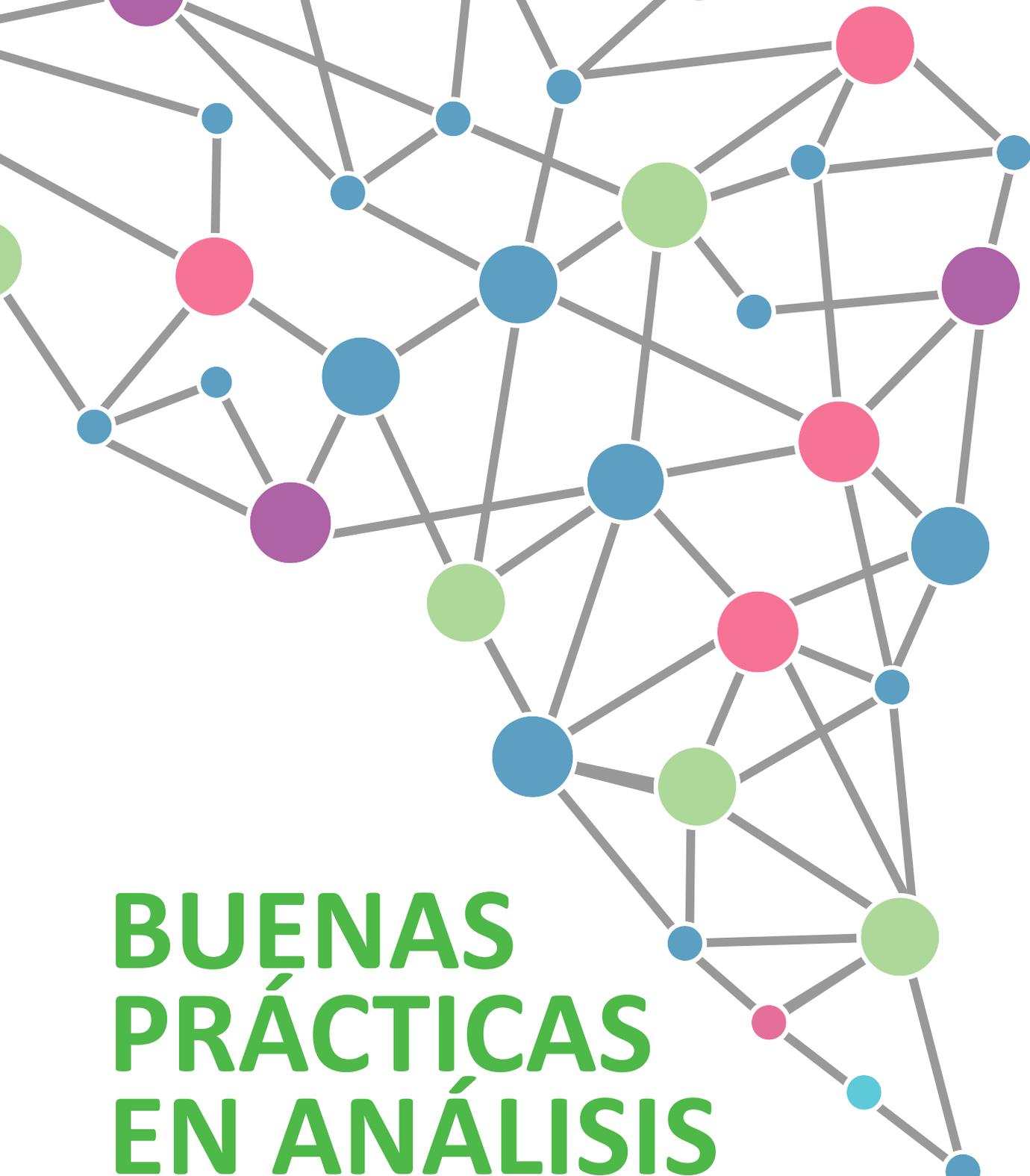


2019



# BUENAS PRÁCTICAS EN ANÁLISIS CRIMINAL

en América Latina



MOTOROLA SOLUTIONS  
FOUNDATION

FUNDACIÓN  
PAZ CIUDADANA  
*Políticas públicas en seguridad y justicia*

  
International Association of  
CRIME ANALYSTS



# Prólogo

En nuestra región, las encuestas muestran que la inseguridad sigue siendo una de las principales preocupaciones de la ciudadanía y que esta afecta directamente y de manera muy profunda la calidad de vida de millones de familias diariamente. Los caminos emprendidos por los diferentes gobiernos no están mostrando ser exitosos y esto no nos ha de sorprender, porque suelen repetir las mismas acciones que en el pasado ya han demostrado no generar mejoras. Estamos llegando a un punto crítico, donde es necesario hacer cambios importantes, repensar las políticas públicas enfocándolas en las acciones que pueden realmente generar un cambio, pero ¿cuáles son estas acciones?, y antes de esto incluso, ¿cuáles son los factores que generan inseguridad?. Para resolver estas interrogantes el análisis delictivo se vuelve una herramienta imprescindible en la gestión de políticas públicas de prevención y persecución penal. A esto se suma el hecho de que en la última década la necesidad de conciliar modelos de trabajo y políticas de control de la criminalidad y de prevención de la violencia basadas en evidencia científica ha llevado a poner especial atención en los procesos de gestión de la información en las organizaciones.

La identificación y promoción de iniciativas que apuntan a solucionar problemas de eficiencia en el tratamiento de datos y su análisis es fundamental, y en particular aquellas que fomentan un trabajo colectivo que una a autoridades, policías, ministerios públicos y municipios, para incrementar la efectividad de los esfuerzos focalizados en territorios y problemas específicos.

Así, con la convicción de que una óptima gestión de información y del análisis delictual en sus diferentes modalidades es una potente herramienta que incrementa la efectividad de las políticas, programas y estrategias de los distintos actores e instituciones responsables de la prevención, control y persecución penal en el año 2019, hemos llevado a cabo el VIII Concurso de Buenas Prácticas en Análisis Delictual, que contó con la participación de 29 postulaciones provenientes de 7 países de Iberoamérica. Los proyectos o programas presentados tomaban como base el análisis criminal para la prevención municipal en espacios urbanos y, asimismo, la prevención, la investigación criminal y la persecución de delitos y violencia en ciudades y barrios a través de policías y fiscalías. En todos estos casos los analistas buscan y contribuyen a generar información y conocimiento.

En esta nueva búsqueda y sistematización de prácticas, nos centramos en identificar iniciativas locales que mejoraran los modelos de trabajo y la interoperabilidad de los sistemas, a partir del análisis criminal y de la creación de nuevos flujos de información, logrando así entregar mejores servicios a la ciudadanía y los usuarios internos, especialmente los tomadores de decisión en cada institución.

Las iniciativas seleccionadas demuestran también que el análisis para la generación de insumos y conocimiento criminológico ha dejado de ser una actividad exclusiva de cada organización, y que el trabajo colaborativo genera importantes resultados no sólo en la identificación de infractores, redes o lugares de ocurrencia, sino en las propias

organizaciones que progresivamente van generando nuevas capacidades aprendidas de otras instituciones.

Esta publicación presenta 12 experiencias de alto nivel que dan cuenta del esfuerzo y la motivación de los autores para mejorar el desempeño de sus organizaciones, que incluyen gobiernos municipales, policías, ministerios públicos y fiscalías. Estas prácticas se suman a las 84 iniciativas contenidas en nuestro Banco de Análisis Delictual para transformarse en referencias para la mejora continua, ayudando así al aprendizaje y la gestión de conocimiento en cada institución.

Estas iniciativas fueron reconocidas durante la X Conferencia Internacional sobre análisis delictual para barrios y ciudades más seguras, realizada en septiembre de 2019 en Santiago de Chile, y que contó con el irremplazable apoyo de la International Association of Crime Analysts (IACA) y el auspicio de Motorola Solutions Foundation, y asimismo con la estrecha colaboración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, de Carabineros y de la Policía de Investigaciones de Chile.

**Daniel Johnson Rodríguez**

*Director Ejecutivo*

*Fundación Paz Ciudadana*

# Índice

## INNOVACIONES PARA LA PREVENCIÓN MUNICIPAL EN ESPACIOS URBANOS

Modelo local de Inteligencia Aplicada a Problemas de Seguridad para la provisión de Seguridad Comunal. Municipalidad de Santiago, Chile.	5
Programa Auto Protegido. Municipalidad de Las Condes, Chile.	26
Modelo de gestión para la prevención del delito basado en evidencia. Municipalidad de Providencia, Chile.	40
Plataforma Escudo Chihuahua. Dirección de Seguridad Pública. Municipal de Chihuahua, México.	58

## INNOVACIONES PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN CIUDADES Y BARRIOS

Unidad de Análisis de Delitos Sexuales. Alcaldía de Medellín y Fiscalía General de la Nación, Colombia.	76
Observatorio de Homicidios. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Chile.	95
Sistema de Valoración del Riesgo de Violencia de Género. Policía del País Vasco.	110
Desplazamiento forzado intraurbano en Medellín. Alcaldía de Medellín, Colombia.	130

## INNOVACIONES EN PREVENCIÓN, INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN EN POLICÍAS Y FISCALÍAS

Sistema de Levantamiento de Información Delictual (SILID) para mejorar la persecución penal y apoyar la prevención de la comunidad. Fiscalía Regional de Arica y Parinacota, Ministerio Público de Chile.	145
Criminal Profiling en los delitos contra la propiedad. Oficina de Análisis Criminal de Valdivia, Policía de Investigaciones de Chile.	163
Metodología para una persecución penal eficiente: Agrupaciones de focos criminales. Oficina de Análisis Criminal PREMESUR, Policía de Investigaciones de Chile.	183
Foco investigativo y armamento de fuego: Modelo estandarizado para delitos violentos de la zona Sur de la Capital. Fiscalía Regional Metropolitana Sur, Ministerio Público de Chile.	204



# MODELO IAPS PARA EL MEJORAMIENTO CONTINUO DE LA PROVISIÓN DE SEGURIDAD DE LA MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO

Eva Bravo Corvalán<sup>1</sup>  
Jean Paul Piña Veas<sup>2</sup>

## INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

La Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS) es la encargada de la administración local de la comuna de Santiago y cumple con las materias que le mandata la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, además de la Ley N°20.965, que permite la creación de Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública y la adopción de medidas en el ámbito de la seguridad pública a nivel comunal, entre otros considerandos.

Así, la IMS organiza el territorio de la comuna de Santiago en 27 unidades barriales y a la vez, delega las facultades previamente indicadas en la Dirección de Seguridad Vecinal y Resguardo (DSVR).

Esta Dirección provee múltiples servicios asociados a la seguridad urbana en la comuna, para lo cual cuenta con vías de ingreso de requerimientos de carácter normal y urgente como son centros de llamados y aplicaciones para teléfonos inteligentes, con la consiguiente reacción de los recursos con los que cuenta la organización; diseña, ejecuta proyectos y programas para la seguridad urbana; desarrolla productos como apoyo a la gestión operativa de la seguridad de las instituciones de seguridad pública y de la propia organización, además de ser útiles para la rendición de cuentas de la IMS ante las partes interesadas en la seguridad en la comuna, entre otros.

## SÍNTESIS DE LA INICIATIVA

La iniciativa se basa en el interés de la DSVR por fortalecer la eficiencia y eficacia en la provisión de seguridad a través de la implementación de un simple e innovador modelo local de Inteligencia Aplicada a Problemas de Seguridad (IAPS).

Para ello, a través de la observación directa e indirecta se examinó el proceso de recolección de datos generados por la DSVR, lo que permitió identificar falencias en la oportunidad y fiabilidad de los datos, al existir múltiples entradas simultáneas, asociadas a metas desconectadas entre sí, y con sistemas y categorías de registro disímiles y que no eran adecuadamente compilados de manera ordenada en una única fuente de datos.

Ejemplo de esto era la información recibida desde aplicaciones para teléfonos móviles, como la APP SOSAFE, antecedentes recopilados a partir del centro de llamados de la propia Municipalidad, y las minutas de reuniones de la Unidad de Gestión Ciudadana, entre otras fuentes.

<sup>1</sup> Encargada y Analista Unidad de Análisis e Información Estratégica, Ing. en Criminalística y Licenciatura en Criminología, Master en Prevención, Seguridad Urbana y Política Criminal. ebravo@munistgo.cl

<sup>2</sup> Coordinador Metodológico y Analista Unidad de Análisis e Información Estratégica, Sociólogo, egresado de Magister en Inteligencia Comunicacional Universidad Mayor. jpina@munistgo.cl

Para resolver este problema la DSVR decidió emprender acciones para instalar un proceso de mejora continua de la gestión de la información, orientado a una eficiente comprensión de las dinámicas del territorio para la focalización de acciones y recursos (características de los barrios y problemas de seguridad), como el mejoramiento continuo de la rendición y monitoreo de la gestión de la DSVR en el territorio (requerimientos, labor y resultados). Esto se inició con una pesquisa de fuentes de información existentes de interés para la mejora de labor y el fortalecimiento de la colaboración interinstitucional, para lo cual se definió una agenda de trabajo liderada por la Unidad de Análisis e Información (UNIASEG), pero que requería la coordinación de otras unidades a nivel Municipal.

Así, esta agenda de trabajo se basó en el modelo S.A.R.A.<sup>3</sup> (Scanning, Analysis, Response, Assesment - Búsqueda, Análisis, Respuesta, Evaluación) considerando 4 etapas: Recopilar, Sistematizar, Integrar y Producir, que mejor se describe a continuación, atendiendo su adaptación a las particularidades del trabajo desarrollado, como sigue:

- **Recopilar:** Búsqueda de las distintas formas de registros de información existente al interior de las diferentes unidades de la DSVR, además de información complementaria de utilidad para caracterizar el territorio y complementar el análisis de problemas de seguridad detectados.
- **Sistematizar:** Procesos tendientes a depurar y parametrizar la información producida por las diversas unidades de la DSVR, de manera de contar con iguales criterios de caracterización en cuanto a lugares, horarios, problemas de seguridad, labor realizada y resultados obtenidos. Esto permite unificar categorías disímiles para denominar al mismo fenómeno, permitiendo triangular información entre las distintas bases de datos generadas.
- **Integrar:** Posteriormente, integración y clasificación de las bases de datos parametrizadas, de manera de contar con diversas fuentes de información organizadas, en base a criterios espaciales, temporales, de tipos de problemas de seguridad, labores realizadas y/o resultados obtenidos, según la naturaleza de cada base de datos.
- **Producir:** Utilización la información integrada buscando desarrollar productos útiles, para la toma de decisiones de las autoridades, y para los múltiples requerimientos de información de la IMS, los vecinos y usuarios de la comuna e instituciones que cumplen diversos roles relevantes en materia de Seguridad Pública como Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Ministerio Público.

## ELEMENTOS DEL PROBLEMA

La DSVR tiene la necesidad de contar con información que represente de forma satisfactoria la experiencia de los vecinos y usuarios de la comuna, en cuanto a los hechos asociados a la seguridad pública y urbana. Así también y debido a la geografía de su competencia requiere que esta información sea desagregada en función de los barrios de la comuna, en la toma de decisiones para las disímiles realidades de Santiago, y de hacer más eficiente y eficaz su labor, utilizando sus recursos operativos de forma que impacten a la comunidad, generando así valor público para los vecinos y usuarios de la comuna.

<sup>3</sup> La Metodología S.A.R.A. es una metodología para resolver problemas criminales que consiste en identificar y encuadrar problema de seguridad, dando paso al análisis estructurado de este, que resulte en la elaboración de una respuesta que posteriormente pueda ser evaluada para el diseño de innovaciones y verificar si se cumplió con los objetivos propuestos. Fundación Paz Ciudadana, Análisis del Problema y Metodología S.A.R.A., 2016.

Ese propósito enfrenta diversas dificultades, en razón de que el registro y la gestión de la información no cuenta con criterios de validación satisfactorios, como se describe a continuación:

- **Fiabilidad:** Se detectó que la información recopilada refería principalmente a casos policiales; caracterizaba más a los usuarios de la comuna que a sus residentes; sobrerrepresentaba las áreas comerciales en desmedro de las residenciales; distorsionaba los registros en función de la gestión de la seguridad privada y Carabineros de Chile, más que en función de la demanda de vecinos y usuarios; e impedía reflejar las realidades específicas de los distintos barrios de la comuna. Esto redundaba en sesgos en múltiples áreas de decisión, como en el diseño de proyectos.
- **Oportunidad:** Las fuentes de información de la DSVR no eran oportunas para generar productos útiles y apoyar a los tomadores de decisiones, debido al bajo nivel de desagregación territorial, la ausencia de información cualitativa y la sobrerrepresentación de cierta clase de delitos (hurtos) en las zonas comerciales en desmedro de las residenciales.

Si bien la Dirección de Seguridad cuenta con fuentes de información, éstas carecían de un tratamiento sistemático de los datos y de una interacción entre ellas, siendo un obstáculo para una eficiente gestión de la información, desaprovechando la riqueza que puede emanar de cada una de ellas, hasta la generación de productos fiables y oportunos para la toma de decisiones de las autoridades.

Esto inició una pesquisa de fuentes de información existentes de interés para la mejora de su labor y el fortalecimiento de la colaboración interinstitucional, para lo cual se definió una agenda de trabajo liderada por la Unidad de Análisis de Seguridad de la Dirección, pero que requería la coordinación con otras unidades a nivel Municipal.

También se detectó una baja utilización de fuentes de interés externas, instalándose la necesidad de búsqueda e incorporación de ellas, que pudieran ayudar a identificar y caracterizar las problemáticas de vecinos y usuarios de la comuna, como un complemento importante a las fuentes de información internas.

- **Categorías:** En razón de la alta dispersión del ingreso y registro de datos asociados a la labor operativa y comunitaria de la DSVR, existen importantes diferencias en cuanto a las categorías y tipificación empleada en el registro, detectando que hechos similares pueden ser considerados y caracterizados de manera distinta dependiendo de la plataforma en la cual han sido ingresados, así como una superposición de categorías, confundiendo el requerimiento (solicitud de vecinos o usuarios), la labor (gestión que se realiza) y el resultado obtenido (resultado obtenido a partir de la gestión realizada). Esto redundaba en un alto consumo de horas para quienes hacen análisis.
- **Parámetros:** Si bien existen fuentes asociadas a bases de datos, se detectó la necesidad de visibilizar la información disponibles en algunas unidades y servicios y las de los sistemas de registro y, por ende, de las bases de datos. Esto desencadenó un proceso de recreación de los sistemas de registro en función de facilitar el conocimiento sobre los requerimientos, la gestión realizada y los resultados obtenidos, y que pudiesen transformarse en otras fuentes de información validadas y/o propias de la Dirección.

Para esto se examinó el proceso de registro de información, en complemento con la estandarización de categorías, ya indicado en el punto anterior, logrando equilibrar categorías, indicadores y procesos de registro y extracción de datos, generando nuevas bases de datos y de acuerdo con las experiencias y falencias detectadas.

- **Coordinación:** Debido a la particular cultura organizacional de la DSVR –en la que se promueven altos niveles de independencia no-formal de las distintas unidades, a la vez que incentivos asociados a la descentralización de los procesos de planificación– las labores que deberían compartir los Departamentos de Planificación y Control de Gestión (DPC) y de Administración adolecen de una falta de coordinación y coincidencia entre las metas de las diferentes unidades que generan información.

Esto ocasiona que la información en ocasiones es disímil en cuanto al contenido, lo que genera un aumento en las horas dedicadas tan sólo a compatibilizarla con los objetivos de la Dirección, reduciendo las oportunidades y tiempo dedicado al análisis.

Además, se detectó una baja coordinación con fuentes de entidades externas, surgiendo la necesidad de búsqueda e incorporación de nuevas fuentes que potencialmente ayudarían a caracterizar los territorios y los problemas de vecinos y usuarios en la comuna. Superar tal debilidad ha permitido un proceso de mejoramiento continuo.

- **Sistemas Tecnológicos:** Los datos se registran y almacenan en plataformas informáticas disímiles, lo que dificulta su homologación, empleo y análisis, lo que también se produce un alto consumo de tiempo destinado sólo al almacenamiento. Este nudo crítico se detectó en todas las fuentes, visualizándose también que la mayoría de estos sistemas carece de actualizaciones que permitan mejoras en el registro y en las categorizaciones.

## ELEMENTOS CONCEPTUALES Y/O TEÓRICOS

De acuerdo a Naciones Unidas, la prevención de delitos es "...la labor realizada para reducir el riesgo de que se cometan delitos y sus efectos perjudiciales en las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia" (UNODC, 2010). Desde esta perspectiva la prevención no debe referir aisladamente al hecho delictual, sino a los efectos y el daño que tiene en las víctimas o potenciales afectados, lo que deriva en una consideración más amplia al respecto del objeto a tratar, pasando desde la lógica de la acción frente al delito, a la acción frente a un problema que es multifactorial en cuanto a la comprensión e intersectorial en cuanto a la prevención.

Para eso, el enfoque de gestión de la información se incorpora como una herramienta de gran utilidad para centralizar, organizar, analizar y administrar los datos de la DSVR, además de ser considerada como una herramienta vinculante entre la gestión de la información, el análisis delictual y la toma de decisiones, proporcionando información de manera eficiente y útil para la prevención del delito y de la inseguridad ciudadana.

Una eficiente gestión de la información, en conjunto con un enfoque multidisciplinario en el cuál las teorías criminológicas se integran entre sí, permite identificar una amplitud de factores y posibles causas desde diferentes perspectivas, ya que las estrategias o medidas para la prevención del delito e incivildades, deben tener una amplia base de conocimientos.

En cuanto a los métodos de trabajo que se utilizaron, se definieron dos criterios de selección. El primero refiere a la gestión de la información y al abordaje del análisis del problema y, el segundo, refiere a cómo abordar el problema en el territorio, más allá de ser considerado solo como espacio público. Estos criterios nos permiten definir ordenadamente las metodologías de trabajo en dos ejes, como se describe a continuación.

### Eje 1: Inteligencia

Refiere al proceso de identificación de datos generados por la labor realizada por los distintos equipos de la Dirección de Seguridad Vecinal en el territorio comunal, a partir de los cuales se inicia un proceso de mejoramiento de herramientas de registro, ordenamiento y sistematización para convertir los datos existentes en información estructurada, a partir de la cual, se realiza un análisis tendiente a generar conocimiento útil para la toma de decisiones, orientado a la solución de problemas de seguridad que afectan a vecinos y usuarios de la comuna.

En cuanto a la metodología de trabajo para este eje, se propone establecer como modelo base S.A.R.A. en párrafos anteriores descrito. Esta metodología trabajada de manera cíclica, permitirá obtener conocimiento del qué y del porqué del problema como tal, para luego poder dar curso a acciones orientadas a resolver, modificar o mitigar los factores identificados como causas de este. Junto con estas acciones, el modelo contempla el monitoreo y evaluación de la labor realizada, a partir de lo cual se determina un nuevo escenario a trabajar. La ventaja de este modelo es que genera un espiral de conocimiento acumulativo.

### Eje 2: Problema en el Territorio

La labor realizada para la generación de información práctica se enfoca en los problemas de seguridad. Este es un punto relevante que diferencia la gestión respecto a los modelos policiales tradicionales de análisis criminal enfocados preferentemente en infractores y delitos a partir de sus facultades. Desde las facultades, objetivos y rol del Municipio, el interés no se enfoca en la ocurrencia de delitos, sino en las condiciones que favorecen la ocurrencia de delitos e incivildades, como la mantención de los espacios públicos (iluminación, mantención de árboles y jardines, limpieza de los espacios, promoción de la vigilancia natural, control de los espacios, etc.) y la promoción de su correcto uso por parte de vecinos y usuarios (copamiento con actividades pro sociales, control de incivildades, difusión de medidas de autocuidado, etc.), y las medidas orientadas no sólo a dificultar la ocurrencia de delitos y mejorar la capacidad de respuesta ante ellos, sino también a mejorar la percepción de seguridad en la comuna.

Este enfoque de trabajo cuenta con las siguientes bases teóricas:

#### a. Teoría de la Elección Racional

Esta teoría, se basa en la toma de decisiones realizada previamente, construyendo un juicio costo-beneficio de las oportunidades que tienen, para luego valorar ciertos factores antes de tomar la decisión; el primero es cometer el delito con éxito, luego sobre los beneficios que pueden obtener, y en tercer lugar los riesgos que implican su acción.

Desde esta perspectiva, los delincuentes prolíficos actúan a partir de una modalidad específica que ha sido pulida y repetida exitosamente, alcanzando una experticia para

detectar lugares horarios y situaciones que le facilitan alcanzar sus objetivos, elementos que pueden ser posteriormente detectados y prevenidos mediante el análisis de los hechos ocurridos.

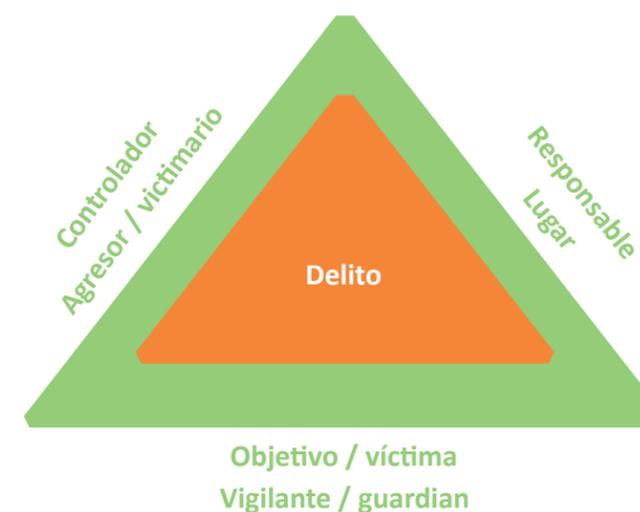
La literatura identifica siete tipos de patrones que son susceptibles de ser detectados mediante el análisis de información: Hot Spot, Hot Place, Hot Setting, Crime Series, Crime Spree, Hot Victim y Hot Product, patrones que pueden dar pistas sobre características del Lugar, la Víctima / Objeto deseado y del Delincuente Motivado, los tres elementos que constituyen las oportunidades delictivas.

Debido a que las oportunidades delictivas son el foco principal, esta teoría se relaciona con la prevención situacional, que busca reducir estas oportunidades en base a la búsqueda de datos, análisis de patrones y generación de cambios de manera focalizada, que permita bloquear e incrementar el costo y disminuir el beneficio para el infractor, a la hora de tomar la decisión de cometer un ilícito (Felson & Clarke, 1998).

