instrucción a la policía, se asigna el caso a un investigador, quien contactará a la víctima para consultarle por mayores antecedentes y eventualmente sugerir la posibilidad de hacer un reconocimiento fotográfico de imputado. Este contacto se produce en plazos que, con frecuencia, superan los 15, 20 y hasta 30 días después de ocurrido el delito, situación que reduce las posibilidades de concretar la individualización de los autores y, más aún, de recuperar las especies sustraídas”.

Atendiendo a este tipo de situaciones, en los últimos años el Ministerio Público se ha esforzado en reducir la brecha temporal entre la ocurrencia del delito, la materialización de la denuncia y el posterior contacto con el denunciante y consecuente inicio de la investigación del caso, sobre todo en aquellos hechos donde no existen detenciones flagrantes. Es por esa razón que en noviembre de 2015 se presenta un “Manual de Primeras Diligencias de Investigación”, que tiene por finalidad clarificar y estandarizar las diligencias de las policías una vez cursada una denuncia. Con esto se espera que las fiscalías locales sean provistas de mayor y mejores antecedentes del hecho y poder tomar mejores decisiones respecto a la eventual investigación, acelerando los tiempos de respuesta al usuario. (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2015).

En aquellos casos donde no existen los antecedentes ni las condiciones para poder concretar la detención del imputado dentro de las 12 horas de flagrancia, la denuncia es enviada a la fiscalía en un plazo de 24 horas, para ser revisada y determinar así la viabilidad de investigar. Dicha viabilidad estará condicionada por diversos factores, por ejemplo: que el hecho denunciado corresponda a un delito de competencia penal, que el sujeto denunciado sea imputable ante la ley, que el tipo de delito sea de acción penal pública (o pública previa instancia particular) y que exista la factibilidad de obtener resultados de la investigación, entre otros.

Es en este primer filtro cuando ocurren situaciones que pueden inducir al error en dicha decisión:

- *Las denuncias contienen la primera versión que el policía escribió en el parte policial, la cual no siempre es completamente fiel a lo ocurrido, o a la versión aportada por la víctima, perdiéndose mucha información de la primera fuente.*
- *Existen otras partes de denuncia que no indican en manera clara ciertos antecedentes que son de un alto interés para la investigación, por ejemplo, cuando se indica que la víctima o testigo tuvo contacto visual con los imputados, pero no se explica si dicho contacto fue suficiente como para que la víctima o testigo pudiera recordar sus rostros y reconocerlos fotográficamente.*
- *En otras ocasiones, los partes de denuncia policiales omiten consignar datos que posee la víctima, como números de placas patentes, apodos, grabaciones de video, que podrían eventualmente permitir la individualización de los autores.*

Todo lo anterior provoca que ciertas causas, que pudieron haber sido perseguidas penalmente de haberse consignado los datos en forma correcta, sean cerradas en forma anticipada.

En aquellos casos donde existe información parcial, la fiscalía buscará complementarla a través del envío de órdenes de investigar o instrucciones particulares a las policías, con el objetivo de recabar mayores antecedentes que permitan tomar la decisión definitiva de perseguir penalmente a los responsables o cerrar la causa.

Transcurridos varios días, las unidades policiales reciben las órdenes de investigar o instrucciones particulares, contactando a la víctima para consultar por más antecedentes sobre el hecho denunciado. En muchos casos, este contacto ocurre varias semanas después de haberse cursado la denuncia, por lo que la víctima ya ha olvidado los rostros de los imputados, se vuelve inviable recuperar las especies sustraídas -producto del tiempo transcurrido- o hay testigos que no son ubicables, entre otros problemas.

Debido a la existencia de protocolos internos de actuación y tratamiento de datos, instaurados en la Policía de Investigaciones de Chile (PDI), toda orden de investigar recibida debe ser atendida minuciosamente y con una gran cantidad de formalidades administrativas, sin importar la cantidad de antecedentes existentes, ni la viabilidad de ser investigadas o incluso el interés del ofendido en perseverar con la investigación del delito. Es por ello por lo que, aun cuando la víctima señale no poseer interés en continuar con la investigación o bien no existan antecedentes, el oficial policial deberá igualmente destinar una gran cantidad de tiempo en cumplir los protocolos e ingresar los datos en los diversos sistemas computacionales, lo que implica pérdida de tiempo útil, que podría emplearse en investigar otros delitos de mayor relevancia y con mayores posibilidades de éxito.

En consecuencia, se detecta que hace falta un paso adicional de determinación de viabilidad del caso, previo al cierre por ausencia de datos, especialmente en aquellas denuncias por delitos de robos violentos y otros de mayor connotación social con contacto visual entre víctima y agresor. Con esto, el Ministerio Público podrá tener la certeza de que aquellas causas a las cuales se les está poniendo término, efectivamente carecen de cualquier tipo de antecedentes útiles que permitan la individualización de los autores, la recuperación de las especies o la obtención de mayores antecedentes.

3. Bases teórico-conceptuales

Como indican distintos autores, uno de los pilares fundamentales para la creación de una unidad de análisis delictual es la disponibilidad de datos, en cantidad y de calidad, como insumo esencial para su funcionamiento. La correcta gestión y tratamiento de los datos resultará en la generación de información y conocimiento que sustentará el éxito de los procesos de análisis delictual y, en consecuencia, de las investigaciones.

La gestión de la información es un conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y posteriormente recuperar adecuadamente la información producida, recibida o retenida por la organización policial en el desarrollo de sus actividades (Tudela, 2014).

Pero, no basta poseer dicha información, recopilarla y almacenarla, sino que es fundamental contar con flujos que permitan, tanto entre los actores que interactúan con las unidades de análisis como a los analistas criminales, circular dichos datos de manera ágil, compartirlos y compararlos, relacionar hechos, generar reportes y que éstos arriben a los usuarios en el menor tiempo posible. Lo anterior, es factible sólo mediante una adecuada gestión de la información, que involucre una revisión y adecuación del modelo de funcionamiento y de trabajo de aquellas labores que entorpecen el sistema, reemplazándolos por otras formas o flujos más expeditos.

En nuestro país hay varias dificultades para una óptima gestión de la información. Blanco (2012) señala que se ha intentado avanzar hacia un sistema que preste mayor utilidad a los actores de persecución y de diseño de políticas públicas, promoviendo bases de datos unificadas. Sin embargo, se han evidenciado una serie de problemas asociados a la inexistencia de una fuente de información y de análisis común para la investigación y la persecución criminal. Aquí destacamos, entre otras:

- *Existencia de bloques compartimentados de información en cada institución, sin retroalimentaciones hacia las instituciones origen de cada información, sin integración, coordinación ni análisis de las diferentes fuentes. Esto redundará en una escasa visión de sistema.*
- *Déficit de estándares comunes, rutinas o procesos validados de intercambio y acceso a la información.*
- *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 y el formato de entrega (periodicidad, por ejemplo).*

De esta forma, el protocolo presentado obedece a la detección de una inadecuada correlación interinstitucional en la gestión de la información, especialmente en etapas iniciales del proceso de persecución penal, y una insuficiente comunicación y coordinación entre sus actores. Esto se traduce en una ineficaz respuesta a los usuarios del sistema procesal penal.

Esta falencia, puede ser verificada mediante la aplicación del modelo de la “cadena de valor” de Michael Porter. Tudela (2014) señala que este modelo es aplicable al análisis criminal, mediante el reconocimiento y comparación de las actividades primarias en los procesos de ambos actores involucrados, para intentar aunar criterios y lograr una sincronía o compatibilidad de procesos y labores.

Con respecto a una óptima gestión de información, Tudela (2014b) señala que en diversos países los esfuerzos de las instituciones de seguridad y de justicia se enfocan en revisar formas de trabajo, identificar buenas prácticas y experiencias exitosas para gestionar de mejor forma la información y el conocimiento, y en establecer también mecanismos de coordinación entre los diversos actores del sistema.

A partir de esta revisión de las formas de trabajo y la coordinación entre los actores (entre Fiscalía Local Valdivia y OFAN.VDV) se rediseñan los flujos de información y se idea un nuevo formato de solicitudes y de reportes para comunicar los resultados obtenidos, que involucra el uso de técnicas de análisis criminal táctico y de inteligencia en su confección, permitiendo generar información útil para la toma de decisiones. Este reporte es creado para ser compatible a las necesidades de ambas instituciones.

De esta forma, se concede especial énfasis a dos tipos de análisis:

- El análisis táctico es el estudio de los hechos o sucesos criminales recientes y la actividad criminal posible y potencial, examinando las características fundamentales, tales como: cuándo, cómo y dónde ocurren los sucesos. Considera la identificación diaria de patrones delictuales emergentes o existentes incluyendo series y zonas de alto riesgo (hot-spots). Los objetivos del análisis táctico son: identificar patrones delictuales emergentes tan pronto como sea posible; realizar un análisis exhaustivo de todos los patrones; notificar la existencia de patrones y trabajar para desarrollar las mejores estrategias para interrumpir, contener y prevenir (Tudela, 2015, pág. 19).

- El análisis de inteligencia, que se centra en individuos y organizaciones criminales, y en infractores reincidentes, utilizando antecedentes de fuentes abiertas o cerradas, a menudo obtenidos con técnicas intrusivas, para apoyar la investigación criminal y la persecución penal (Tudela, 2015, pág.19).

El objeto de introducir estos tipos de análisis criminal es lograr generar una eventual línea investigativa, sobre la cual el oficial del caso pueda dar inicio a sus indagaciones con un rumbo definido. Mediante el análisis táctico se puede establecer la existencia de delitos similares y patrones en el territorio más cercano y en un espacio temporal definido, mientras que mediante el análisis de inteligencia se puede determinar la existencia de bandas o imputados habituales o prolíficos que frecuenten los lugares cercanos a la ocurrencia del delito.

Finalmente, cabe señalar que el PREVIC se orienta fundamentalmente a la tramitación de “Delitos de Mayor Connotación Social” (DMCS). Los delitos que integran esta categoría son: Hurtos, robos, violaciones, homicidios y lesiones. En la mayoría de estos casos ocurre el contacto visual entre la víctima y el infractor (Ministerio de Desarrollo Social, 2017).

4. Características de la iniciativa

El objetivo general fue crear un protocolo de revisión de viabilidad de causas ingresadas a la Fiscalía Local de Valdivia, con énfasis en aquellos delitos violentos y de mayor connotación social, que permita reducir los tiempos de atención al usuario y descongestionar el sistema de persecución penal, mediante la utilización de técnicas de análisis criminal.

En este contexto, los objetivos específicos fueron:

- a) Detectar las dificultades en el flujo y tratamiento de la información entre los tres actores: usuario, fiscalía, policía.
- b) Establecer canales formales y desburocratizados de comunicación con la Fiscalía Local de Valdivia para la coordinación de protocolos e intercambio de información.
- c) Confeccionar formatos de respuesta, mediante el uso de técnicas de análisis criminal.
- d) Crear y validar acuerdos para el tratamiento de la información.

- e) Describir la aplicación práctica del protocolo, de los formatos y la generación de respuestas.
- f) Evaluar los resultados obtenidos.

Las metas planteadas con relación a la aplicación práctica del Protocolo de Revisión de Viabilidad de Causas (PREVIC) fueron:

- 1) *Aumentar gradualmente y en forma sistemática el alcance de la aplicación del PREVIC, en relación con la cantidad de solicitudes recibidas.*
- 2) *Mantener un registro y medición de las causas trabajadas mediante PREVIC que fueron establecidas como inviables, para determinar la influencia del protocolo en la decisión de cierre o archivo de causas de la Fiscalía Local de Valdivia.*
- 3) *Mantener registro de la cantidad de causas trabajadas mediante PREVIC que obtuvieron resultados positivos, para determinar su influencia en el estado final de la investigación y los tiempos de respuesta.*

Los indicadores que permiten evaluar el cumplimiento de metas son:

- 1) *Cantidad de solicitudes PREVIC recibidas mensualmente por parte de la Fiscalía (Cantidad total solicitudes recibidas / Cantidad solicitudes recibidas en mes de comparación).*
- 2) *Porcentaje de solicitudes PREVIC determinadas como inviables o viables (Cantidad total solicitudes recibidas / Cantidad solicitudes viables).*
- 3) *Porcentaje de solicitudes PREVIC determinadas como viables, que son informadas a la Fiscalía Local de Valdivia con o sin resultados (Cantidad total solicitudes recibidas viables / Cantidad viables con resultados).*

5. Modelo de gestión de información y herramientas empleadas

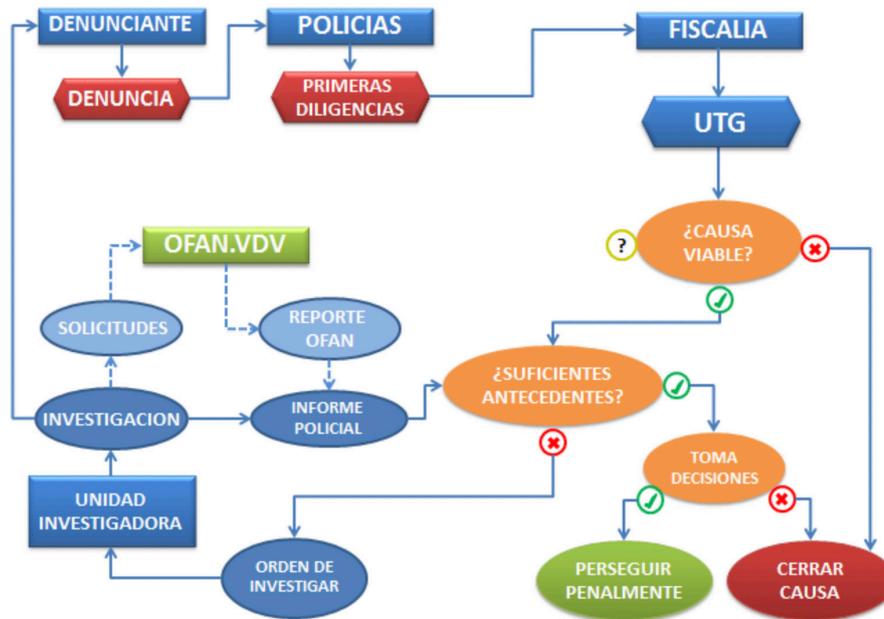
En relación con la descripción práctica del protocolo, los primeros días de marzo del año 2016, los integrantes de la OFAN.VDV sostuvieron reuniones con la Fiscalía Local de Valdivia, específicamente con la Fiscal y su equipo de trabajo de la Unidad de Tramitación y Gestión (UTG). Ellos son los encargados de verificar la viabilidad de las causas recibidas y reasignarlas (cuando corresponda) a otro fiscal adjunto, según especialidad y competencia, en caso de determinarse que deben ser investigadas.

Conforme a las falencias detectadas y a los acuerdos estipulados, se confeccionó un protocolo de flujo y tratamiento de la información entre la Oficina de Análisis Criminal Regional Valdivia y la Fiscalía Local de Valdivia, que fue validado por ambas partes conforme a sus protocolos internos de actuación y sus necesidades.

Primero, se definió un criterio de clasificación de las causas, en “viables” e “inviables”:

- **Causa viable (CV):** Es aquella que, tras haberse llevado a cabo las primeras diligencias de investigación posteriores a la denuncia y/o en periodo de flagrancia, se determina en base a los antecedentes recopilados, que su persecución penal es de interés para la Fiscalía Local, y además existen ciertos elementos mínimos, tales como sospechosos, testigos, material audiovisual, huellas, asociación de patrones delictuales, etc., que permitirán dar pie a una línea investigativa, por lo que deberá despacharse o enviarse una orden de investigar a las unidades policiales competentes.
- **Causa inviable (CI):** es aquella que, tras haberse realizado las primeras diligencias de investigación por parte del personal policial que acoge la denuncia, tales como empadronamientos de testigos, recolección o levantamiento de indicios del sitio de suceso, búsqueda de material audiovisual, etc., se establece con certeza que no existen antecedentes útiles para iniciar una línea investigativa, y, que no es factible conseguirlos. También se consideran inviables, aquellas causas en las que el hecho denunciado no reviste carácter de delito, o que siéndolo, no corresponde a uno de competencia penal, o aquellas en que el sujeto denunciado no sea imputable ante la ley, o, que el tipo del delito sea de acción penal privada, entre otros. Se definió un flujo de información de la situación previa, que fue descrito gráficamente en el Diagrama n° 1:

Diagrama n° 1: Proceso de investigación penal regular



Fuente: Confección propia OFAN.VDV 2017

En el Diagrama n° 1, el denunciante formaliza su denuncia ante las policías. Estas llevan a cabo las primeras diligencias de investigación. En caso de no producirse la detención flagrante del imputado, la denuncia arribará a la Fiscalía Local para su primera revisión, dentro de las siguientes 24 horas, momento en que la Unidad de Tramitación y Gestión (UTG) verificará si el parte de denuncia o reporte policial contiene suficientes antecedentes como para determinar la viabilidad de investigar la causa o no hacerlo.

En caso de que los antecedentes sean suficientes para determinar claramente la inviabilidad de la causa, la Fiscalía Local podrá decidir su término inmediato. Por el contrario, en caso de determinar que es viable, deberá discernir si los antecedentes existentes son suficientes para poder perseguir penalmente al responsable. Si son insuficientes deberá emanar una orden de investigar a la policía para recabar los datos faltantes.

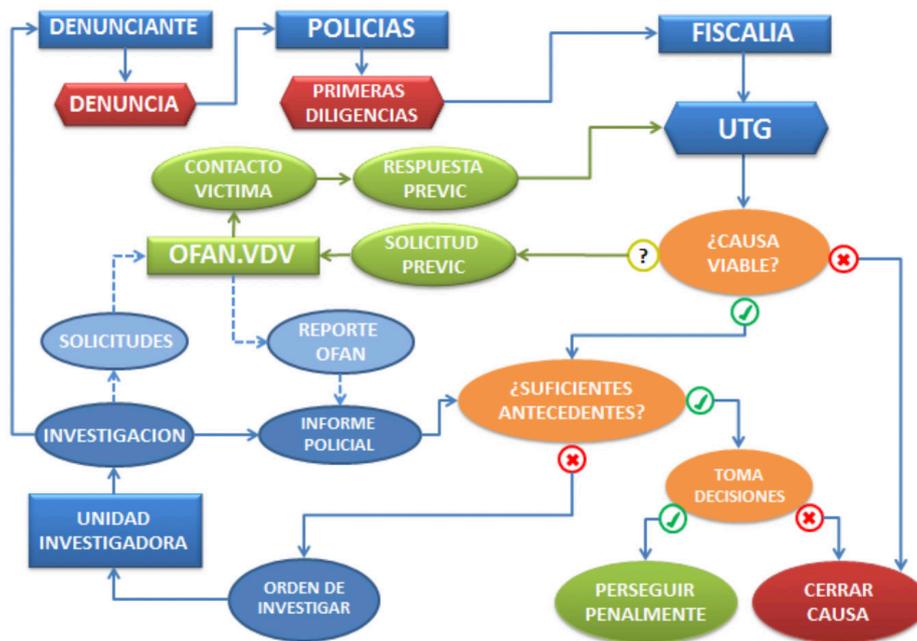
No obstante, en aquellos casos donde la denuncia no consigna claramente los antecedentes que el Ministerio Público requiere para establecer la viabilidad de la causa deberá decidir si cerrar o investigar. Usualmente, para evitar incurrir en errores u omisiones la Fiscalía Local decide investigar todas aquellas causas cuya viabilidad no está muy clara,

produciéndose un atasco en el sistema que afecta a la Fiscalía y a las unidades investigadoras. Esto sucede porque las partes involucradas deben cumplir los protocolos a cabalidad, sin importar la trascendencia de la investigación o el desinterés del denunciante en perseverar.

En respuesta a esta falencia se gesta el “Protocolo de Revisión de Viabilidad de Causas” (PREVIC), concebido como un proceso intermedio a disposición del sistema y en el cual la OFAN.VDV accede en forma rápida y oportuna a la información de las denuncias cursadas por delitos de robos violentos y de mayor connotación social, contactando en un breve lapso a la víctima. A ésta se le consultará si conoce otros antecedentes distintos o complementarios a los consignados en la denuncia, que permitan individualizar a uno o varios imputados. Estos antecedentes pueden corresponder a testigos (para llevar a cabo un reconocimiento fotográfico), imágenes de video o fotografías, información de placas patentes, datos de redes sociales, etc.

Este proceso se describe mediante una interpretación gráfica del Diagrama n° 2 de flujos, para mejor comprensión de la intervención del protocolo y de la OFAN.VDV en este modelo:

Diagrama n° 2: Proceso de investigación penal con aplicación de PREVIC



Fuente: Confección propia OFAN.VDV 2017

En el Diagrama n° 2 la Fiscalía recibe denuncias que son revisadas para determinar su viabilidad. En caso de existir antecedentes incompletos o dudas respecto de los datos consignados en el parte, se realiza una solicitud formato PREVIC (según formato, vía correo electrónico) a la OFAN.VDV, la cual asigna en forma inmediata a un analista criminal. El analista realizará 3 diligencias básicas, mediante la utilización de recursos de análisis criminal:

1) Individualización de imputados (análisis de inteligencia): El analista contacta a la víctima para consultarle si ella o un testigo tuvieron algún tipo de contacto visual con el o los imputados, y si estarían en condiciones de realizar un reconocimiento fotográfico. En caso de responder afirmativamente, se cita a quien corresponda a realizar a la brevedad un reconocimiento fotográfico de imputado, conforme al Protocolo Interinstitucional de Reconocimiento de Imputados y mediante la utilización práctica del Kárdex Digital Antidelincuencial Clasificado “KADAC” (Llanquiman et al., 2015).

2) Identificación de patrones delictuales en el territorio (análisis táctico): El analista revisa la información existente en los Sistemas de Información Geográfica (SIG), relativa a denuncias cursadas en un período de dos o tres meses previos (la cual se procura mantener actualizada en las bases de datos), respecto a los delitos semejantes ocurridos en las inmediaciones del sitio de suceso, para determinar posibles similitudes en modus operandi o patrones delictuales en el territorio, los que permitirán iniciar una línea investigativa, como también determinar la eventual existencia de una banda que se encuentre operando en el sector acotado.

3) Búsqueda de otros antecedentes en fuentes abiertas: El analista revisa en internet, redes sociales y otras fuentes de información abiertas y cerradas, para intentar hallar información relativa al delito denunciado. El objetivo es determinar la existencia de posibles sospechosos, antecedentes de las especies sustraídas en portales de compraventa, así como todos aquellos datos que permitan iniciar una línea investigativa.