#### b. Teoría de las Actividades Rutinarias

Esta teoría permite identificar el comportamiento social en relación a la generación de un hecho delictivo asociado a las rutinas cotidianas de las personas afectadas (Cohen & Felson, 1979). De esta forma, direcciona la obtención de datos y el análisis a partir de la premisa de que existen condiciones mínimas para que se genere un hecho delictivo. La primera condición dice relación con la existencia de un ofensor dispuesto a cometer un delito, la segunda se refiere a la existencia de un objetivo delictivo apropiado, y la tercera a que ese objetivo este desprotegido, coincidiendo tanto en el espacio y en el tiempo (Felson, 1986).

Gráfico N°1: Triangulo de Análisis del Problema (TAP)



Fuente: Clarke (2003)

A lo anterior se suman dos modelos de gestión policial como base para el enfoque desarrollado:

**a. Problem Oriented Policing (Policiamiento Orientado a la Solución de Problemas) (POP):**

Esta estrategia policial, más relacionado con el despliegue operativo del recurso policial, es adaptada a una modalidad preventiva municipal. Su utilidad parte desde la identificación, análisis y gestión sobre problema o riesgos, mediante la utilización de técnicas de control y prevención del delito, utilizando mapas para analizar los patrones de la actividad o del proceso delictivo, hasta llegar a la presentación de propuestas de soluciones recurriendo, por ejemplo, a la prevención situacional.

Algunas características importantes de esta modalidad y que la hacen atractiva es que se enfoca en la prevención de los problemas de seguridad e incorpora una metodología más robusta en su proceso desde la búsqueda datos para identificar patrones, el análisis de esos patrones o problemas, el desarrollo de nuevas soluciones hasta la evaluación de las acciones.

**b. Intelligence, Led-Policing (Policiamiento Guiado por la Inteligencia) (ILP):**

Este enfoque, también más relacionado con el uso de la información en las organizaciones, se adapta a las condiciones particulares de la iniciativa. En este sentido, lo que se busca es ser más proactivo y menos reactivo. Este modelo policial se apoya en el análisis e inteligencia criminal y un oportuno tratamiento de las informaciones para orientar las decisiones y acciones que le son propias de una policía. Una directriz fundamental de este modelo la utilización de técnicas que integran el análisis en los distintos tipos y niveles (estratégico, operacional y táctico), en un contexto local, entregando mejores herramientas e información que permite implementar nuevas estrategias preventivas, evaluar la efectividad y difundir resultados a la comunidad.

## ANTECEDENTES DEL PROGRAMA-PROYECTO-INTERVENCIÓN

### Objetivo General:

Fortalecer la eficiencia y la eficacia de la DSVR, en cuanto a la provisión de seguridad en la comuna, a través de la Implementación de un nuevo modelo local de IAPS.

### Objetivos y Actividades Específicas:

- Recopilar fuentes de información parametrizadas y no parametrizadas producidas por la DSVR, referidas a problemas de seguridad, labor realizada para su prevención y resultados obtenidos de estas gestiones.
- Recopilar fuentes de información parametrizadas producidas por otras direcciones municipales e instituciones, que permitan caracterizar los barrios de la comuna, complementando el análisis de los problemas de seguridad y los factores de riesgo que los explican.
- Diseñar planes de trabajo tendientes a depurar y sistematizar las fuentes de información

parametrizadas e implementar actualización a los sistemas de registro de las fuentes no parametrizadas para convertirlas en información integrada y susceptible de análisis.

- Diseñar productos de información referentes a la caracterización de territorios, sus problemas de seguridad, labor realizada y resultados obtenidos, dirigidos a múltiples clientes.
- Modificar los modelos de toma de decisiones para hacer más eficiente la asignación de recursos en la implementación de acciones preventivas en los territorios a través de inteligencia aplicada a problemas de seguridad.

### Metas: Eficiencia – eficacia – resultados:

- Identificar al menos 5 fuentes de información producidas por la DSVR referidas a problemas de seguridad, labor realizada para su prevención y resultados obtenidos de estas gestiones.
- Identificar al menos 3 fuentes de información parametrizadas producidas por otras direcciones municipales o instituciones que permitan caracterizar los barrios de la comuna.
- Sistematizar al menos el 50% de las fuentes de información identificadas para caracterizar los problemas de seguridad de la comuna y sus factores de riesgo.
- Diseñar al menos 3 productos que integren información de distintas fuentes y que permitan la toma de decisiones en materia de seguridad para la comuna de Santiago.
- Entrega de informes orientados a la toma de decisiones a partir de los productos diseñados.

### Indicadores de actividad – eficiencia:

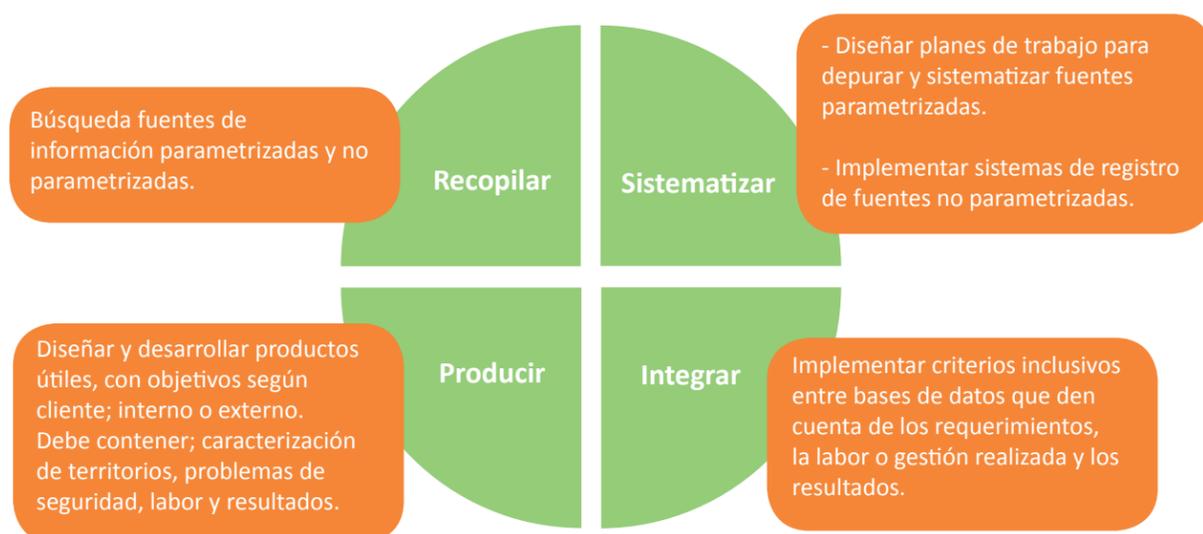
- Fuentes de información producidas por la DSVR (sobre problemas, labor o resultados) identificadas / número de fuentes comprometidas (5) = 180% cumplimiento (9 fuentes).
- Fuentes de información parametrizadas producidas por otras direcciones municipales o instituciones (caracterización barrios) identificadas / número de fuentes comprometidas (3) = 167% cumplimiento (5 fuentes).

### Indicadores de eficacia:

- Fuentes de información sistematizadas para caracterizar problemas de seguridad / número de fuentes de información identificadas (14) = 57% (8 fuentes sistematizadas).
- Productos diseñados para orientar la toma de decisiones en materia de seguridad / número de productos comprometidos (5) = 180% (9 productos diseñados)

**Indicadores de resultado:**

1. Número de informes entregados a partir de productos diseñados por la unidad = 80

**Etapas de Implementación:****Gráfico N° 2 Ciclo Gestión de la Información**

Fuente: Elaboración propia.

**MODELO DE GESTIÓN, PROCESOS, TECNOLOGÍA Y/O HERRAMIENTAS DE INFORMACIÓN.**

Una primera innovación que propone el modelo IAPS es que el principal foco de atención de la UNIASEG no es la ocurrencia de delitos, sino la detección, comprensión y solución de problemas de Seguridad, es decir las condiciones y estructuras de oportunidad que promueven la ocurrencia de delitos y percepción de inseguridad de los vecinos, según los propios requerimientos de asistencia que ellos realizan. En este sentido, el fin que persigue es la solución de problemas de seguridad, basado en el modelo POP. Lo anterior resulta innovador por cuanto otorga una función de planificación estratégica y táctica a los registros administrativos acumulados por la DSVR, los que anteriormente sólo se utilizaban para fines de rendición de cuentas sobre labores realizadas.

Para lograr esto, la unidad utiliza metodologías de inteligencia, entendidas como el proceso de búsqueda y recolección de datos, su organización en información estructurada y el análisis de ésta; con el objetivo de alcanzar una comprensión sobre el objeto de estudio, en este caso los Problemas de Seguridad, a partir del cual influir en la toma de decisiones de la DSVR, para el despliegue de acciones y servicios en el territorio. En este sentido el medio que utiliza es el proceso de inteligencia, basándose en el modelo ILP.

Este cambio de enfoque respecto a los modelos de policiamiento, permite abordar los problemas de seguridad de forma integral, permitiendo por una parte abordar temáticas delictuales para coordinar respuestas en conjunto con policías y entidades de persecución penal, complementándolas con intervención en temáticas sociales y de gestión del espacio público, a través de las facultades

del municipio en materia de seguridad o en coordinación con otras direcciones e instituciones, con facultades que permiten brindar soluciones en estos ámbitos.

**Procesos asociados al modelo IAPS:**

a) **Identificación de procesos de interés para el análisis de problemas de seguridad en el ámbito interno y externo del municipio.**

El primer paso, implicó identificar la información de interés para la unidad, en al menos dos ejes:

- 1) Reconocer y caracterizar los problemas de seguridad del territorio y
- 2) Caracterizar el territorio en el cual se producen los problemas de seguridad. Este segundo eje resultaba de vital importancia, dado que al menos para el caso de Santiago, la heterogeneidad del territorio establece la necesidad de definir criterios de subdivisión del mismo y contar con información que permita caracterizar estas subdivisiones.

Lo anterior planteó el desafío de acceder a fuentes de información que consideren algún nivel de subdivisión territorial, permitiendo dar cuenta de las diferencias internas del territorio analizado. Esto resultó dificultoso, ya que gran parte de fuentes de información facilitadas por el Estado, se publican sólo con un nivel comunal o regional. No obstante esto, a través de la plataforma SIED – Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD) y base de datos Censo 2017, fue posible acceder a datos de casos policiales en el nivel de barrios y desagregados en el nivel de manzanas censales.

Este primer paso también implicó la tarea de identificar los procesos al interior de la Dirección de Seguridad (o similar) que generan, o son susceptibles de generar registros de interés para caracterizar problemas de seguridad; evaluar la existencia y calidad de sistemas de registro, e iniciar planes de mejoramiento de los mismos, tendientes a dar uso periódico a estos datos para la toma de decisiones en materia de seguridad.

b) **Coordinación con contrapartes internas y externas de la Dirección para obtener acceso periódico a fuentes de información parametrizadas.**

Una vez identificadas las fuentes de información que utilizaría la Unidad de Análisis, se inició el proceso para acceder de forma periódica a las fuentes de información parametrizadas existentes. Para esto se planteó la necesidad y potenciales beneficios de contar con acceso a descargar los registros de Sala Prat sobre procedimientos realizados y los requerimientos ingresados mediante la plataforma SOSAFE, lo que fue aprobado y gestionado con los departamentos correspondientes.

Otra fuente de información que ha sido identificada, pero que a la fecha no se ha podido acceder, son los registros de denuncias y multas de los Juzgados de Policía Local, dependiente la Dirección de Informática.

**c) Análisis y mejoramiento de fuentes de información parametrizadas disponibles.**

Una vez garantizado el acceso a fuentes de información parametrizadas, fue posible conocer los registros existentes, identificando sus falencias, posibilidades de mejora y obstáculos para realizar modificaciones. En el caso de las bases de datos mencionadas, si bien se encontraron dificultades para introducir modificaciones en las plataformas informáticas de registro, fue posible realizar cambios a posteriori, mediante ampliación de los archivos Excel, a los cuales se agregaron nuevas variables como "Día de Semana", "Tramo Horario", nuevas categorizaciones de delitos e incivildades, entre otras. Lo anterior permitió contar con información mensual sobre requerimientos recibidos en materia de seguridad, labores realizadas y resultados obtenidos.

**d) Diseño de productos de información y validación con contrapartes involucradas y jefaturas de la Dirección de Seguridad Vecinal.**

A partir de la información disponible, ya depurada y sistematizada, fue posible iniciar conversaciones con la jefatura del DPC y el Director de Seguridad Vecinal, para explicar la naturaleza y potencial de la información disponible, de manera de acordar el tipo de productos útiles para los objetivos de la DSVR.

De esta forma se acordaron productos como el Informe de Entorno de Patentes de Alcohol y el Informe de Seguimiento de Requerimientos Vecinales (SIRVE), entre otros.

**e) Difusión interna sobre información disponible y productos diseñados en la Dirección de Seguridad Vecinal.**

Se iniciaron reuniones con distintos departamentos y unidades a cargo de servicios operativos en el territorio, de manera de dar cuenta de la información disponible en la Unidad de Información y Análisis y los productos diseñados, y alinearlos con las necesidades y que provean información útil a cada usuario de la Dirección.

Por otra parte, estas reuniones también permiten levantar información sobre los procesos realizados por las distintas unidades en el territorio y sus sistemas de registro, de manera de identificar nuevas fuentes de antecedentes de interés para la Unidad de Información y Análisis.

**f) Diseño o actualización de herramientas de registro de labor de Servicios DSV**

Trabajo conjunto con las unidades de la DSV a cargo de los servicios en el territorio (por ejemplo, Unidad de Gestión Comunitaria, Unidad Territorial Operativa, Unidad de Control y Mitigación Urbana, entre otras), facilita una evaluación crítica de sus sistemas de registro y optimizar el proceso para un registro ordenado y acumulativo de antecedentes sobre las acciones en el territorio, permitiendo visibilizar y comunicar los esfuerzos realizados en el nivel comunal, barrial o de zonas de interés específicas.

Hasta la fecha se ha logrado implementar nuevos sistemas de registro para la Unidad de Gestión Comunitaria, Unidad Territorial Operativa y Unidad de Control y Mitigación Urbana, estando pendiente el proceso con el Departamento de Seguridad Interna, la Unidad de Televigilancia y el Servicio de Módulos de Seguridad Vecinal.

**g) Difusión a contrapartes técnicas de actores que colaboran en la provisión de Seguridad Pública**

Reuniones con instituciones con las que la DSVR colabora en seguridad pública (Carabineros, Policía de Investigaciones, Ministerio Público, Subsecretaría de Prevención del Delito), para presentar los productos de la Unidad de Información y Análisis, así como también las fuentes de información disponibles, para que estas contrapartes puedan valorarlas y utilizarlas en sus respectivas tareas. Esto generó acuerdos para el intercambio periódico de datos e informaciones de interés para la Dirección de Seguridad Vecinal.

**BENEFICIOS Y USUARIOS****Beneficios Directos**

Aumento de la fiabilidad para el uso y oportunidad en el acceso a la información generada por la Dirección de Seguridad Vecinal, concentrando un porcentaje importante de la información sobre la gestión de la dirección en una sola unidad, optimizando la elaboración de reportes para autoridades, vecinos y opinión pública.

Disponibilidad de información confiable para la toma de decisiones estratégicas respecto a seguridad en el territorio y la focalización de proyectos (situacionales, sociales, de innovación, entre otros), optimización del despliegue operativo y focalización de rutas de los servicios especializados (comercio ambulante, personas en situación de calle, gestión Comunitaria).

Disponibilidad de información segmentada en el nivel de barrios y manzanas censales, permitiendo identificar vulnerabilidades, brechas y factores de riesgo para cada área geográfica, permitiendo además realizar comparaciones entre ellas, para determinar la focalización y tipología de intervenciones e inversión social en los distintos territorios.

Disponibilidad de información detallada sobre labor realizada por la DSVR, incluyendo variables como Requerimientos, Labor Realizada, Resultados Obtenidos, Tiempo de Derivación, Tiempo de Respuesta y Tiempo de Labor (entre otras), lo que permite identificar buenas prácticas y aspectos a mejorar en el servicio.

**Beneficios Indirectos**

Validación de la DSVR como un proveedor importante de información en materia de seguridad pública, complementando los datos oficiales (sobre "casos policiales") con información fiable sobre ocurrencia de delitos, incivildades y percepción de seguridad en el territorio.

En el nivel táctico, el modelo IAPS ha permitido proveer a Carabineros con información periódica (mensual) sobre los problemas de seguridad que más preocupan a los vecinos de la comuna, los cuales no necesariamente coinciden con los casos policiales, y resulta útiles tanto como representación de la cifra negra del delito<sup>4</sup>, como para elaborar hipótesis explicativas complementarias a los fenómenos

<sup>4</sup> Refiere a los datos asociados a hechos delictuales que no son reportados en las instituciones de Seguridad Pública.

delictuales de interés (Ej.: Zonas de concentración de tráfico y consumo de drogas, comercio ilegal, casas tomadas o subarrendadas, entre otras).

En el nivel estratégico, la información recopilada a partir del modelo de trabajo IAPS ha permitido identificar fenómenos y modalidades delictuales emergentes en el territorio, para las cuales se generan etiquetas específicas para su monitoreo y caracterización, siendo útil para coordinar acciones conjuntas de análisis y respuesta operativa e investigativa en coordinación con Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI) Centro Norte y Carabineros, a través de la Comisión de Análisis Local Integrado de Problemas de Seguridad (CALIPS).

### Beneficiarios Externos

Contrapartes técnicas y analistas de SACFI Ministerio Público, analistas de Comisarías de Carabineros, analistas de Policía de Investigaciones, que participan en la comisión Comisión de Análisis Local Integrado de Problemas de Seguridad (CALIPS) para detección y análisis de fenómenos delictuales crónicos o emergentes y la elaboración de propuesta de acciones para su intervención. A estas contrapartes se ha podido proveer de información sobre delitos e incivildades, con información detallada de ubicación, días, horarios y relatos breves de vecinos o funcionarios municipales que entregan indicios sobre patrones criminales y modus operandi.

Directivos de aéreas de Seguridad de las Municipalidades de Providencia y Estación Central, quienes en el marco de la "Asociación de Municipios Metropolitanos para la Seguridad Ciudadana", han participado en sesiones CALIPS para conocer la experiencia y han recibido información elaborada por la UNIASEG de la DSVR referida a problemas intercomunales.

Ministerio del Interior a través de la SPD e Intendencia de Santiago, para quienes se ha colaborado en el análisis de información para optimizar la focalización de proyectos de inversión en el territorio (Cámaras de Televigilancia, Pórticos de lectura de patentes), a través de la triangulación de información de Casos Policiales (SIED –SPD), requerimientos de vecinos (SOSAFE - STOP) y reportes de dirigentes sociales de la comuna (Unidad de Gestión Comunitaria).

### Usuarios

Autoridades Municipales como el Alcalde, el Concejo Municipal, el Director de DSVR y el Personal del Depto. de Comunicaciones de la IMS, a quienes se provee información mensual sobre la labor y resultados de los servicios de la DSVR y para informar a vecinos y actualizar web municipal e Informes sobre entornos de patentes de alcohol solicitadas, para apoyar la toma de decisiones sobre aprobación o rechazo de las mismas.

Servicios Operativos de la DSVR (Unidad Gestión Comunitaria, Unidad Territorial Operativa, Unidad de Control y Mitigación Urbana, Unidad de Proyectos), para los cuales la información generada bajo el modelo IAPS permite visibilizar su labor y proveer información que permite identificar zonas con mayor demanda para ajustar la focalización de sus servicios.

Unidad de Proyectos de la DSVR, para quienes la información recopilada y sistematizada por la UNIASEG, resulta útil para justificar los proyectos presentados, afinar los objetivos, líneas de acción y focalización, y monitorear los resultados de los proyectos ejecutados.

## PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

Para la implementación y funcionamiento de esta iniciativa se enfrentó una serie de problemas. Por la naturaleza propia del plan de trabajo de la UNIASEG, y sus objetivos orientados a establecer relaciones bidireccionales con los distintos servicios operativos de la DSVR es de vital importancia un correcto posicionamiento de la unidad en el organigrama de la Dirección, de manera de contar con respaldo suficiente de los tomadores de decisiones, para incidir en los modelos de trabajo existentes a la fecha.

Por esa razón la arquitectura institucional del proyecto debía considerar instancias de integración intrainstitucional que permitan mantener este rol rector del modelo IAPS a la UNIASEG, la cual cuenta con las capacidades técnicas y el mandato institucional para esto, más sin perder el dinamismo asociado a diseños institucionales de carácter más horizontal.

Así, en términos de la integración intra-institucional se comprendió que había que superar la etapa de comunicación (respuesta a requerimientos de información), para avanzar hacia instancias de colaboración, como sugiere el modelo de articulación para políticas públicas definido por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP 2017)<sup>5</sup>. Esto permite superar las dificultades que representa una alta dispersión burocrática entre las unidades, dado que cada una mantenía sus propios sistemas de recepción, registro y resguardo de información, respondiendo cada una a distintos objetivos, criterios de sistematización, y capacidades metodológicas y tecnológicas.

En la parametrización del conjunto de las etiquetas de información, la implementación del proceso produjo resistencia en la organización, en razón de la costumbre adquirida en las unidades burocráticas involucradas, dificultando la estandarización, unificación y centralización de la información en una sola unidad y facilitar el reporte hacia instancias internas y externas del Municipio.

También generó resistencia ante la utilización de los productos emanados desde la Unidad de Análisis e Información, como herramienta útil para orientar la provisión de servicios operativos y el despliegue territorial de los recursos de la DSVR, debido a que en el Departamento de Operaciones de la Dirección ya existía una modalidad y memoria institucional asociada a los criterios de cobertura y focalización de acciones, que no siempre encuentra concordancia con el análisis de las tendencias de incivildades y crimen más recientes.

En el segundo caso, otro obstáculo en la implementación refiere a la falta de recursos humanos y tecnológicos con los que cuenta la UNIASEG, debido a que la implementación del modelo IAPS, implica una alta carga de trabajo permanente de actualización y análisis de información para responder a necesidades estratégicas y tácticas, y la necesidad de responder a los requerimientos específicos y urgentes de las Unidades y Departamentos. Si bien esto es un indicador de la validación de la unidad al interior de la institución, supone una dificultad en cuanto a disponer de herramientas que permitan automatizar procesos y reducir las horas dedicadas a la preparación de los datos versus el análisis.

## PROCESOS DETERMINANTES O CLAVES PARA UN MEJOR RESULTADO O EFECTIVIDAD

Validación interna de la unidad a través de productos: Esto se inició con la presentación de productos

<sup>5</sup> Esto basado en el modelo de articulación para políticas públicas definido por el RIMISP - Centro Latinoamericano Para el Desarrollo Rural. Desafíos institucionales para la articulación de políticas públicas. Documentos de trabajo, 229. Agosto 2017. Disponible en: [https://rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1516370794DT229DesafiosInstitucionalesparalaArticulaciondePPPP.pdf](https://rimisp.org/wp-content/files_mf/1516370794DT229DesafiosInstitucionalesparalaArticulaciondePPPP.pdf)

basados en los primeros datos disponibles (por ejemplo, datos SIED-SPD), que fueron valiosos para el Director de Seguridad para instruir la entrega de otras fuentes de información controladas por otras unidades de la DSVR. Esto ha permitido desarrollar nuevos productos.

Confianza para facilitar la implementación: Si bien se logró la validación, es de suma importancia que la UNIASEG cumpla un rol de asesoría técnica con vinculación directa al Director de Seguridad y el Jefe DPC con sustento en una confianza técnica y que se traduce en otra vía de validación de los analistas ante las demás unidades,.

Para efecto de intercambio de datos, información e implementación de acciones sobre problemas de seguridad detectados, este respaldo también facilita la delimitación del rol de la UNIASEG respecto a identificar problemas, características, prioridades y necesidades de intervención, para la posterior evaluación de resultados. En este contexto, la decisión del diseño de las intervenciones y de la utilización de los recursos sigue estando a cargo de cada unidad, según su experiencia y misiones específicas.

Necesidad de moderar las expectativas y requerimientos de información a la unidad: La superación de las barreras ya mencionadas ha tenido como efecto positivo que la UNIASEG se consolida como proveedor de información fiable para los distintos Depts. y unidades de la DSVR. No obstante, el aumento de la demanda afecta los objetivos estratégicos de la unidad. Para contenerla, se acordó el envío de un instructivo al interior de la dirección, que permite centralizar los requerimientos de datos a través de una ficha dirigida al Encargado del DPC (del cual depende la UNIASEG), la cual permite evaluar la urgencia y plazos de los requerimientos, llevar un registro de los requerimientos recibidos y resueltos por la unidad, y solicitar retroalimentación periódica sobre los resultados obtenidos a partir de la información facilitada. Además esta medida pretende establecer un estándar metodológico mínimo para las iniciativas de otras unidades.

Superación creativa de barreras tecnológicas: Otra dificultad ha sido el espacio y oportunidad para incidir en el diseño de las principales plataformas que utiliza la DSVR en el registro de requerimientos, actividades y resultados en seguridad (SOSAFE, Sala PRAT). Esto ha llevado a la necesidad de generar herramientas y metodologías propias de la UNIASEG para depurar y parametrizar los antecedentes, tales como redefinir la tipología de solicitudes, procedimientos y resultados, listados de palabras claves para facilitar la recategorización, listados de tramos de calles para asignar barrios, creación de categorías para monitorear fenómenos criminales emergentes, entre otras.

Si bien se ha logrado contar con una biblioteca de datos más amplia, las herramientas con las que se cuenta son limitadas, lográndose un método de trabajo basado en herramientas informáticas sencillas y accesibles como Microsoft Office y Microsoft Paint. Un ejemplo es el método de Geo-referenciación Estadística, que permite focalizar zonas de concentración de problemas de seguridad, considerando Comisarías, Barrios, Calles y Tramos de Calle con mayor acumulación de casos, permitiendo generar planos de focalización de acciones o intervenciones, que incorporan y diferencian fuentes de información de casos policiales, requerimientos, e información cualitativa de vecinos, sin necesidad de contar con costosas licencias de softwares de información SIG.

## EVIDENCIA Y RESULTADOS DE LA INNOVACIÓN

Se presentan los resultados en formato de productos, y diferenciados según el objetivo de cada caso y según los clientes asociados, ya sean internos o externos.

## Estratégicos

- Índice Multifactorial de Priorización de Barrios.
- Ranking y Fichas de caracterización de Barrios.
- Incidencia en proyectos de inversión en seguridad
- Conformación de Comisión de Análisis Local Integrado de Problemas de Seguridad-CALIPS.
- Participación en informes de alcoholes.