Una vez endosado el requerimiento PREVIC, el analista lleva a cabo estas tres diligencias, tras lo cual se establece un criterio de resultado conforme a los siguientes parámetros:

- **Viable, Con Resultado (VCR):** Es cuando realizadas las diligencias antes descritas, se logra determinar la individualización de un posible imputado, ya sea mediante reconocimiento fotográfico efectivo de la víctima/testigo, o, mediante asociación de patrones en el territorio, u otro antecedente. Los resultados son entregados mediante un Informe Técnico detallado a la Fiscalía Local para ser incorporado a la carpeta y solicitar la verificación de los antecedentes a una unidad investigadora (Brigada Investigadora de Robos, Brigada de Investigación Criminal, etc.). El Informe Técnico es entregado en formato físico y por mano directamente en la Fiscalía Local.

- **Viable, Sin Resultado (VSR):** Corresponde a aquellos casos en que las víctimas señalan haber tenido contacto visual con los imputados, pero tras someterse a la exhibición de fotografías mediante los protocolos establecidos, no logran reconocer a algún individuo. También corresponde a aquellos casos en que la víctima señala mantener ciertos antecedentes útiles como grabaciones o testigos, pero al ser recabados y analizados por la OFAN.VDV, no se logra individualizar a los sujetos. Se informa mediante Reporte Formato PREVIC y es enviado a la brevedad por correo electrónico.

- **No Viable (NV):** Es cuando el analista contacta al denunciante o víctima y estos señalan no recordar ningún tipo de antecedentes ni haber tenido contacto visual con los imputados, o, sencillamente, no tienen interés en participar de alguna diligencia investigativa. También corresponde a aquellos casos donde no es posible contactar al denunciante, pese a haber agotado los medios para intentarlo. Se informa mediante Reporte Formato PREVIC o en ciertos casos, con un correo electrónico simple.

El Informe Técnico -estandarizado y descrito en otra publicación- es entregado para su tramitación en dependencias de la Fiscalía Local (Claude et al., 2016).

El “Reporte Formato PREVIC” es un formulario que se confecciona sólo en formato digital (no se guardan respaldos en papel) y es utilizado en aquellos casos donde no se obtienen resultados positivos de las diligencias de reconocimiento

fotográfico, teniendo por finalidad aportar un breve detalle de las diligencias realizadas por los analistas, que permita a la Fiscalía Local contar con una justificación apropiada y documentada, para decidir si investigar o cerrar la causa. Este reporte es un breve formato de una, o máximo dos páginas de extensión, que se desglosa en:

- Información de la solicitud.

- o Fecha
- o RUC
- o Solicitud
- o Detalle (la descripción del requerimiento es estándar para todas las solicitudes)

- Respuesta.

- o Entrevista y reconocimiento fotográfico
- o Indagación en redes sociales
- o Fuentes abiertas
- o Análisis de patrones y modus operandi

- Documentos adjuntos.

- Analista a cargo del reporte.

A continuación, se muestra un ejemplo de un reporte PREVIC enviado a la Fiscalía Local de Valdivia en el mes de febrero de 2017:

Formato 1: Ejemplo reporte PREVIC

Fuente: Confección propia OFAN.VDV 2017

Valdivia, 03.FEB.017	
Reporte PREVIC	
RUC	1700097XXX-1 - Robo con Intimidación
Solicitud	Mediante correo electrónico de fecha 31.ENE.017
Detalle del requerimiento:	Realizar diligencias propias de su unidad, tendientes a lograr la individualización del o los imputados, ya sea mediante reconocimiento fotográfico, indagación en redes sociales, fuentes abiertas, análisis de modus operandi, etc.
Respuesta	
Entrevista y Reconocimiento fotográfico	Siendo aproximadamente las 10:30 horas del día 03.FEB.017, a través del número telefónico +56997411XXX, se tomó contacto con la víctima, don Marco Antonio MAXXXX TOXXXX, cédula de identidad N° 8.533.XXX-X, víctima del delito de Robo con Intimidación, quien fue puesto en conocimiento de la existencia y naturaleza del presente requerimiento. Bajo este escenario, y luego de haber manifestado encontrarse en condiciones de poder reconocer al autor del hecho investigado (mediante la exhibición de fotografías), siendo las 14:00 horas del mismo día, la víctima se presentó en dependencias de esta Oficina, aportando la siguiente descripción del imputado: "Hombre de entre 30 y 40 años, contextura delgada, aproximadamente 1.70 metros de estatura, tez morena con rasgos faciales marcados, como "angustiado", ojos oscuros y cejas gruesas; cabello negro y corto". A continuación, mediante la utilización del Kárdex Antidelincuencial Clasificado "KADAC", aplicando los filtros relativos con las características aportadas y cumpliendo con las formalidades contempladas al efecto en el <i>Protocolo Interinstitucional de Reconocimiento de Imputados</i> , se le exhibieron fotografías de sujetos coincidentes con dichas características, sin embargo, no hubo resultados positivos para el reconocimiento.
Indagación en redes sociales	No existen antecedentes suficientes para atribuir participación a personas en particular y, por consiguiente, identidades para buscar perfiles asociados.
Fuentes abiertas	No se encontraron antecedentes relativos a la eventual comercialización de las especies denunciadas como sustraídas en la presente causa, u otros de interés para la presente investigación.

Análisis de patrones y modus operandi																								
	Fuente: referenciación delictual geográfica, OFAN Valdivia.																							
	<p>Consultadas las bases de datos relativas a delitos denunciados durante el año 2016 en la comuna de Valdivia, incluyendo su referenciación geográfica, se pudo constatar que en las inmediaciones del lugar de los hechos, ocurrieron tres "robos con intimidación" (★) en fechas cercanas al delito investigado en la presente causa, sin embargo tras revisar particularmente cada uno de los casos y modus operandi, se verificó que todos ellos mantienen a la fecha imputado desconocido:</p>																							
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Fecha</th> <th>RUC</th> <th>Modus</th> <th>Imputado</th> <th>Especies</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>15/01/2017</td> <td>1700014XXX-7</td> <td>Intimidación con</td> <td>Un individuo solo, 20 años, en bicicleta</td> <td>Billetera, celular</td> </tr> <tr> <td>22/01/2017</td> <td>1700015XXX-8</td> <td>Intimidación y amenazas</td> <td>Tres individuos, menores de edad años a pie</td> <td>Billetera y dinero</td> </tr> <tr> <td>26/01/2017</td> <td>1700015XXX-5</td> <td>Intimidación verbal</td> <td>Un sujeto solo, menor de 20 años, a pie.</td> <td>Cartera, billetera</td> </tr> </tbody> </table>				Fecha	RUC	Modus	Imputado	Especies	15/01/2017	1700014XXX-7	Intimidación con	Un individuo solo, 20 años, en bicicleta	Billetera, celular	22/01/2017	1700015XXX-8	Intimidación y amenazas	Tres individuos, menores de edad años a pie	Billetera y dinero	26/01/2017	1700015XXX-5	Intimidación verbal	Un sujeto solo, menor de 20 años, a pie.	Cartera, billetera
Fecha	RUC	Modus	Imputado	Especies																				
15/01/2017	1700014XXX-7	Intimidación con	Un individuo solo, 20 años, en bicicleta	Billetera, celular																				
22/01/2017	1700015XXX-8	Intimidación y amenazas	Tres individuos, menores de edad años a pie	Billetera y dinero																				
26/01/2017	1700015XXX-5	Intimidación verbal	Un sujeto solo, menor de 20 años, a pie.	Cartera, billetera																				
Documentos adjuntos	Acta de diligencia de "Reconocimiento Fotográfico", sin resultado. (Formato .PDF)																							
Funcionario responsable	Subcomisario Felipe Martínez Toledo																							
	Fuente: Confección propia OFAN.VDV 2017																							

Este documento es enviado por correo electrónico a los integrantes del equipo de la Unidad de Tramitación y Gestión (UTG) en la Fiscalía Local de Valdivia. En caso de existir actas o documentos, éstos son escaneados y adjuntos en formato “.PDF”, para ser enviados de la misma forma. Una vez recibida una respuesta del “Reporte Formato PREVIC” sin resultados favorables, la Fiscalía estará en condiciones de justificar con mayor fundamento el archivo o cierre de la causa, por no existir antecedentes suficientes para iniciar una línea investigativa, evitando con ello despachar instrucciones u órdenes de investigar improductivas a las unidades operativas investigadoras.

Por el contrario, en aquellos casos donde sí se obtienen resultados que derivaron en la individualización de uno o más imputados, serán remitidos a la Fiscalía Local en formato físico, mediante un “Informe Técnico”. Éste podrá ser incluido en la carpeta investigativa para emanar a la brevedad una orden de investigar a una unidad especializada, la cual arribará con mayores antecedentes que permitirán al oficial a cargo, orientar la línea investigativa con mayor rapidez.

Diagrama n° 3: Proceso secuencial tareas PREVIC.



Fuente: Confeción propia OFAN.VDV 2017

6. Beneficiarios

Transcurrido un año desde el comienzo de la aplicación del protocolo de trabajo con la Fiscalía Local de Valdivia se pueden verificar concretos beneficios que alcanzan a los distintos partícipes del sistema procesal penal en la ciudad de Valdivia.

Entre los beneficiarios directos están las víctimas y denunciantes:

- Atención más oportuna y ágil: Aquellas personas que concurren a estampar una denuncia por un delito violento, son atendidas en un periodo menor a dos días, lo que aumenta la posibilidad de obtener una individualización de imputado desconocido.

- Incrementa confianza en el sistema, disminuye frustración y decepción: Al ser atendidos en un menor tiempo, los denunciantes obtienen un mayor nivel de confianza en el sistema, pues constatan la importancia de su denuncia y el interés de los persecutores en arribar a resultados positivos en la individualización y captura de los autores del hecho.

- Mayor cercanía de analistas con el usuario: Los analistas obtienen información de primera fuente, al tener la posibilidad de contactar y entrevistar directamente a las víctimas o testigos, nutriéndose de datos de alto valor para efectos del análisis delictual.

La Fiscalía Local de Valdivia también se beneficia directamente:

- Evita cierre, por error, de causas viables: Al existir una verificación de los antecedentes de las denuncias, evitan incurrir en errores involuntarios al archivar causas en las cuales los denunciados contaban con datos y esperaban ser contactados para entregarlos.
- Mayor velocidad en descongestión de causas por delitos violentos y DMCS: La Fiscalía obtiene un mecanismo de descongestión de causas para determinar en un tiempo menor, la viabilidad de investigar y enfocar sus esfuerzos en trabajar los delitos viables y con víctimas interesadas en el proceso.
- Menor tiempo de respuesta: Se crea un formato de respuesta que es gestionado en forma digital y desburocratizada, por lo que se agilizan los flujos de información y se reducen drásticamente los tiempos de respuesta al usuario final.
- Mejor justificación en cierre de causas inviables: Dentro de sus protocolos internos, la Fiscalía requiere contar con herramientas que permitan justificar sus decisiones de cierre ante entidades superiores y auditoras, como la Fiscalía Regional.
- Mejora calidad de la prueba: Al ser ejecutado en un tiempo más inmediato, aumenta la posibilidad de obtener resultados y de mejor calidad, lo cual es avalado por los tribunales, quienes reconocen el procedimiento desarrollado por los analistas, como medios de prueba con mayor validez.

Por otra parte, entre los beneficiarios indirectos están las Brigadas Operativas de la PDI Valdivia:

- Reducen carga laboral por investigaciones de causas inviables. Las unidades operativas reciben una menor cantidad de investigaciones “inútiles”, que sólo se traducirían en un infructuoso gasto de tiempo, de ser tramitadas regularmente.
- Recepción de investigaciones con mayores antecedentes. En aquellos casos donde se aplica el PREVIC y se obtiene una individualización de imputado se emana un informe técnico que es adjuntado a la carpeta para poder dar inicio a las indagaciones con una línea investigativa definida, contando con la posible identidad de un sospechoso.

De igual manera, la Oficina de Análisis Criminal Regional Valdivia es también beneficiaria indirecta:

- Amplía conocimiento sobre la realidad delictual: Al contar con instrucciones de parte de la fiscalía en tiempo real, los analistas toman conocimiento de los hechos de mayor relevancia que afectan al territorio, en un breve periodo de tiempo.
- Aumenta posibilidad de obtener información de primera fuente: Los analistas criminales se familiarizan con una mayor cantidad de información respecto a la realidad delictual local, tomando conocimiento de los hechos relevantes y teniendo además la posibilidad de obtener datos de primera fuente, al contactar directamente a víctimas y testigos.
- Rol más activo del analista: Los analistas obtienen una participación más trascendente e influyente en el proceso investigativo, adoptando un rol estimulador o acelerador de procesos, además de comparecer en juicios orales para dar cuenta de sus actuaciones.

7. Principales problemas y obstáculos superados

Fue necesario superar varias dificultades detectadas al inicio:

- Solicitudes PREVIC por causas de menor trascendencia: En un comienzo, se recibió una considerable cantidad de solicitudes por delitos que se alejan de la esencia de la iniciativa, cual es agilizar la tramitación de causas por delitos violentos o Delitos de Mayor Connotación Social. Esto generó una congestión de solicitudes debido a la gran cantidad de denuncias que se cursan a diario en ambas policías a nivel comunal, dificultando la priorización de causas. Se debe evitar ejecutar el protocolo para aquellos delitos de menor trascendencia como daños, amenazas, hurtos frustrados, etc.
- Desconocimiento detallado sobre la naturaleza y atribuciones de la OFAN.VDV: El hecho de que no se comprenda bien el rol de la OFAN.VDV produce que les dirijan solicitudes ajenas a sus competencias, por ejemplo, requerimientos de peritajes audiovisuales o visitas y empadronamientos de testigos en sitios de suceso.

- Duplicidad de trabajo: Durante un período de tiempo, no hubo sincronización de labores e instrucciones y se despacharon simultáneamente instrucciones a la OFAN.VDV y a las unidades operativas. Esto provocó duplicidad en la realización de una misma diligencia. Para subsanar este problema es trascendental contar con una adecuada gestión de la información y expedita comunicación entre los actores y también una compatibilización de sus protocolos.

8. Procesos claves para obtener los resultados esperados

Con relación al registro y documentación de actividades, tras la aplicación de los protocolos y formas de trabajo se comprueba la imprescindible necesidad de documentar la gestión y contar con un registro actualizado de las actividades que realiza la OFAN.VDV, ya que sólo mediante una correcta gestión de la información se podrán mejorar los resultados, al auditar, agilizar y evitar la redundancia de datos.

También surge como relevante la focalización del esfuerzo sólo en aquellos delitos “georreferenciables”. En efecto, el PREVIC fue diseñado para colaborar a la Fiscalía Local en la ágil tramitación de causas, especialmente en aquellos delitos violentos. En tal tenor, es indispensable mantener las bases de datos de los Sistemas de Información Geográfica (SIG) actualizadas y contar así con los insumos necesarios para dar una rápida respuesta a las solicitudes. Sin embargo, no es útil georreferenciar la totalidad de delitos.

Los delitos “útiles de georreferenciar” son aquellos donde la viabilidad de su comisión está condicionada a la existencia de tres elementos: Una víctima vulnerable, un infractor dispuesto y un lugar propicio (teoría del triángulo del delito). Por ejemplo, los delitos de robo son muy útiles de georreferenciar para determinar, entre otros datos relevantes, la eventual existencia de un imputado o banda delictual operando en un determinado sector. Esto permite analizar el motivo de la perpetración de tales hechos y cómo éstos se relacionan con ciertas características geográficas del entorno, la prevención situacional y medioambiental, además de adecuar los recursos policiales de prevención, mediante un adecuado análisis estratégico.

Por el contrario, los delitos que “no son útiles de georreferenciar”, entre otros, son las lesiones, amenazas o los daños. Este tipo de delito generalmente ocurre producto de un hecho fortuito, donde no es indispensable la existencia de un lugar propicio. Además, los delitos de hurto ocurren por lo general al interior de establecimientos comerciales, como supermercados o grandes tiendas, siendo el blanco afectado una entidad estática, atacada por múltiples infractores, por lo que no tendría tanta utilidad su representación gráfica en el territorio, pero sí su estudio estadístico o el análisis de aquellos casos puntuales donde exista un *modus operandi* especial.

9. Principales resultados y evaluación

Los resultados acreditan que el modelo de trabajo es más efectivo. Para arribar a esta afirmación se debe considerar que la evaluación no se verifica mediante el porcentaje de efectividad en el esclarecimiento de delitos, sino que en base a la cantidad de causas que son tramitadas en un menor tiempo, mediante la entrega oportuna de información al Ministerio Público, estableciéndose la viabilidad de las causas para una ágil toma de decisiones, respecto a su cierre o, en su defecto, la persecución efectiva de los responsables.

Tabla n° 1: Resumen solicitudes recibidas en periodo de evaluación

Solicitudes totales recibidas por OFAN.VDV, entre marzo de 01/03/2016 y 01/03/2017:	558	(100%)
Solicitudes realizadas por Fiscalía Local Valdivia, de 01/03/2016 y 01/03/2017:	211	(38%)

Fuente: Confección propia OFAN.VDV 2017

Durante un año se recibieron 558 solicitudes de todos los usuarios de la OFAN.VDV, incluyendo unidades operativas, jefaturas policiales, entidades gubernamentales y la Fiscalía Local de Valdivia. De ellas, el 38% correspondió a solicitudes

de la Fiscalía, transformándose en el principal usuario de esta Oficina de Análisis, con más de un tercio de los requerimientos.

El desglose de las solicitudes recibidas es el siguiente:

Tabla n° 2: Resumen de solicitudes recibidas y desglose por unidad

	Total solicitudes	PREVIC	Reconocim. Fotográficos	Datos Imputados	Reconocim. Audiovisual	Patrones / análisis táctico	Estadísticos y especies.
Fiscalía Local	211	201	-	7	-	-	3
Brigada Investigadora de Robos	171	-	57	61	14	23	16
Brigada Investigación Criminal Valdivia	73	-	15	27	20	6	5
Grupo Especial Bienes Robados	27	-	8	9	2	1	7
Brigada de Homicidios	17	-	2	9	-	2	4
Brigada Investigadora Delitos Económicos	15	-	12	1	1	-	1
Brigada Investigadora de Medio Ambiente	10	-	5	1	-	1	3
Brigada Investigadora de Delitos Sexuales	9	-	8	-	-	-	1
Prefecturas Provinciales	7	-	-	-	-	-	7
Brigada Investigación Criminal La Unión	5	-	-	-	1	2	2
Brigada Antinarcoóticos	4	-	-	4	-	-	-
Plana Mayor Regional	4	-	-	-	-	-	4
Otros	5	-	-	-	-	-	5

Fuente: Confección propia OFAN.VDV 2017

De la Fiscalía Local de Valdivia se recibieron 201 “requerimientos PREVIC”, en los que se solicitó verificar la viabilidad de perseverar en la investigación de las causas,

mediante la aplicación de las técnicas de análisis táctico, de inteligencia y otras antes descritas.

Tabla n° 3: Resumen solicitudes PREVIC por mes

MES	Cantidad
Marzo 2016	8
Abril 2016	13
Mayo 2016	13
Junio 2016	9
Julio 2016	9
Agosto 2016	13
Septiembre 2016	13
Octubre 2016	20
Noviembre 2016	21
Diciembre 2016	27
Enero 2017	24
Febrero 2017	22
Marzo 2017	9
Total general	201

Fuente: Confeción propia OFAN.VDV 2017

Como se aprecia en la Tabla n° 3, la cantidad de requerimientos por parte de la Fiscalía Local fue incrementando en forma paulatina y relativamente constante, lo cual indica un aumento progresivo en el interés por la utilización del protocolo y da cumplimiento a la primera meta propuesta.

Según consta en la Tabla n° 4, las causas que fueron enviadas para ser revisadas mediante el PREVIC se enfocaron fundamentalmente en delitos contra la propiedad (robos y hurtos).

Tabla n° 4: Resumen solicitudes PREVIC por delito

DELITO	Cantidad
ROBO INTIMIDACION	50
HURTO SIMPLE	42
ROBO HABITADO	33
ROBO SORPRESA	33
ROBO VIOLENCIA	16
ROBO BNUP	7
ROBO FRUSTRADO	7
DAÑOS SIMPLES	3
ESTAFA	2
OTROS	8
Total general	201

Fuente: Confeción propia OFAN.VDV 2017

Tabla n° 5: Resumen solicitudes PREVIC recibidas en el periodo

RESPUESTA	Cantidad	%
VIABLES	115	57%
NO VIABLES	86	43%
Total general	201	100%

Fuente: Confeción propia OFAN.VDV 2017

Mediante la determinación de viabilidad se estableció que el 57% de las causas tramitadas mediante PREVIC eran factibles de investigar, en tanto existían ciertos indicios mínimos como testigos e imágenes, además de contar con el interés de la víctima o denunciante en perseverar con las indagaciones y colaborar con las diligencias. En el 43% restante se estableció que, de haberse enviado una orden de investigar, ésta hubiera sido infructuosa, por no poseer las condiciones mínimas necesarias para que los oficiales investigadores pudieran iniciar una línea investigativa en búsqueda de antecedentes que permitieran la eventual individualización de los autores del delito. Con ello se cumple la segunda meta planteada.

Tabla n° 6: Resumen de solicitudes PREVIC viables tramitadas.

RESPUESTA	Cantidad	%
VIABLE CON RESULTADO	44	38%
VIABLE SIN RESULTADO	71	62%
Total general	115	100%

Fuente: Confeción propia OFAN.VDV 2017

Con respecto a las causas viables, se realizaron las diligencias mínimas establecidas en el protocolo, tales como la entrevista a la víctima/denunciante, análisis táctico de patrones y modus operandi, verificación de antecedentes en redes sociales y fuentes abiertas, etc., logrando obtener resultados positivos en la individualización de un imputado desconocido en 38% de los casos. Se establece entonces el porcentaje de efectividad y se da cumplimiento a la tercera meta.

Para una mejor comprensión respecto a la realidad delictual del territorio en el cual se desenvuelve la Oficina de Análisis Criminal Regional Valdivia, así como también de la significación porcentual de la muestra de denuncias tramitadas durante el primer año de aplicación del protocolo, se confeccionó una tabla resumen:

Tabla n° 7: Resumen total (comparado) de delitos denunciados en la Región de Los Ríos y comuna de Valdivia

Delitos desde enero año 2016 hasta marzo año 2017	VALDIVIA	XIV REGION
Total delitos ocurridos (cifra negra)	?	?
Total delitos denunciados	11226	21838
Delitos de Mayor Connotación Social denunciados	6105	10460
Delitos de robos denunciados	3182	4559
Delitos de robos violentos denunciados	602	784

Fuente: Confección propia OFAN.VDV 2017

Durante el año 2016 se cursaron aproximadamente 21.838 denuncias por diferentes delitos ocurridos en la Región de Los Ríos. De estas denuncias, 11.226 fueron cursadas por hechos específicamente ocurridos en la comuna de Valdivia, por lo que la capital regional concentra un 51% de la totalidad de delitos denunciados en la XIV Región de Los Ríos.