Tabla N°1: Ficha de Caracterización y Priorización de Barrios

FICHA DE CARACTERIZACIÓN Y PRIORIZACIÓN BARRIOS COMUNA DE SANTIAGO						
BARRIO		YUNGAY			INDICE	RANKING
INDICE PRIORIDAD BARRIAL		1,258	1 de 24			
					INDICE PRIORIDAD DEMOGRÁFICA	1,221 1 de 24
					INDICE PRIORIDAD DELICTUAL	0,758 7 de 24
					INDICE DEMANDA POR SEGURIDAD	2,131 1 de 24
					INDICE COMERCIO / POBLACIÓN FLOTANTE	0,505 5 de 24
1.- DELITOS O INCIVILIDADES PRIORIZADOS						
GRAVEDAD	DELITOS - INCIV.	CASOS	UMBRAL	% TOTAL COMUNA		
ALTA	ROBO CON VIOLENCIA O INTIMIDACIÓN	558	1,60	10,3%		
	ROBO POR SORPRESA	249	0,66	5,5%		
	LEY DE DROGAS	94	3,49	9,8%		
MEDIA	HURTO	369	-1,23	4,1%		
	ROBO DE ACCESORIOS DE VEHÍCULO	293	-4,04	7,6%		
	VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	193	-12,00	9,4%		
LEVE	AMENAZAS	10	-1,97	0,1%		
	DAÑOS	305	-2,22	7,9%		
	COMERCIO AMBULANTE	390	-0,33	4,3%		
	ALCOHOL VÍA PÚBLICA	242	-2,94	8,7%		
2.- LABOR DIRECCIÓN DE SEGURIDAD VECINAL						
	LABOR DSV ENE-JUN 19	NÚMERO	TASA C. 10.000 P.	% TOTAL COMUNA		
	REQUERIMIENTOS URGENCIA CRÍTICA (1)	788	228	15,2%		
	REQUERIMIENTOS URGENCIA ALTA (2)	902	261	19,1%		
	REQUERIMIENTOS URGENCIA MEDIA (3)	1.424	412	12,1%		
	REQUERIMIENTOS URGENCIA BAJA (4)	2.886	835	11,6%		
	TOTAL PROCEDIMIENTOS (5)	5.789	332	15,8%		
	HORAS LABOR (5)	138.960	7.961	15,8%		
<p>(1) URGENCIA CRÍTICA: Requerimientos por situaciones que implican riesgo a la integridad de las personas (E: Emergencias de Salud, Accidentes de Tránsito, Robos con Violencia, Riñas, Violencia Intrafamiliar, entre otros)</p> <p>(2) URGENCIA ALTA: Ocurrencia de delitos que afectan gravemente la percepción de seguridad de vecinos y usuarios (E: Robos o intentos de Robo (sin violencia directa), Venta y Consumo de Drogas, Alarmas Activadas, entre otros)</p> <p>(3) URGENCIA MEDIA: Requerimientos por situaciones asociadas a delitos menos graves, e incivildades que afectan la calidad de vida y convivencia entre vecinos (E: Hurtos, Desordenes, Comercio ilegal, Consumo de alcohol en vía pública, entre otros)</p> <p>(4) URGENCIA BAJA: Requerimientos por incivildades menos graves y otras situaciones que afectan la calidad de vida de los vecinos y el correcto uso del espacio público (E: Daños, Vehículos mal estacionados, Luminarias o señalética en mal estado, Reclamos, entre otros)</p> <p>(5) TASA DE PROCEDIMIENTOS CADA 10.000 PERSONAS: Se calcula en base a la suma de los habitantes CENSO 2017 y la estimación de población flotante del Barrio. Como referencia: Tasa Comunal de Procedimientos C/10.000 P. = 142,6, Tasa Comunal de Horas Labor C/10.000 P. = 3432,5</p>						

Fuente: Elaboración propia.

## Tácticos - Operativos

- Registro ordenado de requerimientos recibidos por parte de vecinos y labor realizada por parte de Departamento de Operaciones, Unidad de Control y Mitigación Urbana, Unidad de Gestión Comunitaria y Unidad Territorial Operativa, desde enero 2019.
- Informes mensuales de gestión de la DSV presentados en Consejo Comunal de Seguridad.
- Informes mensuales Seguimiento Integrado de Requerimientos Vecinales (SIRVE) para detección de problemas de seguridad críticos, zonas de concentración y recomendación de acciones.
- Fichas de Levantamiento de Problemas de Seguridad, para el abordaje de situaciones complejas, en forma interinstitucional.

## Operacionales

- Informes de evaluación de tiempos de respuesta DSVR a requerimientos vecinales.
- Informes de análisis de demanda por procedimientos a nivel de barrios.
- Informes de análisis de demanda por procedimientos de bajo impacto en seguridad.

## APRENDIZAJES, REFLEXIÓN Y RECOMENDACIONES

En este contexto, quienes decidan implementar estrategias o innovaciones como las descritas tengan en consideración lo siguiente:

### Posibilidad de dotar de valor de uso estratégico y táctico a registros de información administrativos.

En la cultura organizacional de las reparticiones públicas y a partir de los esfuerzos por la modernización del Estado, se ha logrado instalar procesos de registro y almacenamiento de información de la labor realizada, los que habitualmente se utilizan para efectos de control de gestión y rendición de cuentas.

Lo anterior supone una oportunidad para dotar de valor agregado esos registros, mediante un uso creativo por parte de analistas, como un capital de información con el potencial de prestar utilidad para la toma de decisiones estratégicas, tácticas e investigativas.

Si bien este proceso supone un esfuerzo en cuanto a la recopilación, depuración y sistematización de la información y sus procesos asociados, resulta un paso sumamente interesante hacia un nuevo proceso de modernización de las reparticiones públicas, tendiente a orientar sus acciones en base a un uso más inteligente y un análisis más eficaz a partir de sus propios registros y, por ende, cuya fiabilidad sólo depende del ordenamiento de sus procesos internos.

Valorar y utilizar de manera intensiva la información propia, para efectos de análisis, propuestas y toma de decisiones, resulta relevante, ya que permite a la institución posicionarse de otra manera respecto a las coordinaciones interinstitucionales, y basar sus acciones en fuentes de información cuyo origen y trazabilidad es transparente y fiable, además de permitir flexibilidad para adaptarse a los desafíos del entorno (Ej: Crear nuevas categorías o zonas de análisis para medir y monitorear situaciones emergentes).

**Importancia de la validación de la Unidad de Análisis.** En tanto unidades relativamente nuevas en los gobiernos locales, un aspecto relevante es considerar el diseño de objetivos claros, que permitan generar productos fiables y oportunos, que den pie a un posicionamiento estable ante las demás unidades y evidenciar de manera interna y externa su trabajo.

El trabajo con información propia y “nueva” también facilita disminuir la resistencia intrainstitucional, dado que al realizar trabajo de análisis de la información generada por cada una permite evidenciar y poner en valor su labor, además de poder generar recomendaciones y ajustes basados en sus propios reportes, con lo que las propuestas emanadas de la Unidad de Análisis, no resultan tan ajenas y más bien son consideradas un aporte.

Esto también permite la instauración de confianzas jerárquicas dentro de la institución, como también fuera de esta al iniciar un proceso de ingreso de requerimientos de información desde las demás instituciones asociadas a la seguridad pública.

**Superación de barreras tecnológicas y registro de información como una nueva oportunidad de mejora.** Las nuevas unidades de análisis lograrán resultados efectivos, si en la implementación se consideran de insumos tecnológicos indispensables. No obstante, las realidades de los gobiernos locales no siempre se condicen con los ideales planificados para estas nuevas estrategias, puesto que no necesariamente se cuenta con presupuesto para cubrir estos requerimientos.

Desde ese punto de vista, las competencias profesionales de los integrantes de las nuevas unidades, sobre todo de los analistas, deben superar estas barreras tecnológicas visualizándolas como una posibilidad de sortear positivamente las dificultades asociadas a la falta de acceso a tecnologías de registro y análisis de información, mediante uso creativo de herramientas disponibles (Microsoft Windows, Microsoft Office).

Es así como, al identificar si cuentan o no con sistemas de registro de información y si estos se encuentran debidamente categorizados, deben saber que están ante una posibilidad de creación interesante de trabajo, ya que al diseñar nuevas formas de registro y de almacenaje de información (base de datos), cuentan con un importante valor de conocimiento de principio a fin de la fiabilidad de los datos, según los parámetros que estas nuevas unidades puedan generar, así como la variedad de productos que pueden llegar a resultar, al transformar las falencias o necesidades en herramientas válidas y potentes de trabajo local.

## CONCLUSIONES

### La metodología IAPS como dinamizador de la gestión de la seguridad

Esta iniciativa obedece a una innovación en el enfoque de análisis de los problemas de seguridad, en tanto utiliza un enfoque multicausal en conjunto con un enfoque de procesos de gestión del ciclo de la información, generando así una herramienta metodológica eficaz e integrada al cotidiano de la DSVR.

Es por ello que la implementación de este modelo local IAPS ofrece un valor agregado a la administración local, ressignifica la importancia de los municipios como articuladores en la política pública preventiva en el territorio y en su capacidad de instalar una agenda local de seguridad.

Para ese fin debe tenerse en cuenta que es primordial el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la instalación de la metodología IAPS, en tanto los procesos de gestión deben contar con un nivel de claridad y exposición aceptable, el proceso de gestión de la información debe contar con un alto nivel de control de parte de los analistas y el análisis delictual debe ser realizado por profesionales competentes.

El resultado de esto, es que la instalación de la metodología IAPS fortalece transversalmente al Municipio y genera sinergia e impactos positivos en la inseguridad de la comunidad, interacción que lleva a dialogar continuamente.

Es importante instaurar una política para asegurar la continuidad de la mejora de los procesos y metodologías que sustentan las estrategias o planes de seguridad y que garantice también estándares y protocolos de trabajo que sobrevivan los cambios de administraciones locales, de manera de mantener procesos de mejoramiento continuo de la aplicación del modelo IAPS, y los beneficios que supone fortalecer el rol de los gobiernos locales en el abordaje de los problemas de seguridad que afectan a los ciudadanos. En ese sentido, la necesidad de contar con equipos de Análisis Delictual al interior de los municipios parece ser un nuevo estadio deseable para la política de Seguridad Pública y debiese considerarse como un punto a mejorar en la Ley 20.965 de Consejos Comunales de Seguridad Pública.

#### **Maduración del Análisis Criminal en Chile, Visionado como una Oportunidad**

El actual escenario en nuestro país respecto de las tendencias en el análisis criminal trae consigo oportunidades variadas, siendo una de ellas la incorporación de los gobiernos locales en la intervención activa respecto de los contextos en los que se producen los problemas de seguridad, incidiendo positivamente en las estrategias emanadas por las instituciones facultativas de seguridad pública (Fiscalías y Policías principalmente).

Ante el creciente incremento del no reporte (“cifra negra”) que se registra en diversas encuestas en nuestro país, el empleo intensivo del análisis criminal en un municipio es una oportunidad en tanto crea valor a través de la obtención de otros antecedentes y detalles a partir de un público que mayoritariamente no formaliza sus denuncias ante las policías o ante la fiscalía. Esta situación está en conocimiento de estos actores institucionales y cada día es más preocupante.

De esta forma, las metodologías características del análisis criminal son claves y transversales entre instituciones, especialmente a la hora de iniciar trabajos de cooperación, ya que permite una mayor facilidad de entendimiento del lenguaje técnico utilizado, permitiendo sobrepasar la barrera que surgen de los diferentes criterios de registro de información en las instituciones, como por ejemplo la tipificación de los delitos, o el cambio de tipificación desde un parte policial hacia los registros de Fiscalía, o los diferentes enfoques de trabajo y metodologías para el proceso de análisis de los datos. El trabajo de la UNIASEG en las sesiones de CALIPS con SACFI Centro Norte, los analistas de las cuatro comisarías de Santiago y del Dpto. Investigación y Análisis Territorial Gendarmería de Chile ayuda a que cada vez la colaboración interna y externa sea más fácil.

Esta iniciativa municipal fomenta la complementariedad con un enfoque de coproducción, que permita accionar el intercambio de metodologías de análisis, nuevos enfoques para abordar los problemas de seguridad y nuevas fuentes de información local.

Sin duda esta oportunidad obedece a la maduración del análisis criminal en Chile, que se instala como una herramienta atractiva para complementar las estrategias de prevención y control del delito y persecución penal hace menos de una década, especialmente a partir del trabajo de Fundación Paz Ciudadana y la International Association of Crime Analysts (IACA) con el apoyo de Motorola Solutions Foundation, incorporándose entonces equipos de analistas en la Policía de Investigaciones, Carabineros de Chile (tanto a nivel central, como de prefecturas y comisarías) y Ministerio Público (a través de los equipos SACFI) y una mayor apertura de estas instituciones a la colaboración a través del intercambio de información útil para optimizar la aplicación de sus respectivas facultades referidas a la Seguridad Pública.

Todo esto obedece a la convicción, ya generalizada, de que los problemas de seguridad, tanto delitos e incivildades, deben ser detectados, estudiados y abordados de manera transversal y metódica entre instituciones, para que el siguiente paso sea incorporar a otros actores claves en torno a un objetivo común.

#### **Posicionar el "problema de seguridad" como foco de interés para la seguridad pública**

Desde la primera "Política Nacional de Seguridad Ciudadana" del año 2004, el foco de las acciones del Estado en materia de Seguridad se ha centrado en la reducción del delito, siendo los principales indicadores utilizados para su monitoreo, las cifras de Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS) y los resultados de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC). Ambos indicadores tienen en común el medir la ocurrencia de hechos criminales habituales en zonas urbanas (mediante denuncias y reporte de víctimas respectivamente), para el diagnóstico y toma de decisiones en materia de prevención y control del delito.

Este enfoque de las políticas de seguridad pública pone énfasis en el rol de las Policías y el Ministerio Público, en torno a un proceso de mejora continua en las tácticas para reaccionar adecuadamente ante la ocurrencia de delitos y contener su reiteración, mediante la adecuada ubicación de elementos de vigilancia y la disuasión o sanción a infractores motivados. Este enfoque, centrado en la ocurrencia de delitos, relega a instituciones como los Municipios, Servicios Estatales y ONG's a un rol accesorio y coadyuvante de la seguridad, al tratarse de entidades que no cuentan con facultades legales para intervenir en materia de control del crimen, pero sí en materia de prevención y seguridad ciudadana.

El proceso iniciado por el Modelo IAPS, referido a la recopilación y sistematización de información municipal en materia de requerimientos y respuestas a las demandas de servicios de seguridad comunal, ha permitido visibilizar la importancia de conocer los problemas de seguridad que afectan a los vecinos, como una fuente de información complementaria a la ocurrencia de delitos, que permite conocer parte de la cifra negra, y también elaborar hipótesis sobre la causa de los fenómenos delictuales, estableciendo relaciones entre incivildades y problemas situacionales con ocurrencia de delitos, en lugar de analizar por separado este tipo de situaciones como problemas de menor importancia.

Este enfoque permite relevar la importancia de los requerimientos de vecinos, tanto sobre delitos como de incivildades, y su abordaje y tratamiento como problemas de inseguridad que tienen a la base la ocurrencia reiterada de delitos y el repliegue o no aprovechamiento por parte de la ciudadanía de los espacios públicos comunales y la actividad diaria. De esta forma, transitar desde el enfoque de la seguridad desde el “hecho delictual”, a la comprensión de problema de seguridad permite resignificar el rol de los Municipios y sus Direcciones de Seguridad en materia de Seguridad Pública, dado que

poseen facultades de control y administración del espacio público (Lugar donde se produce la mayor parte de los encuentros entre Infractores Motivados y Víctimas/Objetos Atractivos) para los cuales las Policías y Organismos de Persecución Penal no tienen injerencia directa, como por ejemplo instalación de dispositivos de televigilancia, luminarias, barreras, mantención de parques y plazas, focalización de oferta social para población vulnerable, etc. De la misma manera, el tránsito hacia un enfoque de solución de problemas de seguridad resignifica el rol que pueden tener otros Servicios Públicos u organizaciones privadas que trabajan con personas afectadas víctimas o grupos vulnerables de la comuna.

En esta línea, los Municipios y en particular las Direcciones de Seguridad Municipales cobran mayor importancia como intermediarios claves entre la ciudadanía y las instituciones de control y persecución del delito, al contar con mayores vías de contacto que permiten conocer de mejor forma la percepción de seguridad y la ocurrencia de delitos no registrados en las estadísticas oficiales.

Este nuevo rol permite, además, que las Direcciones de Seguridad se conviertan en un articulador y facilitador de la coordinación con instituciones nacionales, desde una base territorial y mediante lógicas de beneficio mutuo, basadas en el intercambio de información y productos útiles para la toma de decisiones respecto a las distintas aristas que explican los problemas de seguridad.

## BIBLIOGRAFÍA

Clarke, Ronald, John Eck. Como ser Analista Delictivo en 55 pequeños pasos. Londres, University College London, 2003.

Fundación Paz Ciudadana, Análisis del Problema y Metodología S.A.R.A., 2016.

Felson, Marcus, Ronald Clarke. Opportunity Makes the Thief. Practical theory for crime prevention. Police Research Series, 98. 1998. Disponible en: <https://pdfs.semanticscholar.org/09db/dbce90b22357d58671c41a50c8c2f5dc1cf0.pdf>

Felson, Marcus, Lawrence Cohen. Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Approach. American Sociological Review, 44. Pp. 588-608. Agosto 1979.

Felson, Marcus. Routine Activities, Social Controls, Rational Decisions, and Criminal Outcomes. En Cornish, Derek, Ronald V. Clarke. The Reasoning Criminal. Nueva York, Springer-Verlag, 1986.

Moore, Mark. Gestión estratégica y creación de valor en el sector público. Barcelona, Paidós, 1998.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. "12° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal". 2010. Pp. 2. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/A\\_CONF.213\\_6/V1050759s.pdf](https://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/A_CONF.213_6/V1050759s.pdf)

Organization for Security and Co-Operation in Europe. OSCE Guidebook Intelligence-Led Policing. Viena, OSCE, junio 2017.

RIMISP - Centro Latinoamericano Para el Desarrollo Rural. Desafíos institucionales para la articulación de políticas públicas. Documentos de trabajo, 229. Agosto 2017. Disponible en: [https://rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1516370794DT229DesafiosInstitucionalesparalaArticulaciondePPPP.pdf](https://rimisp.org/wp-content/files_mf/1516370794DT229DesafiosInstitucionalesparalaArticulaciondePPPP.pdf)

## PROGRAMA AUTO PROTEGIDO, LAS CONDES - CHILE

Javiera Benítez<sup>1</sup>

Valentina Andraca<sup>2</sup>

Geraldine Cárdenas<sup>3</sup>

Sebastián Apablaza<sup>4</sup>

Loreto Plaza<sup>5</sup>

### INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

La Dirección de Seguridad Pública de la Municipalidad de Las Condes es el organismo municipal encargado de coordinar y dirigir los recursos humanos y materiales destinados a proporcionar seguridad preventiva a los ciudadanos de la comuna y a enfrentar y resolver casos de emergencia que se produzcan.

En el mes de noviembre de 2016, producto de una modificación introducida por la Ley N° 20.965, a la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, se reestructura la función que en materia de seguridad era tradicionalmente de competencia de los municipios.

Dicha modificación dispone que las municipalidades podrán, en el ámbito de su territorio, desarrollar directamente o con otros órganos de la administración del Estado, funciones relacionadas con el desarrollo, implementación, evaluación, promoción, capacitación y apoyo de acciones de prevención social y situacional, la celebración de convenios con otras entidades públicas para la aplicación de planes de reinserción social y de asistencia a víctimas, así como también la adopción de medidas en el ámbito de la seguridad pública a nivel comunal, sin perjuicio de las funciones del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y de las Fuerzas de Orden y Seguridad.

En este contexto, y de acuerdo al mandato legal otorgado, en el mes de marzo de 2017 se creó la Dirección de Seguridad Pública de la Municipalidad de Las Condes.

Los principios orientadores que contempla la nueva normativa introducida en materia de seguridad a la Ley N° 18.695, ponen el acento en aspectos tales como la corresponsabilidad, la participación, la integralidad y la prevención, lo cual implica un cambio de enfoque respecto del rol que al Departamento de Seguridad Ciudadana le correspondió tradicionalmente.

Sumado a las labores inherentes a la Seguridad Pública, también se atienden requerimientos de los vecinos y contribuyentes de la comuna tales como: ruidos molestos, vehículos mal estacionados, reclamos por chimeneas, perros sueltos en vía pública, trabajos de construcción, atención y coordinación ante enfermos o lesionados, problemas de iluminación pública, entre otros.

<sup>1</sup> Socióloga, Directora de Seguridad Pública, [jbenitez@lascondes.cl](mailto:jbenitez@lascondes.cl)

<sup>2</sup> Socióloga, Jefa de Programas de Seguridad Pública, [vandraca@lascondes.cl](mailto:vandraca@lascondes.cl)

<sup>3</sup> Socióloga, Encargada del Observatorio de Seguridad Pública, [gcardenas@lascondes.cl](mailto:gcardenas@lascondes.cl)

<sup>4</sup> Ingeniero Civil Industrial, Desarrollador de Proyectos Tecnológicos de Seguridad Pública, [sapablaza@lascondes.cl](mailto:sapablaza@lascondes.cl)

<sup>5</sup> Geógrafa, Analista del Observatorio de Seguridad Pública, [lplaza@lascondes.cl](mailto:lplaza@lascondes.cl)

## SÍNTESIS DE LA INICIATIVA O PROGRAMA

El programa Auto Protegido es una iniciativa que incorpora distintos elementos de la gestión de la información, caracterizándose por complementar sistemas existentes, ya probados y validados como el número de emergencias de la comuna (1402), la incorporación de nuevas tecnologías como la aplicación móvil de smartphone que controla el desplazamiento del automóvil inscrito en el programa, y la coordinación inter-institucional para la recuperación de los vehículos robados.

## ELEMENTOS DEL PROBLEMA

Según la XV Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) publicada el año 2019 (INE, 2019), el 76,8 % de la población cree que la delincuencia en el país ha aumentado en los últimos 12 meses, mientras que el 41,9% siente que han aumentado la delincuencia en su barrio durante los últimos doce meses.

La encuesta comunal de seguridad (SPD, 2017), muestra que el 20,8% de los hogares de Las Condes registró algún delito entre sus miembros durante los últimos 12 meses. El 3,4% de los hogares registra un robo de automóvil, y un 10,7% algún robo de accesorio de automóvil. Por otro lado, el 50% de las personas de 15 o más años de edad señala que el principal problema que afecta a la comuna es la delincuencia.

Asimismo, durante el año 2017 hubo un aumento de robos de vehículo motorizado con intimidación y/o violencia (portonazos) a nivel nacional, lo que implicó una alerta generalizada en la población. Debido a esto, la Dirección de Seguridad Pública de la Municipalidad de Las Condes analizó distintas medidas para abordar este fenómeno en la comuna, incorporando un dispositivo GPS, de fácil integración al sistema de monitoreo, y una aplicación móvil para que el usuario pueda activar el protocolo de búsqueda del vehículo ante un delito.

## MARCO TEÓRICO

La implementación de cortacorrientes o inmovilizadores de autos en Australia, se inició el año 1997 con actividades como la subvención de la instalación de dichos dispositivos, pasando a ser obligatorio desde el año 2001 que todos los vehículos nuevos tengan un dispositivo inmovilizador instalado que cumpla con los requisitos de diseño australiano. Potter y Thomas (2001), estudiaron la implementación de esta tecnología en el caso australiano, determinando que los inmovilizadores de motor redujeron la tasa de robo de vehículos.

El programa Auto Protegido se sustenta por dos tipos de prácticas, entendiendo práctica como una categoría general de programas, estrategias o procedimientos que comparten características similares en cuanto a los asuntos que abordan y cómo lo hacen (CrimeSolutions.gov, 2018). Según esa categorización, este programa se identifica como una práctica de prevención situacional del crimen y de disuasión focalizada.

La prevención situacional engloba estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, desarrollando intervenciones para influir en sus múltiples causas. Su enfoque está orientado a prevenir los delitos, reduciendo la oportunidad de cometerlos y aumentando para

los delincuentes el riesgo de ser detectados y detenidos, intentando reducir al mínimo los beneficios potenciales del robo (Rau & Castillo, 2008).

La teoría de la disuasión focalizada plantea que el crimen se puede prevenir, si los delincuentes potenciales creen que los costos de cometer un crimen superan los beneficios (Zimring y Hawkins 1973). De esta manera, la teoría analiza el comportamiento delictivo como una respuesta a las oportunidades que enfrentan los potenciales delincuentes, insertos en contextos específicos propicios para un alto aprendizaje delictivo y donde se observa una gran impunidad, de necesidades y carencias económicas, de contextos sociales de riesgo, y en los cuales la opción de incurrir en actos delictuales es muy atractiva, por las utilidades que ven en ellos (Becker en Salinero, 2009). Tres conceptos claves que juegan un papel importante en la teoría de la disuasión son: la certeza, la severidad y la rapidez del castigo. Las estrategias de disuasión focalizada generalmente comienzan con un enfoque intensivo en tipos particulares de delitos y en los delincuentes reincidentes que llevan a cabo esos delitos.

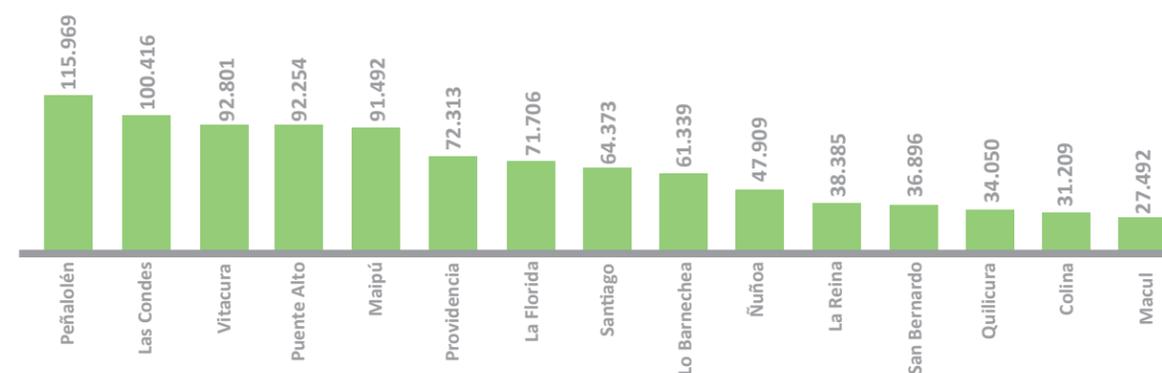
A diferencia de las estrategias de disuasión convencionales, que pueden alterar los riesgos de las sanciones objetivas, las estrategias de disuasión focalizadas buscan influir directamente en la percepción de riesgos y la probabilidad de sanción a los infractores al comunicarles directamente a ellos las consecuencias de sus acciones.

Clarke (1999) propone el término “hot products” para referirse a aquellos objetivos más atractivos para los delincuentes, dentro de los cuales se encuentran automóviles, computadores portátiles y teléfonos celulares. Según este supuesto las posesiones de las personas pueden ayudar a explicar sus riesgos de victimización. Por ejemplo, ser propietario de un automóvil duplica el riesgo de convertirse en víctima de un crimen, incluso cuando se tienen en cuenta las variables demográficas y sociales relevantes.

Los productos calientes se recuerdan con el acrónimo CRAVED (del inglés concealable, renovable, available, valuable, enjoyable y disposable), en español ocultable, desmontable, disponible, valioso, agradable y desechable.

Las Condes es la segunda comuna con el parque automotriz más grande de Chile, con 100.416 vehículos en categorías automóvil, station wagon y todo terreno, cantidad superada solo por la comuna de Peñalolén con 115.696 vehículos en las mismas tres categorías (ver gráfica 1). Por otra parte, Las Condes concentra el 26% de los autos premium de toda la Región Metropolitana (Mapcity for Equifax, 2017), por lo que existe una mayor probabilidad de robo según la definición de hot products del párrafo anterior.

Tabla N°1: Ficha de Caracterización y Priorización de Barrios



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Por otra parte, y según Weisburd y Telep (2014), zonas calientes o hot spots son pequeñas unidades geográficas con altas tasas de actividad delictiva o superior al promedio. El área geográfica que constituye una zona caliente varía según estudios y puede ir desde direcciones individuales (Sherman, Gartin, & Buerger, 1989) hasta segmentos de calle o pequeños segmentos de calle con problemas de concentración de delitos similares. Esta última modalidad es la implementada en este estudio para definición de las zonas con mayor cantidad de robos de vehículo con y sin intimidación.

## ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

### Objetivo general

- Disminuir robos de vehículos en la comuna de Las Condes.

### Objetivos específicos

- Implementar una herramienta que permita visualizar vehículos en tiempo real y generar alertas.
- Implementar protocolos de actuación frente a un robo de vehículo dentro y fuera del territorio de la comuna.
- Instalar dispositivos de georreferenciación en el parque automotriz de la comuna.
- Implementar medidas de disuasión de robos de vehículos.

Las metas del programa planteadas en su fase inicial de implementación (2017-2018) fueron las siguientes:

- Contar un parque instalado de más de 5.000 vehículos con GPS en la comuna.
- Alcanzar, a lo menos, un 60% de valor recuperado con respecto al total facturado.
- Alcanzar un 90% de efectividad de vehículos recuperados.

El proceso de implementación del programa en su fase inicial se compuso de seis etapas fundamentales:

1. Análisis del problema.
2. Diseño de la solución.
3. Licitación de la solución.
4. Desarrollo e implementación de solución.
5. Pruebas de funcionalidades.
6. Puesta en marcha e instalación de dispositivos.

## MODELO DE GESTIÓN

El modelo de gestión se divide en dos componentes:

1. Atención al cliente.
2. Gestión de alerta (misión crítica).

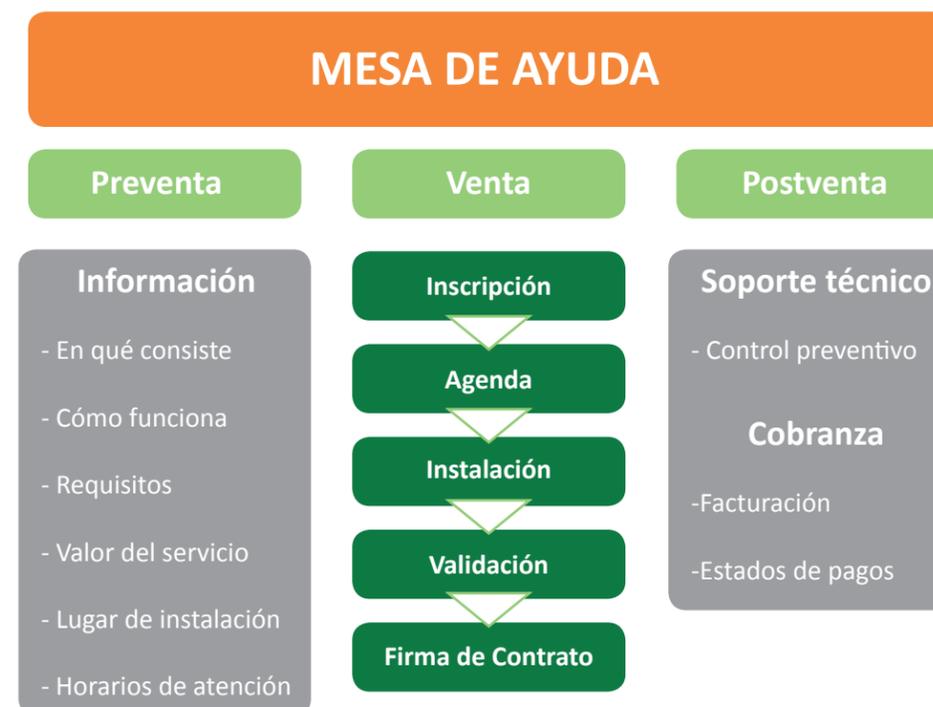
Lo anterior con base en una mirada de experiencia de cliente para que quien haya contratado el servicio de monitoreo reciba en todo momento un buen servicio de atención.

### Atención al cliente

El componente de Atención al cliente es aquel que permite la correcta ejecución del proyecto y cuenta de tres etapas:

1. Preventa: Información sobre el servicio.
2. Venta: Inscripción, agenda e instalación, verificación.
3. Postventa: Soporte técnico y comercial.

Cuadro 1. Atención al cliente



De acá se desprenden cuatro procesos clave que se inician con un vecino motivado e interesado por participar en el programa:

1. Instalación de Dispositivo GPS.
2. Mantenimiento y Control Preventivo.
3. Desinstalación de Dispositivo GPS.
4. Cobranza.

Cada uno de estos procesos involucra a personal municipal y también a personal de la empresa contratista y subcontratista. Y aunque cada proceso cuenta con su diagrama de Modelado de Procesos de Negocios (BPMN, Business Process Model and Notation) a continuación, se exponen todos los procesos de manera general.

#### Proceso de Instalación de Dispositivo GPS

El proceso de instalación de dispositivo GPS se compone de cinco etapas:

**Cuadro 2. Proceso de instalación GPS**



Fuente: Elaboración propia

1. Inscripción: el vecino (cliente) se registra a través de una página WEB.
2. Agenda: luego selecciona la fecha y hora de instalación.
3. Instalación: se instala el dispositivo GPS, de acuerdo a lo comprometido.
4. Validación de la instalación: se realiza un chequeo sistémico para comprobar que el dispositivo quedó correctamente instalado.
5. Firma de contrato: el vecino (cliente) firma el contrato de monitoreo con la Municipalidad.

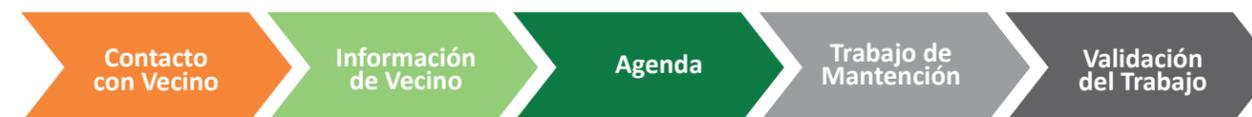
Adicionalmente existe una etapa de información que es anterior a las cuatro ya mencionadas.

#### Proceso de Mantenimiento y Control Preventivo

El proceso de mantenimiento y control preventivo consiste en dos modalidades distintas de mantener operativos el parque instalado de dispositivos GPS.

Como se puede observar en el Cuadro 3, el proceso de mantenimiento y control preventivo cuenta de cinco etapas, donde la diferenciación se encuentra en la forma de contactar al vecino, la que puede ser a través de una llamada entrante o saliente. Las llamadas salientes son particularidad del proceso de control preventivo.

**Cuadro 3. Proceso de Mantenimiento y Control Preventivo**



Fuente: Elaboración propia

#### Proceso de Desinstalación de Dispositivo GPS

El proceso de desinstalación de dispositivo GPS cuenta de cuatro etapas, que inicia con la solicitud y finaliza con la baja del servicio que, por supuesto, incluye la baja comercial.

**Cuadro 4. Proceso desinstalación de dispositivo GPS.**



Fuente: Elaboración propia

#### Proceso de Cobranza del Servicio

El proceso de cobranza se compone de cuatro etapas, que se inicia con la disponibilización de pagos al cliente, con su respectiva comunicación. El proceso termina con la validación de pagos y análisis de clientes morosos.

**Cuadro 5. Proceso de Cobranza**



Fuente: Elaboración propia

#### Gestión de alerta

El segundo componente del modelo es la gestión de alerta, que comienza con la alerta de robo que genera el vecino a través de (1) App Móvil o (2) llamada al 1402<sup>6</sup>. Luego, la Central de Emergencia de Seguridad Pública atiende esa alerta, verifica la veracidad del robo e inicia el seguimiento del vehículo a través del Sistema de Monitoreo. Una vez identificado el vehículo se coordina con Inspectores Municipales<sup>7</sup> o Policías<sup>8</sup>, quienes acuden a la recuperación del vehículo para, finalmente, devolver el vehículo al propietario en el menor tiempo posible.

<sup>6</sup> Los dígitos 1402 corresponden al número de la Central de Emergencias de la Dirección de Seguridad Pública.

<sup>7</sup> Los Inspectores Municipales son los encargados de patrullar el territorio de Las Condes durante las 24 horas del día durante todo el año. Por tanto, para este tipo de alertas, ellos actúan sólo dentro del territorio de Las Condes.

<sup>8</sup> Con Policías se hace referencia a Carabineros y Policía de Investigaciones. Para este tipo de alertas ellos son los encargados de acudir al lugar donde se encuentre el vehículo dentro de todo el territorio nacional.

Cuadro 6. Gestión de Alerta.



Fuente: Elaboración propia

Por su parte, la gestión de alerta propone el siguiente circuito de procesos:

1. Recepción de activaciones desde la aplicación móvil o llamado telefónico (1402).
2. Determinación de ubicación y toma de contacto con titular.
3. Activación de protocolo de búsqueda.
4. Procedimiento de corte de motor.

Cuando se registran activaciones desde la aplicación móvil se determina inmediatamente la ubicación de la activación y la última ubicación del vehículo reportado como sustraído. Luego, se comunica con la central de radio operación para la asignación de un registro y la disposición de los recursos necesarios. La central toma contacto telefónico utilizando un script específicamente diseñado para tales efectos, de modo tal que la comunicación sea expedita y eficiente. En este punto se realiza la recopilación de antecedentes de la ubicación y circunstancias de la sustracción. En caso de que el vehículo aún se encuentre ubicado al interior de la comuna de Las Condes, se deberá asignar y despachar un dispositivo de contacto y confirmación de los hechos.

Cuando no es posible contactar al titular del automóvil se envía un dispositivo a la dirección del titular para recopilar mayores antecedentes. Todo esto ocurre de forma paralela a la activación del protocolo de búsqueda con personal de PDI y Carabineros. En caso de que el vehículo cuente con corte de motor, se verifica la velocidad y ubicación del móvil proporcionada por el sistema para detenerlo en un sector donde no revista peligro para otros conductores o transeúntes. Este corte de motor se coordina con inspectores municipales y policías.

Ante la recepción de un llamado telefónico al 1402 reportando el robo de un vehículo habilitado con dispositivo Auto Protegido, el encargado confirmará la identidad del titular mediante clave, RUT o dirección.

## BENEFICIOS DEL PROGRAMA

Los principales beneficiarios del programa son: (1) Vecinos de la comuna de Las Condes, (2) las policías de Chile y (3) Fiscalía.

Lo anterior genera beneficios que se traducen en: (1) Confianza y colaboración entre los vecinos de la comuna y la Dirección de Seguridad Pública y (2) fortalecimiento de la relación y la coordinación entre policías, fiscalías y la Dirección de Seguridad Pública.

## PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

En la implementación y funcionamiento de esta iniciativa se detectan 4 tipos de obstáculos:

**Persecuciones:** La jurisprudencia del servicio de Seguridad Ciudadana y de sus funcionarios se limita al territorio municipal, existen algunos casos de robos de vehículo y persecuciones que se han realizado fuera de la comuna, teniendo que coordinar con otros servicios de otras comunas y/o policías.

**Brecha tecnológica:** El programa está enfocado a toda la población de la comuna, la que se compone de 22.506 adultos mayores con más 65 años (AMUCH, 2016), de los cuales un alto porcentaje cuentan con automóviles a los cuales se les puede instalar el dispositivo. No obstante, lamentablemente la utilización de una app de smartphone y la forma de pago electrónico dificulta la llegada con este rango etario, por la desconfianza y el desconocimiento de las herramientas tecnológicas.

**Coordinación de las instalaciones:** La instalación de los dispositivos se realiza en un taller de la empresa subcontratada que se ubica fuera de la comuna, situación que ha tenido que contar con la voluntad de los vecinos para desplazarse al lugar. Además, la aplicación de una agenda electrónica para el procedimiento ha implicado una serie de desfases y problemas de coordinaciones entre las partes involucradas.

**Capacitación al personal:** La incorporación del software de seguimiento de los vehículos necesita de horas de capacitación para su correcta utilización. Ha sido necesaria la implementación de capacitaciones para el personal de la base de Comando y Control del número de emergencias que recibe los llamados de robo de vehículo. Sin embargo, estas actividades se han realizado en horarios laborales, teniendo el personal que compartir sus funciones con las capacitaciones.

## PROCESOS CLAVES

Los procesos claves del programa son:

1. Instalación de dispositivos GPS: a través de este proceso es que se logra aumentar el parque instalado para disminuir los robos de vehículos. Lo anterior, con el apoyo de la gestión territorial responsable de la promoción de todos los programas de la Dirección de Seguridad Pública. Las zonas de instalación masiva se ubicaron en los siguientes puntos de la comuna.

Mapa N° 1: Zonas de instalación masiva



Fuente: Elaboración propia

2. Atención y actualización oportuna del protocolo de gestión de alertas: A través del protocolo de gestión de alertas se activan todos los procesos que derivan en la recuperación del vehículo sustraído, procurando una alta calidad de la información que guía las acciones de búsqueda, detención y recuperación. En este plano, la eficiencia en el seguimiento del circuito de procesos es clave para actuar en poco tiempo, salvaguardando la seguridad de la población y movilizandolos todos los recursos de seguridad disponibles en la comuna. Por otro lado, una atención eficiente se relaciona con la mantención de vínculos colaborativos y expeditos entre la Dirección de Seguridad Pública y las policías, todo lo cual se relaciona con la actualización de datos y el trabajo conjunto de los procedimientos que dialogan adecuadamente con las dinámicas organizacionales de cada institución.

### EVIDENCIA Y RESULTADO

Los principales indicadores de gestión y resultados del programa son los siguientes:

Tabla N° 1. Indicadores

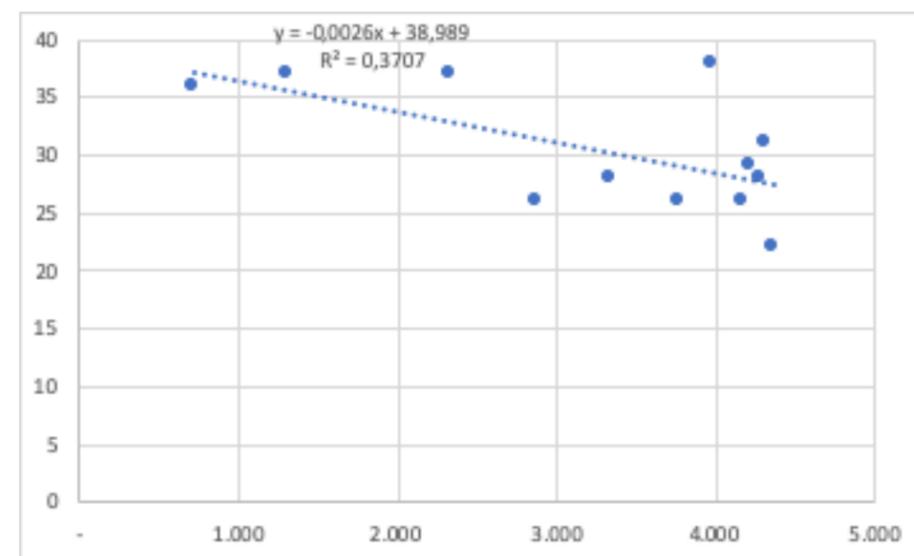
Tipo Indicador	Nombre Indicador	Valor Indicador	Cálculo
EFICIENCIA	Tiempo Medio de Recuperación de vehículos	06:00 horas.	$\bar{x} = \frac{\sum_{i=1}^n x_i}{n}$
EFICIENCIA	Valor recuperado (% de total facturado al cliente)	93,8%	$\frac{\text{Valor Recuperado}}{\text{Valor Facturado}}$
EFICACIA	Parque Instalado	5.066 unidades	Cuentas Patentes
EFICACIA - RESULTADO	Efectividad de recuperación de vehículos	100%	$\frac{\text{Veh. Recuperados}}{\text{Veh. Robados}}$
EFICACIA - RESULTADO	Vehículos instalados (% de parque automotriz)	7,17%	$\frac{\text{Total Instalados}}{\text{Parque Automotriz}}$
RESULTADO	Porcentaje de disminución de robos de vehículos	-43,59%	$\frac{\text{Veh. Robados (dic18 - dic17)}}{\text{Veh. Robados (dic17)}}$
RESULTADO	Vehículos recuperados (% del total de robos de vehículo 2018)	1,65%	$\frac{\text{Veh. Recuperados (2018)}}{\text{Robos de veh. (2018)}}$

Fuente: Elaboración propia

Además de los resultados expuestos, se elaboró una gráfica de dispersión utilizando como variable dependiente (Y) la cantidad de robos de vehículos durante 2018, y como variable independiente (X) la cantidad acumulada de dispositivos instalados durante 2018. Esta gráfica N° 2 muestra una recta con pendiente negativa, por tanto, el coeficiente de correlación (R) es equivalente a -0,608851378, lo que evidencia una relación inversamente proporcional entre las dos variables estudiadas. Así, en la medida que aumenta la instalación de dispositivos GPS, disminuye la cantidad de robos de vehículos. Por otra parte, el coeficiente de determinación (R2), equivalente a 0,3707, evidencia que existen otras variables

que influyen en la disminución de robos de vehículos y que no están presentes en el modelo actual.

Gráfica N° 2. Gráfico de dispersión veh. robados (Y) y dispositivos GPS instalados (X).



Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente y considerando las metas propuestas al inicio del programa, el cumplimiento es el siguiente:

Tabla N° 2. Cumplimiento de Metas.

Descripción	Meta Propuesta	Cumplimiento
Dispositivos GPS instalados	5.000	5.066
Valor recuperado (% total facturado al cliente)	60%	93,8%
Efectividad de recuperación de vehículos	90%	100%

Fuente: Elaboración propia

Tabla N° 3. Vehículos recuperados a la fecha

Marca	Fecha Recuperación	Hora Recuperación
Jaguar	11-06-2018	23:58:00
Kia	06-08-2018	18:20:00
Mazda	06-08-2018	20:44:00
Toyota	17-08-2018	17:40:00
Mercedes Benz	11-10-2018	23:59:00
Citröen	20-12-2018	11:43:00
Nissan	06-02-2019	13:51:00
Samsung	12-02-2019	10:15:00
Hyundai	18-03-2019	0:50:00
Renault	31-03-2019	12:36:00
Suzuki	14-04-2019	0:42:00
Hyundai	18-04-2019	19:34:00
BMW	22-04-2019	13:21:00
Chevrolet	29-05-2019	17:15:00
Jeep	30-05-2019	18:15:00
Hyundai	22-07-2019	9:30:00

Fuente: Elaboración propia

### APRENDIZAJES, REFLEXIÓN Y RECOMENDACIONES

Para el éxito de una iniciativa de este tipo, es necesario contar con acuerdos claros que permitan una coordinación interinstitucional exitosa y que garanticen que el modelo de gestión pueda ser desarrollado en cada uno de sus procesos.

Por otra parte, es necesario contar con vecinos motivados e interesados en participar. Dado esto, la difusión respecto al funcionamiento del sistema GPS, los requisitos para la instalación y el valor del servicio, son claves al momento de poner en marcha el programa. Junto con eso, se debe contar con personal capacitado que pueda atender el proceso de inscripción al programa, y responder dudas y requerimientos de los vecinos en las etapas de preventa, venta y postventa.

Dependiendo de la adhesión al programa, se recomienda contar con la suficiente capacidad física y técnica para la instalación. Se hace necesario habilitar espacios amplios que garanticen la comodidad de los equipos técnicos al momento de la instalación de los GPS. Junto con eso, se recomienda que los GPS no sean instalados en el mismo lugar en cada vehículo para evitar que se detecte un lugar estándar y que luego puedan ser fácilmente desconectados.

El monitoreo permanente de la operatividad del sistema GPS también es un aspecto clave para el correcto funcionamiento del programa, ya que una alerta se puede generar en cualquier minuto y los equipos que operan el sistema deben ser correctamente capacitados en la aplicación de los protocolos definidos que faciliten la recuperación de los vehículos en el menor tiempo posible.

### CONCLUSIONES

Según los resultados obtenidos, aun cuando no totalmente definitivos, puede afirmarse que el Programa Auto Protegido resulta efectivo en la prevención de robos de vehículo con y sin intimidación. Sin embargo, es necesario considerar que la implementación de un programa de prevención situacional debe realizarse como complemento a otras actividades y prácticas necesarias para brindar seguridad a la comunidad.

Como se observa en los resultados, existe un porcentaje del fenómeno de disminución de robos de vehículos que se explica a través de otras variables que no fueron estudiadas, como son por ejemplo: patrullajes preventivos, patrullajes focalizados, actividades educativas de autocuidado, capacitaciones a trabajadores que pueden verse involucrados en situaciones de robo de vehículos, mejoras en la iluminación pública, mesas público privadas, reuniones de coordinación de trabajo con las policías (Carabineros y Policía de Investigaciones), protocolos de trabajo y acuerdos de cooperación con otras instituciones públicas.

También se debe tener en consideración que mientras las medidas preventivas para evitar el robo de vehículos y otros delitos evolucionan junto con las tecnologías y las nuevas metodologías, los modus operandis y objetivos de interés también lo hacen. Por lo que es necesario un esfuerzo constante de análisis táctico, del problema y estratégico, y fortalecer la capacidad de generar conocimiento criminológico-investigativo sobre las nuevas formas y modalidades implementadas por los delincuentes. Es por esto por lo que es fundamental mejorar la gestión y la fortalecer la capacidad de los gobiernos locales, contar con recursos y con un equipo especializado para realizar el levantamiento de información, análisis criminal y coordinación de las operaciones en terreno, siempre apoyados de evidencia científica.

### BIBLIOGRAFÍA

Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) (2016). El adulto mayor en las comunas de Chile. Banco Internacional de Desarrollo. (2014). Policía y micro-geografía del crimen. Banco Interamericano de Desarrollo .

Clarke, R. (1999). Hot Products: Understanding, Anticipating and Reducing Demand for Stolen Goods. Great Britain Home Office, Policing and Reducing Crime Unit. Disponible en: <https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=179588>

CrimeSolutions.gov. (31 de enero de 2018). CrimeSolutions.gov. Recuperado el 10 de julio de 2019, de CrimeSolutions.gov: <https://www.crimesolutions.gov/Glossary.aspx#S>

Fondo Nacional de Seguridad Pública. (2018). Orientaciones Técnicas Prevención Situacional del Delito y la Violencia. Santiago. Disponible en: [http://www.fnsp.gov.cl/media/2018/04/OOTT-2018\\_EQUIP.pdf](http://www.fnsp.gov.cl/media/2018/04/OOTT-2018_EQUIP.pdf)

Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (2019). XV Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) 2018.

Mapcity for Equifax. (2017). Informe Automóviles Premium y de Lujo. Santiago .

Potter, R., & Thomas, P. (2001). Engine Immobilisers: How Effective Are They? Melbourne: National Motor Vehicle Theft Reduction Council.

Rau, M., & Castillo, P. (2008). Prevención de la violencia y el delito mediante el diseño ambiental en Latinoamérica y el Caribe. Invi, 169-189. Revista INVI N° 64 (23): 169 -189

Salinero, S. (2009). Incidencia de la Probabilidad de Condena en los Delitos de Robo. Análisis Descriptivo y Comparado. Política criminal, 4(8): 430 - 474.

Sherman, L., Gartin , P., & Buerger, M. (1989). Hot Spots of Predatory Crime: Routine Activites and the Criminology of Place . Criminology , 27 (1):27 - 56.

Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD) (2017). Principales Resultados Encuesta Comunal - Las Condes.

Weisburd, D; Telep, C. (2014). Hot Spots Policing: What We Know and What We Need to Know. Journal of Contemporary Criminal Justice, Vol. 30, N° 2, pp. 200-220.

Zimring, F; Hawkins, G. (1973). Deterrence - The Legal Threat in Crime Control. University of Chicago Press.

## SEGURIDAD PROVIDENCIA: UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO BASADO EN EVIDENCIA

Rocío Brizuela Chehade<sup>1</sup>

Vicente Villalobos Meza<sup>2</sup>

### INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

La Asociación de Municipios Metropolitanos para la Seguridad Ciudadana es una persona jurídica de derecho privado sin fines de lucro, creada al alero de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades e integrada por los municipios de Estación Central, Providencia y Santiago. Entre sus objetivos de la Asociación destaca el desarrollar acciones tendientes a fortalecer la seguridad de los vecinos de las comunas miembros, para lo cual puede implementar iniciativas, programas, proyectos, inversiones y estrategias destinados a generar una mayor seguridad y protección de la comunidad.

Para la comuna de Providencia, la Asociación firmó con el Municipio un convenio de colaboración en junio de 2018 para ejecutar el llamado “Proyecto Seguridad Providencia”, a través del cual la Asociación se hace cargo de la operación de los servicios de seguridad ciudadana en la comuna. Seguridad Providencia cuenta hoy con un completo cuerpo operativo de patrulleros que contribuyen a la labor preventiva de seguridad y que son apoyados para ello con diferentes medios operativos, logísticos, tecnológicos y equipos profesionales de planificación estratégica y relación con la comunidad, dando continuidad al trabajo realizado por la ex Dirección de Seguridad Ciudadana municipal.

### DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

#### Contexto general

La comuna de Providencia cuenta con una población de 142.079 habitantes (INE, 2017), siendo además una comuna de servicios con una amplia oferta de establecimientos educacionales y de salud, un fuerte polo comercial y atractivos puntos turísticos. Esto hace que la población flotante llegue a 1.800.000 personas (Carabineros de Chile, 2018), generando una alta carga de mantención del espacio público para la gestión municipal tanto en infraestructura urbana como en servicios municipales entre los que se cuentan aseo, fiscalización y seguridad ciudadana.

Pese a que Providencia es la tercera comuna con mejor Índice de Calidad de Vida Urbana en Chile<sup>3</sup> (ICVU, 2017), sus vecinos manifiestan – tal como en el resto del país - un alto nivel de preocupación

<sup>1</sup> Ingeniero Industrial, Magister en Estudios Internacionales. Secretaria Ejecutiva de la Asociación de Municipios Metropolitanos para la Seguridad Ciudadana y Coordinadora General de Seguridad Providencia. [rocio.brizuela@seguridadprovidencia.cl](mailto:rocio.brizuela@seguridadprovidencia.cl).

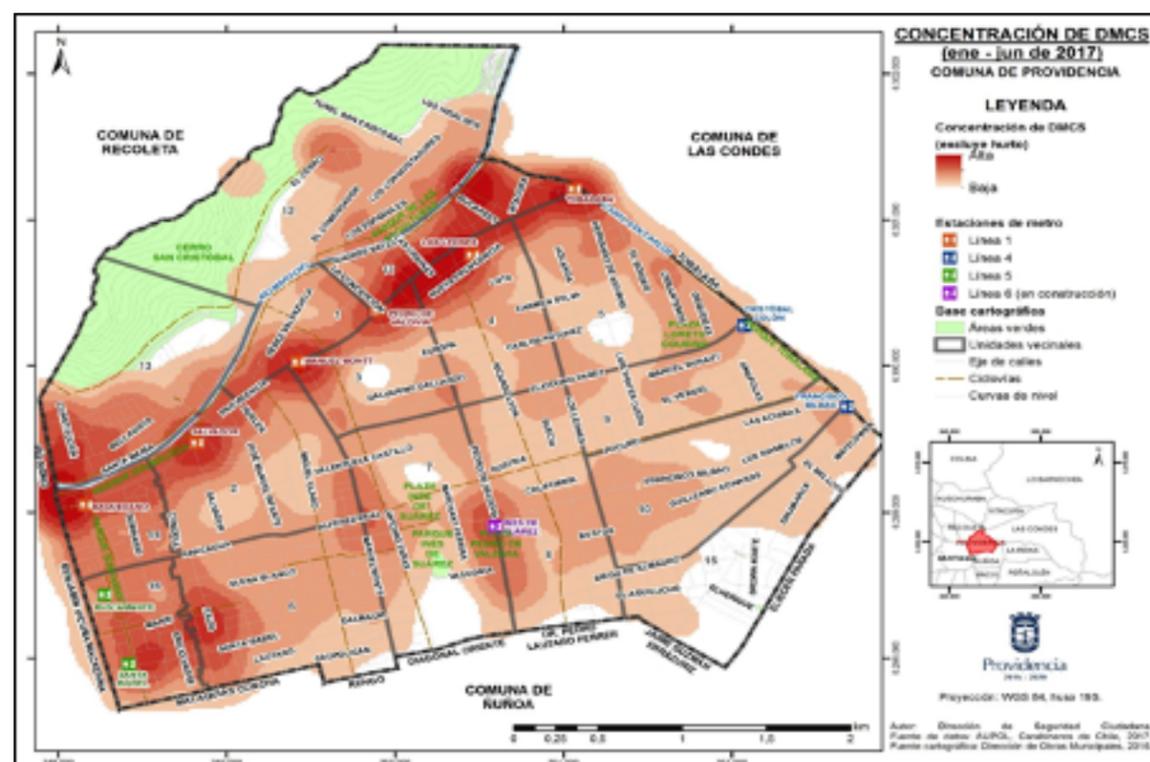
<sup>2</sup> Cientista Familiar. Jefe de Proyectos del Departamento de Planificación Estratégica y Análisis Criminal de Seguridad Providencia. [vicente.villalobos@seguridadprovidencia.cl](mailto:vicente.villalobos@seguridadprovidencia.cl).

<sup>3</sup> El índice de calidad de vida urbana considera vivienda y entorno, salud y medio ambiente, condiciones socioculturales, ambiente de negocios, condiciones laborales y conectividad y movilidad.

por la delincuencia, y la ocurrencia de incivildades en distintas zonas de la comuna. Ejemplos de dichas incivildades son el comercio ambulante ilegal en los principales sectores comerciales, el consumo de alcohol y drogas en parques y plazas o la prostitución callejera en el sector poniente límite con la comuna de Santiago, temas que restringen fuertemente el uso del espacio público – parques, plazas, veredas, etc. - para los vecinos (Sillano, Greene & Ortúzar, 2006; Taylor, 1999). El gobierno local recibe constante presión de los vecinos para que resuelva estos temas, por lo que la comunidad entiende que, independiente de la labor y facultades de las policías, la municipalidad tiene un rol preponderante en materia de seguridad pública lo que en los últimos años ha sido recogido en el marco legal que define las obligaciones y facultades de los municipios en esta materia (Ley Nº 18.695, 2019).

En lo que respecta a la actividad delictual, el mapa de Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS) ocurridos durante el primer semestre del año 2017, excluyendo el hurto, revela zonas de concentración relacionadas con el uso de suelo, con una mayor intensidad de actividad delictual en las zonas comerciales y de gran afluencia de público como la línea Providencia y el sector del Parque Bustamante según se observa en el **Mapa nº 1**.

Mapa Nº 1

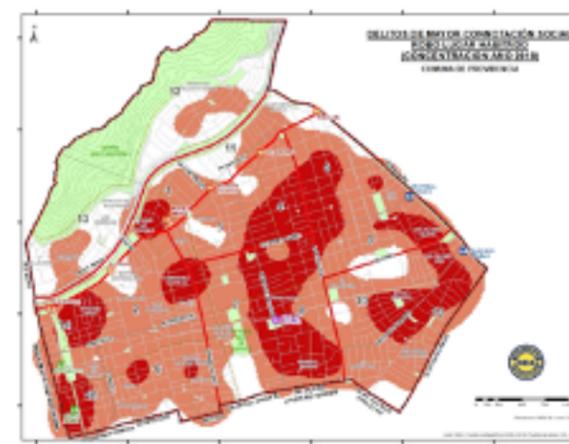


Fuente: Elaboración Propia en base a AUPOL, Carabineros de Chile 2017.

Así mismo, la comuna presenta distintos tipos de delitos en distintas zonas geográficas. Mientras los sectores residenciales se caracterizan por la prevalencia robo en lugar habitado o robo de vehículo, las zonas comerciales concentran la mayoría de los hurtos y robos por sorpresa, como se observa en los mapas 2 y 3. Lo anterior sugiere que las estrategias de abordaje de prevención del delito deben ser también distintas en los distintos sectores.

\* No considera el hurto, debido a la distorsión que genera por su alta frecuencia respecto al resto de los DMCS.

Mapa Nº 2: Concentración robo en lugar habitado año, 2018.



Mapa Nº 3: Concentración de robo por sorpresa y hurto, año 2018.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos AUPOL, Carabineros de Chile 2018

### Seguridad Ciudadana Municipal

Otro elemento por considerar son los cambios de estrategia respecto de la prevención del delito sufridos en las diferentes administraciones municipales. Entre los años 2013 y 2016, la autoridad local implementó el “Plan Convive Providencia”. En dicho periodo se modificó el reglamento interno del municipio, reemplazando la antigua “Dirección de Protección Civil y Seguridad Vecinal” por la “Dirección de Seguridad Ciudadana”. Esto implicó, además, un cambio de enfoque, desde aquel centrado en la prevención situacional al enfoque centrado en la convivencia y prevención del delito en el nivel comunitario. En este modelo las labores de prevención del delito y fiscalización municipal se interrelacionaban fuertemente y, en la práctica, estaban unificadas en un solo equipo operativo de inspectores municipales. Los inspectores combinaban tareas de fiscalización y seguridad y eran dirigidos operativamente por la Central de Información Comunal, entidad que atendía la demanda desde los vecinos y coordinaba el despacho de los inspectores en la comuna (Universidad Alberto Hurtado, 2016).

El “Plan Convive Providencia” fue evaluado por la Universidad Alberto Hurtado en el marco del Fondo Nacional de Seguridad Pública a cargo de la Subsecretaría de Prevención del Delito, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, detectando importantes nudos críticos y dificultades en relación con la labor de prevención delictual realizada por la Dirección de Seguridad Ciudadana a través de sus funcionarios.

Las principales dificultades del modelo implementado, descritas en el informe antes mencionado, se pueden resumir como sigue (Universidad Alberto Hurtado, 2016):

- Disconformidad con cantidad de inspectores en terreno.
- Baja facultad de los inspectores en temas de seguridad.
- Discordancia entre expectativas ciudadanas y labor de la Dirección de Seguridad.

- Mayor cantidad de tareas destinadas a fiscalización y poco tiempo disponible para prevenir el delito.
- Sobre exposición al riesgo de los inspectores al no contar con el equipamiento básico de protección para sus labores.
- Desconfianza de los vecinos en el canal 1414.
- Falta de capacitación al equipo operativo.
- Desactualización en el uso de herramientas tecnológicas.
- Tiempos de respuesta no acorde con lo esperado por los vecinos para temas de seguridad.
- Plan Barrial (bajada local de la estrategia comunal de seguridad) no da respuesta oportuna a las problemáticas levantadas.

Consecuente con el panorama anterior, según datos de la Subsecretaría de Prevención del Delito (2018), entre enero de 2012 y diciembre de 2016 los DMCS aumentaron en un 8,2% en Providencia, en circunstancias que en la Región Metropolitana la variación fue de -3,9% en la misma categoría de delitos y para el mismo periodo.

Todo lo anterior llevó a la nueva autoridad local de aquella época, que asume la administración del municipio en diciembre de 2016, a proponer un cambio radical en la estrategia de seguridad. Dado el diagnóstico antes descrito, este cambio no era posible sin realizar una reingeniería completa de los procesos globales de gestión de la Dirección de Seguridad Ciudadana municipal, hoy Proyecto Seguridad Providencia de la Asociación de Municipios Metropolitanos para la Seguridad Ciudadana.

## SÍNTESIS DE LA INICIATIVA

En enero de 2017 se comienza el diseño del proyecto de reingeniería para la Dirección de Seguridad Ciudadana - que en adelante se menciona “proyecto global” - que considera trabajar en paralelo dos ámbitos de acción: Por una parte, una nueva estrategia de Prevención del Delito y, por la otra, un Nuevo Sistema de Gestión de Procesos.

### Nueva estrategia de prevención del delito

Se decide implementar un nuevo modelo basado en la evidencia, para avanzar en una oferta de atención más eficiente y eficaz mejorando la capacidad institucional. Este modelo considera como fundamentales los siguientes aspectos:

- Producción y análisis de información cuantitativa local que, en conjunto con la información oficial proveniente de las policías, Ministerio Público y Subsecretaría de Prevención del Delito, permita determinar la naturaleza y envergadura de los problemas delictuales en la comuna de forma sistemática, mejorando la calidad de la información para la toma de decisiones respecto de los temas de seguridad pública tanto a nivel táctico como estratégico.
- Diseño de estrategias territoriales diferenciadas para prevenir el delito e incivildades,

variando el tipo de respuesta y actores claves, según la naturaleza de la problemática a abordar.

- Despliegue operativo (patrullaje) inteligente, basado en la información anterior, para aumentar las probabilidades de prevenir delitos o incivildades; conociendo lugares, horarios y días en los que con mayor probabilidad estos fenómenos ocurren en la comuna.
- Evaluación continua de resultados para retroalimentar las acciones anteriores

### Nuevo sistema de gestión de procesos

De la mano de lo anterior, se aborda el problema de carencia de definiciones de protocolos y procesos claros tanto para la operación de la Dirección de Seguridad Ciudadana municipal, como para la coordinación con otras instituciones. Para esto se realiza un proyecto de gestión de procesos que busca establecer mejoras en tres ámbitos:

- Gestión de la Demanda, para mejorar significativamente la atención a la comunidad considerando todos los canales de información a través de los cuales los vecinos y visitantes de la comuna se comunican con el municipio para materias de seguridad y emergencias: línea 1414, dispositivos de alarmas comunitarias y/o botones de pánico, redes sociales, correo electrónico, etc.
- Gestión de la respuesta, referente a la movilización de recursos municipales para atender los distintos sucesos, estableciendo prioridades y protocolos de acción asociados.
- Gestión de la coordinación, referente al trabajo conjunto con otras instituciones relevantes en la atención de incidentes de seguridad y emergencias estableciendo planes de acción, protocolos y retroalimentación constante.

En conjunto los dos ámbitos de acción descritos permiten guiar el accionar del municipio para cambiar la forma de afrontar los temas de seguridad en la comuna. Así mismo, la nueva forma de trabajo pretende situar al municipio como un actor relevante en términos de la calidad de la información y del análisis que puede aportar al ecosistema formado por las instituciones cuya labor es la prevención del delito y la persecución penal.

## ELEMENTOS CONCEPTUALES Y/O TEÓRICOS

En el contexto de la labor que la Municipalidad de Providencia ha asumido, para avanzar en la contribución en la prevención del delito es necesario desarrollar el relato que permite comprender el proceso de implementación del nuevo sistema de gestión de procesos, el cual sienta las bases óptimas para el desarrollo eficiente de la nueva estrategia de prevención del delito.

De esta manera, es fundamental tener en consideración las etapas necesarias para innovar haciendo frente a una problemática de la envergadura que reviste el tópico delictual. En este sentido, los pasos que Providencia ha seguido responden al Protocolo para la prevención del delito a partir de la evidencia (Sherman, 2012); el que se sintetiza en un diagnóstico del problema, la revisión del sistema y prácticas existentes, la implementación del nuevo modelo, el valor agregado de la innovación, la evaluación

de la implementación y la reflexión sobre las maneras de reevaluar o comprobar las intervenciones y prácticas desarrolladas.

A su vez, trabajar en miras a la prevención basada en la evidencia implica la consideración de diez principios que inspiran el diseño del nuevo sistema de gestión: (1) medición precisa y confiable, (2) clasificaciones útiles, (3) análisis desde diversas dimensiones, (4) priorización según impacto del delito, (5) minorías fuertes, (6) eficiencia de la prevención, (7) determinar la eficiencia de la prevención, (8) consideración de la secuencia lógica para la implementación de prácticas con resultados cuantificables, (9) ética en la prevención del delito, (10) la colecta de evidencia a partir de evaluación de las intervenciones de prevención delictual, deben conjugar experiencias exitosas y análisis local de todo tipo (Sherman, 2012, p. 5-21).

El desarrollo del proyecto global pretende generar información relevante para la toma de decisiones en el nivel estratégico y táctico. En el primer caso, con el objetivo de definir cuáles son los problemas que se van a abordar, con qué tipo de recursos, sus fuentes de financiamiento y los horizontes temporales en los que se espera realizar el abordaje. En el segundo caso, para orientar las intervenciones en terreno que se realizarán con los recursos definidos para las labores de prevención.

En el ámbito estratégico se tomó como punto de partida un análisis inicial del fenómeno delictual en la comuna, realizado en el marco de la elaboración del Plan Comunal de Seguridad Pública el año 2017. Esta información permitió jerarquizar los problemas de seguridad en base a dos criterios específicos: los problemas de violencia y delincuencia con mayor incidencia en la comuna y los principales problemas que afectaban la calidad de vida y la percepción de seguridad de los vecinos de Providencia (Municipalidad de Providencia, 2017).

Con este análisis delictual estratégico se inició una etapa de solución de problemas delictuales enquistados en la comuna, como era por ejemplo el robo con intimidación o violencia de vehículos motorizados en el barrio Pedro de Valdivia Norte, caracterizado por tener vías expeditas de escape cercanas. Estos problemas se abordan con recursos que exceden la sola gestión de la Dirección de Seguridad Ciudadana incluyendo también a otras unidades municipales como la Dirección de Tránsito o la unidad de Asesoría Urbana.

El proyecto global está diseñado para que la información local capturada y almacenada esté disponible para ser analizada con el objetivo de comprender a cabalidad la realidad comunal al mayor nivel de desagregación posible tanto espacial como temporal; es decir, desde el nivel comunal pasando por cuadrantes, barrios, calles e incluso puntos específicos, y desde las cifras mensuales pasando por semanas, días y horarios puntuales de los incidentes. Esto incluye no solo la información de la comisión de delitos e incivildades en dichos lugares, sino también el contexto urbano en el que éstos ocurren.

En este sentido, se pone el esfuerzo en la gestión de la información para la prevención delictual basándose en el supuesto teórico de que el lugar, el día y la hora en los que ocurren los incidentes antes mencionados no son azarosos y, por lo tanto, es posible disuadir su comisión, a través de intervenciones focalizadas y fundadas en el análisis de patrones delictuales (Fundación Paz Ciudadana, 2016).

Dado lo anterior, a la base del proyecto se encuentran las siguientes teorías (Felson, 1998):

- Teoría de las actividades rutinarias, que permite relacionar la distribución geográfica de los delitos con la actividad diaria de las personas, en este caso, con la dinámica de uso de la comuna como lugar habitación, de estudio, trabajo, ocio, etc. Esta teoría genera también el sustento para intervenir el contexto urbano en el que ocurren los delitos privilegiando la vigilancia natural o interviniendo el diseño del espacio público para disminuir las probabilidades de que éste sea atractivo para delinquir.

- Teoría de la elección racional, que supone que el delincuente de alguna forma, y aunque sea de forma breve y superficial, pondera costos y beneficios de su actuar y por lo tanto elige oportunidades delictivas cuyo atractivo se puede reducir a través de la prevención situacional. Siguiendo la teoría, los esfuerzos se centran en obstaculizar el “trabajo” del delincuente aumentando los costos de la comisión de los distintos delitos en las distintas zonas geográficas lo que se traduce en generar una mayor probabilidad de ser atrapado.

## ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El objetivo general fue implementar un sistema de gestión de procesos en la Dirección de Seguridad Ciudadana Municipal, con protocolos específicos, uso de la información disponible e incorporación de herramientas tecnológicas que permitiera responder a los desafíos que conlleva la implementación de la nueva estrategia de prevención del delito basado en la evidencia en Providencia.

Para lograr lo anterior, se definieron una serie de objetivos específicos que se resumen como sigue:

- Definir los canales de comunicación con el vecino, con sus respectivos procesos de captura de información y protocolos de actuación para la gestión de la demanda por seguridad y emergencias.
- Definir procesos y protocolos de actuación para la gestión de respuesta del municipio ante la demanda antes mencionada.
- Coordinar, a través de planes de actuación conjunta, a los actores clave de seguridad y emergencia para la reacción oportuna ante incidentes.
- Implementar un sistema de centralización de información y gestión de recursos que permita: diseñar estrategias territoriales, desplegar recursos operativos en terreno acorde a dichas estrategias y realizar evaluación permanente de resultados.

A su vez, para cada objetivo específico se definieron metas, con sus respectivos indicadores de eficiencia, eficacia y/o resultado. Lo anterior se resume en la Tabla N° 1:

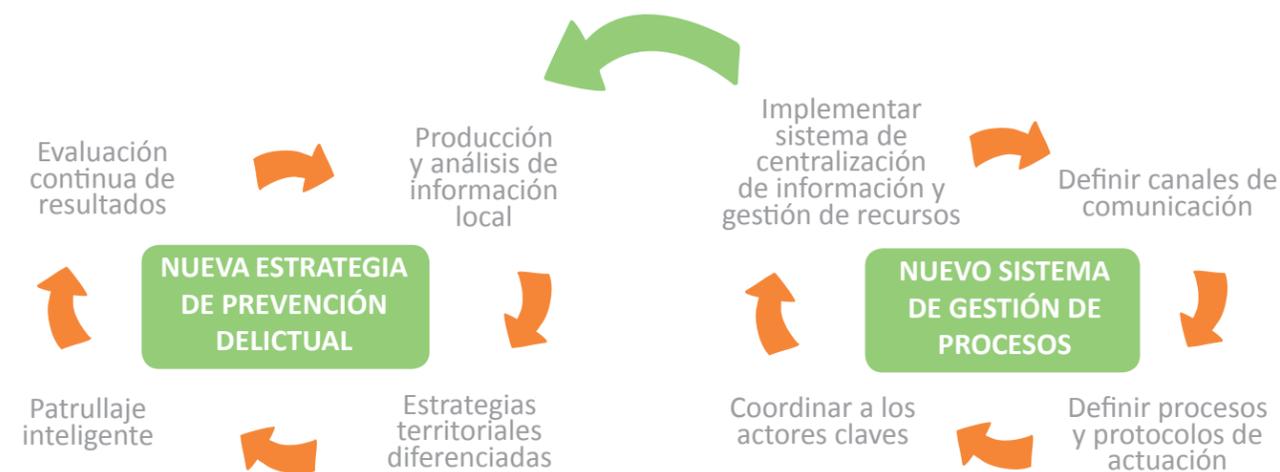
Tabla N° 1: Metas e indicadores por objetivo

	Meta	Eficiencia	Eficacia	Resultado
Objetivo específico 1	Mejorar la atención a través del canal de emergencia 1414 disminuyendo tiempos de espera en línea y mejorando la captura de información relevante para resolver el incidente.	Disminución en un 50% los tiempos de espera en la línea 1414		
		Disminuir a un 10% las llamadas perdidas		
	Implementar un sistema alternativo de alertas desde la comunidad hacia Seguridad Ciudadana que tenga ventajas a la línea 1414 en usabilidad y/o rapidez para comunicarse.		Implementar modelo alternativo al 1414	
Objetivo específico 2	Implementar un protocolo operacional para la Central de Información Comunal (CIC) que defina el flujo de información y la forma de responder a cada tipo de incidente que ingresa desde la comunidad, independiente de la vía de ingreso.			
Objetivo específico 3	Acordar, con cada actor relevante en la resolución de incidentes de seguridad y emergencias, la forma de actuación, canales de comunicación y vías de escalamiento de problemas que deben ser resueltos en conjunto en terreno, incluyendo al menos a: Carabineros, PDI, Dirección de Emergencias Comunes, Dirección de Desarrollo Comunitario, Dirección de Tránsito, Dirección de Aseo, Ornato y Medio Ambiente y Dirección de Infraestructura.		Confección de protocolos de flujos de información.	
	Diseñar una estructura de base de datos que permita almacenar y rescatar toda la información relevante capturada a través de la Central de Información Comunal para producir y analizar información local que alimente la estrategia de prevención del delito basado en la evidencia.		Confección de estructura de BBDD	
Objetivo específico 4	Implementar un sistema tecnológico que - respetando todos los procesos de gestión definidos anteriormente - permita optimizar el trabajo en la central de tal forma de gestionar los despachos en terreno de forma más eficiente y levantar la información producida localmente en formatos acordes al análisis delictual posterior.		Implementar sistema tecnológico	Instalar la capacidad de producción de informes reportes automatizados
				Incremento en la capacidad de gestión simultánea de eventos en un 50%

Fuente: Elaboración Propia.

El modelo de gestión descrito, con el cumplimiento de sus objetivos y metas, pretende sostener un enfoque de trabajo de prevención basado en la evidencia. Es decir, procura orientar la gestión interna de la Dirección de Seguridad Ciudadana a la producción de información local necesaria para tomar decisiones en el ámbito de la seguridad pública y paralelamente a responder con estrategias de seguridad acordes a las necesidades de la comuna, reveladas a través de la evidencia recopilada. Todo lo anterior en un ciclo continuo que se muestra en la Gráfica N° 2, donde la nueva estrategia de prevención del delito se une al nuevo sistema de gestión de procesos con el eslabón común de la producción y análisis de información local.

Gráfico N° 2: Ciclo continuo y vinculación con los componentes de la estrategia



Fuente: Elaboración Propia.

## ABORDAJE DEL PROBLEMA

### Definición de sub-proyectos de avance

En paralelo al cumplimiento de las metas descritas en la Tabla N° 1 y para avanzar hacia el estado deseado sin congelar la operación del servicio de seguridad ciudadana, se decide definir una serie de sub-proyectos, independientes entre sí, que cumplieran con dos objetivos. El primero, mejorar en forma inmediata la calidad de los servicios ofrecidos a la comunidad en materia de prevención. El segundo, contribuir directamente a los dos ciclos: nueva estrategia de prevención de delitos y nuevo sistema de gestión de procesos.

Con la definición de estos sub-proyectos cada actor relevante en el proceso estaría abocado a una labor específica lo cual lograría crear una cadena de valor en favor del objetivo final. Además, los resultados del proyecto global se comienzan a detectar tempranamente con el avance de los sub-proyectos que a continuación se describen.

#### a) Creación del Departamento de Planificación Estratégica y Análisis Criminal en la Dirección de Seguridad Ciudadana municipal.

Creación de un observatorio de seguridad en la Dirección de Seguridad Ciudadana, con el propósito de instalar la capacidad de producción y análisis de información, necesaria para la elaboración de estrategias, planes y programas que permitan prevenir la delincuencia en la Providencia. En un plano mayor, el observatorio tiene la responsabilidad de desarrollar la estructura de datos estadísticos necesarios para apoyar la toma de decisiones. Este sub-proyecto se materializó en febrero de 2017 con 1 jefe de departamento y 3 profesionales (Municipalidad de Providencia, 2018). En la actualidad el departamento está formado por un jefe (ingeniero comercial), 3 profesionales (abogado, cientista familiar, ingeniero comercial) y un técnico (oficial de orden y seguridad pública).

#### b) Separación de las labores de fiscalización y seguridad en dos cuerpos distintos de inspectores y patrulleros respectivamente, aumentando la dotación de los últimos.

En abril de 2017 se materializó esta división, manteniéndose la Dirección de Seguridad Ciudadana con un cuerpo de patrulleros con la tarea de contribuir a la prevención delictual. Este equipo se proyecta en 150 personas; entre el equipo desplegado en terreno y los radio operadores de la Central de Información Comunal. Esta dotación se alcanza en septiembre de 2018 al aplicarse un nuevo modelo de reclutamiento, selección y capacitación de patrulleros y radio operadores (Municipalidad de Providencia, 2018). Por su parte, las labores de fiscalización municipal se alojan en la Dirección de Innovación y Gestión de Calidad que desde ese momento se dedican a todo el tema de ordenamiento territorial e inspección municipal.