De los 11.226 delitos denunciados, 6.105 corresponden a denuncias por delitos de mayor connotación social (hurtos, lesiones, homicidios, violaciones y robos). De los 6.105 delitos DMCS denunciados en la comuna, 52% corresponde a delitos de robo -en sus diferentes modalidades- siendo 602 de dichas denuncias por robos violentos, donde existió necesariamente un contacto físico y eventualmente visual entre la víctima y el agresor.

Tabla n° 8: Resumen de la labor de la Brigada Investigadora de Robos Valdivia, delitos violentos.

Delitos de robos violentos investigados (Brigada de Robos - BIRO)	221	100%	
Delitos de robo investigados, con resultados	79	36%	(de 221)
Delitos de robo investigados, sin resultados	142	64%	(de 221)
Solicitudes de BIRO a OFAN.VDV por delitos violentos.	57	26%	(de 221)
Solicitudes de BIRO a OFAN.VDV por delitos violentos, con resultados	32	56%	(de 57)

Fuente: Confección propia OFAN.VDV 2017

Durante el año 2016, la Brigada Investigadora de Robos Valdivia (BIRO.VDV) recibió de la Fiscalía Local 221 órdenes e instrucciones de investigar delitos de robos violentos, obteniendo resultados positivos en 79 casos, lo que representa un 36% de efectividad en la investigación en dicho tipo de hechos delictuales.

Cabe señalar que durante el mismo periodo la BIRO.VDV realizó un total de 57 solicitudes dirigidas a la OFAN.VDV por delitos de robo violentos. En 32 requerimientos se entregaron resultados positivos que aportaron directamente al éxito de las investigaciones.

Tabla n° 9: Resumen de solicitudes PREVIC tramitadas en OFAN.VDV (durante periodo de evaluación)

Solicitudes PREVIC de Fiscalía Local a OFAN.VDV	201	100%	
Solicitudes PREVIC de Fiscalía Local a OFAN.VDV, por delitos violentos	102	51%	(de 201)
Solicitudes PREVIC de Fiscalía Local a OFAN.VDV, determinadas inviables	48	47%	(de 102)
Solicitudes PREVIC de Fiscalía Local a OFAN.VDV, determinadas viables	54	53%	(de 102)
Solicitudes PREVIC viables, tramitadas con resultados	25	46%	(de 54)
Solicitudes PREVIC viables, tramitadas sin resultados	29	54%	(de 54)

Fuente: Confección propia OFAN.VDV 2017

Con respecto a los resultados obtenidos respecto a la aplicación del PREVIC se constata que la Fiscalía Local de Valdivia envió durante el periodo de evaluación 201 solicitudes a la OFAN.VDV, de las cuales 102 correspondieron a causas por delitos de robos violentos.

De las 102 solicitudes recibidas en este tenor, la OFAN.VDV verificó que el 47% de ellas eran inviables de perseguir penalmente y que el 53% restante era viable. Tomando en consideración aquellas causas viables por delitos de robos violentos, que corresponde a 54 denuncias, se logró obtener resultados positivos en la individualización de los imputados en 25 casos, lo que representa 46% de efectividad.

10. Conclusiones y reflexiones

Tras un año de la aplicación del nuevo modelo de trabajo y habiendo realizado una mirada retrospectiva de los procesos llevados a cabo (que corresponden a aquellos ejecutados regularmente en las policías a nivel nacional), los analistas criminales que conforman la OFAN.VDV pueden avalar lo beneficioso del protocolo, basados en los resultados obtenidos y en la simple comparación de escenarios, pasado y presente.

Antes de la implementación y ejecución del PREVIC no existían medios para verificar la viabilidad de causas, recibiendo todas ellas un tratamiento equivalente, tanto en la Fiscalía Local como en las unidades policiales investigadoras. Esto producía un ineficaz aprovechamiento del tiempo de trabajo, afectando a los distintos actores del proceso por una considerable cantidad de carga laboral infructuosa.

La OFAN.VDV detectó de forma proactiva un punto crítico, ubicándolo al inicio del proceso investigativo penal y formulando una propuesta práctica de solución, que involucra la activa participación y coordinación con la Fiscalía Local de Valdivia. Todo esto con el objeto compatibilizar los protocolos y necesidades y obtener resultados favorables.

Durante el diseño y ejecución del PREVIC se constató que uno de los principales problemas o nudo crítico en la gestión son el desconocimiento entre los integrantes de cada institución (fiscalía y policías) de los protocolos y de los procedimientos internos de su contraparte, respecto al manejo y administración de la información.

Los resultados obtenidos permiten concluir que una mejor comunicación y coordinación interinstitucional se traduce en la agilización de los procesos, reducción de los tiempos de respuesta y el mejoramiento en la atención al usuario.

Con respecto al protocolo en sí mismo, se estableció que éste puede ser considerado como una buena práctica, ya que es completamente replicable, sostenible en el tiempo y destaca por su cualidad integradora interinstitucional.

Bibliografía

- Blanco, J. (2012). La gestión de la información y el análisis delictual en el marco de persecución penal para delitos de alta complejidad. En *Conceptos*, N° 26, 21 p.
- Claude, C., Llanquimán, A., Martínez, F., Silva, C. (2016). Resultados obtenidos de la implementación del modelamiento operativo de la oficina de análisis criminal regional PDI-Valdivia y de la aplicación de la metodología KADAC. En Fundación Paz Ciudadana (Ed.). *Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina 2016*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. 99-118.
- Llanquimán, A., Claude, C., Silva, C. (2015). KADAC: Kárdex Digital Antidelincuencial Clasificado. En C. Guajardo (Ed.). *Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina 2015*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. 136-156.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Sitio Web Subsecretaría de Prevención del Delito. (2015) Recuperado desde: <http://subinterior.gob.cl/noticias/2015/11/24/presidenta-bachelet-encabeza-entrega-de-manual-de-primeras-diligencias-en-delitos-de-robos-para-las-policias/>
- Ministerio de Desarrollo Social. Sitio Web (2017) Glosario. Recuperado desde: <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/glosario.php>
- Tudela, P. (2014). Análisis Criminal: Factores críticos para una mayor eficacia en la prevención y persecución penal. En C. Guajardo (Ed.). *Buenas prácticas para el análisis Delictual en América Latina 2014*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation, Santiago de Chile. 11-22
- Tudela, P. (2014b). Módulo 1: Fundamentos del Análisis Delictual. En Patricio Tudela (Ed.). *Manual de Entrenamiento en Análisis Delictual: Procedimientos para el análisis y la reducción de delitos*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation, Santiago de Chile. p.13.
- Tudela, P. (2015). Marco de referencia y enfoque sobre análisis criminal como actividad esencial en las organizaciones de seguridad y justicia". En Fundación Paz Ciudadana (Ed.) *Recomendaciones y estándares para un análisis criminal más eficaz en organizaciones de prevención del delito y persecución penal en América Latina*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. 14-26.

Implementación de investigaciones criminológicas y análisis prospectivo para el desarrollo de políticas y programas de prevención, persecución del delito y protección de víctimas, Perú.

Juan Huambachano Carbajal¹
Julissa Urbizagástegui Manrique²
Brenda Belleza Ancaya³

1. Información institucional

El Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público de Perú fue creado el 08 de julio de 2005, mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1485-2005-MP-FN. Surgió con la finalidad de promover el desarrollo de una red de información objetiva, confiable y oportuna que contribuya al diseño e implementación de políticas y programas que permitan combatir los fenómenos criminales que impactaban en el Perú. En una primera etapa integró los sistemas del Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de la Libertad Efectiva (RENADESPPLE), del Instituto de Medicina Legal “Leonidas Avendaño Ureta”, de la Escuela del Ministerio Público “Dr. Gonzalo Ortiz de Zavallos Roedel” y del Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal (SIATF) (Huambachano, Urbizagástegui, Belleza y Conde, 2016).

Actualmente, después de un proceso de adaptación y especialización, en función a las líneas de trabajo establecidas por la Fiscalía de la Nación y a los requerimientos de información del Ministerio Público, el Observatorio de Criminalidad se encarga de recolectar, procesar, analizar y difundir información sobre la criminalidad, las infracciones a la ley penal y la violencia en el Perú, para la comprensión de sus tendencias, patrones y magnitudes desde una mirada criminológica (víctima, imputado, características de los

hechos y respuesta del Estado), proporcionando información confiable, oportuna y de calidad, que permita la descripción de los factores que inciden en su disminución, mantenimiento o incremento, a fin de contribuir al diseño, implementación y evaluación de las políticas institucionales de prevención, persecución del delito, protección de víctimas y rehabilitación, en concordancia con la política criminal del Estado peruano (Huambachano, Franco, Díaz y Huanes, 2015).

2. Contexto y necesidad de análisis delictual

A nivel mundial, según la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2015) la información existente sobre determinadas formas de delitos violentos (homicidio doloso, robo con violencia y violación) indica que entre 2003 y 2013 la frecuencia de esos ilícitos se ha mantenido relativamente estable o ha disminuido ligeramente. Sin embargo, esa tendencia mundial se debe a constantes que varían de una región a otra y de un país a otro.

¹ jhuambachano@mpfn.gob.pe

² jurbizagastegui@mpfn.gob.pe

³ bbelleza@mpfn.gob.pe

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2013), en el caso de América Latina el flanco débil es la violencia, el crimen y la inseguridad. Siendo que, en la última década la región ha sufrido una epidemia de violencia, acompañada por el crecimiento y difusión de los delitos, así como por el aumento del temor entre los ciudadanos. En algunos países la violencia letal es la que más aqueja a la población mientras que, en otros, los niveles de homicidio son relativamente bajos, pero el aumento repentino y considerable de los delitos patrimoniales ha disparado la percepción de inseguridad en la ciudadanía. Asimismo, según Huambachano, et al. (2015) existen otras formas de violencia distintas a los delitos que también afectan a la seguridad ciudadana, tales como las infracciones a la ley penal y la violencia familiar, cuya incidencia lleva a replantear el enfoque de la seguridad ciudadana para comprender no solamente el ámbito público, sino también el privado (el hogar, el colegio, entre otros).

En el Perú, como en toda América Latina, la presencia de la violencia y la delincuencia dañan directamente el núcleo básico de derechos que están en la base del desarrollo humano, como la vida y la integridad física y material de las personas, constituyendo obstáculos graves para el desarrollo humano (PNUD, 2013). Cada año, se registra un mayor número de denuncias, como lo evidencia la información proporcionada por la Oficina de Racionalización y Estadística del Ministerio Público (ORACE). Esta señala que en los últimos dos años se registraron 1.127.586 denuncias en el Ministerio Público (Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal y el Sistema de Gestión Fiscal). En el año 2015, se registraron 517.404, mientras que, en el año 2016, un total de 610.182. Esto no significa que necesariamente se traten de actos delictivos reales, sino la cantidad de veces que los ciudadanos han formulado denuncias. Lamentablemente, la limitada capacidad de atención oportuna y de calidad de estas denuncias contribuye al incremento de la desconfianza en las instituciones que conforman el sistema de justicia peruano y evidencian grandes déficits en materia de justicia y seguridad.

Un aspecto importante es la medición del delito y la violencia en nuestro país, ya que actualmente se cuentan con información limitada incluso proveniente de fuentes oficiales, no existiendo según Mujica (2013) un método cuantitativo oficial riguroso que permita determinar la situación efectiva del delito ni hacer un diagnóstico profundo. Consecuentemente, existe una reducida cantidad

de investigación científica básica, criminológica o de análisis prospectivo, que no ha hecho posible la generación de políticas públicas de calidad. A pesar de que, según Murria y González (2010), en los últimos años ha habido mejoras en los sistemas de registro de información -lo que han permitido avanzar en el análisis temporal y geográfico, facilitando la incorporación de datos sobre características de las víctimas, de presuntos delincuentes y de los hechos- en nuestro país la producción científica en relación con el delito y la violencia es aún escasa y es trabajada a través de fuentes secundarias. No obstante, es importante reconocer los esfuerzos de investigadores académico-profesionales pertenecientes a centros de investigación universitarios peruanos, quienes han desarrollado estudios cualitativos de delitos, como la trata de personas, feminicidio, robo, etc. Estos estudios, constituyen insumos para el Programa de Implementación de Investigaciones Criminológicas y Análisis Prospectivo del Observatorio de Criminalidad.

En ese sentido, considerando que las fuentes oficiales pueden ser potenciadas, el Ministerio Público apuesta por la mejora en la calidad de las estadísticas disponibles y la incorporación de indicadores que contribuyan a dimensionar delitos específicos, así como a mejorar la intervención de los fiscales responsables en las investigaciones de estos. Ello, a través de la producción de lineamientos conceptuales, teóricos y prospectivos que incidan en la construcción de políticas criminales a nivel nacional, regional y local (Huambachano et al, 2015).

En relación a lo anteriormente expuesto y frente a la necesidad de desarrollar intervenciones responsables y eficaces que respondan a la política criminal del Estado peruano, el Observatorio de Criminalidad, como parte de una serie de acciones orientadas a consolidarse como un centro especializado en gestión de información estratégica que contribuya a una mejor comprensión del delito y la violencia, propuso la implementación de investigaciones criminológicas y análisis prospectivo, como lineamiento de acción orientado a la generación de insumos que contribuyan al diseño, implementación y evaluación de políticas institucionales del Ministerio Público en el ámbito de la criminalidad y la violencia, en concordancia con la política criminal del Estado.

3. Bases teórico-conceptuales

3.1 Enfoque de análisis

El delito se puede definir de distintas formas. Las visiones cambian según épocas, culturas y países. Con la violencia sucede algo similar. Hay diversas formas, por eso se habla de “violencias” (Tudela, 2016). Según el PNUD (2013), el delito y la violencia constituyen amenazas a la vida y a la integridad física y patrimonial de las personas. Sin embargo, dado que no todo delito es violento ni todo acto de violencia es tipificado como delito en las leyes, deben entenderse, como categorías analíticas distintas. Mientras que el delito se asocia comúnmente a móviles de tipo económico, la violencia se reconoce como una conducta que puede estar motivada tanto por intereses políticos e institucionales como por diversas formas de exclusión y discriminación social.

Sobre el particular, tomando como referencia que existen, por una parte, causas culturales, demográficas, económicas, históricas e institucionales que explican la criminalidad y la violencia; y, por otra, que la criminología es una ciencia empírica e interdisciplinaria, que se ocupa del estudio del crimen, de la persona del infractor, la víctima y el control social del comportamiento delictivo, tratando de suministrar una información válida y contrastada sobre la génesis, dinámica y variables principales del crimen (García-Pablos, 2008), las investigaciones criminológicas desarrolladas por el Observatorio de Criminalidad son el resultado de un esfuerzo que ha involucrado el estudio de la incidencia delictiva, la identificación y priorización de variables, desarrollo de mesas de análisis temáticas y la consulta a expertos.

De acuerdo con lo anterior y siguiendo lo que afirma Tudela (2016, pág. 23), dichas investigaciones vendrían utilizando el análisis delictual, como una herramienta o proceso de producción de datos, informaciones y conocimiento “criminológico”, orientado según los principios de la pertinencia y la oportunidad. En una primera etapa, realizado con la búsqueda e identificación de correlaciones entre datos y conjuntos de datos, por ejemplo, relativos a incidentes y hechos criminales –en nuestro caso relativos a 12 delitos– y los patrones de ocurrencia en un determinado lugar (historial) que sirve para orientar el esfuerzo de prevención y control que realiza la policía (medios y decisiones) y los organismos de persecución –en esta experiencia el Ministerio Público– mejorando la respuesta ante la demanda y requerimientos de seguridad y justicia de acuerdo al lugar, tiempo y situación particular y/o general.

En esa misma línea, siguiendo lo afirmado por Bruce (2010), en el sentido que el análisis delictual consiste en un conjunto de procesos sistemáticos y analíticos, dirigidos a proporcionar información oportuna y pertinente, relacionada con los patrones de la delincuencia y las correlaciones de tendencia, para ayudar en la planificación y el desarrollo de los recursos para prevenir y suprimir la comisión de eventos delictivos; las investigaciones criminológicas vendrían a coadyuvar en la planificación, desarrollo y evaluación de políticas institucionales para prevenir y/o reducir la comisión de eventos delictivos, ya que consideran la ejecución de un análisis sistemático que permita desarrollar intervenciones a nivel de políticas adaptadas y diferenciadas para cada delito y/o fenómeno criminal en examen.

Los delitos y/o fenómenos que vienen siendo investigados por el Observatorio son denominados “ejes temáticos”, los cuales son los siguientes: (1) feminicidio, (2) tentativa de feminicidio, (3) muertes violentas por delitos dolosos, (4) sicariato, (5) muertes violentas por delitos dolosos en la comunidad LGTBI, (6) trata de personas, (7) robo, (8) hurto, (9) secuestro, (10) extorsión, (11) violación sexual y (12) violencia familiar. Para estos ejes, como se viene evidenciando, el análisis delictual ha sido incorporado desagregando los diversos componentes del crimen y la violencia bajo el enfoque criminológico.

En el proceso de análisis se incorporan los siguientes enfoques:

a) *El enfoque de riesgo: Se aborda considerando la necesidad de analizar los factores predominantes de acuerdo con las formas de violencia (violencias) y tipos de delitos. Reconociéndolos como elementos que aumentan la probabilidad de que una persona se comporte de manera violenta o sea víctima de la violencia (Tudela, 2016; Maino, 2016). En relación con lo afirmado, es importante resaltar la experiencia relacionada a los ejes temáticos feminicidio, tentativa de feminicidio y violencia familiar, ya que las variables identificadas en estos casos dieron pase al diseño de un modelo para estudiar el riesgo de violencia contra las mujeres.*

b) *El enfoque de trayectoria de vida: Considera los estudios del ciclo de vida (life-course criminology) tipificando imputados según cuán persistentes son sus trayectorias delictivas en un espectro que va desde los criminales circunstanciales a los criminales de carrera (Moffitt, 1993; Sampson & Laub, 2003; Piquero, Farrington & Blumstein, 2007: citado por Huambachano et al, 2015). La incorporación de este enfoque en los doce (12) ejes temáticos permite la identificación de imputados adultos con antecedentes de infracciones a la ley penal en etapas de edad más tempranas.*

c) *El enfoque geográfico: Supone que la delincuencia posee un componente espacial innegable, pues la mayor parte de los delitos ocurren en lugares concretos y los perpetran personas que vienen o van a algún lugar (Dávila y Ponce, 1988). En este punto, según Huambachano et al, (2015), resulta vital la ubicación espacial del delito y sus características para comprender su distribución geográfica y analizar el nivel de molaridad o concentración en los espacios político-geográficos (departamentos, provincias y distritos) y jurisdiccionales (distritos fiscales). Con relación a los doce (12) ejes temáticos se busca evidenciar el vínculo entre el delito y el lugar de ocurrencia.*

d) *El enfoque de temporalidad: Es empleado para comprender que el delito no se ubica homogéneamente en el espacio y el tiempo. La inclusión de la variable temporal al análisis hace posible identificar cómo los patrones espaciales pueden experimentar variaciones en el tiempo (Ocáriz, Vozmediano & German, 2011), facilitando la comprensión lo que ha ocurrido y predecir lo que podría ocurrir en el futuro (Helms, 2012).*

El circuito para la generación de información, en relación con cada eje temático, se inicia con un proceso de seis interrogantes claves, los cuales parten de la identificación del problema (¿qué?). En este punto, el factor crítico de éxito está dado por la correcta y precisa cuantificación y cualificación del problema. Es decir, si no se identifica bien la naturaleza y factores de riesgo, los resultados serán desfavorables. Siendo, el análisis del problema un tipo clave para el desarrollo de estrategias de prevención (Tudela, 2016).

La siguiente interrogante está relacionada a la definición del periodo temporal en los que se registra el problema —día, mes o año (¿cuándo?)— y está ligada estrechamente no solo a la identificación de la naturaleza espacial —ubicación en distritos fiscales, provincias o distritos geográficos (¿dónde?)—; sino también a la individualización de víctimas e imputados (¿quiénes?) y la descripción de las características de los hechos (¿cómo?). La fuente principal de resolución de estas interrogantes constituye la información proveniente de las investigaciones fiscales, contenidas en lo que llamamos “carpetas fiscales”.

La última de las interrogantes claves es formulada, a fin de contribuir con mejorar la eficacia en la prevención y persecución de los delitos y/o fenómenos investigados e intenta descubrir o determinar qué llevó a los imputados a cometer el delito, y quizás otros similares (“por qué”). Este análisis genera hipótesis y preguntas sobre las causas fundamentales del problema y conlleva a volver a la búsqueda de datos, para una mejor caracterización y comprensión del problema (Tudela, 2016).

3.2 La prospectiva

Según Miklos y Tello (2007), el objetivo de la prospectiva es preparar el camino para el futuro, buscando establecer los lineamientos y acciones para alcanzar el futuro deseable. A través de esta es posible generar visiones alternativas de futuros deseados y priorizar escenarios alternativos de futuros posibles, promover información relevante con un enfoque de largo plazo y proporcionar lineamientos para la acción y la toma de decisiones.

Asimismo, para este objetivo es necesaria la aplicación de diversas herramientas y metodologías que permitan establecer los escenarios futuros, probables y posibles. No obstante, antes de aplicarlas se debe partir de un análisis retrospectivo, que en este caso hace referencia al diagnóstico del crimen y la violencia, según los ejes temáticos priorizados. En esta etapa se viene planteando dos líneas de trabajo: La primera está referida al desarrollo de un censo, accediendo al total de las investigaciones fiscales presentadas a nivel nacional, esto para los ejes de (1) feminicidio, (2) tentativa de feminicidio, (3) muertes violentas por delitos dolosos, (4) sicariato, (5) muertes violentas por delitos dolosos en la comunidad LGTBI

y (6) trata de personas; y la segunda consiste en el análisis de una muestra representativa, de los ejes temáticos de (1) robo, (2) hurto, (3) secuestro, (4) extorsión, (5) violación sexual y (6) violencia familiar.