#### c) Creación de la Mesa de Análisis de Seguridad (MAS).

Se crea una instancia de coordinación interna que sesiona periódicamente para compartir entre todos los departamentos de la Dirección de Seguridad la información relevante respecto de la actividad delictual e incivildades en la comuna y coordinar tácticas territoriales para el despliegue operativo de los recursos de seguridad ciudadana. La instancia MAS funciona desde abril de 2017 con una frecuencia mensual durante los primeros seis meses y desde el último trimestre de 2017 con frecuencia semanal (Municipalidad de Providencia, 2018).

#### d) Diseño de Planes de Prevención Comunitaria del Delito.

Con la finalidad de ampliar las dimensiones que tributen a la prevención delictual, se busca hacer parte a vecinos y actores relevantes de la comuna en temáticas de seguridad. Para este propósito, se han diseñado instancias que de capacitación y difusión con: conserjes de edificios, comunidades escolares, vecinos organizados, etc. Durante el año 2017, el Departamento de Relación con la Comunidad de la Dirección de Seguridad Ciudadana realizó 155 reuniones con vecinos y durante el 2018 se le dio continuidad a dicha labor desde Seguridad Providencia con 169 nuevas reuniones (Municipalidad de Providencia, 2018). Durante el primer semestre del año 2019 se han realizado 197 reuniones cuyas principales temáticas son casos de víctimas de delitos, coordinación y organización de vecinos.

#### e) Implementación del Servicio de Atención Legal a Víctimas.

En búsqueda de seguir incrementando los efectos de la acción preventiva y disuasiva mediante la oferta de servicios de seguridad desde el municipio y mejorar el análisis modus operandi o estrategias de comisión de delitos en la comuna, se pone a disposición de las víctimas de delitos en Providencia un servicio de asistencia legal 24 horas al día, los 7 días. Este servicio atiende desde julio de 2017 y ha atendido a la fecha a 2036 víctimas de delitos en la comuna con un total de 681 querellas y 50 condenas. La principal labor de los abogados que prestan este servicio es acompañar al vecino en todo el proceso judicial con una presentación de querrela contra las personas responsables del delito del que fue víctima.

#### Compromiso de actores claves

Dada la complejidad de los dos nuevos sistemas a implementar y la interdependencia entre ellos, no era posible avanzar en la estrategia de prevención de delitos ni en el nuevo modelo de gestión sin contar con el apoyo y compromiso de los actores relevantes en materia de seguridad pública a nivel comunal. El trabajo municipal, desde la Dirección de Seguridad Ciudadana, no tiene sentido si no genera un real aporte a la labor de las policías y el Ministerio Público. Para comprometer la voluntad y aporte de dichos actores en este renovado esfuerzo comunal se definió como metodología de trabajo con actores claves el uso de 3 pilares:

#### a) Pilar Inter-Institucional: Trabaja en la coordinación de los actores relevantes en el tema de Seguridad Pública a nivel comunal usando a su vez tres instancias:

- Consejo Comunal de Seguridad Pública, donde se aúnan voluntades, se acuerda la estrategia comunal y se monitorean resultados generales de las principales líneas de acción de las distintas instituciones miembros del Consejo.
- Reunión STOP de Carabineros: permite a Seguridad Providencia conocer las indicaciones generales para la actuación de dicha institución en la comuna y alinear los esfuerzos propios para contribuir al trabajo de Carabineros comprendiendo además la realidad de las comunas vecinas a Providencia.
- Reunión CESCAR entre los niveles operativos de la 19 comisarías con el nivel operativo de Seguridad Providencia. Acá se contactan tantos los analistas de ambas instituciones como las jefaturas operativas para definir semana a semana la forma de cooperación distribuyendo además zonas de patrullaje por tipos de delito y condiciones contextuales para optimizar el efecto del despliegue territorial de patrulleros y Carabineros.

b) **Pilar Interno:** Trabaja en la producción de información para la toma de decisiones a nivel municipal. Para ello se crea la Mesa de Análisis de Seguridad (MAS) que - dirigida por el Departamento de Operaciones de Seguridad Providencia - comparte y analiza semanalmente la situación delictual de la comuna en base a la sistematización realizada por el Departamento de Planificación Estratégica y Análisis Criminal. La información utilizada es propia de la Central de Información Comunal, así como base de datos de Carabineros, Fiscalía y reportes de los vecinos que se recopilan a través de diferentes direcciones municipales. Con esta información se define cómo se despliegan los recursos operativos de

Seguridad Providencia en el territorio para apoyar y complementar la labor de las policías y se informa a las distintas direcciones municipales respecto de los temas y actuaciones relevantes. La Mesa de Análisis de Seguridad es el espejo interno de la reunión CESCAR.

**c) Pilar Comunitario:** Trabaja en la recopilación de información desde los vecinos y el involucramiento de éstos en las estrategias de prevención. Se articula en base a dos tipos de reuniones periódicas:

- Reuniones participativas mensuales con vecinos organizados formalmente a través de los dirigentes de las 16 Juntas de Vecinos de la comuna donde se exponen las capacidades de Seguridad Providencia y se levantan las necesidades por Unidad Vecinal.
- Reuniones participativas trimestrales, llamados Encuentros de Seguridad, donde se agrupan 4 Unidades Vecinales para poner en conocimiento a la comunidad respecto de los servicios existentes y levantar problemáticas a nivel micro (a nivel de barrio y calle).

De esta manera, en su respectiva dimensión, cada pilar contribuye a la articulación de la prevención delictual efectiva, sumando esfuerzos coordinados eficientes y eficaces entre los actores que persiguen un mismo fin.

## BENEFICIOS

Los beneficiarios del proyecto global se resumen en los siguientes tres grupos:

- a) Vecinos y visitantes de la comuna que son el foco principal del proyecto global y que con su ejecución ven mejorada su calidad de vida por la disminución de delitos e incivildades en Providencia. Este gran grupo de beneficiarios se divide en dos subgrupos: aquellas personas beneficiarias pasivas, que no llegan a ser víctimas de la delincuencia gracias a la estrategia de prevención del delito y aquellas personas beneficiarias activas, quienes usan el servicio de seguridad ciudadana, ya sea por ser víctimas de delitos o por situación de emergencia.
- b) Instituciones que trabajan en la prevención del delito y persecución delictual en la comuna. El modelo de gestión implementado ha permitido sistematizar trabajo en el despliegue preventivo y reacción oportuna con Carabineros y el traspaso expedito de información con PDI y Fiscalía, aportando insumos útiles para la investigación de delitos perpetrados en Providencia.
- c) Direcciones y áreas municipales que se nutren de la información desde los canales de seguridad tales como Fiscalización, Emergencias, Aseo y Ornato, Planificación, Infraestructura y Desarrollo Comunitario.

Respecto de los efectos internos, una vez implementado el proyecto, los principales son los siguientes:

- Ordenamiento de roles, funciones y responsabilidades de los funcionarios de Seguridad versus otras áreas complementarias como Emergencias o Fiscalización municipal.
- Mejora en la información manejada por las distintas áreas de la organización en calidad, formato y oportunidad de recepción.

- Mayor seguridad para los funcionarios que trabajan en terreno manteniendo apoyo e información constante desde la central, generando cobertura oportuna a los procedimientos.
- Eficiencia en el uso de recursos al especializar y priorizar el trabajo.
- Oportunidad de profesionalización del trabajo de los funcionarios de seguridad.

## PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

Los principales problemas y obstáculos encontrados surgen puesto que la implementación del modelo de gestión y la nueva estrategia de prevención de seguridad basada en la evidencia suponen un cambio de paradigma en el funcionamiento de la Dirección de Seguridad Ciudadana y el municipio. A lo anterior se debe sumar que los plazos para realizar este cambio fueron establecidos por la autoridad para que la mayoría de las metas se logaran en menos de un año, por lo que el sistema completo se estresó al máximo.

Agrupando los obstáculos en grandes temas se pueden destacar los siguientes:

- a) Resistencia institucional al cambio tanto en la propia Dirección de Seguridad Ciudadana como en el resto del municipio. La necesidad de implementar un servicio de respuesta rápida y oportuna hacia el vecino, implica exigir los sistemas de respuesta al máximo, siendo este elemento un componente que tensiona la anterior cultura organizacional.
- b) La velocidad de los procesos de gestión de proyectos, proveedores y gestión de recursos humanos del aparato público se ven desafiados por los nuevos modelos de seguridad ciudadana que encuentran obstáculos en su implementación. Por ejemplo, mantener ITOs de contrato que fueran capaces de monitorear, informar y sancionar de manera oportuna a los proveedores respecto de las bajas de sistemas de radio o de GPS fue extremadamente difícil por los niveles técnicos y ritmos de uso de dichas herramientas. Así mismo, establecer sistemas de turnos de funcionarios para un servicio de patrullaje y atención de la central 7x24 es difícil de implementar manteniendo remuneraciones estables y al mismo tiempo cumpliendo las normativas de horas extraordinarias.
- c) Dificultad en el reclutamiento de personal idóneo para satisfacer las nuevas necesidades del modelo, dada la escasa oferta de trabajadores formados en este nuevo modelo o con experiencia en centrales de información que operen en forma similar.

## RESULTADOS

Los principales resultados obtenidos de la ejecución del proyecto global son los siguientes:

1) Aumento y mejoramiento de canales de comunicación incluyendo las siguientes acciones:

- Cambio de protocolos de respuesta atendiendo a la jerarquización de problemas de seguridad y emergencias en la Central de Información Comunal. De la mano con la redefinición de los canales de comunicación para emergencias de seguridad, se consiguió durante el año 2018, dar respuesta al 95% de los llamados a la línea 1414 y al 100% de las alertas generadas por SoSafe.

- Preparación de los funcionarios del Call Center, el cual logra obtener de manera más expedita y detallada la información clave para el despacho de unidades a los eventos. Adicionalmente se incorpora la capacidad de despacho inmediato, desde el para los casos de alta prioridad, disminuyendo aún más, los tiempos de respuesta. Actualmente el tiempo medio de atención por parte del operador telefónico a un requerimiento de alta prioridad es de dos minutos.
- Implementación de alerta georeferenciada SoSafe en julio de 2017, permitiendo disminuir tiempos de atención en línea y en terreno, en la actualidad existen 20.573 descargas de SoSafe en Providencia.
- Implementación de correo 1414@seguridadprovidencia.cl para temas que no corresponden a incidentes en curso descongestionando líneas de emergencia. Este canal ha permitido conocer información cualitativa detallada del contexto que complementa el análisis cuantitativo y permite mejorar el patrullaje preventivo, focalizando las características específicas de cada sector.
- Campaña masiva de difusión de la línea 1414 en julio de 2017 acompañada de un cambio radical en la imagen corporativa de Seguridad Ciudadana diferenciándola de otros servicios municipales y visibilizándola en la comuna.

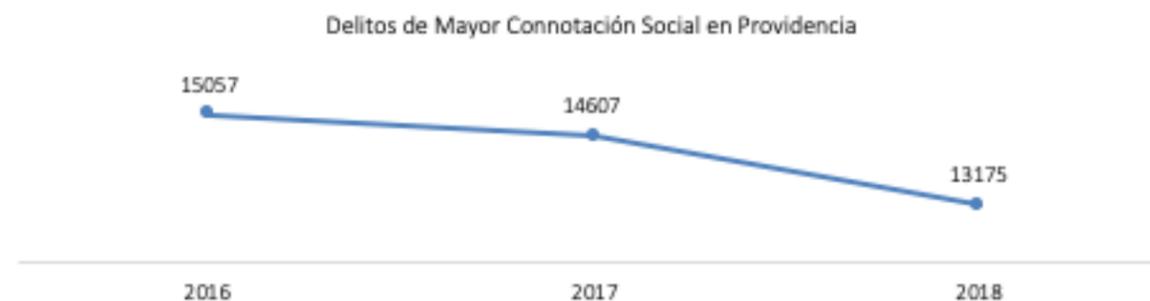
Con todo lo anterior, el nivel de conocimiento de los DMCS a nivel municipal por los canales 1414 y SoSafe aumentó desde 20% en 2017 a 40% en 2019 respecto de los delitos conocidos por carabineros. En delitos priorizados por el municipio - robo con intimidación, robo con violencia, robo por sorpresa, robo en lugar habitado y robo de vehículo - el porcentaje de conocimiento llega a 46% en 2019.

- 2) A partir de la información recopilada por 1414 y SoSafe se crea y sistematiza periódicamente, la base de datos propia para la Mesa de Análisis de Seguridad. Esto permite iniciar la evaluación continua de las iniciativas municipales en materias de seguridad y realizar las correcciones cuando es necesario.
- 3) Disminución en tiempos de respuesta en terreno ante una emergencia. De 18 minutos promedio entre la recepción de la llamada y la llegada de un patrullero en 2017, bajó a 3 minutos y 22 segundos en 2019 gracias a la jerarquización de problemas y a la definición de protocolos.
- 4) Eficiencia en el uso de recursos, disminuyendo labores administrativas para priorizar funcionarios en terreno. Consecuentemente, se mantiene bajo el presupuesto destinado a la gestión interna anteponiendo los servicios.
- 5) Diversificación de servicios respondiendo a las necesidades reales de la comuna. Del simple patrullaje por unidad vecinal, desde 2018 se implementa el patrullaje inteligente organizando los recursos en terreno a partir de la información delictual (variable en horario y día) y se incorporaron nuevos servicios como motoristas de reacción, patrullaje en bicicleta, cuadrilla 1414, servicio de patrulleros de primeros auxilios y unidad de difusión preventiva.
- 6) Implementación de un nuevo sistema tecnológico para automatizar todos los procesos antes diseñados. Esto con el objetivo de consolidar el proyecto completo y apoyar la creación del nuevo Centro de Coordinación Operativa de Seguridad Providencia que se construyó e implementó en

dependencias de la 19 comisaría de Carabineros comenzando su operación en mayo de 2019. En este lugar, la totalidad de fuentes de información y recursos tecnológicos se gestionan, con visibilidad completa de Carabineros, para dar respuesta oportuna y eficaz a los requerimientos de seguridad y emergencias de Providencia.

- 7) Disminución de las cifras delictuales de DMCS en la comuna. El año 2018, respecto al año 2016 (último año antes de la implementación del nuevo modelo), representa una disminución total del 12,49% en los DMCS.

**Gráfico N° 3: Frecuencia anual de Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS) en Providencia, 2016-2018**



Fuente: Elaboración Propia.

## PROCESOS CLAVE PARA LA EFECTIVIDAD DE LA INICIATIVA

En el desarrollo del proyecto global destacan aspectos determinantes para el éxito de la iniciativa. Sin ellos no hubiese sido posible cumplir con los objetivos propuestos.

En primer lugar, está el liderazgo e involucramiento de la autoridad local en el cambio de paradigma. En este caso, la alcaldesa se convierte en el líder estratégico del proyecto, quien está absolutamente convencido de la necesidad de trabajar seriamente en el fortalecimiento institucional primero, para poder entregar un mejor servicio a la comunidad después.

En las distintas fases del proyecto este compromiso de la autoridad se reflejó principalmente en el apoyo financiero, articulación con actores clave y destrabe de resistencias institucionales internas. Fue fundamental entonces mantener informada a la alcaldesa en todo momento respecto de los avances del proyecto en detalle, así como de los avances y retrasos de este cuando ocurrían, lo que permitió avanzar a firme en cada etapa sin grandes cambios en las directrices de actuación.

En segundo lugar, está el trabajo conjunto con otras instituciones, porque le da sentido al proyecto al sumarlo a una estrategia interinstitucional de prevención en la comuna. Ninguno de los resultados antes mencionados tiene sentido si, por ejemplo, después de lograr disminuir tiempos de respuesta, mejorar la calidad de los servicios y ofrecer a la víctima el apoyo legal para querellarse contra los delincuentes que la atacaron si las policías no validasen el actuar de los patrulleros de seguridad ciudadana como un complemento a la labor que ellos realizan. Lo mismo ocurre con la fiscalía, quienes entienden que un abogado representante de la víctima no viene a opacar su trabajo, sino que suma esfuerzos en la persecución penal de los delincuentes.

En este sentido, el Consejo Comunal de Seguridad Pública se convirtió en una instancia clave para articular los esfuerzos interinstitucionales, socializar los avances del proyecto y recoger las observaciones que todos los miembros pudiesen aportar.

Finalmente, la estrategia de avance con ejecución de sub-proyectos que aportaban al objetivo general, pero podían ser dados de alta individualmente fue una decisión que trajo consigo varios beneficios, siendo el principal la rápida introducción de mejoras en el servicio de seguridad ciudadana de cara a la comunidad lo que a su vez permitió comenzar a trabajar conjuntamente con los vecinos.

## APRENDIZAJES Y RECOMENDACIONES

Implementar un nuevo modelo para la gestión de la demanda de seguridad y emergencias, implicó cambios diametrales respecto a la manera tradicional de llevar los procesos en la Municipalidad. Por esto, los aprendizajes más relevantes dicen relación con evaluar tempranamente y considerar en el diseño un enfoque de gestión del cambio. En este caso las recomendaciones serían:

- 1) Involucrar tempranamente a la totalidad de las instancias municipales que interactúan con las problemáticas de seguridad y la atención de emergencias, para socializar tempranamente los nuevos objetivos y contar con un apoyo transversal desde el inicio de la implementación del proyecto global.
- 2) Orientar a los actores intervinientes en el proceso a pensar fuera de las fronteras del modelo original, para permitir soluciones innovadoras que resuelvan las problemáticas actuales y no las pasadas. Ejemplo de ello es el cambio institucional radical como lo fue migrar todo el servicio de Seguridad Ciudadana de Providencia desde el municipio a un modelo de Asociación Municipal que permitiera ventajas para la gestión de proveedores, recursos humanos, manejo de recursos, incorporación de financiamiento externo, etc. acorde a las condiciones de celeridad del contexto de la prevención delictual y gestión de emergencias.
- 3) Otorgar un lugar preponderante a la gestión de recursos humanos dentro del proyecto, incorporando desde el inicio del proceso de implementación del nuevo modelo, el diseño de reclutamiento, selección, capacitación y evaluación continua del personal de seguridad ciudadana bajo los nuevos estándares.

## CONCLUSIONES

La visión de la seguridad pública como responsabilidad sólo del gobierno central y las policías ha quedado obsoleta. Sin embargo, a pesar del consenso de que actores como los municipios también poseen obligaciones, facultades y variadas herramientas para responder a las demandas ciudadanas por mayor seguridad en el territorio, el avance de los gobiernos locales en la instalación de capacidad técnica institucional para hacer frente a la labor de prevención del delito es aún incipiente.

Hasta el año 2016 Providencia no fue la excepción. Independiente de los distintos enfoques que las anteriores administraciones municipales le habían dado a la estrategia local de seguridad ciudadana, y las ventajas y falencias que cada una de ellas pueda haber tenido, el eslabón más débil es que ninguno

de ellos se basaba en un adecuado modelo de gestión de la información local que permitiese alimentar adecuadamente la toma de decisiones a nivel estratégico y/o táctico en materias de seguridad pública.

Con el objetivo de instalar una estrategia de prevención basada en la evidencia, la Dirección de Seguridad Ciudadana municipal emprendió en Providencia un proyecto global donde la captura, almacenamiento y análisis de la información local relevante jugaron un rol fundamental, junto con la instalación de un observatorio interno de seguridad y la mejora de los procesos de gestión de la demanda desde los vecinos, gestión de la respuesta a través de los servicios municipales y gestión de la coordinación de actores relevantes como las policías y el Ministerio Público con el municipio como articulador central.

A dos años y medio del inicio del proyecto, los resultados son auspiciosos. Los Delitos de Mayor Connotación Social en la comuna han disminuido, pero además se ha logrado mejorar la capacidad del municipio de conocer en detalle lo que está ocurriendo a sus vecinos. Se han cumplido las metas propuestas mejorando los canales de atención, disminuyendo los tiempos de respuesta de los equipos en terreno, diversificando los servicios para atender diferenciadamente a los vecinos según la realidad delictual particular de sus barrios y calles e incursionando en alternativas tecnológicas que permiten automatizar y hacer más eficiente el patrullaje inteligente.

La forma de abordar el proyecto permitió además lograr resultados concretos en poco tiempo, implementando a la vez una política de largo plazo. Esto, sin duda es un elemento importante que considerar en el contexto de la administración de gobiernos locales que cambian, o pueden cambiar, cada 4 años.

Construir modelos de trabajo serios, sistemáticos y perdurables en el tiempo permiten, además, generar confianzas entre las instituciones que tienen como objetivo común mejorar la calidad de vida de las personas. Iniciativas como la descrita aportan sin duda alguna a construir relaciones institucionales fuertes y duraderas dejando atrás los ánimos de competencia que muchas veces existen y focalizándose en la cooperación real y oportuna.

## BIBLIOGRAFÍA

Carabineros de Chile. Cuenta Pública 2018, 19ª Comisaría de Providencia. Santiago, 2018. Disponible en: <http://centroestudios.carabineros.cl/>

Felson, M. & Clarke, R. (1998) Opportunity Makes the Thief. Practical theory for crime prevention. Londres. Police Research Series, Paper 98. Home Office, Policing and Reducing Crime Unit.

Fundación Paz Ciudadana (2016). Manual de Análisis Criminal para Observatorios de Seguridad en Gobiernos Locales: Prevención del delito y solución de problemas. International Association of Crime Analysts - Fundación Paz Ciudadana, Motorola Solutions Foundation. Santiago.

INE. Resultados CENSO 2017. Santiago, 2017. Disponible en: <http://resultados.censo2017.cl/Region?R=R13>

ICVU. Índice de Calidad de Vida Urbana Comunas y Ciudades de Chile. Santiago, 2017. Disponible en: [http://fadeu.uc.cl/images/noticias/2017/05.Mayo/Presentacion\\_ICVU\\_2017\\_.pdf](http://fadeu.uc.cl/images/noticias/2017/05.Mayo/Presentacion_ICVU_2017_.pdf)

Ley 18.695. Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. 2012.

Municipalidad de Providencia (2013). Plan de Desarrollo Comunal de Providencia 2013-2021. Santiago.

Municipalidad de Providencia (2017). Plan Comunal de Seguridad Pública 2017-2021. Santiago.

Municipalidad de Providencia (2018). Actualización Plan Comunal de Seguridad Pública, 2018. Santiago.

Ralph, Taylor (1999) La tesis de las incivildades o de las “ventanas rotas”. California: Encyclopedia of Law Enforcement.

Sillano, M, Greene, M, & Ortúzar, J. (2006). Cuantificando la Percepción de Inseguridad Ciudadana en Barrios de Escasos Recursos. Santiago, EURE 32(97), 17-35. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612006000300002>

Subsecretaría de Prevención del Delito. Estadísticas Delictuales. Santiago, 2017. Disponible en: <http://cead.spd.gov.cl/estadisticas-delictuales/>

Sherman, Lawrence (2012). Desarrollo y evaluación de programas de seguridad ciudadana en América Latina: Protocolo para la prevención del delito a partir de la evidencia. Banco Interamericano de Desarrollo. NOTA TÉCNICA # IDB-TN-436.

Universidad Alberto Hurtado (2016). Evaluación Plan Convive Providencia. Santiago, 2016.

## PLATAFORMA ESCUDO CHIHUAHUA, MEXICO.

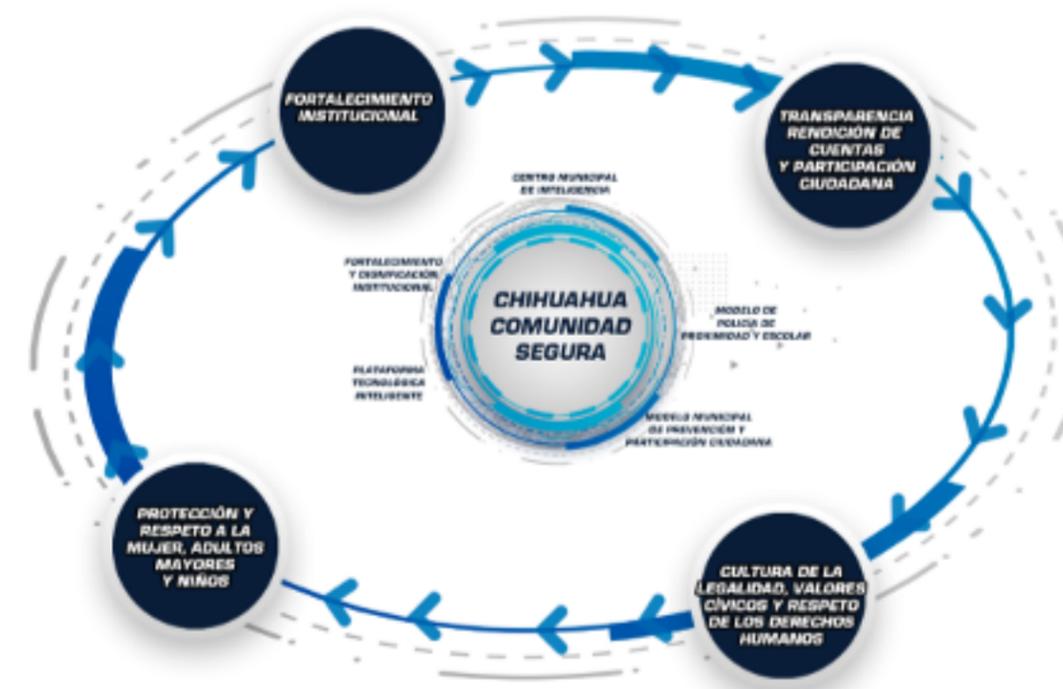
Comisario Gilberto Loya Chávez<sup>1</sup>

### INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

Plataforma Escudo Chihuahua es una iniciativa diseñada a la medida de las necesidades de seguridad para el municipio de Chihuahua, en ésta solución intervinieron 5 países desarrollando y aplicando una solución integral que conjunta, analiza y almacena información generada a través de dispositivos tecnológicos de última generación, utilizando herramientas inteligentes que fusionan, filtran y aplican análisis avanzados a los datos identificando la información más importante para la prevención, investigación e inteligencia prospectiva.

Derivado de la situación de la seguridad pública en el municipio de Chihuahua y la visión de desarrollo, el H. Ayuntamiento de Chihuahua, a cargo de la presidenta municipal Mtra. María Eugenia Campos Galván gestión 2016-2018, puso a cargo al Comisario Gilberto Loya Chávez de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, quien implementó el modelo “Chihuahua Comunidad Segura” sustentado en cuatro ejes que de manera transversal impactan positivamente en cinco componentes enfocados a una estrategia de seguridad ciudadana.

Gráfico N° 3: Frecuencia anual de Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS) en Providencia, 2016-2018



Fuente: Elaboración Propia.

<sup>1</sup> Comisario de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua [gilberto.loya@mpiochih.gob.mx](mailto:gilberto.loya@mpiochih.gob.mx).