Cabe mencionar que el modelo de análisis desarrollado ha sido planteado con la finalidad de comprender la criminalidad presente y utilizar la prospectiva para la construcción de escenarios futuros, bajo un enfoque de gestión centrado en la transformación del dato en información, la información en conocimiento y el conocimiento en decisiones contribuyendo a una mejor administración de justicia en beneficio de los ciudadanos, como destaca Tudela (2016, pág. 95).

Este enfoque de gestión sigue una estructura lógica y ha sido implementado por el Observatorio de Criminalidad para el cumplimiento de las funciones establecidas en sus documentos técnico-normativos de gestión, entre ellos el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio Público (Huambachano et al, 2015).

4. Características de la iniciativa

El principal motivo que promovió la implementación del Programa de Investigaciones Criminológicas y Análisis Prospectivo ha radicado en que no se contaba con datos para medir el impacto real del crimen y la violencia en nuestro país, como en toda América Latina, ya que -como sostiene Dammert, Salazar, Montt y Gonzáles (2010)- el hecho de intentar “medir” la criminalidad es una tarea compleja. Asimismo, la información que viene siendo sistematizada por diversas instituciones corresponde específicamente a estadística genérica, no siendo posible conocer la dinámica, los patrones y la evolución de los delitos y hechos que afectan en mayor medida a la ciudadanía, ya sea por su nivel de incidencia o impacto.

Por lo expuesto, como lineamiento de acción inmediata para el fortalecimiento institucional, en el año 2015 la Gerencia del Observatorio propuso al señor Fiscal de la Nación, el desarrollo de una estrategia que integre diversos esfuerzos en la sistematización de información y sirva para la toma de decisiones. En ese contexto se emite la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 652-2015-MP-FN, la misma que aprueba el Programa de Implementación de Investigaciones Criminológicas y Análisis Prospectivo, buscando generar

conocimiento sobre los factores que inciden en la disminución, mantenimiento y aumento de los delitos y hechos que concitan mayor preocupación en el país.

Es importante mencionar que, para el desarrollo de las investigaciones criminológicas y análisis prospectivo, se ha diseñado una línea de producción enmarcada en el Sistema de Gestión de la Calidad del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, basado en la Norma Internacional ISO 9001:2008, a fin de reducir los posibles problemas de validez en los procesos de gestión de información.

Asimismo, se han definido estrategias que parten del fortalecimiento de los recursos humanos, siendo que como primer paso se efectuó la capacitación y/o especialización del equipo técnico. Paralelamente, se desplegaron todas las acciones requeridas para la implementación del Programa de Voluntariado Universitario, el mismo que busca acercar el Estado a instituciones de formación profesional, como las universidades, permitiendo que estudiantes de diversas carreras profesionales (psicología, sociología, antropología, derecho, estadística, matemática, ingeniería de sistemas, entre otros) conozcan el funcionamiento del sistema de justicia y se involucren con el propósito de generar soluciones al problema de la criminalidad y la violencia en Perú.

De igual manera, considerando que la institución está integrada por profesionales especializados se identificó la necesidad de capitalizar sus conocimientos y experiencia a través de la conformación del Equipo de Expertos del Ministerio Público, el mismo que en la actualidad es conformado por profesionales y funcionarios del sistema fiscal y médico legal, contribuyendo en la asesoría a los integrantes del equipo técnico, a los participantes del Programa de Voluntariado Universitario, así como al análisis de información que sirva de insumo para las investigaciones criminológicas. Es decir, brinda el soporte necesario a los procesos definidos en la línea de producción diseñada para tal propósito (recolección, procesamiento, análisis, comunicación y difusión, seguimiento y monitoreo).

Debido a ello, y con el objetivo de generar evidencia científica sostenida en lineamientos conceptuales y teóricos, en los últimos años el Observatorio viene desarrollando, esfuerzos para formar recursos humanos especializados, estandarizar metodologías e instrumentos de trabajo, así como para desplegar sistemas para la recolección, procesamiento y análisis de información.

El objetivo general de esta iniciativa fue contribuir a la implementación de políticas, programas y/o proyectos en el ámbito de la prevención, persecución del delito y protección de víctimas, a partir del desarrollo de investigaciones de corte criminológico sobre ejes temáticos priorizados y alto impacto, que permitan generar conclusiones y recomendaciones para la toma de decisiones.

En este contexto, los objetivos específicos fueron:

- a) Generar evidencia científica, a partir de la identificación de las características, dinámica, patrones y causas principales de los delitos, así como la consideración de su incidencia e impacto en la seguridad ciudadana.
- b) Realizar un diagnóstico de la situación actual del crimen y la violencia, el cual permita conocer la evolución de los delitos y denuncias.
- c) Proponer acciones estratégicas al Ministerio Público para la optimización de los recursos humanos, logísticos y tecnológicos dirigidos a abordar la problemática de criminalidad y violencia.
- d) Identificar mecanismos para fortalecer la respuesta del Estado peruano frente los fenómenos criminales focalizados.

Por otra parte, también se establecieron metas:

- 1) *Desarrollo de doce (12) proyectos de investigación descriptiva con enfoque criminológico sobre los ejes temáticos priorizados.*
- 2) *Implementación del Programa de Voluntariado Universitario del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público para brindar soporte en la recolección y procesamiento de información para el desarrollo de investigaciones criminológicas.*
- 3) *Conformar el Equipo de Expertos del Ministerio Público para la asesoría en las investigaciones criminológicas, complementado con un equipo de expertos externos.*

Los indicadores diseñados para medir los resultados de esta estrategia de trabajo fueron:

- 1) Número de proyectos de investigación descriptiva con enfoque criminológico emitidos.
- 2) Número de participantes del Programa de Voluntariado Universitario del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público que brindan soporte en la recolección y procesamiento de información para el desarrollo de investigaciones criminológicas.
- 3) Número de profesionales o funcionarios que conforman el Equipo de Expertos del Ministerio Público (internos y externos).

A continuación, se definen las actividades, que constituyen hitos en el desarrollo de las referidas investigaciones criminológicas:

- Elaboración, validación y ejecución de la metodología para la recolección, procesamiento y análisis de la información.
- Elaboración y validación de indicadores claves, variables y cuadros de salida de cada eje temático priorizado.
- Organización y actualización de carpetas digitales o archivos virtuales según eje temático priorizado.
- Recolección de las carpetas fiscales de los ejes temáticos priorizados, previamente solicitadas a los fiscales responsables de la investigación de los hechos materia de denuncia.
- Registro de las carpetas fiscales, en el control de existencias —formato que permite contabilizar la totalidad de carpetas fiscales recibidas— por eje temático, verificando anteriormente con la información obtenida de los Sistemas de Información del Ministerio Público.

5. Modelo de gestión de información y herramientas utilizadas

Para el despliegue del Programa de Investigaciones Criminológicas y Análisis Prospectivo, el Observatorio de Criminalidad viene implementado una estrategia de trabajo dirigida a establecer lineamientos de política institucional en el ámbito de la prevención, persecución del delito y protección de víctimas, tomando como referencia la experiencia del Registro de Femicidio del Ministerio Público. Este surgió con el propósito de evidenciar la gravedad de las muertes de mujeres por razones de género, a través del análisis de la(s) víctima(s), el(los) imputados(os), los hechos y la respuesta del Estado (enfoque criminológico). La estrategia considera una visión más integral que permitirá desarrollar intervenciones focalizadas, diferenciadas y específicas, según el delito y/o fenómeno investigado de acuerdo con el ámbito geográfico.

En una primera etapa, luego de revisar la incidencia delictiva en registros oficiales tanto nacionales como internacionales, para tener aproximaciones acerca de los delitos y/o fenómenos que serían investigados, se desarrolló mesas de análisis temático y se consultó expertos, lo que derivó en la priorización de doce (12) ejes temáticos que, debido a la frecuencia e impacto en la ciudadanía, requieren de un tratamiento específico.

El diseño de las investigaciones se inició con la revisión de los recursos disponibles. Es así como se realiza la extracción de los datos de los sistemas informáticos del Ministerio Público (SIATF y SGF), siendo una primera fuente que ha permitido medir, en términos generales, la incidencia a través de las denuncias y conocer la administración de los casos a nivel fiscal de los ejes temáticos priorizados.

A partir de esta exploración se solicitó las respectivas carpetas fiscales. Una vez recopilada la información, se establecieron equipos para el análisis. En esta segunda etapa se crea el Programa de Voluntariado Universitario, el cual convoca a estudiantes de las carreras profesionales de ciencias sociales, ciencias de la salud, ingenierías, entre otras, con la finalidad de involucrarlos en la labor de investigación del crimen.

Este programa ha permitido convocar a más de 200 participantes en los últimos tres años, logrando que los(as) voluntarios(as) se especialicen en el abordaje de un eje temático, de los doce priorizados, realizando labores vinculadas a la recolección, procesamiento y análisis de la información, bajo la supervisión y el asesoramiento de un(a) monitor(a), rol asumido por un miembro del equipo técnico del Observatorio de Criminalidad. Cabe señalar que dichas acciones involucraron el desarrollo de un proceso de sensibilización y capacitación continua.

Los equipos de trabajo, teniendo un(a) monitor(a), un promedio a 8 voluntarios(as), necesitaban también la asesoría de un profesional especializado para guiar el análisis criminológico. Por este motivo, se creó el Equipo de Expertos del Ministerio Público, el cual está integrado por más de 300 Fiscales y Médicos Legales de los 33 distritos fiscales del Perú, quienes, desde el desarrollo de su labor profesional, vienen orientado las acciones de análisis del Programa.

Este proceso, además de la generación de evidencia científica, ha permitido sistematizar información útil a modo de insumos estratégicos para la labor de los Fiscales en el desarrollo de su labor. Asimismo, está permitiendo promover en los estudiantes universitarios, el deseo por conocer y participar en la elaboración de propuestas que busquen mejorar la situación de la seguridad ciudadana en el país, logrando acercar la labor del Estado a la universidad, captar la atención de expertos de diversos organismos, tanto públicos como privados, nacionales o internacionales y, finalmente, capitalizar, tanto la experiencia del Observatorio de Criminalidad, así como de los funcionarios y profesionales de la institución.

A continuación, a fin de explicar el desarrollo de los principales hitos en el despliegue de la experiencia, se precisan las acciones emprendidas:

- Sistematización de información sobre los ejes temáticos priorizados, llevada a cabo por el equipo técnico del Observatorio de Criminalidad, la cual incluye la generación de cifras estadísticas registradas en los sistemas informáticos del Ministerio Público (SIATF y SGF), utilizando el Sistema Inteligente para el Análisis del Delito y la Violencia (SIADEV), el Sistema de Información Estratégica sobre Trata de Personas (SISTRA) y el Registro de Femicidio y Tentativa de Femicidio, lo cual ha permitido priorizar doce (12) ejes temáticos.
- Elaboración de proyectos de investigación descriptiva con enfoque criminológico sobre los ejes temáticos priorizados, los cuales integran datos estadísticos, obtenidos de la revisión de carpetas fiscales de los delitos y hechos focalizados, marco normativo y doctrinario, así como la sistematización de información de medios de comunicación. Los objetivos apuntan a identificar las características de las víctimas, imputados(as), características relevantes de los hechos (lugar, día, hora, modus operandi, etc.) y la respuesta del Estado.
- Implementación del Programa de Voluntariado Universitario del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, integrado por estudiantes universitarios de diversas disciplinas (sociólogos, psicólogos, antropólogos, abogados, economistas, matemáticos, ingenieros, etc.), a fin de participar en el desarrollo de investigaciones criminológicas. Se ha designado ocho (08) voluntarios(as) por cada eje temático priorizado, quienes se encuentran desarrollando actividades académicas referidas a la investigación científica, así como acciones de recolección, procesamiento y análisis de la información, a través de la revisión de carpetas fiscales e insumos estratégicos (marco normativo, marco doctrinario, estadísticas, reportes de medios de comunicación, entre otros).
- Conformación de un equipo de expertos del Ministerio Público, con el objetivo de brindar asesoría en el desarrollo de investigaciones criminológicas (fiscales y médicos legistas en cada distrito fiscal a nivel nacional). La labor de este equipo está orientada al análisis de la evolución de los delitos en todas sus modalidades, infracciones a la ley penal y violencia familiar registrados en los sistemas informáticos del Ministerio

Público y se lleva a cabo mediante debates temáticos en mesas de trabajo con la finalidad de generar conclusiones y recomendaciones en el ámbito de la prevención, persecución y protección de víctimas. En las mesas de trabajo se procura involucrar también a los participantes del Programa de Voluntariado Universitario del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público.

- Conformación de un equipo de expertos externos, integrado por especialistas (jueces, policías, profesionales, etc.) cuya formación, funciones y actividades estén orientadas a la investigación y análisis del delito.
- Capacitación y/o especialización de los recursos humanos que laboran en el Observatorio de Criminalidad, a través de la colaboración de otros observatorios de la región, para el intercambio de información y la obtención del soporte técnico-académico. De igual forma, el Observatorio viene coordinando con la Escuela del Ministerio Público la realización de actividades de transferencia y fortalecimiento de conocimientos teóricos, como visitas guiadas, video-forums y talleres de diversas materias.

6. Beneficiarios

Esta práctica está orientada a beneficiar a los tres sistemas del Ministerio Público, el Sistema Fiscal (Fiscal de la Nación, Fiscales Supremos, Fiscales Superiores y Fiscales Provinciales), Médico Legal (Gerentes, Profesionales y Peritos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses) y Administrativo (Gerentes Centrales, Gerentes de Línea y analistas) del Ministerio Público.

Por otra parte, entre los beneficiarios indirectos cabe mencionar las instituciones públicas o privadas vinculadas a la prevención, persecución del delito y protección de testigos, así como la ciudadanía, constituyen los beneficiarios indirectos de esta práctica. En el caso de la ciudadanía, ésta se ve beneficiada con mecanismos de mayor protección y sensibilización sobre la violencia, a través de la intervención activa del Estado.

7. Principales problemas y obstáculos superados

- *La extracción de la información de las bases de datos institucionales (calidad y limpieza de datos), ya que en algunos casos los campos en los sistemas informáticos del Ministerio Público no presentaban registros completos o actualizados, lo que dificultaba la identificación de los casos considerados en las investigaciones.*
- *Dado que las carpetas fiscales que se emplean en las investigaciones provienen de todas las provincias del país, el plazo para recopilar la información se prolongó, debido a la extensión del territorio nacional.*
- *Por las características de los delitos y hechos priorizados se requiere tener la totalidad de los casos y en otros, una muestra significativa. Frente a ello, se concluyó en definir dos líneas de investigación: a) la primera realiza la revisión total de casos y b) una muestra de las investigaciones fiscales, considerando el criterio geográfico y temporalidad.*
- *Los limitados recursos humanos, logísticos y tecnológicos para la recolección y el procesamiento de la gran cantidad de antecedentes, que se incrementaba con el tiempo, dificultan y demoran algunos procesos.*

Sin embargo, al reconocer la necesidad de trascender el carácter estadístico de la información, de generar evidencia científica suficiente de las graves vulneraciones de los derechos humanos, que sufren las víctimas de los delitos y/o fenómenos investigados, como es el caso, por ejemplo, del delito de feminicidio, trata de personas y violación sexual, la decisión de implementar el Programa de Implementación de Investigaciones Criminológicas y Análisis Prospectivo ha sido fundamental. Asimismo, son determinantes tanto el enfoque criminológico (víctima, victimario, delito y respuesta de las instituciones) como el de los factores que inciden en la disminución, mantenimiento o incremento del crimen y la violencia (perspectiva multisectorial e interdisciplinaria).

Con este enfoque se señalan escenarios posibles, probables y deseables, con sus respectivas prioridades de políticas, programas y proyectos, que contribuyan tanto a la prevención y persecución de los fenómenos, como a la protección de las víctimas y a la rehabilitación de los victimarios. Cabe señalar que, el proceso de gestión de información ha pasado de la revisión de los medios de comunicación (diarios, medios audios-visuales, etc.), a la incorporación del análisis delictual y a la inclusión del análisis prospectivo.

Es importante mencionar que la metodología de trabajo empleada en las mencionadas investigaciones ha pasado desde una fase inicial de registro de datos hasta una labor de generación de información con valor agregado, la cual tiene como finalidad aportar un sustento científico que fortalezca el diagnóstico, diseño, implementación y evaluación de las políticas del Ministerio Público.

Esta experiencia involucra, como lo señala Tudela (2016, pág. 18), el desarrollo de componentes de una política y de un plan de acción, desde el diagnóstico hasta la evaluación, siendo un reto técnico y sociopolítico que facilita la coproducción de la seguridad, que en la práctica puede abordarse con mayor probabilidad de éxito si se comparte la mirada de gestión de información + análisis delictual + observatorios locales de seguridad.

8. Procesos claves y tipo de análisis

El Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público es un órgano técnico adscrito a la Fiscalía de la Nación, que desde su creación (2005) proporciona información confiable, oportuna y de calidad en relación de la criminalidad y la violencia en el Perú. La información generada está orientada al fortalecimiento de la política institucional del Ministerio Público, ya que es proporcionada por los fiscales y por los órganos de apoyo a nivel nacional. Asimismo, a través del diseño de instrumentos y la sistematización, procesamiento y análisis de los antecedentes proporcionados por los fiscales, viene detallando la magnitud y las características de ciertos delitos.

9. Principales resultados

- A través de la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 652-2015-MP-FN, de fecha 27 de febrero de 2015, se ha autorizado el “Programa de implementación de investigaciones criminológicas y análisis prospectivo”.
- A través de la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4548-2015-MP-FN, de fecha 09 de setiembre de 2015, se ha autorizado la implementación del Programa de Voluntariado Universitario del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, con el objetivo de fomentar la participación de universitarios(as) y egresados(as) de diversas carreras profesionales en el desarrollo de investigaciones criminológicas y análisis prospectivo sobre los principales delitos registrados en el país y los casos de violencia familiar, brindándoles, al mismo tiempo, la oportunidad de fortalecer sus competencias, aptitudes y habilidades profesionales. En el año 2015, 72 voluntarios(as) culminaron con el Programa, en el año 2016 fueron 62, y en el presente año se han inscrito 80 participantes.
- A través de la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2916-2015-MP-FN, de fecha 15 de junio de 2015, se resolvió la designación del Equipo de Expertos del Ministerio Público para la asesoría en las investigaciones criminológicas, el cual está conformado por Trescientos treinta (330) fiscales y profesionales del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en cada distrito fiscal a nivel nacional.
- Se ha establecido coordinaciones con sesenta (60) de los Observatorios, Instituciones Especializadas y Centros de Análisis del Delito más importantes en Iberoamérica, en 26 países (Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, EE.UU., El Salvador, España, Francia, Guatemala, Honduras, Irlanda, Italia, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela), lo que ha permitido el desarrollo de mesas de análisis temático con expertos en criminalidad y violencia.
- Se cuenta con una metodología estandarizada para el desarrollo de las investigaciones criminológicas, alineada a los estándares establecidos por el Sistema de Gestión de la Calidad del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, basado en la Norma Internacional ISO 9001:2008.
- Se ha definido variables e indicadores por eje temático, que facilitan la comprensión de la dinámica de estos.
- Se ha recolectado 16.041 carpetas fiscales de los doce (12) ejes temáticos priorizados, correspondiente al periodo 2013-2017 (4 años), a nivel nacional, información proveniente de 33 distritos fiscales.
- Se ha elaborado doce (12) instrumentos con enfoque criminológico con sus respectivas bases de datos.
- Se ha sistematizado 3.000 insumos estratégicos de los ejes temáticos priorizados (marco normativo, marco doctrinario, investigaciones, estadísticas, sistematización de medios de comunicación, entre otros).
- Se ha desarrollado doce (12) mesas de trabajo de análisis temático con expertos internos y externos, perspectiva intra e interinstitucional.
- Se ha elaborado doce (12) proyectos de investigación (estructura temática, doctrina y metodología según estilo APA).

Bibliografía

- Bruce, C. (2010). Fundamentos del análisis delictual. En P. Tudela (Ed.) Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito. Santiago de Chile. Fundación Paz Ciudadana & International Association of Crime Analysts (IACA) Santiago de Chile, 27-56.
- Bruce, C. (2013). Personas, lugares, patrones y problemas sintetizando las mejores prácticas del análisis delictual. En F. Valera (Ed.). Buenas Prácticas para el análisis delictual en América Latina 2013. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) & Motorola Solutions Foundation, Santiago de Chile. 6-15.
- Dammert, L., F. Salazar, C. Montt y P. González (2010) Crimen e inseguridad: indicadores para las Américas. Chile. FLACSO – BID.

- Dávila, J. y G. Ponce (1988) La distribución espacial de la delincuencia en el país valenciano y su relación con algunas variables socioeconómicas. *Investigaciones Geográficas*, 6:187-205.
- García-Pablos, A. (2008) *Criminología. Fundamentos y Principios para el Estudio Científico del Delito, la Prevención de la Criminalidad y el Tratamiento del Delincuente*. 1º edición. Lima, Perú, Instituto Peruano de Criminología y Ciencias Forenses.
- Helms, D. (2010) El Análisis Temporal. En F. Varela (Ed.) *Análisis delictual: Enfoque y metodología para la reducción del delito*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation, Santiago de Chile. 45-87.
- Huambachano, J., Z. Franco y F. Díaz et al. (2015). Sistema Inteligente para el análisis del delito y la violencia (SIADDEV). Inteligencia de negocios (BI), Georeferencia (GIS) y Minería de datos (DM). En Fundación Paz Ciudadana (Ed.). *Buenas Prácticas para el análisis delictual en América Latina 2015*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) & Motorola Solutions Foundation. Santiago de Chile. 174-191.
- Huambachano, J., J. Urbizagástegui, B. Belleza, et al. (2016). Diseño de un modelo predictivo de análisis delictual que contribuya a la prevención de muertes de mujeres en un contexto de feminicidio: minería de datos y análisis predictivo. En Fundación Paz Ciudadana (Ed.). *Buenas Prácticas para el análisis delictual en América Latina 2016*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) & Motorola Solutions Foundation. Santiago de Chile, 2016. 218-234.
- Maino, M. (2016). Contenidos y productos de un observatorio. En P. Tudela (Ed.). *Manual de Análisis Criminal para Observatorios de Seguridad en Gobiernos Locales: Prevención del delito y solución de problemas*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation, Santiago de Chile, 2016. Módulo 13: 101-110.
- Miklos, T. y E. Tello (2007). *Planeación prospectiva: Una estrategia para el diseño del futuro*. México, LIMUSA: Centro de estudios prospectivos Fundación Javier Barros Sierra, 2007.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2013). *La Delincuencia en el Perú: Propuesta de Intervención Articulada*, enero, pp. 3-5.
- Murria, M, y C. González (2010). *La seguridad ciudadana: instrumentos de análisis*. X Congreso Español de Sociología. Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 1 al 3 junio 2010.
- Ocáriz, E.; L. Vozmediano & I. Germán (2011). La Variable Lugar de Residencia de los Menores Infractores: Relevancias y Propuestas para su Análisis Geográfico. *International E-Journal Of Criminal Sciences*, 1, pp. 1-24.
- Organización de las Naciones Unidas (2015). *Situación de la delincuencia y la justicia penal en el mundo*. 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, 19 enero 2015. 3-8.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina*. Noviembre, 3-7.
- Tudela, P. (2016). Componentes y política de seguridad: Rol de los gobiernos locales. En P. Tudela (Ed.). *Manual de Análisis Criminal para Observatorios de Seguridad en Gobiernos Locales: Prevención del delito y solución de problemas*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation, Santiago de Chile. Módulo 2: 14-22.
- Tudela, P. (2016). Fundamentos del análisis delictual. En P. Tudela (Ed.). *Manual de análisis criminal para observatorios de seguridad en gobiernos locales: Prevención del delito y solución de problemas*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation, Santiago de Chile. Módulo 3: 22-28.
- Tudela, P. (2016). Gestión de información y plan de análisis. En P. Tudela (Ed.). *Manual de Análisis Criminal para Observatorios de Seguridad en Gobiernos Locales: Prevención del delito y solución de problemas*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation, Santiago de Chile. Módulo 12: 91-109.

Persecución penal y análisis criminal: Evaluación de la estrategia penal integrada contra el crimen organizado (EPICO) en Antioquia, Colombia.

Alejandro Londoño Hurtado¹,
Pablo Zapata Tamayo²,
Carlos Suárez Sierra³,
César Quiroz Vargas⁴,
Mayor Darío Serna Yepes⁵,
Intendente Carlos Silva Díaz⁶.

1. Introducción

Se analiza la Estrategia Penal Integrada contra el Crimen Organizado (EPICO) en Antioquia-Colombia, iniciativa creada en 2015 y que se encuentra vigente. Específicamente se examinan los principales obstáculos identificados en el proceso de implementación y los aciertos y contribuciones que hacen de EPICO una buena práctica de gestión de la seguridad y de lucha contra el crimen organizado, con base en el análisis delictual y gestión de información

En relación con la metodología empleada se privilegió el análisis documental, la interpretación descriptiva de los diferentes datos estadísticos, y la realización de entrevistas semi estructuradas a funcionarios de la Fiscalía y Policía de Antioquia. En cuanto al marco teórico, el estudio se basó en la coordinación interinstitucional, entendida como “proceso político y técnico, a la vez, de carácter tanto analítico como instrumental, orientado al logro de coherencia y articulación de las políticas para favorecer el logro de objetivos estratégicos” (Molina & Licha, 2005, pág. 3).

El texto se divide en cuatro partes. La primera, presenta los antecedentes del modelo EPICO, la formulación del plan interinstitucional para intervenir el narcomenudeo en el departamento de Antioquia, y el contexto de las dinámicas criminales. En la segunda, se describe el proceso de apropiación de EPICO por parte de la Fiscalía y la Policía de Antioquia, y los avances que esto supuso en materia de coordinación interinstitucional e investigación criminal. La tercera, evidencia los principales obstáculos que debieron superarse para la implementación de EPICO. Por último, se presentan los resultados del modelo y se enuncian las conclusiones y recomendaciones.

2. Contexto y necesidad de análisis delictual

En el año 2013, las dinámicas del narcomenudeo⁷ en Antioquia mostraban una multiplicidad de mercados criminales que eran explotados por estructuras del crimen organizado (Londoño, Silva & Quiroz, 2015). Un primer diagnóstico, realizado en 2014 por el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) de la Gobernación de Antioquia⁸ y la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) del Departamento de Policía de Antioquia, mostró dos grandes organizaciones criminales, el Clan Úsuga (hoy Clan del Golfo) y el Clan Isaza; además, se identificaron diez Organizaciones Delincuenciales Integradas al Narcotráfico (ODIN) con presencia en Medellín (capital del departamento) y su área metropolitana. En un peldaño más abajo de la estructura criminal se identificaron 24 grupos delinuenciales con funciones subsidiarias en las subregiones del Suroeste, Oriente y Norte de Antioquia.

¹Político y Magister en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT de Medellín. Consultor del Centro de Análisis Político de dicha Universidad. alondo36@eafit.edu.co.

²Político y Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos de la FLACSO sede México. Docente y Consultor del Centro de Análisis Político de la Universidad EAFIT. pzapata1@eafit.edu.co.

Abogado, especialista en Derecho Laboral y Administrativo de la Universidad Pontificia Bolivariana. Magister en Derecho Procesal de la Universidad de Medellín. Fiscal Especializado de la Dirección Seccional de Fiscalías de Antioquia. carlose.suarez@fiscalia.gov.co.

³Abogado de la Universidad de Antioquia con especialización en Derecho Penal. Subdirector de Fiscalías y Seguridad Ciudadana de la Seccional de Fiscalías de Antioquia. cesar.quiroz@fiscalia.gov.co.

⁴Administrador Policial con especialización en Investigación Criminal. Jefe de la Seccional de Investigación Criminal del Departamento de Policía de Antioquia. dario.serna@correo.policia.gov.co.

⁵Profesional en Servicio de Policía. Jefe de la Unidad Investigativa contra la Delincuencia Organizada de la Seccional de Investigación Criminal del Departamento de Policía de Antioquia. carlos.silva5036@correo.policia.gov.co.

⁷Por narcomenudeo se entiende la etapa de distribución y comercialización de drogas ilícitas dentro de la cadena de producción del narcotráfico.

⁸El departamento de Antioquia tiene 5 jurisdicciones de policía reunidas en la Regional 6 con responsabilidad, a su vez, en los departamentos de Córdoba y Chocó. Así pues, el Departamento de Policía de Antioquia tiene jurisdicción en 100 municipios; el Departamento de Policía de Urabá en 11 municipios; la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá en 10; El Departamento de Policía del Magdalena Medio en 3 y, finalmente, el Departamento de Policía del Chocó en 1.

En respuesta a lo anterior el gobierno departamental de Antioquia creó la Política Criminal Regional, consignada en la línea 3 del Plan de Desarrollo 2012-2015, que implicó un cambio en la manera de entender el problema del narcomenudeo, al señalar la necesidad de fomentar acciones orientadas a intervenir la criminalidad organizada a partir del análisis y la investigación criminal.

De este modo, la política apuntó al desarrollo de estrategias que no solo contuvieran la expansión del narcomenudeo, sino que contribuyeran a debilitar la estructura operativa, económica y humana de este mercado ilegal. Una de las acciones más concretas, derivadas de su implementación, fue el apoyo a las autoridades de seguridad y justicia (Policía y Fiscalía) con recursos logísticos, tecnológicos y de capacitación de personal, para agilizar los procesos investigativos en procura de aumentar la probabilidad de captura y judicializar a los sindicados.

Sin embargo, la política evidenció una débil coordinación entre el gobierno departamental, la Fiscalía y la Policía, lo que se tradujo, a su vez, en una articulación limitada de la Política Criminal Regional con la Estrategia contra el Tráfico de Estupefacientes en Menores Cantidades (ETEMC) del Plan Integral Policial para la Seguridad del Ciudadano (PIPSC-CV) de la Policía Nacional, y a la Directiva 0001 de 2012 de la Fiscalía General de la Nación.

En atención a estas dificultades, se adoptó en 2013 el plan interinstitucional para intervenir el narcomenudeo en el departamento de Antioquia, una iniciativa conjunta de la Gobernación de Antioquia, la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) del Departamento de Policía de Antioquia y la Dirección de Fiscalías de Antioquia. En ese sentido, el plan fungió como instrumento para la reducción de los costos de transacción asociados a la implementación de operaciones conjuntas y, en particular, para el fortalecimiento de las capacidades de la policía judicial de Antioquia en tres niveles:

a) *Mejoramiento tecnológico y logístico a la policía judicial del Departamento de Policía de Antioquia.*

b) *Capacitación a policía judicial y fiscales en el empleo de las herramientas de investigación criminal establecidas en la legislación colombiana (Ley 906 de 2004).*

c) *Fortalecimiento de los canales de coordinación para producir sinergias y economías de escala tanto entre las instituciones responsables del plan como al interior de cada una de ellas.*

3. Características de la iniciativa

Una vez formulado el plan, el proceso de ejecución se dividió en dos fases, cada una con duración de un año. En la primera, puesta en marcha entre febrero y diciembre de 2014, se autorizó la creación de la Unidad Antinarcoóticos, órgano especializado en el combate de las organizaciones dedicadas a distribuir y comercializar estupefacientes en el departamento de Antioquia⁹.

Para su funcionamiento, las tres entidades implicadas aportaron diversos tipos de recursos: la Fiscalía Antioquia destinó tres fiscales seccionales; la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) dispuso de catorce investigadores y un analista con destinación exclusiva para el grupo; mientras que, la Gobernación de Antioquia contribuyó con USD \$347.180 en equipos tecnológicos, logísticos, y en procesos de capacitación para investigadores y fiscales en torno al correcto uso de las herramientas de investigación criminal (Comunicación Personal, 17 de mayo de 2017).

La segunda fase se llevó a cabo entre enero y diciembre de 2015 a partir de tres componentes: El primero impulsó el fortalecimiento de la Unidad Antinarcoóticos mediante la adquisición de un nuevo componente logístico y tecnológico, valorado en USD \$304.397 y otorgado por la Gobernación de Antioquia. El segundo permitió la inclusión de la Policía Judicial de la Fiscalía a la Unidad Antinarcoóticos¹⁰. Esto representó un número mayor de investigadores y el desarrollo de la capacidad técnica del grupo.

Finalmente, el tercer componente mostró un proceso de coordinación multinivel sustentado, por un lado, en la descentralización del modelo de intervención hacia las unidades de la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN), por el otro, en la elaboración de un plan de trabajo que uniera las diferentes direcciones de la Policía y la Fiscalía con el propósito de lograr conectar los diversos tipos de delitos (homicidio, extorsión, desplazamiento forzado, entre otros) cometidos por una sola organización (Londoño, Silva & Quiroz, 2015, pág. 9).

⁹Resolución 034 de la Fiscalía General de la Nación. Esta Resolución se emitió como consecuencia de las gestiones realizadas por las tres instituciones con el fin de evidenciar en el nivel central la necesidad de tener un grupo especializado para combatir el narcomenudeo en Antioquia.

¹⁰Cuerpo Técnico de Investigación (CTI). Es una dirección de la Fiscalía que tiene grandes fortalezas en materia de análisis técnicos a elementos materiales de prueba. Debido a que su organización y régimen laboral difieren de los de la Policía, estas dos entidades difícilmente logran coordinar sus actividades.

Posteriormente, en 2015 se produjeron dos hitos dentro de la evolución del plan que marcarían los altibajos de su continuidad. La Resolución 055512 de 2015 de la Dirección de Investigación Criminal (DIJIN) de la Policía Nacional ordenó a todas las unidades del país “interiorizar y socializar el modelo investigativo que fue implementado en la Seccional de Investigación Criminal de Antioquia y cuyos resultados operativos son bastante exitosos y de reconocimiento por parte de las autoridades gubernamentales” (Ministerio de Defensa Nacional, 2015).

Sin embargo, la llegada del nuevo gobernador de Antioquia para el período 2016-2019 generó un giro en las prioridades de la agenda de la Gobernación en relación con el apoyo a los procesos de investigación criminal en el departamento, lo que representó un distanciamiento de la Gobernación de Antioquia, como aliado estratégico del plan en el período 2016-2017.

4. Un nuevo modelo de intervención: La Estrategia Penal Integrada contra el Crimen Organizado (EPICO)

Aunque el distanciamiento de la Gobernación de Antioquia representó un obstáculo en la ejecución del plan interinstitucional para intervenir el narcomenudeo, la Resolución 055512 del 2015 y el cambio que se estaba dando a nivel nacional en materia de lucha contra el crimen organizado (Laurence, Ruiz, Chávez, Suárez & Montañez, 2016), favorecieron una mayor apropiación del modelo por parte de la Policía y la Fiscalía de Antioquia, instituciones que incorporaron gran parte de lo establecido en el plan dentro de sus procesos internos.

El resultado fue la transformación del plan interinstitucional en un modelo de intervención coordinado entre la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) y la Fiscalía denominado Estrategia Penal Integrada contra el Crimen Organizado (EPICO), una nueva estrategia para el fortalecimiento de las capacidades de coordinación de actores y articulación de planes, sin la inestabilidad generada por las dinámicas de la política electoral.

EPICO se desarrolló entre los años 2016 y 2017, centrado en la consolidación del plan de coordinación entre las unidades especializadas al interior del Departamento de Policía de Antioquia y de la Fiscalía de Antioquia. Este modelo impulsó la creación de un grupo con mayores capacidades que la Unidad Antinarcoóticos, dado que contó con distintas especialidades (homicidio, tráfico local, extorsión y crimen organizado) para la intervención de los delitos asociados a la distribución y comercialización de drogas ilícitas, entre los que se cuentan dos fiscales especializados, uno de crimen organizado y otro para extinción de dominio (Comunicación Personal, 15 de mayo de 2017)¹¹.

Además de lo anterior, se implementaron acciones más sofisticadas de investigación criminal sustentadas en una mayor capacidad para infiltrar las organizaciones criminales y se fortalecieron las unidades de análisis criminal de la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) —a través de la Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado (ENCOR) de la Policía Nacional— y de la Fiscalía, lo que cualificó la cadena de recolección, sistematización y análisis de la información de los procesos investigativos.

Esto se vio reflejado en el desarrollo de nuevas herramientas y la consolidación de bases de datos, que permitieron reunir, centralizar y clasificar la información referente a las estructuras criminales identificadas en terreno a partir de las variables:

- *Lugares donde operan*
- *Mercados ilícitos que explotan*
- *Actividades delictivas asociadas*
- *Número de integrantes*
- *Identidades de sus principales cabecillas*

¹¹La diferencia que existe entre los fiscales locales, seccionales y especializados en Colombia se centra básicamente en los tipos de delitos que pueden procesar, la jurisdicción en la que pueden presentarlos y la etapa procesal a la que pueden llegar, sea ante un Juez local, penal de circuito o especializado. Los fiscales especializados son quienes tienen competencia para ordenar investigaciones por delitos de alta complejidad como narcotráfico, concierto para delinquir, desaparición forzada, extorsión, secuestro, entre otros.

5. Fortalecimiento organizacional de la policía y la fiscalía

Entre los años 2009 y 2012, luego de la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que tuvo lugar durante los años 2003 y 2006, y la extradición de sus jefes a los Estados Unidos en 2008, Antioquia presenció una transformación de la criminalidad organizada. Este cambio se centró en la conformación de nuevas organizaciones y su expansión hacia las diversas subregiones del departamento, capitalizando los aprendizajes criminales en lugares donde grupos poco estructurados participaban de los mercados ilícitos. En este contexto se configuraron nuevas redes criminales más organizadas y gestionadas a partir de una racionalidad criminal cada vez más sofisticada.

Para ese entonces, tal y como sucedía en muchos departamentos de Colombia, tanto la Policía como la Fiscalía de Antioquia mostraban una gestión de la seguridad muy frágil e insuficiente para hacer frente al cambio de las dinámicas criminales. Por un lado, no se utilizaba el análisis criminal para actuar proactivamente y hacer seguimiento a los fenómenos de criminalidad. Por el otro, los bajos niveles de coordinación interinstitucional al interior de las instituciones producían, en muchas ocasiones, duplicación de esfuerzos o iniciativas divergentes.

Además, el modelo que se empleaba para intervenir el fenómeno de la distribución y comercialización de estupefacientes era reactivo, basado principalmente en la denuncia de la ciudadanía. De este modo, se operaba bajo el marco de flagrancia y no de investigación criminal que permitiera la recolección de evidencia, lo que favorecía a que más del 90% de los capturados quedaran en libertad por falta de pruebas (Comunicación Personal, 17 de mayo de 2017). Sin embargo, desde 2012 se comenzaron a evidenciar cambios orientados a fortalecer la coordinación entre los actores involucrados en la gestión de la seguridad en el departamento.

Así lo confirman las 5 entrevistas realizadas por los autores de esta sistematización a los fiscales e investigadores de la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN), quienes también resaltan los avances en el uso de metodologías de análisis criminal en la comprensión del fenómeno en los siguientes aspectos:

- Clasificación de los grupos de delincuencia organizada
- Identificación de los espacios físicos que favorecen la operación de estos grupos
- Tipo y cantidad de rentas explotadas
- Principales delitos cometidos e identificación de responsables

Hoy hemos logrado ponerle una lupa al crimen organizado que se lucra de la comercialización de estupefacientes y actuar proactivamente. Antes de la implementación del modelo no entendíamos las relaciones entre organizaciones a nivel regional y departamental. Pensábamos que era un problema local de menor escala. Así pues, mensualmente estamos actualizando las bases de datos unificadas con información que nos envían los fiscales e investigadores en el territorio. Estas se socializan en mesas de trabajo y, a través de ellas, podemos identificar las conexiones de estas redes ilícitas, sus movimientos en tiempo real y los delitos asociados a sus actividades como el homicidio, la extorsión, el hurto y el desplazamiento. Todo esto alimenta los procesos judiciales (Comunicación Personal, 17 de mayo de 2017).

Estos aprendizajes se incluyeron como pieza clave dentro del proceso de gestión del modelo EPICO, por lo que el análisis criminal se convirtió en el fundamento del direccionamiento táctico y estratégico de cada intervención al suministrar la información necesaria a fiscales y policías judiciales para iniciar procesos investigativos. En relación con la coordinación intra e interinstitucional el modelo EPICO implementó un proceso organizacional para su fortalecimiento a partir de los resultados generados por la unidad de análisis criminal.

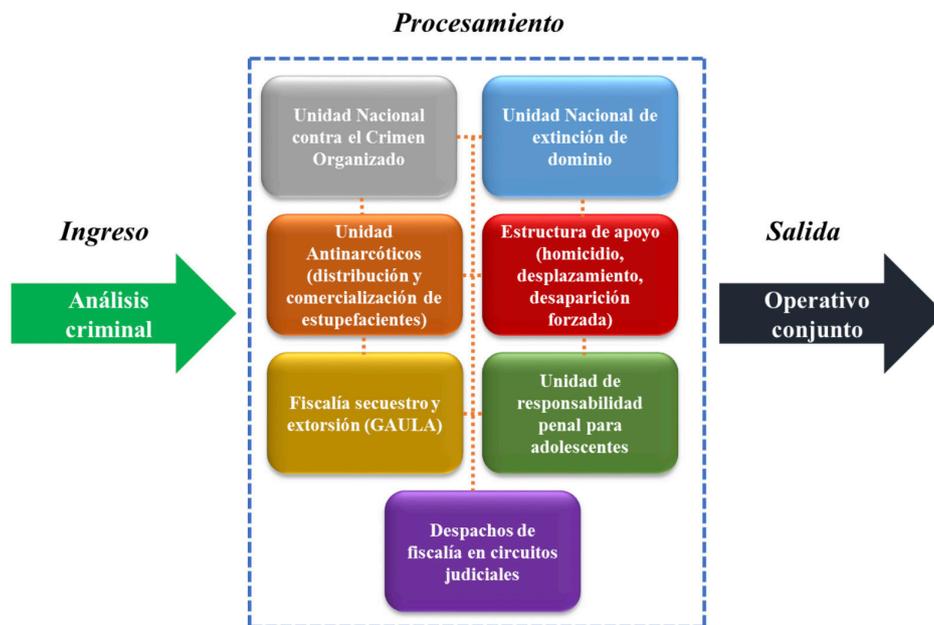
Específicamente, como primer paso, el modelo contempla la identificación de la organización criminal por parte del analista, a partir de la información suministrada por las unidades en el territorio. Posteriormente, se determina la

complejidad de esta en relación con los delitos asociados (homicidio, extorsión, desplazamiento, entre otros), sus zonas de influencia, el número de integrantes y los bienes empleados para su actividad ilícita.

Una vez hecho esto, se envía un informe a los investigadores, quienes solicitan a cada uno de los grupos especializados en estos delitos de la Fiscalía y la Policía la apertura de

investigaciones para una sola estructura criminal (antes se abrían tantos procesos como delitos existían). En tercer lugar, los investigadores y fiscales se coordinan en mesas de trabajo semanales para conformar un análisis integral que reúna todos los delitos. Finalmente, se comparten las informaciones y pruebas y se lanza el operativo simultáneamente (ver Gráfico n° 1).

Gráfico n° 1. Modelo de intervención EPICO



Fuente: Elaboración propia con información de la Seccional de Investigación Criminal del Departamento de Policía de Antioquia.

A la par de lo anterior, se continuó con el proceso de descentralización y consolidación de las capacidades de las unidades en el territorio. De esta forma, en el 2017 las 33 Unidades Básicas de Investigación (UBIC) de la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN)¹² en Antioquia ya contaban con un proceso investigativo siguiendo el modelo EPICO en curso, multiplicando así el impacto de la intervención.

Por último, con la inclusión de fiscales especializados¹³ para atacar el crimen organizado y fortalecer la extinción de dominio

se avanzó en la persecución de los máximos responsables dentro de la delincuencia organizada y en la incautación de las rentas producto de su actividad ilícita. De igual forma, se logró la participación en el proceso penal hasta la etapa de juicio y se incluyó la figura jurídica de los preacuerdos, los cuales consisten en rebajas de penas a cambio de información sobre la estructura criminal y dependen de la contundencia de las pruebas obtenidas contra la persona sindicada, por lo que el fortalecimiento de la investigación criminal fue un factor indispensable para la aplicación de esta figura.

¹²Estas son las unidades de la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) distribuidas por todo el departamento según el mapa judicial de Antioquia.

¹³Una acción sencilla y de gran impacto consistió en ubicar a los fiscales especializados en las instalaciones de la Policía, ahorrando de esta manera tiempo y costos en desplazamiento de los investigadores hacia la sede de la Fiscalía.

6. Monitoreo y seguimiento

Siguiendo a Tudela (2015), el análisis criminal debe ser considerado como una función indispensable que colabora en los desafíos que enfrentan las instituciones de seguridad y justicia, al intentar reducir los delitos y sus consecuencias en la sociedad (generar conocimiento sobre qué sirve y qué no, y por qué). Por lo tanto, continúa:

No hay institución policial y/o de persecución penal, dada la convergencia de la política pública de seguridad con la política criminal, que no enfrente la necesidad de mejorar su actuación, transitando desde la reacción a la anticipación, y mejorando la proactividad policial o bien la estrategia persecutora, para evitar así que delincuentes prolíficos y organizaciones criminales (bandas u otras formas locales) continúen actuando (Tudela, 2015, pág. 138).