## SÍNTESIS DE LA INICIATIVA

Las transformaciones de las sociedades en estos últimos 20 años han modificado la naturaleza del delito, en tanto que hoy las tecnologías están modificando los campos de acción. Debido a ello, los conceptos de seguridad se han reformulado, como se han modificado las formas de vida de los ciudadanos, y de igual modo las instituciones han cambiado su mirada con respecto a la problemática delictual.

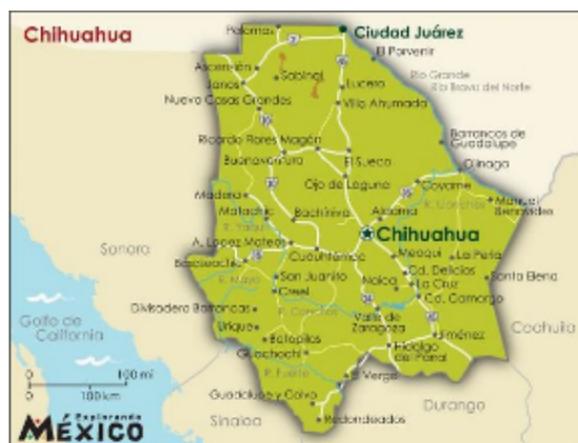
La lucha contra la inseguridad y la violencia comenzó a figurar entre los principales temas de la agenda y los planes de desarrollo de los países de Latinoamérica y el mundo para asegurar la gobernabilidad democrática y la convivencia social. La violencia no sólo tiene un alto impacto social, sino también representa un desafío a los gobiernos por sus costos económicos, tanto públicos como privados y sus efectos en la inversión nacional y extranjera.

Hoy en día podemos ver que se tiene en cuenta la participación ciudadana y a la comunidad al momento de formular políticas de seguridad. Esto se puede adjudicar, entre otras cosas, a los nuevos modos de abordar la problemática y de entender la seguridad, desde la función de la justicia transicional en Latinoamérica. El desarrollo de nuevas tecnologías ha hecho que se apliquen paulatinamente, como una herramienta para la resolución de los problemas y las demandas de seguridad en las comunidades, con el objetivo de garantizar la prevención, la paz y una mejor calidad de vida de sus habitantes.

Todo lo anterior influye en el desarrollo y el crecimiento de las naciones. Conscientes de esto y de los desafíos que el Municipio de Chihuahua enfrentaba, es que en el año 2017 se diseña el modelo tecnológico de la Plataforma Escudo Chihuahua, consistente en una Plataforma Única Tecnológica Inteligente, cuyo objeto es instrumentar estrategias encaminadas a identificar y reducir las causas y factores de riesgo que favorecen la generación de la violencia y la delincuencia, para con ello combatir, prevención social de la violencia y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Chihuahua está localizado al norte de la República Mexicana. Es el estado más grande del país. El territorio chihuahuense ocupa un área de 247,487 kilómetros cuadrados y representa el 12.6% de la superficie total nacional. Limita al norte con los Estados Unidos de América a lo largo de una frontera de más de 700 kilómetros. La ciudad de Chihuahua es uno de los 67 municipios que integran el estado mexicano de Chihuahua, cuya cabecera municipal es, a la vez, la capital del estado y su segunda ciudad más poblada.

Figura 2. Localización Municipio de Chihuahua



El municipio de Chihuahua se encuentra exactamente en el centro del estado, en una región geográfica en el fin de la región denominada como “La Meseta” y el principio de la llamada sierra Tarahumara. Se encuentra en las coordenadas geográficas 28°28' de latitud norte y 106° de longitud oeste a una altura sobre el nivel del mar a 1,440 metros. Ocupa un área de 9,219.3 km<sup>2</sup>, que representa aproximadamente el 3.73% de la superficie del Estado.

La distribución de la población en Municipio de Chihuahua ha variado en los últimos cien años. Los registros censales muestran que la población en la ciudad de Chihuahua fue de 938,713 habitantes<sup>2</sup>.

## ELEMENTOS DEL PROBLEMA

En los últimos años México ha experimentado una transición delictiva que se ha caracterizado por el incremento sostenido del número de delitos, en particular los cometidos con violencia. Este fenómeno nacional afectó también al Municipio de Chihuahua. La comunidad chihuahuense vivió a partir del año 2008 una crisis en la seguridad que se inició con un incremento paulatino de homicidios, alcanzando su punto máximo en el año 2010<sup>3</sup>.

Durante el año 2016 se cometieron en el Municipio de Chihuahua poco más de 13 mil delitos dentro de los cuales destacan: homicidios, robo a casa habitación, robo a comercio, robo de vehículos, robo a transeúntes y daño en propiedad ajena. La tasa delictiva por cada 100 mil habitantes era de 1,121.6 delitos. Esta cifra se encontraba por encima de la media nacional (720.7 delictivos) e inclusive por encima de la media estatal (923.8 delictivos)<sup>4</sup>. De esta forma, se concluyó que lamentablemente Chihuahua era el segundo municipio más peligroso del estado únicamente después de Cd. Juárez.<sup>5</sup>

Conscientes de esto y de los desafíos que el Municipio de Chihuahua enfrentaba es que en el año 2017 se diseña el modelo tecnológico de la Plataforma Escudo Chihuahua, consistente en una Plataforma Única Tecnológica Inteligente, para el combate a la delincuencia y prevención de la violencia.

## ELEMENTOS CONCEPTUALES Y/O TEÓRICOS

La conceptualización es la producción lógica más compleja, pero sin duda indispensable, como herramienta del proceder científico. En este sentido, aquí se expone la construcción de una perspectiva teórica desarrollada a partir del análisis de teorías e investigaciones previas y que se consideran con validez para el encuadre de la iniciativa que se describe.

Cada vez hay más preocupación y estudio enfocados en la violencia, la prevención del delito y la seguridad ciudadana. Sin embargo, muchas prácticas y técnicas se apoyan en la percepción, en razonamientos y toma de decisiones sin análisis y sin método.

<sup>2</sup> Consejo Nacional de Población (CONAPO) “Proyección de población 2018”, año 2019. Recuperado de <https://www.gob.mx/conapo>

<sup>3</sup> Reporte de incidencia delictiva Observatorio Ciudadano de FICOSEC, diciembre 2014 FICOSEC reporte de incidencia-delictiva-chihuahua-diciembre-2014.

<sup>4</sup> FICOSEC, “Altas de Bienestar y Seguridad de Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad Ciudadana”, año 2018. Recuperado de <http://fiscosec.org>.

<sup>5</sup> Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) Todos somos Juárez. Recuperado de [https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/viewFile/51267/pdf\\_59](https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/viewFile/51267/pdf_59).

Sin lugar a duda, el análisis de información delictiva ha cobrado gran importancia en la toma de decisiones en las corporaciones policíacas. Se trata de una tarea que no se improvisa y que se funda en un conjunto de supuestos teóricos, que tienen como finalidad ayudar a la identificación de patrones de la criminalidad (Tudela, 2012). Asimismo, esta actividad recurre a la ciencia del delito busca evitar que ocurran y el análisis delictivo es instrumental a este fin (Tilley y Laycock, 2010).

Es por esto por lo que se consideró importante hacer un análisis exhaustivo de los procedimientos que se han y se están llevando a cabo a fin de dar una validez científica al proceso que se ocupa en la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua (DSPM) como parte integrante del modelo de Comunidad Segura. Esa ha sido la principal razón para la elaboración de este modelo apoyado en la compilación de diversos libros y publicaciones que ilustran en que consiste el análisis delictivo, para qué sirve, cuál puede ser su aplicabilidad y procesos.

En este contexto, es preciso referir algunas de las teorías que se consideraron para la integración de este modelo que apoyan el análisis delictual. Las más representativas y que sustentan el análisis delictivo para la generación de comunidades seguras son:

- El enfoque de la criminología ambiental
- El triángulo del delito
- La teoría de la elección racional
- La teoría de las actividades cotidianas
- La teoría del patrón delictivo
- Teorías y métodos y la investigación científica

El enfoque de la criminología ambiental centra su foco en el estudio criminológico sobre el medio ambiente o factores del entorno que pueden influir en la actividad delictiva. Se incluyen el espacio (geografía), el tiempo, ausencia de vigilancia, el delincuente y la víctima u objetivo. Estos cinco componentes son una condición necesaria y suficiente, ya que sin uno de ellos, los otros cuatro, incluso juntos, no constituyen un incidente delictual (Brantingham & Brantingham, 1991).

Otro de los sustentos del análisis delictivo es la del Triángulo del delito y proviene de una de las principales teorías de la criminología ambiental, la teoría de las actividades rutinarias (Clarke & Eck, 2005).

La teoría de la elección racional señala que las personas toman decisiones antes de cometer un delito de acuerdo con la percepción de oportunidad y recompensa anticipada. Sugiere que cualquier persona podría delinquir cuando se presenta la oportunidad. De la misma forma, un infractor desistirá de delinquir cuando perciba alto riesgo de ser identificado o detenido por la policía o la recompensa no sea la esperada, es decir, el costo de cometer el delito sea menor al beneficio obtenido. Mediante la comprensión de por qué las personas deciden delinquir en un escenario específico, permitiría modificar el o los factores que generan la oportunidad del delito, para así disuadir al infractor (Felson & Clarke, 1998).

Por otra parte, estrechamente relacionada con la teoría de elección racional se encuentra la teoría de las actividades cotidianas, una teoría que propone que la delincuencia es resultado de la convergencia en tiempo y espacio de tres elementos simples: un infractor motivado, un blanco adecuado y la ausencia de un vigilante (Cohen & Felson, 1979).

Como sucede con las actividades cotidianas, la teoría del patrón delictivo se centra en los elementos que convergen para crear un hecho delictual, aunque con más énfasis en cómo los infractores seleccionan y buscan blancos adecuados. Apoyada en la elección racional, las actividades cotidianas, y la criminología ambiental, la teoría del patrón delictivo se centra en la convergencia en tiempo y espacio de la motivación de los infractores y las características del blanco en toda la estructura de una oportunidad (Brantingham & Brantingham, 1993).

Por lo tanto, las actividades cotidianas de un infractor, así como también las de las víctimas, moldearán la distribución de la delincuencia e impactarán de gran manera en el patrón del delito en tiempo y espacio (Eck & Weisburd, 1995).

La prevención situacional del delito, igual sustenta el análisis delictivo, una vez que se visualiza como un sistema clasificado de métodos de prevención para reducir la oportunidad del delito. Se fundamenta en el triángulo del delito y las teorías antes analizadas. Un delito puede ser prevenido usando alguna de estas cinco estrategias (Cronish, 2003):

- Incrementar el esfuerzo del infractor, hacer que le cueste más,
- Aumentar el riesgo percibido por el delincuente, mayor probabilidad de detección,
- Reducir las recompensas esperadas o disminuir el beneficio esperado de la comisión de delito,
- Reducir o evitar las tentaciones que pueden incitar a las personas a cometer un delito y
- Eliminar las excusas que los infractores pueden utilizar para “racionalizar” o justificar sus acciones.

En este sentido, se abre una pauta para reflexionar sobre la forma de combatir la delincuencia, la principal sería examinar las necesidades descuidadas, tales como, generar en la policía la capacidad institucional de evaluar el producto del trabajo, de analizar constantemente su trabajo y la marcha antes de hacer más de lo mismo, determinar lo que se espera que cumpla la policía y encontrar la manera más fácil de lograrlo, y esto es pesimamente la labor de un analista delictivo (Clarke & Eck, 2005).

Por último, sin duda fueron consideradas teorías y métodos y la investigación científica como forma de acercarse a la realidad, que comprende dentro de sí los procedimientos que surgen en la actividad científica, de modo que mediante dichos procedimientos el analista puede proyectar, planear y sugerir nuevas estrategias, así como nuevas actividades, encaminadas a la solución de problemas sociales, en beneficio de la sociedad, que sigue en búsqueda de comodidades y paliativos que afrontan en su experiencia cotidiana.

Precisamente en el método científico se refleja la capacidad del investigador, quien con base a su bagaje

teórico-conceptual deduce e induce, compara e infiere conclusiones. Toda investigación o problema que se analiza con rigor científico se realiza con la intención de llegar a resultados ciertos, es decir, verificables (Rocha, 2015).

Posterior al planteamiento de teorías mediante el correcto análisis de incidencia delictiva el analista debe ser capaz de establecer estrategias, objetivos, mecanismos de coordinación, líneas de acción e indicadores de medición que servirán de guía en la alineación de las capacidades y recursos de la institución para hacer más eficaz y optimizar el combate a la delincuencia.

El análisis delictivo es sin duda una actividad decisiva para el éxito de las estrategias de reducción del delito y la creación de ciudades seguras. La experiencia de diversas instituciones y organismos de seguridad pública, han logrado innumerables beneficios en la prevención del delito, en el diseño de modelos de gestión de información y estrategias operativas para la inhibición de altos índices delictivos, donde destaca la participación de analistas en el diseño, ejecución y evaluación de programas e intervenciones de seguridad pública (Tudela, 2015).

El análisis de delito es una tarea apasionante y sobre todo necesaria. El analista debe auxiliarse de nuevos métodos, técnicas e instrumentos tecnológicos más útiles. En este sentido y en la búsqueda de soluciones a problemas de seguridad, con el modelo Comunidad Segura la DSPM Chihuahua se propuso incorporar herramientas tecnológicas de última generación, inteligentes que fusionan, filtran y muestran datos identificando la información más importante para la prevención, investigación e inteligencia.

Sin duda considerar la teoría, las buenas prácticas en prevención y análisis del delito, la modernización de los recursos tecnológicos y humanos para la prevención del delito y la seguridad ciudadana, permiten dar perspectiva global e integral del fenómeno delictivo, ya que mediante el diseño e instrumentación de acciones es posible prevenir y, en su caso, contrarrestar tanto sus impactos como la extensión y vigencia de sus efectos adversos.

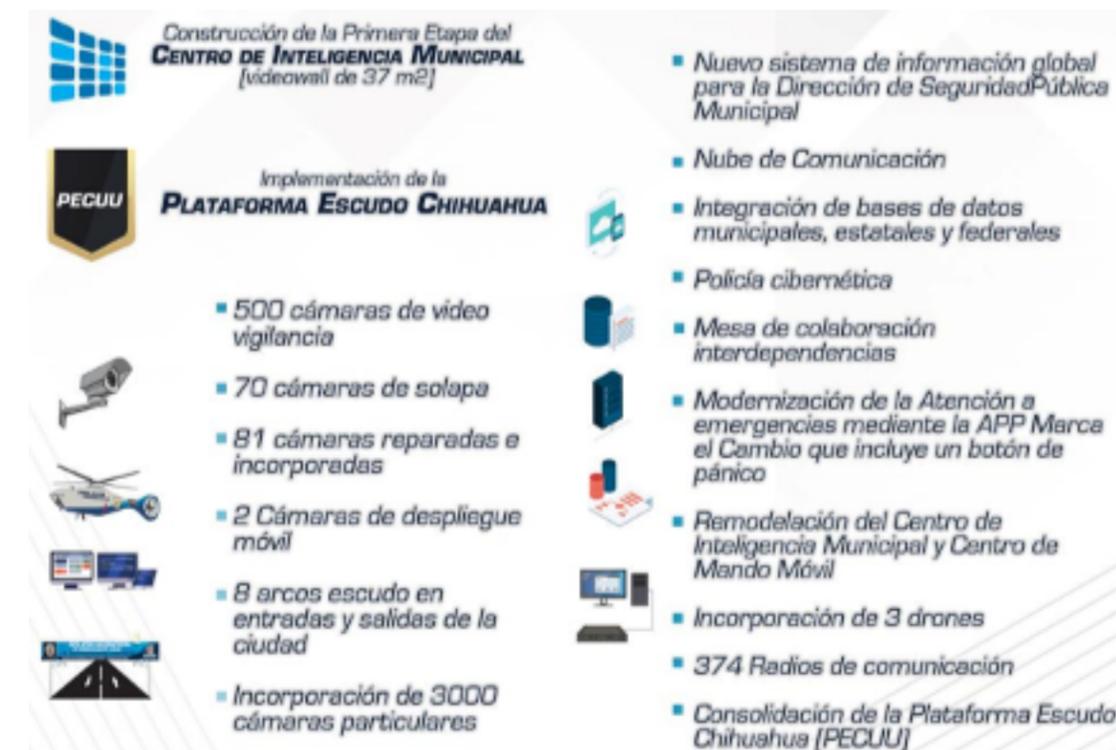
## CARACTERÍSTICAS DE LA INICIATIVA

La iniciativa ha buscado generar estrategias que permitan ampliar la modernización e implementación de tecnologías de información para convertir a Chihuahua en una ciudad inteligente y cada vez más segura. Basados en la misma misión y visión de la corporación y con el objetivo de implementar un modelo integral, con enfoque ciudadano, y una estructura operacional innovadora que rompa paradigmas y que posicione al Municipio de Chihuahua como el más seguro del país.

Ante este reto y contexto se implementó la primera Etapa de Plataforma Escudo Chihuahua (PECUU), sobre una línea base que sumó tecnología, inteligencia y operaciones especiales, con el objetivo de facilitar las operaciones de rutina y de emergencia, generar prevención, investigación e inteligencia y accesibilidad inmediata a la infraestructura tecnológica y de información municipal, estatal y federal, así como de particulares.

Plataforma Escudo Chihuahua es la integración de diferentes tecnologías e infraestructura, pero sobre todo es una herramienta para dar mayor y mejor seguridad a los chihuahuenses.

Figura 3. Plataforma Única Tecnológica Inteligente



Fuente: Elaboración Propia.

La Plataforma Escudo Chihuahua (PECUU) es un sistema único en su tipo, diseñado para Chihuahua. Es una solución aplicada y desarrollada a las necesidades que integra tecnología de última generación en las labores policiales y de inteligencia para el uso eficiente de información, ampliación de vigilancia en la ciudad y la estrategia operativa. La esencia de PECUU es la innovación tecnológica y el conocimiento, a fin de generar un modelo de seguridad y modernidad con sentido y valor humano, que derive en el incremento de la seguridad y la generación de un ambiente sano de la comunidad Chihuahuense.

Considerando que el uso de inteligencia en una institución es un factor estratégico, ya que permite proporcionar información privilegiada para responder a situaciones en distintos escenarios, el resultado de final de emplear una tecnología integral como herramienta, es reducir tiempo en tratamiento y proceso de la información con el objetivo de concentrar sus esfuerzos en el análisis del contexto y no el arduo trabajo con enormes bases de datos.

Ante esta situación, la combinación de conocimiento y tecnología da como resultado inteligencia, de forma que se pueda optimizar el proceso de toma de decisiones para la planeación del despliegue operativo y así como información base para la generación de una buena política pública.

En definitiva, para Chihuahua PECUU es una herramienta inteligente, es una solución completa que nos permite, observar, comprender, predecir, colaborar y decir con el objetivo de romper paradigmas e ir cada día escalando como una ciudad cada vez más segura. Para que el hombre pueda resolver situaciones es necesario utilizar un medio directo y deducir conclusiones partiendo del conocimiento.

## ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

### Objetivo General

- Construir un Modelo de Seguridad Ciudadana: La inseguridad es un problema multifactorial, abordar esta problemática requiere de diferentes perspectivas de análisis, por lo que es necesaria la alineación de un conjunto de esfuerzos relacionados entre sí para el logro de un objetivo común. Un modelo de Seguridad Ciudadana permite enfocar los esfuerzos, ilustra de forma gráfica el concepto, ayuda a definir la estructura y procesos y optimiza los recursos.
- Fortalecer la seguridad en zonas de alto riesgo, permite mantener un ambiente de protección y convivencia, con apoyo del policía virtual y del ciudadano. El programa de monitoreo y enlace en zonas de riesgo tiene como objetivo resguardar el orden y el ambiente de paz entre la ciudadanía, además de brindar seguridad a las personas y comercios.

### Objetivos Específicos

1. Aumentar la percepción positiva de seguridad en la ciudad.
2. Crear espacios más seguros.
3. Fortalecer la cohesión social.
4. Tener una respuesta rápida y eficaz mediante la vigilancia por medio de cámaras y comunicaciones vía voz al centro de emergencias por el inter comunicador instalado en el poste.

### Metas

Es importante que futuros esfuerzos en materia de seguridad mantengan el énfasis en la incorporación del uso de tecnologías como una buena práctica, los resultados obtenidos con la implementación de la Plataforma Escudo Chihuahua en el municipio de Chihuahua en materia de prevención y en el esclarecimiento eficaz y eficiente del delito, da una pauta para que los municipios consideren invertir en soluciones tecnológicas únicas y específicas para sus territorialidades que vengán a atender y resolver problemáticas plenamente identificadas y a optimizar recursos que lleven a una mejor calidad de vida y ciudades cada vez más seguras.

Metas generales de la Dirección de Seguridad Pública Municipal:

- Realizar acciones para disminuir la frecuencia de robos y el desorden social en las zonas de riesgo en los que se aplica el proyecto.
- Reducir los tiempos de respuesta de atención a llamadas de emergencia.
- Establecer contacto directo del ciudadano con el centro de monitoreo de la Dirección de Seguridad Pública Municipal.

- Integración de la Policía de Proximidad como filosofía de la corporación (profesionalizar a los cuerpos policiales).
- Dignificación y profesionalización del personal.
- Disminución de Índices de Percepción de inseguridad.
- Implementación de Tecnologías y Certificaciones basadas en inteligencia y reingeniería de procesos.

### Implementación

Para ampliar la video vigilancia en la ciudad y bajo los estándares de la norma técnica de los Sistemas de Video Vigilancia (SVV) del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) se instalaron estratégicamente 500 nuevas cámaras, 200 cámaras inteligentes PTZ, 200 cámaras IP fijas con video análisis y 100 cámaras IP fijas ubicadas en las zonas de mayor afluencia vehicular con capacidad para detección de matrículas. Para acompañar el despliegue territorial se renovó y equipo el antiguo centro de mando móvil, integrándolo a red de video vigilancia escudo, con interacción inmediata táctil para una mejor respuesta de emergencias, se integraron dos nuevos centros móviles dotados de cámaras PTZ con planta de luz propia equipo de cómputo y monitoreo, para extender la video vigilancia en operativo o zonas específicas. Para el fortalecimiento a la vigilancia desde el aire, se integraron tres drones a la unidad de operaciones aéreas, para el monitoreo de la ciudad en las principales zonas de conflicto.

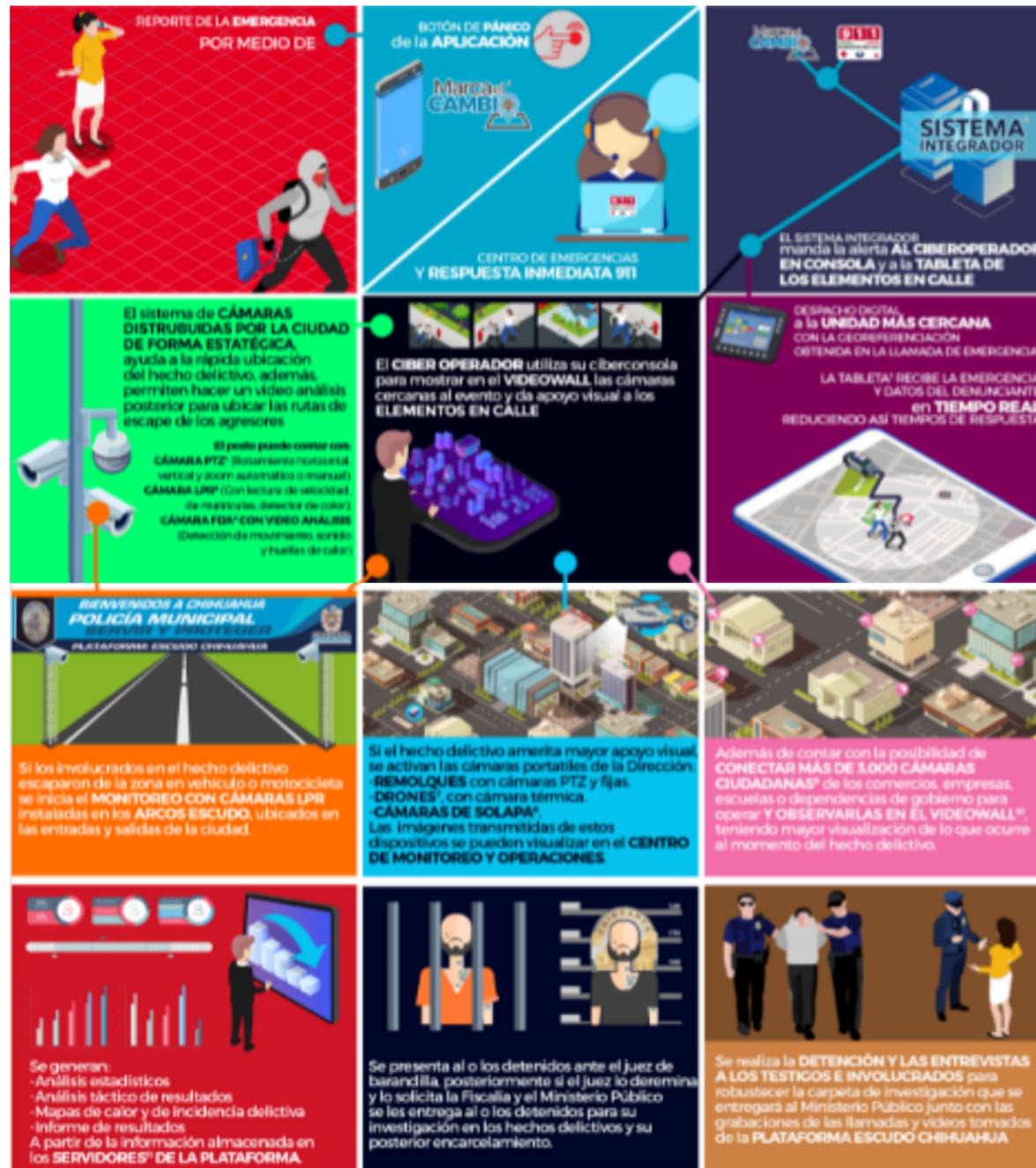
Y como parte fundamental de la plataforma fueron instalados 8 arcos detectores de vehículos en los accesos de la ciudad lo que permite tener una base de datos de los automotores que entran y salen cada minuto a la ciudad de Chihuahua.

La Plataforma Escudo Chihuahua incrementó los recursos tecnológicos para nuestros policías, con nuevos radios de comunicación, 500 tabletas que funcionan exclusivamente como terminal de la plataforma en cada patrulla con el fin de lograr un mejor despliegue operativo, un servicio de calidad y disminución significativa de los tiempos de respuesta al ciudadano, además de conocer la ubicación en tiempo real de las unidades.