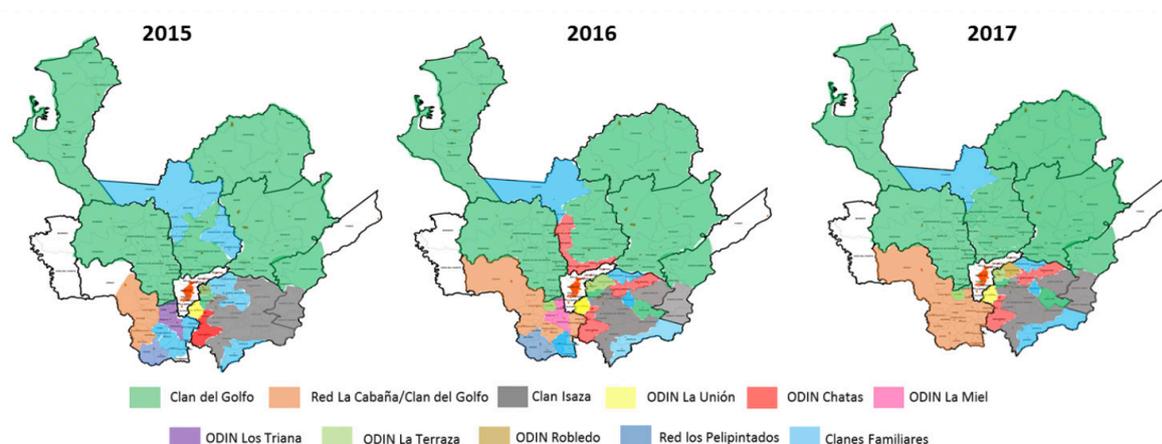
En concordancia con lo anterior, puede evidenciarse la importancia que ha cobrado en el modelo EPICO la adopción de herramientas metodológicas de análisis criminal (ver Cuadro n° 1) para fortalecer los procesos investigativos, direccionar la estrategia a partir del cambio generado en el

entorno y, por esta vía, conseguir una acción institucional proactiva al fenómeno.

Ejemplo de ello es la recolección de datos en el terreno, orientada a identificar la presencia de organizaciones criminales, que ha permitido desde el año 2015 mantener un seguimiento pormenorizado a la evolución del proceso de reacomodo criminal por medio del uso de mapas (ver mapa n° 1).

Esta herramienta ha permitido visualizar la expansión y consolidación de los tres actores criminales de mayor poder en el departamento (Clan del Golfo, Clan Isaza y ODIN) hacia municipios pequeños e intermedios de las subregiones Oriente, Suroeste y Norte, a través de procesos de subcontratación o eliminación de los actores locales. De igual manera, se consiguió identificar a 55 redes locales con 2.800 integrantes que les sirven a estas organizaciones en 82 municipios, lo que sorprendió a los investigadores, pues para el 2015 se había logrado identificar a 24 grupos.

Mapa n° 1. Evolución de la criminalidad organizada que se lucra del narcomenudeo en Antioquia 2015-2017.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) del Departamento de Policía de Antioquia.

Cuadro n° 1. Tipos de análisis criminal empleado en el modelo EPICO.

Tipo de análisis	Características	Uso en el modelo EPICO
Análisis táctico	Identificar patrones delictuales emergentes tan pronto como sea posible; realizar un análisis exhaustivo de todos los patrones; notificar la existencia de patrones, y trabajar para desarrollar las mejores estrategias para abordarlos.	Seguimiento a la evolución histórica de las organizaciones criminales y sus rentas lícitas e ilícitas en cada uno de los municipios.
Análisis estratégico	Estudio de la criminalidad sobre la base de información policial complementada o integrada con otros antecedentes, tales como factores sociodemográficos y espaciales, para identificar o determinar los patrones de actividad a largo plazo y el papel potencial que pueden tener otros intervinientes en la contención y/o solución.	Análisis del entorno social y cultural en el que se asientan y reproducen las organizaciones criminales. A partir de la información recolectada se les sugiere a los gobiernos locales rutas de intervención en materia de prevención situacional y comunitaria.
Análisis investigativo	Identificación y suministro de información que ayude a establecer la relación entre la data criminal y otra data potencialmente relevante para identificar sospechosos, evidencias y esclarecer los ilícitos. Se vincula a la actuación de organismos o unidades de persecución penal.	Análisis en torno a los miembros de las organizaciones criminales, cruces de bases de datos para establecer su identidad, bienes y antecedentes penales.
Análisis de inteligencia criminal	Se centra en individuos y organizaciones criminales, en infractores reincidentes, utilizando antecedentes de fuentes abiertas o cerradas, a menudo obtenidos con técnicas intrusivas, para apoyar la investigación criminal y la persecución penal.	Empleo de herramientas avanzadas de investigación contempladas en la ley, tales como: interceptaciones telefónicas, infiltraciones en las organizaciones con agente encubierto, búsqueda selectiva de bases de datos, entre otros.

Fuente: Elaboración propia basada en Tudela (2015).

De este modo, la interacción de diferentes tipos de análisis dentro del modelo ha facilitado el uso de metodologías como la recolección coordinada de los datos que se producen en el territorio por parte de investigadores y fiscales, el uso de bases de datos centralizadas para organizar la información, su actualización periódica para mantener un seguimiento de la evolución del fenómeno, la generación de mapas, gráficas y tablas para visualizar los datos y la creación de análisis semanales.

Lo anterior con el propósito de tener una planeación en materia de persecución penal mucho más eficaz, concentrada en el fenómeno de la criminalidad organizada, y que permita asociar casos y actores que antes se vislumbraban inconexos. Como lo señala un analista de la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) entrevistado:

En los últimos dos años nos hemos enfocado en organizar de una manera más eficiente la información para poderla procesar, poderla analizar y comprender que las estructuras han evolucionado, se han fortalecido por los nuevos actores, que hay puntos colindantes entre grupos locales con bandas criminales u ODIN, así parezca en el terreno que son totalmente independientes. Esto nos ha permitido mejorar la estrategia y adecuar nuestros instrumentos para ser más efectivos (Comunicación Personal, 28 de mayo de 2017).

7. Principales obstáculos y acciones

Los obstáculos referidos a la implementación del modelo EPICO durante los años 2016 y 2017 se centraron en la adopción de los mecanismos de coordinación intra e interinstitucional.

En esta línea, el primer problema que enfrentó la estrategia fue el cambio de gobierno a nivel departamental en el año 2015. Esta situación tuvo un impacto importante, pues hasta entonces la Gobernación de Antioquia había asumido la responsabilidad de liderar el proceso de coordinación con las diferentes autoridades pertenecientes al plan y, a su vez, de financiar las necesidades logísticas, tecnológicas y de capacitación que se tuvieran según la evolución del panorama criminal.

Cuando la Gobernación de Antioquia se distanció de la estrategia, la Policía y la Fiscalía asumieron el liderazgo directo del modelo, adoptando el proceso de manera permanente dentro de su planeación operativa. Esto ha permitido que la Gobernación esté actualmente ingresando de nuevo como aliado gracias a los resultados obtenidos.

Otra dificultad que se presentó fue la integración de las diferentes direcciones de la Policía y la Fiscalía dentro

del modelo, dado que cada entidad estaba dividida por especialidades según el delito y cada una empleaba su propio enfoque y metodología.

En consecuencia, la cooperación entre estas unidades era muy limitada, tanto que cada una dirigía sus investigaciones de manera independiente. Para su adhesión al plan se implementó un trabajo secuencial que duró dos años (2015-2016) donde se socializó el modelo a todas las direcciones y se les mostró los beneficios que podrían obtener en materia de gestión de la información y realización de operativos conjuntos.

8. Resultados del modelo EPICO

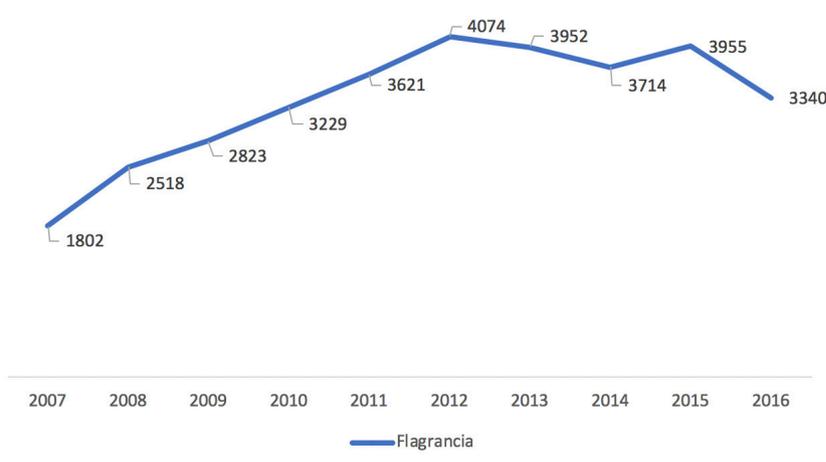
Hasta el momento se han ilustrado los principales cambios cualitativos que trajo consigo la adopción del modelo EPICO. Sin embargo, es importante identificar los cambios cuantitativos con relación a la lucha contra el crimen organizado. Para esto se presenta un análisis descriptivo de la variable proceso de captura por el delito de “tráfico, fabricación o porte de estupefacientes” (Código Penal, art. 376). Específicamente, se analizan los datos para el periodo 2007-2016, a partir de los indicadores de capturas por flagrancia y orden judicial, los tipos penales imputados, el porcentaje de capturas que llega a la etapa de juicio y, por último, el número de preacuerdos realizados por la Fiscalía como medida de una mayor calidad en los elementos materiales de prueba.

Antes de abordar los hallazgos es importante comprender la diferencia entre las capturas realizadas en flagrancia y las

que son resultado de una orden judicial. Las primeras se generan por la detención de una persona en el momento o inmediatamente después de haber cometido un delito; mientras que las segundas, son ordenadas por un Juez de Garantías luego de la presentación de pruebas suficientes, por parte de la Fiscalía, que demuestren la participación del indiciado en la comisión de un ilícito.

Bajo este marco, los datos de capturas por el delito de estupefacientes en la jurisdicción del Departamento de Policía de Antioquia evidencian, por un lado, una reducción de los procesos por flagrancias que inicia en el año 2012 y continúa, con algunas fluctuaciones, hasta el 2016 (ver Gráfico n° 2). En este punto debe señalarse que la disminución no se asocia necesariamente a una falta de eficiencia de las autoridades de Policía y Fiscalía.

Gráfico n° 2. Capturas en flagrancia por el delito de “tráfico, fabricación o porte de estupefacientes” 2007-2016



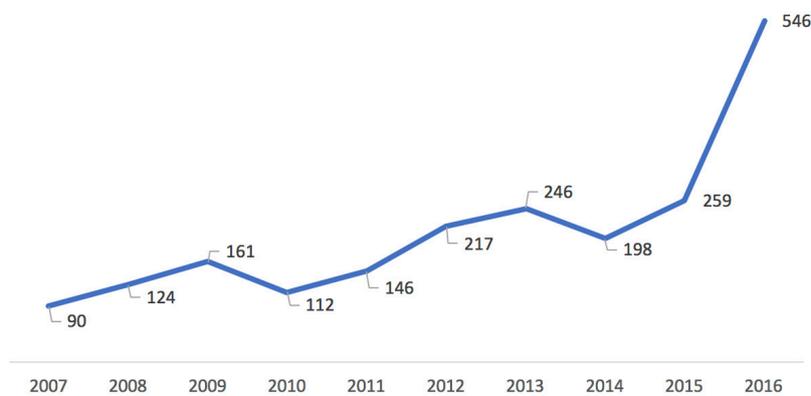
Fuente: Elaboración propia con datos Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) del Departamento de Policía de Antioquia.

Por el contrario, como la mayoría de las capturas en flagrancia corresponden a delitos menores como el porte o venta de estupefacientes en pequeñas cantidades, puede relacionarse con el fortalecimiento de las capacidades para la persecución de delitos de mayor complejidad.

Este argumento encuentra asidero en el incremento de las capturas por orden judicial, en particular entre 2015 y

2016, lapso en el cual se presenta una variación porcentual del 110%, el mayor cambio registrado en todo el período consultado (ver Gráfico n° 3). De igual manera, si se toma el porcentaje de capturas por orden judicial sobre el total de casos, se encuentra que, a diferencia de lo observado en los años anteriores (6% desde 2012), para 2016 fue del 14%.

Gráfico n° 3. Capturas por orden judicial por el delito de “tráfico, fabricación o porte de estupefacientes” 2007-2016.



Fuente: Elaboración propia con datos Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) del Departamento de Policía de Antioquia.

En este sentido, los datos de delitos imputados dentro de los procesos adelantados en el marco del modelo (Gráfico n° 4) dan muestra del salto cuantitativo y cualitativo que se produjo entre los años 2013-2016.

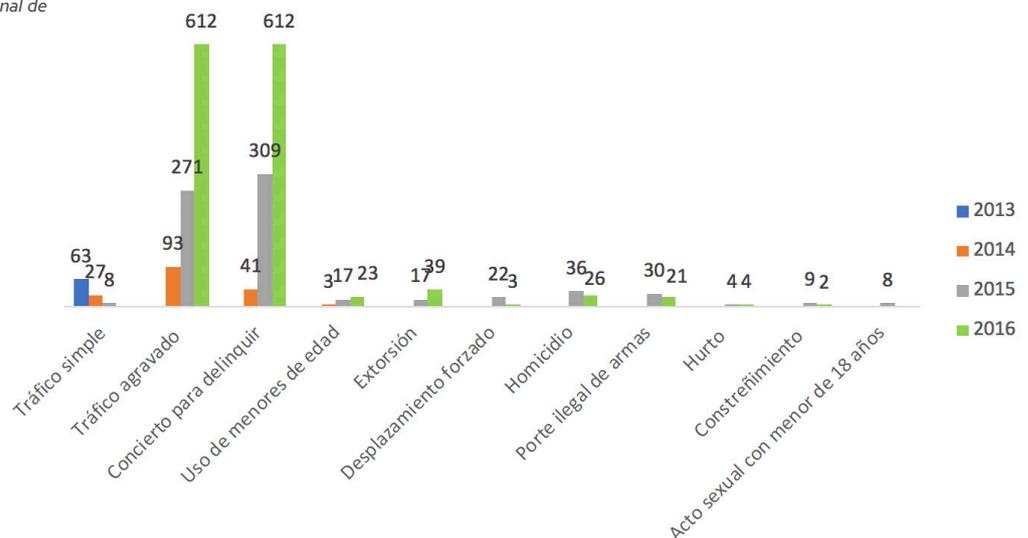
El primero se relaciona con la reducción y desaparición del uso del tráfico simple, un tipo penal que se utiliza en la mayoría de los casos relacionados con estupefacientes en el país y que es

muestra de una comprensión limitada del problema.

En segundo lugar, se evidencia el aumento en la imputación de delitos complejos, como el tráfico agravado y el concierto para delinquir, que denotan la participación de organizaciones criminales. En tercer lugar, destaca la imputación de delitos asociados a la distribución y comercialización de estupefacientes como la extorsión, el homicidio, la utilización de menores de edad, el desplazamiento forzado, entre otros.

Gráfico n° 4. Delitos imputados en procesos adelantados por la Unidad Antinarcóticos 2013-2016.

Fuente: Elaboración propia con datos Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) del Departamento de Policía de Antioquia.



Al examinar los datos de procesos judiciales suministrados por la Fiscalía, se observa que el total de casos que llegaron a la etapa de juicio entre los años 2014 y 2015 aumentó 11% (de 214 a 239 casos procesados) y 39% entre 2015 y 2016 (de

239 a 333 casos). Asimismo, entre los años 2012 y 2015 la proporción de capturas que llegó a etapa de juicio representó 6%, mientras que en el año 2016 fue 9%.

Cuadro n° 2. Procesos judiciales por el delito de “tráfico, fabricación o porte de estupefacientes” 2012-2016

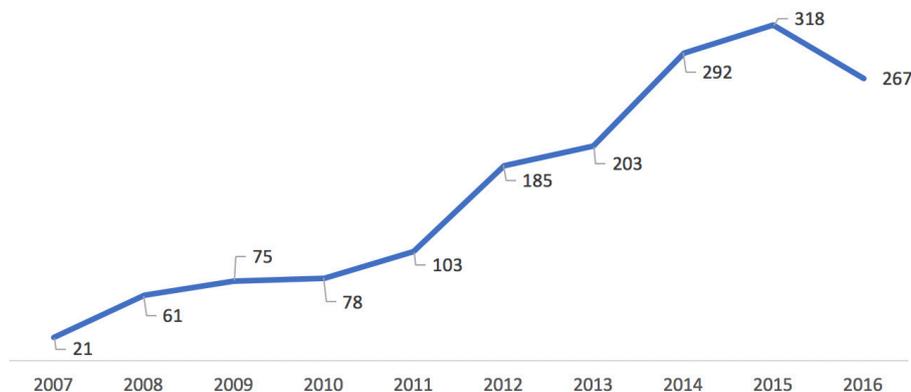
Etapa/año	2012	2013	2014	2015	2016
Capturas	4.148	4.073	3.735	4.214	3.886
Indagación	3.029	3.079	3.064	3.329	2.910
Investigación	158	128	149	164	139
Juicio	253	243	214	239	333

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección Seccional de Fiscalías de Antioquia.

Por último, los datos de preacuerdos, es decir, los procesos de negociación adelantados entre la Fiscalía y el acusado que, ante la contundencia de las pruebas, aceptó su responsabilidad en el delito imputado, muestran un incremento a partir del 2012 que se mantiene hasta 2016, año en el que se registra una

reducción. Lo anterior, es evidencia de que cada vez es más grande el número de personas que aceptan su culpabilidad y, en consecuencia, se evita la etapa de juicio, lo que sin duda contribuye a descongestionar los despachos judiciales.

Gráfico n° 5. Preacuerdos realizados por la Dirección de Fiscalías de Antioquia por el delito de “tráfico, fabricación o porte de estupefacientes” 2007-2016.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección Seccional de Fiscalías de Antioquia

Finalmente, los datos recolectados muestran que en el transcurso de 4 años y, en particular, desde la implementación de EPICO, se ha presentado una cualificación en los procesos de captura realizados por la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN) y la Fiscalía de Antioquia contra los responsables de la distribución y comercialización de estupefacientes en el departamento de Antioquia.

9. Conclusiones y reflexiones

- Uno de los aciertos del modelo EPICO es que partió del reconocimiento del valor que tenía el plan realizado con antelación, tomando de él sus potencialidades y generando cambios a partir de los obstáculos enfrentados durante su ejecución. Esto es muestra de la importancia que tiene no solo la continuidad, sino también la evaluación periódica de las políticas de seguridad y justicia para enfrentar a la criminalidad organizada.

- Los indicadores de resultado del modelo demuestran que, desde su implementación, se ha conseguido una mejoría en los procesos de captura, aumentando los delitos imputados a los responsables de las organizaciones criminales y, por consiguiente, el porcentaje de procesos que llegan a un preacuerdo o que consiguen entrar a la etapa de juicio para recibir condena. En esta línea, se puede afirmar que el modelo ha generado una mayor efectividad del Estado en materia de persecución penal entre los años 2015 y 2016.

- El desarrollo del modelo ha demostrado la importancia y, a su vez, la dificultad de la coordinación y la articulación intra e interinstitucional en la lucha contra el crimen organizado y las rentas que explota. Aún falta mucho por hacer en este ámbito,

tanto en la relación entre la Policía y la Fiscalía, como entre estas y los gobiernos en todos los niveles de gestión. Para el caso de Antioquia, aún falta conseguir integrar a las diferentes direcciones de la Policía Nacional que hacen presencia en el territorio en materia de gestión e intercambio de información, por lo que el trabajo sigue siendo fragmentado, en algunos casos.

- La creación y consolidación de unidades de análisis criminal en las instituciones de seguridad y de justicia es fundamental para fortalecer la capacidad en materia de investigación criminal, mantener un seguimiento de la evolución de los fenómenos criminales y, por esta vía, anticiparse a las amenazas que se puedan producir. De esta manera, como el crimen organizado aprende y evoluciona, el Estado debe hacer lo mismo.

- A pesar de que Colombia es un Estado centralizado (con delegación limitada) en materia de gestión de la seguridad, es relevante evidenciar la importancia de crear planes de intervención acoplados a las necesidades particulares del entorno.

Bibliografía

- Código Penal Colombiano (Ley 599 de 2000), recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6388>.
- Gobernación de Antioquia, Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015. Antioquia la Más Educada, recuperado de: <http://antioquia.gov.co/images/pdf/Plan-de-Desarrollo-Antioquia-2012-2015.pdf>.
- Laurence, L., Ruiz, F., Chávez, H., Suárez, D. & Montañez, S. (2016) Nuevo enfoque investigativo y operativo de la Policía Nacional de Colombia para combatir el crimen organizado de cara al posconflicto. En Fundación Paz Ciudadana (Ed.), Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina 2016, Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. Santiago de Chile. 81-97.
- Londoño, A., Silva, C. y Vargas, C. (2015). Modelo de gobierno para la seguridad en red: el caso del plan interinstitucional para intervenir el microtráfico en el departamento de Antioquia. En Fundación Paz Ciudadana (Ed.), Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina 2015, Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) y Motorola Solutions Foundation. Santiago de Chile. 104-119.
- Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional, Dirección de Investigación Criminal e Interpol, Orden de Difusión No. 055512 del 17 de julio de 2015.
- Molina, C. & Licha, I. (2005). Coordinación de la política social: criterios para avanzar, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.
- Tudela, P. (2015). Análisis criminal, proactividad y desarrollo de estrategias policiales basadas en la evidencia. Revista Criminalidad, 57 (1): 137-152. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082015000100010

Unidades de análisis: Un nuevo modelo de investigación de los delitos en México.

Ms. Oscar Santiago Quintos¹

1. Introducción

El sistema de justicia penal² sugiere un cambio en el paradigma en la organización y procesos de la autoridad responsable de la persecución del delito, partiendo de medidas innovadoras y dinámicas, generando capacidades para una rápida adaptación ante la movilidad que implica la delincuencia.

La Procuraduría General de la República (PGR) tiene el compromiso de velar por la estricta observancia y aplicación de la ley, asegurando la certidumbre de la legalidad en todas las tareas que realiza para responder a los ordenamientos que demanda el Sistema Penal Acusatorio.

Ante este compromiso, la Agencia de Investigación Criminal, de la Procuraduría General de la República de los Estados Unidos Mexicanos, asumió un papel crucial al llevar a cabo acciones orientadas a la consolidación del proceso de investigación científica; privilegiando el tratamiento y explotación adecuada de la información a través del análisis y el uso de la inteligencia, para fortalecer la investigación del delito contra las diferentes expresiones del fenómeno delictivo.

En este sentido, se impulsó -como política pública- la consolidación de las Unidades de Análisis de Información (UAI), las cuales cumplen la función de atender la necesidad

de contar con instituciones sólidas, capaces de generar certeza en sus procedimientos para reducir los espacios de impunidad.

Las Unidades de Análisis de Información (UAI) son un referente de política pública por los resultados que han generado, toda vez que han contribuido a casos de éxito, a una toma asertiva de decisiones y a mejorar la eficiencia en la investigación del delito. Por ello, se explicará cómo se desarrolló este nuevo modelo de actuación y coordinación para la investigación criminal en México.

2. Creación de la Agencia de Investigación Criminal

La Procuraduría General de la República (PGR) planteó entre sus objetivos, efectuar un cambio organizacional que propiciara la integración y la comunicación permanente de las diversas unidades administrativas, con el fin de articular y compartir eficazmente la información que se generaba y obtenía, para que se tradujera en investigaciones, precisas, completas y sustentadas.

Como parte de la reestructuración al interior de la Procuraduría General de la República (PGR), el 25 de septiembre de 2013 se creó la Agencia de Investigación Criminal, la cual -desde su concepción- se instauró como un “órgano administrativo desconcentrado, el cual tiene como objetivo planear, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las acciones para combatir tácticamente el fenómeno delictivo a través de productos de inteligencia, servicios científicos y forenses que sustenten la investigación de los delitos”³.

¹Procuraduría General de la República de México y Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

oscar.aron.santiago@gmail.com

²El 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al sistema de justicia penal en México, el cual entró en plena vigencia en todo el país el 18 de junio de 2016.

³Diario Oficial de la Federación, Acuerdo A/101/13 del Procurador General de la República, por el que se crea la Agencia de Investigación Criminal y se establecen sus facultades y organización http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5315279&fecha=25/09/2013

Su estructura se integra por:

- *La Policía Federal Ministerial*
- *La Coordinación General de Servicios Periciales*
- *El Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia*

La Agencia de Investigación Criminal se ubica como un actor estratégico en la investigación de los delitos del orden federal, contribuyendo a garantizar un Estado democrático de Derecho, por lo que entre sus objetivos prioritarios de acción se encuentran:

- 1) *Impulsar la transformación institucional.*
- 2) *Diseñar y operar un Sistema de Inteligencia Criminal.*
- 3) *Incremento de las capacidades de investigación.*
- 4) *Fortalecer los mecanismos de coordinación y colaboración nacional, así como de cooperación internacional (PGR, 2015, págs. 7-8).*

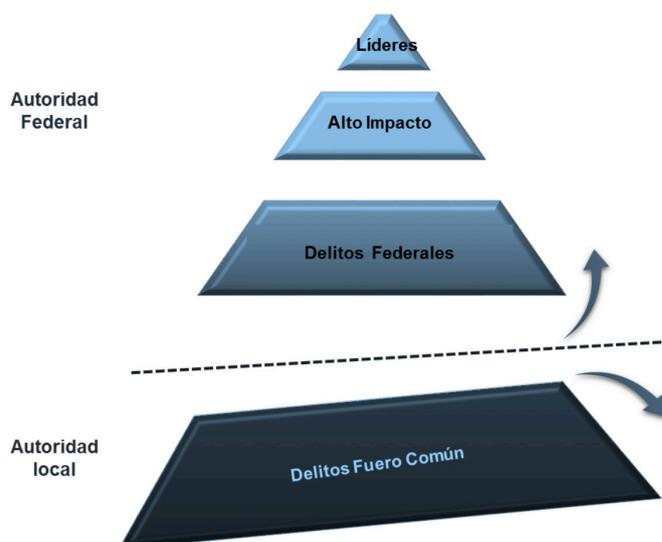
Con respecto al segundo objetivo se estableció como punto medular contar con información oportuna para la producción eficiente de inteligencia para la investigación de los delitos. Es decir, este objetivo permitiría a la Procuraduría implementar los procesos de coordinación necesarios con el fin de llevar a cabo la vinculación de las funciones ministeriales y de inteligencia criminal, bajo un modelo específico para la recolección, procesamiento y análisis de información, que le brinden información oportuna al Ministerio Público de la Federación.

En este sentido, en la Agencia de Investigación Criminal se priorizó mantener una estructura eficiente y de excelencia, que consolidara la actuación y coordinación de las funciones estratégicas, tácticas y operativas, de las áreas de información, inteligencia, investigación y de servicios periciales, con integrantes que cumplieran con un perfil profesional acorde al ejercicio de sus facultades; además de ser un órgano técnicamente especializado con mayor efectividad para la atención al problema de la delincuencia (PGR, 2015, pág. 10).

3. Diagnóstico

México es una república federal compuesta por 32 entidades federativas autónomas, entre las cuales debe existir una efectiva coordinación para atender aspectos de seguridad y procuración de justicia. Sin embargo, derivado de un estudio para identificar áreas de oportunidad, se observó que se podía mejorar la coordinación entre las autoridades encargadas de atender los delitos relacionados con el fuero común y federal, situación que generaba la falta de un flujo adecuado de información para la generación de estrategias a nivel nacional.

Gráfico n° 1: Mapa conceptual de la atención de delitos por competencia

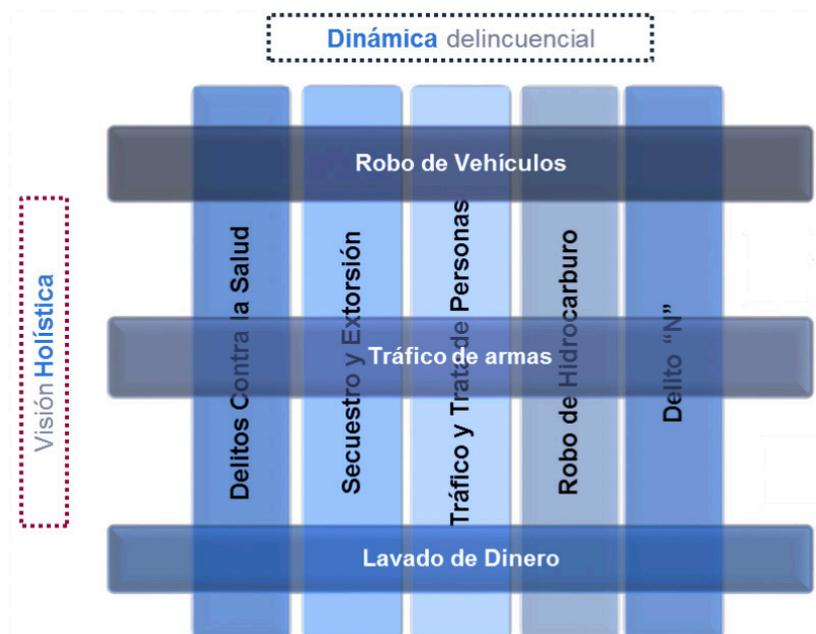


Fuente: Elaboración propia.

Otro de los problemas identificados es la manera en la que se atiende el fenómeno delictivo, ya que se requiere partir de una visión holística para hacerlo de una manera eficiente, que comprenda esta dinámica cambiante, la cual sugiere a las autoridades responsables un cambio en el paradigma de atención y actuación, a través de la innovación en la gestión y flujo de la información y, por tanto, en la investigación del delito.

En este sentido, para la investigación de un delito se debe partir del entendimiento de este y de la transversalidad existente con otras expresiones delictivas. Por ejemplo, en la mayoría de los casos que son investigados están presentes un arma de fuego, un vehículo y dinero; el primero de ellos brinda “superioridad” al victimario para someter a la víctima, el segundo - generalmente robado- asegura su “movilidad” para sustraerse y, finalmente, el tercer elemento, el dinero -como “incentivo” para cometer el ilícito- por lo que es evidente que la atención integral de un delito no puede llevarse a cabo con un enfoque unidimensional.

En el siguiente esquema se muestra el ejemplo anterior:



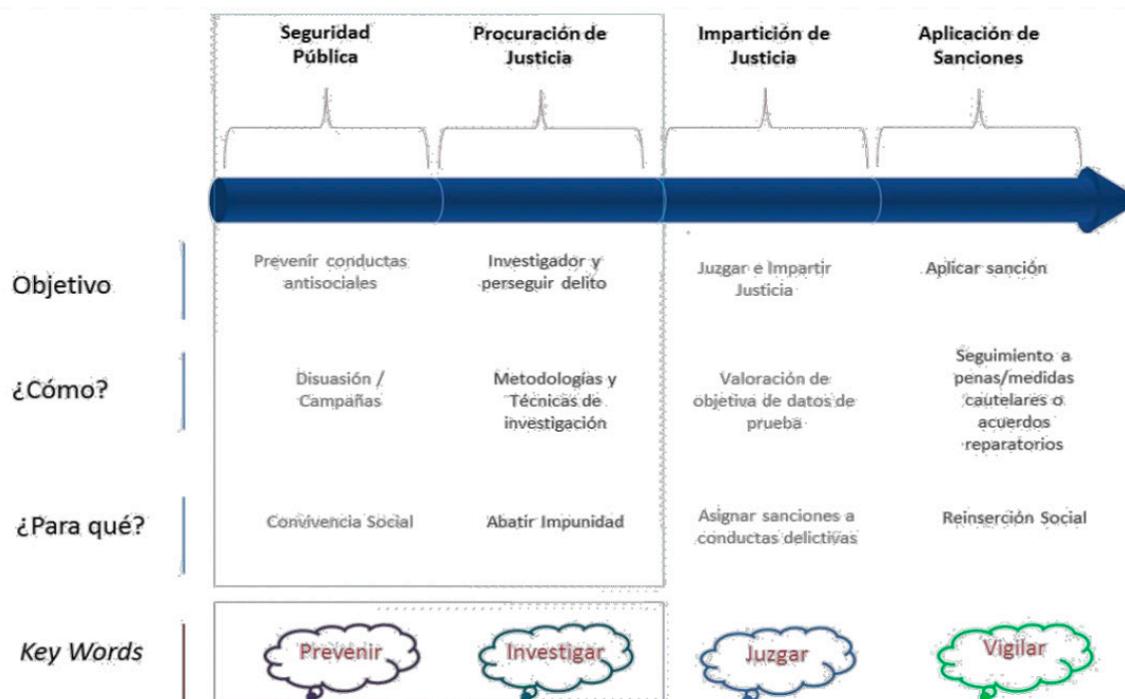
Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, para el óptimo funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública⁴ es necesario articular los subsistemas que lo integran: Seguridad pública, Procuración de justicia, Impartición de justicia y Aplicación de sanciones.

El primero se enfoca a la prevención de alguna conducta antisocial, seguido por la investigación, la impartición de justicia y la aplicación de una sanción. Por ello, al partir de un enfoque sistémico es necesario que cada subsistema realice su función. No obstante, el tema que nos ocupa es el de la procuración de justicia, el cual es clave para el adecuado funcionamiento del Sistema, toda vez que al ser su principal objetivo la investigación del delito recae en este subsistema la responsabilidad de reducir los índices de impunidad.

⁴El Sistema Nacional de Seguridad Pública es el mecanismo que establece las bases de coordinación y distribución de competencias, en materia de seguridad pública, entre la Federación, los Estados y los municipios, bajo la directriz del Consejo Nacional de Seguridad Pública. (Para mayor información consultar: <https://www.gob.mx/sesnsp>)

En el siguiente esquema, se muestra gráficamente la operación del Sistema Nacional de Seguridad Pública:



Fuente: Elaboración propia.

Como parte del diagnóstico para identificar las áreas de oportunidad que permitan mejorar el funcionamiento del subsistema de procuración de justicia, se identificó que existían diversas unidades administrativas y órganos desconcentrados, encargados del ámbito policial, pericial y de análisis de la información referente al fenómeno de la delincuencia, los cuales realizaban diversas tareas en el ámbito de sus respectivas competencias. Por ello, se planteó una reestructuración con el fin de mejorar la calidad de los productos y potencializar los casos de éxito.

4. Capacidades y esfuerzos institucionales

La suma de las capacidades institucionales ha permitido advertir que existen esfuerzos por parte de las diferentes autoridades e instituciones para mejorar su actuación y contar con elementos suficientes que aporten una visión integral para la generación de una política criminal integral, a partir de la optimización de recursos.

En el caso del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), como parte de la alianza estratégica con la Oficina

de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) en diciembre de 2010, se creó el Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia, cuyo objetivo es ayudar a los países de la región de América Latina y el Caribe a aumentar sus capacidades de recolección de datos en materia de delincuencia y victimización.

Otro evento de interés se realizó en marzo de 2014, cuando el INEGI encabezó la primera sesión del Grupo Técnico para el Fortalecimiento de las Capacidades Estadísticas, con la finalidad establecer lineamientos orientados a que las procuradurías y fiscalías generales de justicia de los estados y la federación, mejoraran sus capacidades en la generación de estadísticas de carácter delictivo.

Por otra parte, se encuentran los esfuerzos encabezados por el Sistema Nacional de Seguridad Pública por medio del Centro Nacional de Información para promover mejoras en las capacidades de las instituciones que lo integran, con el fin de que éstas pudieran generar datos e información de calidad para una mejor toma de decisiones.

Lo anterior, da muestra de la existencia de grandes esfuerzos, pero dispersos, sin embargo, estos hechos son un antecedente del impulso y reconocimiento para contar con instituciones sólidas, capaces de generar certeza en sus procedimientos y reducir los espacios de impunidad.

5. Transformando el proceso de investigación criminal

La investigación criminal puede ser concebida como un proceso metodológico con apego a la ley, que consiste en una serie de actividades que permiten el descubrimiento de hechos con posible relevancia para el sistema de justicia penal.

En efecto, la Agencia de Investigación Criminal es la responsable de efectuar en coordinación de las demás unidades administrativas las investigaciones criminales del fuero federal, sustentadas en productos de inteligencia, aplicación de procedimientos operativos y soporte científico para la comprobación de los hechos ilícitos.

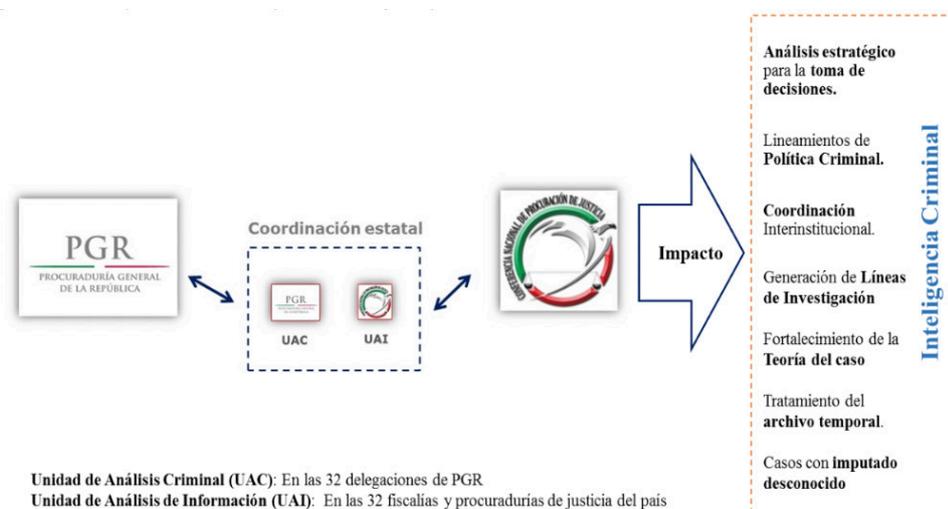
En este contexto y retomando lo anteriormente expuesto, es decir, las deficiencias en la investigación de los delitos, la falta de generación y explotación de la inteligencia, además de la poca atención integral del fenómeno delictivo y de las causas

criminógenas, así como la información dispersa o sin analizar, detonó el desarrollo e impulso de las Unidades de Análisis de Información, como áreas que revitalizaran la procuración de justicia, con el fin de lograr investigaciones exitosas y una planeación estratégica de la actuación de la autoridad.

6. Conceptualización de las Unidades de Análisis (UAI)

Uno de los logros alcanzado por la Procuraduría General de la República (PGR), en el marco de los trabajos de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (CNPJ)⁵, es la consolidación de las Unidades de Análisis de Información (UAI), que se encuentran en las 32 fiscalías y procuradurías de justicia del país, en tanto que en las 32 delegaciones de la PGR se les denomina Unidades de Análisis Criminal (UAC).

En el siguiente esquema conceptual se ejemplifica lo anterior:



Fuente: Elaboración propia.

⁵Es un órgano colegiado, integrante del Sistema Nacional de Seguridad Pública; encargado de generar y dar seguimiento a las estrategias, acciones y políticas necesarias para el combate a la delincuencia, la investigación del delito y la seguridad jurídica.

En el Manual del Modelo de Gestión Tipo para la Operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en la PGR se establece que el objetivo de la Unidad de Análisis Criminal es colaborar con los Agentes del Ministerio Público Federal adscritos a los núcleos de investigación, en casos de alta complejidad técnico, jurídica y que por sus características requieren de información de análisis para el desarrollo de la investigación (PGR, 2016, págs. 30-31).

Las Unidades se centran en la recolección, el análisis y la diseminación de la información de interés delictivo, prestando apoyo permanente a las unidades operativas en la planificación, ejecución y evaluación de los servicios de investigación y persecución penal, a través de procedimientos de gestión y diversos tipos de análisis.

Asimismo, son consideradas estructuras altamente especializadas que forman parte de las fiscalías y procuradurías generales de justicia del país y cuyo principal objetivo principal es convertir la información en conocimiento operable, a través de una visión sistémica que permita contar con una aproximación al complejo y multifactorial fenómeno de la delincuencia, generando inteligencia para la toma de decisiones estratégica mediante la formulación de líneas de acción adecuadas al problema por atender, optimizando recursos y focalizando esfuerzos.

El análisis de la información -al ser un proceso cíclico de selección, categorización, comparación, validación e interpretación- está presente en todas las fases de la investigación. Este aspecto permite proporcionar información oportuna y veraz a los tomadores de decisiones, lo cual servirá de herramienta para el entendimiento de la multicasualidad del delito.

La inteligencia es el proceso que la Unidad de Análisis debe seguir para cumplir su objetivo, el cual es hacer eficiente el proceso de investigación mediante los productos que genera. En la procuración de justicia, ésta contribuye al análisis de información para ser utilizada en la teoría del caso, en el fortalecimiento de las acusaciones del Ministerio Público y en la aportación de pruebas basadas en líneas de acción para la investigación con el objetivo de reducir la impunidad y mejorar la eficiencia en los procesos de investigación y persecución penal. Por tanto, la inteligencia auxilia al sistema de justicia penal en la toma estratégica de decisiones, toda vez que permite hacer más efectivo el tiempo y los recursos.

Los productos que se generen en las Unidades de Análisis deben estar orientados al fortalecimiento de las indagatorias y a la producción de insumos para la elaboración de documentos estratégicos tendientes a hacer eficiente la actuación de la propia autoridad.

Las Unidades coadyuvan a la procuración de justicia, pues su implementación mejora la efectividad de las investigaciones y la toma de decisiones. Se conforman por un equipo de profesionales que realizan tareas específicas, que emplean tecnología y procedimientos establecidos como son los analistas, actores fundamentales para articular la información en una investigación.

Entre las metas planteadas al implementar esta política pública destacan:

- *Cobertura total en el país ya sea a través de una alineación de las áreas ya existentes o en caso de ser necesario, su creación.*
- *Consolidación a través del proceso de mejora continua.*
- *Familiarización por parte de las autoridades y la sociedad con este esquema de trabajo, que privilegia a la generación de inteligencia criminal, traducándose en instituciones sólidas y capaces de generar certeza en sus procedimientos y logrando mejores resultados.*

Con el fin de buscar las mejores prácticas en materia de análisis criminal, la Agencia de Investigación Criminal, los días 24 y 25 de junio de 2015, en el Instituto de Formación Profesional “La Muralla” de la PGR, se llevó a cabo el I Encuentro Nacional de Analistas de Información, en el cual participaron especialistas nacionales e internacionales, funcionarios federales de las Secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, así como de las procuradurías y fiscalías estatales, además de catedráticos e investigadores de instituciones académicas como la Universidad del Valle de México y del Tecnológico de Monterrey (PGR, 2015).

El principal objetivo de este Encuentro fue crear un espacio que propiciara un diálogo abierto para la generación e intercambio de ideas, aprovechando la experiencia y conocimiento de las diferentes instituciones del gobierno mexicano, así como representantes de las instituciones académicas del país y ponentes internacionales.

Siguiendo con el objetivo de desarrollar mayores capacidades y generar productos de inteligencia que fortalezcan las acciones estratégicas contra la delincuencia, por segundo año consecutivo, el 16 y 17 de junio de 2016, se realizó el II Encuentro Nacional de Analistas de Información: Red de Inteligencia Criminal (PGR, 2016) (CNPJ, 2016).

En este segundo evento, se contó con la intervención de funcionarios del Gobierno Federal a través del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), de la Secretaría de Marina (SEMAR), el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), de la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), de la Comisión Nacional Antisecuestros (CONASE), del Poder Judicial de la Federación, de la Procuraduría General de la República (PGR), especialistas en Inteligencia Criminal de talla internacional, de las Procuradurías y Fiscalías del país, organismos internacionales, empresas de tecnología especializada en análisis de información, integrantes de la Academia y la Sociedad Civil.

Cabe mencionar que en ambos Encuentros participaron expertos de Estados Unidos de América, Costa Rica, Colombia y Chile, de este último participó Fundación Paz Ciudadana.

Sustento normativo

El Consejo Nacional de Seguridad Pública, en el Acuerdo 08/XXXVI/14 celebrado el 22 de agosto de 2014, indicó que los gobernadores y el jefe de Gobierno del Distrito Federal, en coordinación con el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se comprometieron a consolidar las áreas de análisis y estadística de sus instituciones de Seguridad Pública (es decir, secretarías de seguridad pública, procuradurías y secretariados estatales del SNSP) en sintonía con el Modelo de Operación del Programa con Prioridad Nacional: Sistema Nacional de Información (Diario Oficial de la Federación, 2014).

Asimismo, para complementar la articulación de esta política pública, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (CNPJ) impulsó un acuerdo⁶ mediante el cual los procuradores y fiscales del país aprobaron impulsar el desarrollo e implementación de las Unidades de Análisis de Información ante el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

7. El analista de información como factor de cambio

En la Agencia de Investigación Criminal se ha impulsado la figura del analista como actor fundamental en el sistema de justicia penal, toda vez que su principal misión es aportar elementos contundentes a la investigación de los delitos, en coordinación con el perito, el agente del Ministerio Público y del policía federal ministerial, a través de la generación de antecedentes de investigación y productos de inteligencia con la finalidad de fortalecer la teoría del caso.

En tanto que otros estudiosos en el tema, refieren que las actividades del analista sobresalen en virtud de:

La labor de los analistas de inteligencia criminal, no sólo se circunscribe a su objetivo natural de apoyar a los fiscales o a los agentes del ministerio público en la investigación de delitos. Su aportación a la institución encargada de procurar justicia va más allá de la atención casuística (caso a caso) de una expresión delictiva, que sin lugar a dudas es muy relevante, pero ciertamente no refleja la verdadera aportación de sus capacidades, es decir, el valor agregado para transitar de la contribución de insumos, por medio de datos o información, a la generación de conocimiento profundo del delito del cual es especialista (Santiago, 2017, pág. 202).

- *Proporcionar información oportuna y estratégica al proceso de investigación, que pueda servir de punto de partida o de complemento a la misma.*
- *Elaborar productos de inteligencia y desarrollar líneas de investigación para dar sustento a la teoría del caso.*
- *Proveer antecedentes de investigación.*

⁶Acuerdo CNPJ/XXXII/10/2014, con fecha del 22 de noviembre de 2014.

El trabajo del analista permite dar claridad al hecho que se investiga, así como la generación de productos de inteligencia que sirvan para la toma de decisiones, en virtud que realizan un análisis de la información de las otras áreas de la Agencia de Investigación Criminal para hacer inteligencia.

En el Manual Modelo de Gestión Tipo para la Operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en la PGR se establece el sustento legal de la figura del analista de información y sus atribuciones. Estas destacan:

- a. *Aportar indicadores sobre posibles características de los probables responsables o víctimas.*
- b. *Estudiar hechos relativos a delitos complejos*
- c. *Realizar análisis comparativos de casos de delitos análogos*
- d. *Estudiar el modus operandi.*
- e. *Evaluar la información y la eficacia de las fuentes.*
- f. *Asesorar al AMPF en las características de los dispositivos móviles y alcances.*
- g. *Explicación de los medios de prueba obtenidos de los productos de inteligencia.*

El analista es un especialista de la información con la capacidad de dar valor agregado o significado a los datos obtenidos y convertirlos en conocimiento para los usuarios finales o tomadores de decisiones. Por tanto, es de relevancia su participación dentro del proceso penal, toda vez que es el encargado de interpretar, estudiar y ordenar datos que obtiene a través de las diferentes fuentes, así como dar conexidad a toda la información que le es proveída, por lo que estas actividades se reflejarán en la pronta y expedita procuración de justicia.

La importancia del Analista de Información Criminal, dentro del proceso de investigación de delitos, es el allegarse de información dentro del marco de la legalidad y seguridad jurídica todo aquello que pueda ser útil para la comprobación de un hecho presuntamente ilícito y/o con posible relevancia penal, así como la identificación de quienes hayan participado en tal acontecimiento, para que el órgano público de persecución penal pueda decidir si formula la acusación en contra de una determinada persona y de ser el caso llegar a un posible juicio (Torres, 2017, pág. 183).

Aunado a lo anterior, es importante señalar que “el analista es un profesional que debe contar un perfil idóneo y con un nivel de experiencia y especialización, en el marco de sus actividades para el éxito de su trabajo. Si bien, lo ideal es que posea la mayoría de las habilidades cognitivas, metodológicas e investigativas, también se busca la integración de grupos de analistas multidisciplinarios” (Bautista, 2017, pág. 81).



Fuente: Elaboración propia con información de (PGR, 2016, pág. 31).

Asimismo, su campo de acción es de gran relevancia en otras áreas del sistema de justicia penal para la investigación ministerial y a continuación se detallan:

- Unidad de Atención Temprana. La Unidad de Atención Temprana o Unidad de Atención Inmediata (UNAI), tiene por objetivo la atención de los asuntos que ingresan a fin de canalizarlos para su adecuada atención, y en su caso, determinación. Esta unidad se encuentra a cargo del agente del Ministerio Público de la Federación en funciones de Fiscal Supervisor y brinda servicio las 24 horas, los 365 días del año” (PGR, 2016, pág. 7).
- Unidad de Investigación (Unidad de Investigación y Litigación). Esta Unidad tiene como función el desarrollo de las investigaciones que no son de pronta determinación, su judicialización, así como la participación del agente del Ministerio Público de la Federación en la aplicación de soluciones y formas de terminación anticipada, así como en la etapa intermedia y de juicio (PGR, 2016, pág. 14).

Esta Unidad se compone de las siguientes áreas: Núcleos de investigación, la Sala de Mando Ministerial, la Unidad de Exhortos y la Unidad de Ejecución de Sanciones, destacando que en la primera la participación del analista permite mejorar el desarrollo de investigaciones con mayor eficacia.

- Sala de Mando Ministerial. Las sesiones de la Sala de Mando Ministerial tienen por objetivo: “establecer la colaboración y coordinación entre el personal adscrito a la Unidad de Investigación y Litigación para la planeación, análisis y evaluación del desarrollo de las investigaciones que no son de pronta determinación, de las delegaciones o unidades administrativas, y se llevarán a cabo de acuerdo con los tiempos que requiera la investigación”. (PGR, 2016, pág. 27).

En esta Sala participan los diferentes actores que intervienen en la investigación como fiscales, policías de investigación, peritos, el primer respondiente y el analista, éste último ayuda con su participación a la construcción del plano de investigación y a la formulación de la teoría del caso.

En este sentido destaca que en el “nuevo modelo para la investigación criminal, la Procuraduría General de la República ha establecido dentro de su Modelo de Gestión, la participación del analista en la sala de mando ministerial, un espacio destinado para la construcción del plano de

investigación y con ello la formulación de la teoría del caso” (Torres, 2017, págs. 176-177).

- Archivo Temporal. La importancia del analista en el tratamiento del archivo temporal radica en lograr que la información contenida en las carpetas de investigación se encuentre en estado latente, a partir de un buen proceso de tratamiento y sistematización, para que pueda ser explotada posteriormente. (Santiago, 2017, pág. 235).
- Delitos Complejos. En este rubro, el analista es un actor fundamental para la persecución de los delitos de alta complejidad, ya que tiene la capacidad de identificar factores clave como series, patrones y otros elementos que facilitan la labor de los fiscales para evitar que la comisión de un delito quede impune.
- Unidad con Imputado Desconocido. Esta Unidad tiene por objetivo abatir el rezago y reducir la impunidad en las diferentes fiscalías y unidades de atención al delito, facultando así a los Agentes del Ministerio Público para la aplicación del archivo temporal de aquellas investigaciones que se encuentran en fase inicial, pero se ignora la identidad del probable responsable del hecho delictivo.

Por tanto, la participación del analista permitiría mejorar la calidad de la información, en aspectos como su captura y gestión, logrando con ello un análisis criminal y realizar una correlación de las carpetas de investigación, con el fin de identificar información relevante y utilizarla para otros casos de estudio.

8. Alineación a las metas nacionales

Este nuevo modelo de operación para la investigación de los delitos encabezado por la Agencia de Investigación Criminal, privilegia y asegura la articulación y coordinación con el Ministerio Público, con las autoridades estatales y federales, asimismo, fomenta la cooperación en materia de investigación de los delitos con homólogos a nivel internacional, enmarcadas tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y en el Programa Nacional de Procuración de Justicia, del gobierno de la República.

Referente al primero, contempla entre sus cinco metas nacionales la de “México en Paz”, la cual tiene como objetivo garantizar un sistema de justicia penal eficaz, expedita, imparcial y transparente. En el Cuarto Informe de Gobierno de la actual administración federal, se precisa la instrumentación de diversas estrategias y líneas de acción para abatir la impunidad y, por tanto, sigue siendo prioridad de su administración trabajar para procurar justicia efectiva, pronta expedita e imparcial.

Por su parte, el Programa Nacional de Procuración de Justicia retoma lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a los mandatos que debe cumplir la Procuraduría General de la República:

1) *Investigación y persecución de los delitos federales, así como la atención a las víctimas de los delitos.*

2) *Directrices para la conducción y la implementación de la política criminal de la Federación, cuyo objetivo es determinar las prioridades en su actuación, así como las estrategias para alcanzarlas y los mecanismos para medir su impacto.*

3) *Órgano de defensa de los intereses de la sociedad y de la Federación para que no se violen los derechos humanos de los gobernados.*

4) *Participar y conducir en el ámbito de su competencia el tránsito al sistema penal acusatorio (Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018, 2013).*

Con base en lo anterior queda de manifiesto que la Procuraduría General de la República (PGR) instrumentó diversas estrategias y líneas de acción para abatir la impunidad, lograr una procuración de justicia efectiva, combatir la corrupción y transparentar la acción pública en materia de procuración de justicia, siendo una de éstas la innovación en el desarrollo de un modelo sistémico de operación institucional que articulara las funciones de inteligencia, investigación y servicios científicos.

9. Logros alcanzados

Con la implementación de esta política pública se ha logrado la coordinación y colaboración en materia de análisis de información entre la Federación y las fiscalías y procuradurías generales de justicia del país, con la finalidad de materializar el mecanismo de intercambio de información criminal efectivo frente al sistema de justicia penal, por lo que las Unidades de Análisis de Información implican una transformación sin precedente que ha derivado en procesos exitosos.

Como toda política pública para que sea viable y en el caso de las Unidades de Análisis, el Consejo Nacional de Seguridad Pública a petición de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, el 19 de diciembre de 2014, se aprobó que se incluyeran en la cobertura del *Programa con Prioridad Nacional denominado Sistema Nacional de Información*⁷, lo que se tradujo en la obtención de recursos federales para proveer de equipamiento y mejorar su infraestructura.

Es decir, este modelo de operación consolidó la coordinación entre las autoridades federales y a nivel local. También se ha materializado a través de la Red Nacional de Información Criminal, la cual ha potencializado la probabilidad de los casos de éxito por lo que han sido tangibles los resultados obtenidos, al brindar información oportuna y crucial que le ha permitido al Ministerio Público ejercitar la acción penal.

Asimismo, como muestra de lo anterior y derivado del Acuerdo CNPJ/ XXXIII/07/2015 celebrado en agosto de 2015, en el marco de los trabajos de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, se estableció que con el fin de dar seguimiento en el avance de la Red Nacional de Información Criminal se instruyó la creación de un Grupo Nacional de Analistas de Información, el cual sesionará una vez al año⁸ y reportará los avances de dicho proyecto.

Entre las funciones principales de este grupo destaca acordar sobre el diseño de áreas especializadas, con énfasis en el perfil de los analistas de información, y la labor fundamental que deben desarrollar en apoyo al Ministerio Público; generar las condiciones propicias para la Red Nacional, a través del principio de comunicación y coordinación efectiva entre la Federación y las autoridades locales, privilegiando los procesos de estandarización, gestión, tratamiento y explotación adecuada de la información en las procuradurías y fiscalías del país (PGR, 2015).

⁷El 13 de enero de 2015, en el Diario Oficial de la Federación se publicó un acuerdo referente a consolidar las áreas de análisis y estadística, link: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5378383&fecha=13/01/2015.

⁸Sesionó por primera vez el 11 de diciembre de 2015.

En el marco de estos trabajos, se diseñó un Programa de acompañamiento, coordinado por la Agencia de Investigación Criminal, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), con el objetivo de impulsar y fortalecer las UAI en aspectos como: diseño, equipamiento, capacitación del personal y en el ámbito jurídico para impulsar el Decreto de Creación⁹.

Otra de las metas alcanzadas y como se expuso con anterioridad, es el posicionamiento de la figura del analista como actor esencial para el buen funcionamiento de las instituciones de procuración de justicia, implicando un cambio en el paradigma de los métodos de investigación e investigación de los delitos; agregando así un nuevo actor en el proceso de investigación potenciando sus capacidades y dando origen a la Trilogía de Apoyo del Ministerio Público integrada por los investigadores, los peritos y, por tanto, los analistas de información criminal (PGR, 2016, pág. 31).

Este modelo impulsado por la Agencia de Investigación Criminal fue un referente de política exitosa para que, en el ámbito de seguridad pública, a finales de 2016, se aprobará la creación e implementación de una Red Nacional de Analistas de Información en Seguridad Pública, la cual es coordinada por la Comisión Nacional de Seguridad, con el objetivo de estandarizar las capacidades para generar productos de diseño y evaluación de estrategias y políticas de seguridad pública, particularmente en lo que se refiere a la prevención de las conductas antisociales.

En este sentido, el 20 de diciembre de 2016, el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en su sesión XLI aprobó la actualización del Programa Rector de Profesionalización, instrumento que rige la política pública de profesionalización de procuración de justicia, la cual comprendió el Programa de Formación Inicial para el Analista de Información Criminal (SESNSP, 2017) y (Diario Oficial de la Federación, 2017).

Adicionalmente, otro de los logros alcanzados fue que se envió un modelo homologado producto del trabajo conjunto entre la Agencia de Investigación Criminal con las procuradurías y fiscalías del país, el cual deriva de esa búsqueda de buenas prácticas y experiencias exitosas que contiene: el manual organizacional, catálogo de puestos,

perfil del analista, programa de formación inicial, catálogo de procesos y subprocesos, protocolo de actuación del analista en la etapa de investigación, portafolio de productos, políticas de seguridad de la información, criterios de planeación y diseño arquitectónico, catálogo de equipamiento y políticas de control de acceso y salida.

Aun cuando se mantiene estrecha coordinación y comunicación con las Unidades de Análisis de Información o áreas homólogas de las procuradurías y fiscalías generales de justicia del país, en julio de 2017, 22 entidades federativas¹⁰ han firmado el acta de instalación de la Red Nacional de Información Criminal, instrumento por el cual se materializan los mecanismos de intercambio de información entre la Federación y los estados, para la generación de productos de inteligencia, que se traduce en una mayor cobertura para la investigación delictiva.

Finalmente, y como parte de la integralidad de la propuesta de esta política pública, el Pleno de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, en su XV Asamblea Plenaria celebrada los días 22 y 23 de junio de 2017, acordó conformar el Grupo Nacional de Analistas de Información Penitenciaria, con el objetivo de mejorar las capacidades de recolección, procesamiento, análisis y explotación de la información que generan los sistemas penitenciarios del país¹¹.

10. Conclusiones

Una procuración de justicia eficaz y eficiente, con apego a los principios de legalidad, certeza jurídica y respeto a los derechos humanos, es una de las principales aspiraciones de nuestro país. El estudio del contexto nacional arrojó la necesidad de atender aspectos como el crecimiento de la incidencia delictiva, la impunidad, la desconfianza de la ciudadanía en las autoridades responsables de la procuración de justicia, la percepción deficiente para investigar de manera eficaz los delitos de mayor afectación social, entre otros.

La Procuraduría General de la República a través de la Agencia de Investigación Criminal, impulsó un modelo de actuación que permita cumplir de manera eficiente las demandas de investigación de los delitos a través de las Unidades de Análisis de Información en las instancias de procuración de

¹⁰Veracruz, Zacatecas, Guanajuato, Querétaro, Estado de México, Coahuila, Baja California Sur, Michoacán, Oaxaca, Tabasco, Puebla, Aguascalientes, Nuevo León, Jalisco, Yucatán, Sinaloa, Ciudad de México, Baja California, Chiapas, San Luis Potosí, Tamaulipas y Quintana Roo.

¹¹Acuerdo 14/CNSP/XV/SO/2017, con fecha del 23 de junio de 2017.

justicia del país y las Unidades de Análisis Criminal en las 32 delegaciones de la Procuraduría General de la República, consideradas estructuras altamente capacitadas, que han logrado brindar información oportuna y crucial en la forma de generar inteligencia, para fortalecer de manera directa la actuación del Ministerio Público y permitir una mayor efectividad en la investigación.

Este modelo se ha logrado replicar en otras entidades federativas del país, debido a que las fiscalías y procuradurías generales de justicia del país han reconocido los alcances y la magnitud de esta política pública. De hecho, existen esfuerzos destacados en algunas entidades del país para materializar la coordinación con los municipios en materia de intercambio de información de interés delictivo, formalizando la creación de unidades mixtas, como el caso de las Unidades de Análisis Táctico Operativo (UATO) implementadas por la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, para contribuir a la generación de productos analíticos a nivel estatal y municipal, de alto valor para el diseño de estrategias de prevención y contención, en estrecha comunicación y coordinación con la UAI.

Por tanto, las Unidades de Análisis representan un área estratégica y fundamental para las instituciones de procuración de justicia y son resultado de la suma de capacidades de los gobiernos locales y la Federación.

La generación de diferentes productos analíticos contribuye de manera permanente al fortalecimiento de la actuación del agente del Ministerio Público, para la construcción de la Teoría del Caso o en la generación de nuevas líneas de investigación para el esclarecimiento de un hecho delictivo, además de ser un apoyo en el tratamiento del archivo temporal y en la atención de delitos complejos o de alto impacto social, para contribuir de esta manera a la reducción de la impunidad.

Otro aspecto que considerar es que estas Unidades, permiten la generación de productos estratégicos, basados en el conocimiento profundo del fenómeno delictivo, para la toma de decisiones de la Alta Dirección de la organización pública, así como el diseño e instrumentación de planes y para la construcción de una política criminal.

Derivado de este modelo, se impulsó la figura del analista de información criminal, el cual, mediante un esquema sistemático de formación integral de conocimientos y métodos de asimilación y comprensión de su entorno, le ha permitido posicionarse como un actor fundamental para el esclarecimiento de las investigaciones en las que participan.

Por otra parte, es importante señalar que como se destacó en la parte diagnóstica de este documento, uno de los principales retos era la adecuada articulación de los subsistemas del Sistema Nacional de Seguridad Pública para su buen funcionamiento, en este sentido, el modelo de análisis de información de interés delictivo promovido e impulsado por la Procuraduría General de la República por medio de la Agencia de Investigación Criminal, ha sido retomado por las Conferencias Nacionales de Secretarios de Seguridad Pública y del Sistema Penitenciario, para dotar a esta iniciativa de un enfoque sistémico y de transversalidad para materializar los mecanismos de coordinación horizontal y vertical, en temas de prevención, procuración de justicia y aplicación de sanciones.

Por todo lo anterior, el Gobierno de México ha centrado esfuerzos para la implementación de acciones que permitan la producción de inteligencia estratégica y táctica, que derive en inteligencia operable y con ello, fortalecer el Estado de Derecho y consolidar una procuración de justicia transparente y eficaz.

Bibliografía

- Bautista, E. (2017). La metodología en el quehacer del analista de inteligencia y su profesionalización. En O. Santiago, & P. Torres, El analista en el nuevo sistema de justicia penal. México: INACIPE.
- CNPJ. (16 de Junio de 2016). Ficha Ejecutiva. II Encuentro Nacional de Analistas de la Información. Obtenido de http://www.cnpj.gob.mx/sala-de-prensa/Lists/Ficha_Ejecutiva/DisplayNoticia.aspx?ID=309
- Diario Oficial de la Federación. (25 de Septiembre de 2013). Acuerdo A/101/13. Obtenido de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5315279&fecha=25/09/20130
- Diario Oficial de la Federación. (18 de Septiembre de 2014). Acuerdo 08/XXXVI/14. Obtenido de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5360483&fecha=18/09/2014&print=true
- Diario Oficial de la Federación. (13 de Enero de 2015). Acuerdo 07/XXXVII/14. Obtenido de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5378383&fecha=
- Diario Oficial de la Federación. (4 de Enero de 2017). 03/XLI/16. Actualización del Programa Rector de Profesionalización. Obtenido de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468583&fecha=04/01/2017
- INEGI. (2016). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016. Obtenido de http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_09_04.pdf
- PGR. (2015). Agencia de Investigación Criminal. Modelo de Desarrollo Estratégico 2015-2018. México.
- PGR. (25 de Junio de 2015). Boletín 265/15. Culminó el primer Encuentro Nacional de Analistas de Información en el IFP de PGR. Obtenido de <https://www.gob.mx/pgr/prensa/culmino-el-primer-encuentro-nacional-de-analistas-de-informacion-en-el-ifp-de-pgr-boletin-265-15>
- PGR. (11 de Diciembre de 2015). Comunicado 889/15. Fortalecer de manera coordinada la actuación del ministerio público, tarea prioritaria del GNAI. Obtenido de <http://www.pgr.gob.mx/sala-de-prensa/Lists/Boletines%20tipo%20anuncios/DispForm.aspx?ID=820&ContentTypeld=0x0104002660D95F8868CC4F98516638CCD891EA>
- PGR. (16 de Junio de 2016). Comunicado 859/16. Inaugura Titular de PGR Arely Gómez el II Encuentro Nacional de Analistas de Información. Obtenido de <https://www.gob.mx/pgr/prensa/inaugura-titular-de-pgr-arely-gomez-el-ii-encuentro-nacional-de-analistas-de-informacion-comunicado-859-16>
- PGR. (2016). Manual del Modelo de Gestión Tipo para la Operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en la PGR. Obtenido de <https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Manual%20del%20Modelo%20de%20Gesti%C3%B3n.pdf>
- Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018. (16 de Diciembre de 2013). Obtenido de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326462&fecha=16/12/2013
- Santiago, O. (2017). El Analista de Inteligencia Criminal como agente de cambio y transformación profunda para la atención integral de la seguridad: prevención e investigación de los delitos. En O. Santiago, & P. Torres, El analista en el nuevo sistema de justicia penal (pág. 235). México: INACIPE.
- SESNSP. (4 de Enero de 2017). Acuerdos de la XLI Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública. Obtenido de Acuerdos de la XLI Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública
- Torres, Y. (2017). El analista en la configuración de la teoría del caso. En O. Santiago, & P. Torres, El analista en el nuevo sistema de justicia penal. México: INACIPE.



Facebook.com/fpciudadana



Twitter.com/fpciudadana

Este documento puede ser descargado en: www.pazciudadana.cl

Fundación Paz Ciudadana
Valenzuela Castillo 1881, Providencia, Santiago de Chile.

Central telefónica: +56 22 363 38 00

Correo electrónico: fpc@pazciudadana.cl

F U N D A C I Ó N

PAZ CIUDADANA

Políticas públicas en seguridad y justicia