Se adquirieron 70 cámaras de solapa para generar información de inteligencia, además de brindar protección al ciudadano, evitando que los policías cometan actos de prepotencia, así como grabar el comportamiento del ciudadano que permiten grabar y transmitir video en tiempo real.

La Plataforma Escudo cuenta también con dispositivos biométricos, para el registro digital de huellas y características, que permiten identificar antecedentes de detenidos, en bases de datos estatales y nacionales. De igual manera, una vez que el ciber crimen y el ciber delito representa una de las nuevas amenazas a la sociedad y las instituciones públicas, fue implementada la policía cibernética, como un modelo capaz de prevenir los delitos y una nueva variante científica que respalde la seguridad de los ciudadanos de la nueva forma que opera la ciber delincuencia.

Figura 4. ¿Cómo opera la Plataforma Escudo Chihuahua?



Fuente: Elaboración Propia.

Todas estas herramientas están vinculadas a una plataforma única de integración tecnológica que tiene su base en la sede de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, con servidores, memorias, grabadoras equipo de cómputo y tecnología con equipamiento de última generación para los nuevos ciber operadores.

Se remodelaron las instalaciones para albergar la segunda etapa del Centro de Municipal de Monitoreo con espacios necesarios para los procesos de atención respuesta y análisis, bajo las normas técnicas necesarias para el funcionamiento de la nueva tecnología instalada. La Plataforma Escudo Chihuahua es

una herramienta de nueva generación dedicada a servir y proteger a los ciudadanos contando también con participación activa y la suma de esfuerzos de todos para obtener y combatir la inseguridad por ello esta plataforma cuenta con la capacidad de procesar y recibir la señal hasta de 3 mil cámaras en la ciudad de video vigilancia la que permitirá mayor cobertura y atención dedicada en caso de ser requerido. Asimismo, se modernizó la atención a emergencias mediante la APP Marca el Cambio que incluye el botón de pánico, sincronizado con la Plataforma Escudo para la recepción y atención de hasta 500 mil usuarios, con tecnología de punta y con la vocación de servir y proteger la Dirección de Seguridad Pública y el Gobierno Municipal.

#### Indicadores de la actividad

- Tiempos de respuesta con operadoras de 911.
- Número de llamadas atendidas por las operadoras de 911.
- Número de llamadas abandonadas por las operadoras de 911.
- Tiempos de asignación de las unidades (predespacho automático a la patrulla más cercana al evento).
- Tiempos de respuesta de patrullas en sitio (tiempo en que llega la patrulla al sitio de la emergencia).
- Tiempos de atención por parte de los elementos policiales de cada uno de los eventos.
- Tiempos de remisión de detenidos en el área de captura. (módulo Barandillas donde se dan de alta a los detenidos por faltas administrativas o delitos).
- Número de eventos atendidos por Patrullaje Virtual en el área de Ciber operadores.

#### Disminución de:

- Homicidios dolosos.
- Robo a casa habitación.
- Robo a persona.
- Delitos graves.
- Robo de accesorios de vehículo.
- Robo de vehículos.
- Robo a banco.
- Bandas criminales desarticuladas.

- Personas beneficiadas (mediación comunitaria).
- Personas beneficiadas (programas preventivos).

## MODELO DE GESTIÓN

Con la implementación del sistema PECUU, se busca hacer más eficiente el actuar policial, realizando una respuesta más rápida a cada una de las llamadas de emergencia recibidas en el municipio, primeramente, al recibir una denuncia ciudadana, el operador en el módulo de emergencia ubica geográficamente el evento y toma los primeros datos, lo más relevante para el policía en calle.

Esto permite al operador realizar un envío anticipado de unidades policiales al lugar de la emergencia, mientras continua la entrevista telefónica con el ciudadano. En ese momento, la unidad policial, a través de nuestra red de telecomunicaciones, recibe en su dispositivo móvil, tanto la información del evento reportado como la ubicación y una ruta sugerida para su llegada a realizar la atención del evento, a la vez que en el área de patrullaje virtual, monitorean los evento haciendo uso de alguna de las más de 500 cámaras de video vigilancia propias y de particulares como negocios y domicilios instaladas en la ciudad.

Una vez obtenidos y registrados los datos de llamadas de emergencia y denuncias ciudadanas, analistas el Departamento de Estadística y Análisis Criminal de la DSPM Chihuahua, hacen uso de soluciones tecnológicas únicas y genera análisis delictivo, táctico y estratégico, con información que cuenta con indicadores y cualidades de confiabilidad, coherencia, objetividad e inmediatez.

Definitivamente la inmediatez, es el valor más relevante ya que muestra un panorama delictivo en tiempo real. Es posible identificar patrones geográficos, temporales y zonas de concentración delictiva, de manera automática, en distintos tipos de mapas, tablas y gráficos. Los productos de análisis luego son comunicados a los jefes operativos y administrativos para la toma de decisiones y la generación de estrategias la elaboración de políticas públicas inteligentes.

Con Plataforma Escudo Chihuahua obedece a la convicción de que la seguridad de nuestros ciudadanos mejora con la utilización de la tecnología para ayudar a disuadir y resolver la inseguridad en nuestra ciudad. En esta administración somos innovadores, ya que nuestro concepto no es sólo instalar cámaras o tabletas. La Plataforma Escudo Chihuahua es innovadora, ya que integra diferentes tecnologías en un sistema único en México y Latinoamérica.

A la base de este modelo de gestión está la estrategia que se empleó para el diseño y mejora del sistema de vigilancia y prestación del servicio policial, compuesta de 5 etapas generales y otras actividades principales.

Figura 5. Etapas de la estrategia de diseño del modelo de gestión



- **Posicionamiento Estratégico:** Es más allá que una visión, es definir de forma práctica y sencilla cómo queremos vendernos ante la opinión pública respecto del camino que hemos emprendido para resolver el problema de interés público. Condicionantes: Aspiracional, Transparente, Diferencial, Alineación de esfuerzos, Vendible
- **Diagnóstico Situacional:** Es necesario realizar un proceso de análisis y evaluación o situación que guarda la institución en términos generales y específicos, según el posicionamiento estratégico definido con el objeto de detectar los aspectos que pueden o deben ser mejorados o fortalecidos para desarrollar el modelo.
- **Indicadores generales de diagnóstico:** Infraestructura, Equipamiento, Tecnología, Recursos humanos, Operaciones y procedimientos, Índices delictivos y de bienestar y Percepción ciudadana.
- **Definición del modelo:** El modelo es la representación gráfica y conceptual de los ejes, componentes y variables en los que está sustentado el plan de trabajo de la institución para lograr sus metas y a su vez acercarse al posicionamiento estratégico definido.
- **Reingeniería Organizacional:** Es importante estar abiertos y dispuestos a cambiar la institución que se adapte al modelo definido y no a la inversa. No se refiere a únicamente cambiar el organigrama. Este es un proceso más complejo y ambicioso, requiere adaptarse a nuevas realidades que exigen el modelo y el posicionamiento estratégico.
- **Requerimiento:** Romper paradigmas (usos y costumbres o gatos negros), Nuevas funciones o funciones adicionales, Alineación.

- **Principales actores:** Alcaldes, Cabildo y/o Legisladores, Gabinete, Personal de la institución, Sociedad civil organizada y no organizada.
- **Evaluación y seguimiento:** En la implementación de cualquier modelo es importante definir la forma en que se determinará el nivel de impacto y la obtención de resultados, por lo que es importante que la institución establezca (en la medida de lo posible) en conjunto con la sociedad civil los indicadores de éxito del modelo para la evaluación.
- **Definición de indicadores:** Alineación con el modelo, medibles (cuantitativos y cualitativos), claros y transparentes, evaluación del contexto y permitir a rendición de cuentas.

## BENEFICIARIOS

### Beneficiarios Directos

Se ha beneficiado a la población del municipio de Chihuahua con aproximadamente 929,884 habitantes.

### Beneficiarios externos

Este proyecto va dirigido a la prevención social del delito como respuesta para combatir el narcomenudeo, el consumo de alcohol y drogas, la violencia; mismo que impulsa la participación social en acciones preventivas de seguridad pública al involucrar en él a los ciudadanos y comités de vecinos localizados en zonas con alta incidencia delictiva; se instalará el sistema tecnológico de vanguardia; los trabajos serán coordinados por la Dirección de Seguridad Pública Municipal.

### Usuarios internos

Con el apoyo dispositivos tecnológicos de última generación, herramientas inteligentes que fusionan, filtran y muestran datos identificando la información más importante, se ha logrado tener la habilidad de transformar un dato en información, y la información en conocimiento, de forma que se pueda optimizar el proceso de toma de decisiones para la planeación del despliegue operativo, así como información base para la generación de una buena política pública, para la prevención, investigación e inteligencia.

## PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

Quizá no el único, pero si el más representativo fue enfrentar y romper el paradigma de la utilización de nuevas herramientas. Policías con más de 20 años de experiencia estuvieron reacios al uso de dispositivos móviles de última generación. Sin embargo, con el tiempo se identificó que la implementación de nuevos dispositivos fue para la DSPM un factor estratégico, ya que permite proporcionar información privilegiada para responder a situaciones en distintos escenarios con mejor calidad de información.

Es indiscutible la transformación que ha manifestado en los últimos tiempos la delincuencia:

- Mayor organización, originando el desarrollo del crimen organizado.
- Incremento de violencia en la comisión de ciertos delitos.
- Internacionalización de la delincuencia.
- Gran poder económico.
- Tecnología más avanzada y con posibilidad de acceso a la información privilegiada.

Por lo anterior, se encontraban en una posición ventajosa frente a los tradicionales medios de control estatal en los diversos órdenes, derivado de este problema era necesario innovar la operación policial en nuestro municipio.

## PROCESOS DETERMINANTES

Cuando se decidió iniciar el proyecto de la Plataforma Tecnológica Escudo Chihuahua lo hicimos bajo dos objetivos prácticos: el primero y más importante, por supuesto, era la mejora sustancial en la seguridad y hacer del municipio de Chihuahua una comunidad segura; el segundo, posicionar a nuestra Corporación Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua como una policía de vanguardia, que sea ejemplo y modelo a nivel nacional.

A más de un año de haberla implementado, hemos avanzado en ambos objetivos. Prueba de ello es la disminución en la incidencia delictiva de nuestro municipio, lo cual ha dado como resultado que la comunidad se sienta más segura al salir de sus casas, sientan la confianza que la policía de Chihuahua los está cuidando y está cuidando lo más valioso que tienen, sus familias y sus bienes.

La Plataforma Escudo Chihuahua nos ha dado muchas satisfacciones y reconocimientos en materia de seguridad. Cerramos el año 2018 con una baja importante en los índices de los principales delitos sobre todos los patrimoniales y los homicidios dolosos. Ciertamente seguimos teniendo hechos delictivos, pero no bajamos la guardia porque sabemos que aún la comunidad más segura, tiene ciertos índices de inseguridad o áreas de oportunidad. Vamos bien y vamos a estar mejor gracias al apoyo de personas como nuestra Alcaldesa Maru Campos que ha decidido invertir en este aspecto aún con los tiempos difíciles que nos tocaron.

Y, algo más, Plataforma Escudo Chihuahua tendrá una segunda etapa este mismo año porque queremos ampliar estos beneficios a nuestros niños implementando Policía Virtual en 500 escuelas de nuestra ciudad y generar espacios más seguros para usuarios de transporte público.

## RESULTADOS

A 69 semanas de su implementación, en comparación con el mismo periodo antes de poner la Plataforma Escudo Chihuahua en funcionamiento arroja los siguientes resultados:

- En este periodo y gracias a la utilización de la Plataforma, el homicidio se redujo 32% en comparativo con el año anterior a su funcionamiento, posicionando a Chihuahua como uno de los municipios con mayor disminución de homicidios en el país durante el año 2018, año en el cual se presentó mayor índice de homicidios en la historia.
- De igual forma y gracias a la implementación de Plataforma Escudo Chihuahua, el municipio presentó en año 2018 el índice más bajo de robo de vehículos en los últimos 18 años, siendo que ese mismo año se convirtió en el año con más vehículos robados en la historia del país. Otros delitos que también disminuyeron fueron el robo de viviendas sin violencia cerró con 56% menos y el robo a negocio con violencia disminuyó 41% respecto al año anterior.
- En un poco más de un año la DSPM se han compartido más de 200 informes como material probatorio con la Fiscalía General del Estado de Chihuahua para el esclarecimiento de diversos delitos, logrando históricos resultados en la detención de homicidas y la desarticulación de bandas delictivas, resultado extraordinario que fue obtenido gracias a los trabajos de inteligencia, análisis y una labor de campo, que evidencian la consolidación de esta plataforma tecnológica.
- El tiempo de atención a llamadas de emergencias 9-1-1 puede ser la diferencia entre la vida y la muerte, la operadora del centro de emergencias coordina las 24 horas del día la acción de cuerpos 9 policiales, bomberos, cruz roja, médicos y otros servicios que son requeridos con urgencia por personas enfrentadas a serios peligros. Gracias a la implementación de Plataforma Escudo Chihuahua, el tiempo de respuesta a llamadas de emergencia y despacho de unidades se redujo de 3 minutos hasta 56 segundos, cifra muy por debajo del promedio nacional.

Lo anterior y teniendo en cuenta que en la actualidad no basta con aplicar la Ley y la fuerza es necesario avanzar en la optimización con recursos, focalización de esfuerzos y la adopción de medidas integrales que les cierren definitivamente las oportunidades a la delincuencia.

## APRENDIZAJES

La enseñanza que ha dejado la implementación de esta plataforma tecnológica es el crecimiento tanto personal como institucional, creando un concepto integrador de las diversas áreas que conforman la DSPM. Nos ayudó a promover una conciencia de respeto entre las áreas y personas a todos los niveles desarrollando empatía, trabajo disciplina, capacidad de aceptación y adaptar una herramienta y una metodología innovadora en la operación policial, basado en análisis para ser más productivos en los despliegues operativos basados en inteligencia y en la forma de trabajar, con el único objetivo de atender las emergencias en el menor tiempo posible y crear medidas de prevención que nos ayuden a seguir disminuyendo la incidencia delictiva en la Cd. de Chihuahua.

## CONCLUSIÓN

A partir de esta iniciativa se puede concluir lo siguiente:

- En la necesidad de mejores resultados se han generado una enorme cantidad de esfuerzos en innovar e inventar sistemas de vigilancia. Sin embargo, se debe crear un acercamiento al estudio de la realidad, para lo cual se necesita de procesos estructurales, institucionales y con estructuras de investigación permanente cuyos resultados con mayor sirvan de sustentos para la planificación de las acciones.
- La aplicación de políticas públicas efectivas y certeras basadas más en la prevención e inteligencia han mostrado ser más eficaces para el adecuado control de la violencia y la delincuencia. Es ineludible abordar con mayor precisión científica el estudio de las causas estructurales, diseñar programas integrales con proyectos específicos de seguridad.
- Es importante que futuros esfuerzos en materia de seguridad mantengan el énfasis en la incorporación del uso de tecnologías como una buena práctica, los resultados obtenidos con la implementación de Plataforma Escudo Chihuahua en el municipio de Chihuahua en materia de prevención y el esclarecimiento eficaz y eficiente del delito, da una pauta para que los municipios consideren intervenir en soluciones tecnológicas únicas, que permiten observar, comprender, predecir y colaborar en la toma de decisiones específicas para sus territorialidades que vengán a atender y resolver problemáticas plenamente identificadas, y a optimizar recursos que lleven a una mejor calidad de vida y ciudades cada vez más seguras.

## BIBLIOGRAFÍA

- Brantingham, P. J., & Brantingham, P. L. (1991). *Environmental criminology*. Illinois: Prospect Heights.
- Bruce, C. W. (2004). *Exploring crime analysis: readings on essential skills*. Overland Park, Kan: IACA Press
- Clarke, R. V., & Eck, J. E. (2005). *Crime Analysis for Problem Solvers In 60 Small Steps*. Disponible en: <https://popcenter.asu.edu/content/crime-analysis-problem-solvers-60-small-steps>
- Clarke, R. V. (1995). "Situational crime prevention". En *Building a safer society strategic approaches*. En: Tonry, M & Farrington, D. (Edits.), *Building a Safer Society: Strategic Approaches to Crime Prevention* Chicago, Illinois.
- Cohen, L. E., & Felson, M. (1979). *Social change and crime rate trends: A routine activities approach*. *American Sociological Review*. Vol. 44 (4): 588-608
- Eck, J., & Weisburd, D. (1995). *Crime and Place*. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Felson, M., & Clarke, R. V. (1998). *Opportunity Makes the Thief Practical theory for crime prevention*. London: Research Development Statistics. Disponible en: [https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/opportunity\\_makes\\_the\\_thief.pdf](https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/opportunity_makes_the_thief.pdf)
- Goldstein, H. (1990). *Problem-Oriented Policing*. Wisconsin: McGraw-Hill, INC
- Tilley, N. y Laycock, G. (2010). *De la prevención del delito a la ciencia del delito*. En Tudela, P. (Edit), *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito*. Fundación Paz Ciudadana,

International Association of Crime Analysts (IACA), Disponible en: [file:///C:/Users/ptudela\\_local/Downloads/analisis-delictual\\_2010.pdf](file:///C:/Users/ptudela_local/Downloads/analisis-delictual_2010.pdf)

Tudela, P. (2012). Análisis delictual y buenas prácticas en Sudamérica: Lecciones y retos. En Tudela, P. (Edit). Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2012. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA), Motorola Solutions Foundation Santiago. (pp. 7-22). Disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina34826.pdf>

Tudela, P. (2015). Análisis criminal, proactividad y desarrollo de estrategias policiales basadas en la evidencia. *Revista Criminalidad*, 57 (1): 137-152.

## COMPRENDER PARA TOMAR DECISIONES: EL CASO DE LA UNIDAD DE ANÁLISIS DE DELITOS SEXUALES – UADS– DE MEDELLÍN (COLOMBIA)<sup>1</sup>

Ángela Milena Echeverry-Campuzano <sup>2</sup>

María Adelaida López Cataño <sup>3</sup>

Laura Cristina Martínez Vera <sup>4</sup>

Yareisi Gil Hincapié <sup>5</sup>

Julián Andrés Gil Yepes <sup>6</sup>

### INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

La Alcaldía de Medellín, como máxima autoridad del orden municipal en la Ciudad, contiene a la Secretaría de Seguridad y Convivencia dentro de su estructura administrativa. Esta dependencia tiene el objetivo de planificar, gestionar, articular, desarrollar, implementar y evaluar las acciones tendientes a fortalecer y mejorar la seguridad en la ciudad de Medellín, mediante la ejecución de políticas públicas y estrategias administrativas (Alcaldía de Medellín, 2012). En este sentido, el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), como componente de la Secretaría, es el encargado de monitorear y analizar las dinámicas de seguridad, convivencia y derechos humanos que se presentan en la Ciudad, con el fin de aportar insumos que permitan reconocer cambios, tendencias, riesgos y oportunidades en la implementación de la Política Pública de Seguridad y Convivencia (Concejo de Medellín, 2015).

Por otro lado, la Fiscalía General de la Nación (FGN), como entidad encargada de ejercer la acción penal en Colombia, tiene como función principal la investigación de los hechos que revistan las características de un delito. En consecuencia, la FGN creó un modelo especializado para la atención de víctimas de delitos sexuales, que se materializó en Medellín con la puesta en marcha del Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual (CAIVAS), el cual persigue dos objetivos principales: Brindar atención y asistencia a las víctimas y optimizar la investigación penal, mediante la especialización técnica e implementación de los elementos logísticos necesarios.

### SÍNSTESIS DE LA INICIATIVA

La Unidad de Análisis de Delitos Sexuales (UADS) es una iniciativa interinstitucional que, mediante el estudio sistemático e interdisciplinario, apoya la toma de decisiones en política criminal e impulso

<sup>1</sup> Esta iniciativa contó con el apoyo de la Fiscalía General de la Nación y la Alcaldía de Medellín. Cabe agradecer al fiscal María Marelvis Cadavid Rodríguez, al ex Director Seccional de Fiscalías de Medellín, Raúl Humberto González Flechas y a la Directora actual, Adriana Villegas Arango, a la Directora de Política Pública y Estrategia Institucional, Juanita Durán Vélez. Por parte también se agradece el apoyo del Secretario de Seguridad y Convivencia de la Alcaldía de Medellín, a Andrés Felipe Tobón Villada; a Daniel Yepes Naranjo, ex Director Técnico del Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia y a la Directora Técnica de la Unidad de Niñez y Adolescencia, Isabel Cristina Londoño Gómez.

<sup>2</sup> milena.sisc@gmail.com

<sup>3</sup> marialopez.sisc@gmail.com

<sup>4</sup> lauramartinez.sisc@gmail.com

<sup>5</sup> yareisi.sisc@gmail.com

<sup>6</sup> juliangil.sisc@gmail.com

procesal de los delitos sexuales. Este proyecto se fundamenta en la articulación entre el ente acusador colombiano y el órgano municipal de la ciudad de Medellín, entidades que aúnan esfuerzos, a partir de intereses comunes como la seguridad pública y la garantía de derechos de la población medellinense, con el fin de dotarse de mejores recursos de análisis para la prevención, atención, control y judicialización de las violencias que afectan la formación y libertad sexuales.

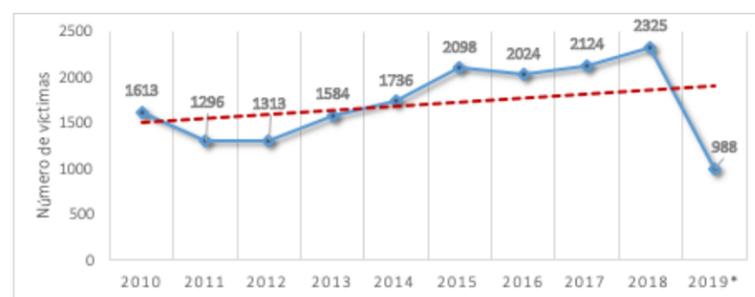
En ese sentido, la UADS es un proyecto en ejecución que surgió como respuesta a necesidades identificadas frente a disponibilidad de información, calidad del dato e iniciativas analíticas, y se desarrolla por medio de la contratación de recurso humano multidisciplinario y la aplicación de herramientas tecnológicas asociadas a sistemas de información. Lo anterior, ha permitido que esta práctica cuente con importantes resultados que la respaldan, a pesar de constituirse como una prueba piloto con menos de dos años de implementación.

De esta manera, la UADS lleva a cabo procesos que le permiten entregar análisis de dos tipos: operativo<sup>7</sup> y estratégico<sup>8</sup>: El primero de estos se enfoca en el impulso de procesos penales y el segundo está centrado en la comprensión de prácticas criminales en un nivel estructural.

## ELEMENTOS DEL PROBLEMA

Medellín es una ciudad con unas dinámicas criminales complejas, caracterizadas por una fuerte influencia histórica de grupos insurgentes, paramilitares y de delincuencia común, que hacen de este territorio un particular caso de estudio. No obstante, los análisis delictuales, en todas sus tipologías, siguen siendo un reto de ciudad, debido, en gran parte, a la carencia de los mismos. Específicamente, los delitos sexuales han sido una problemática frente a la que no se ha contado con un importante número de iniciativas analíticas, a pesar de ser un fenómeno criminal priorizado en distintos instrumentos de planeación local y nacional,<sup>9</sup> y tener indicadores con una tendencia al incremento en el número de víctimas (ver Gráfico 1).

**Gráfico 1. Víctimas de delitos sexuales con denuncia ante el CAIVAS de la Fiscalía, por año de denuncia. Medellín, 2012-2019\***



Fuente: CAIVAS de la Fiscalía General de la Nación. Elaboración propia.

Nota: Información preliminar. Fecha de corte: 30 de junio de 2019 y fecha de consulta en el sistema: 22 de julio de 2019.

<sup>7</sup> Esta definición recoge las categorías de Análisis Delictual y Análisis Criminal Investigativo.

<sup>8</sup> El análisis estratégico abarca el Análisis Táctico, y Análisis Estratégico y/o del Problema.

<sup>9</sup> Específicamente, por parte de la Alcaldía de Medellín, en la Política Pública de seguridad y Convivencia (Concejo de Medellín, 2015), el Plan de Desarrollo 2016-2019 (Alcaldía de Medellín, 2016a) y el Plan Integral para la Seguridad y Convivencia (PISC) 2016-2019 (Alcaldía de Medellín, 2016b); mientras que, por el lado de la FGN, se encuentra en el Plan Estratégico 2016-2020 (Fiscalía General de la Nación, 2017).

Esta ausencia de análisis criminal en los delitos sexuales de la Ciudad, se ha hecho evidente en dos niveles: Micro y macro. El primero, hace referencia al desarrollo del proceso penal frente a cada hecho delictivo, en el cual, la falta de análisis ha repercutido en que haya resultados insatisfactorios en casos complejos,<sup>10</sup> no se identifiquen organizaciones criminales detrás de estos delitos y se plantee poca conexidad entre los casos.

Por su parte, la precaria cantidad de análisis en el nivel macro, es decir, en el que aporta a la toma de decisiones en materia de política pública, lleva a que haya dificultades para plantear metas a corto, mediano y largo plazo, e imposibilidad de generar alertas tempranas que orienten el trabajo diario en materia de atención, generando así que los intereses, voluntades y recursos destinados para estas problemáticas no sean encaminados oportuna y estratégicamente.

Así pues, reconociendo los vacíos anteriormente planteados, la FGN, a través de la Dirección Seccional de Fiscalías de Medellín, específicamente el CAIVAS, y la Alcaldía de Medellín, por medio de la Secretaría de Seguridad y Convivencia, concretamente el SISC, decidieron articularse para fortalecer el entendimiento de los delitos sexuales, con el fin de aportar a la toma de decisiones en materia de política pública y de proceso penal, a través de la creación de la UADS.

En ese sentido, la Unidad es un equipo multidisciplinario conformado por una analista líder (politóloga) y cinco analistas (historiador, investigadora criminal, psicóloga, abogada y economista). Además, tiene el apoyo permanente de cuatro profesionales adscritos al SISC, específicamente, dos economistas (desarrolladores), una gerente de sistemas de información en salud (analista geográfica) y un investigador criminal (analista de crimen organizado). Igualmente, el proyecto cuenta con el acompañamiento de un profesional que apoya el trámite logístico y administrativo de la gestión de la información al interior de la Fiscalía.

Este equipo realiza el estudio de los delitos sexuales y los factores criminológicos, culturales, políticos, sociales y económicos que inciden en ellos, a través de fuentes de distinta tipología, con el fin de elaborar productos que den cuenta de análisis operativos<sup>11</sup> y estratégicos<sup>12</sup>.

A su vez, la Unidad cuenta con una herramienta desarrollada y manejada por personal del SISC, que tiene como propósito apoyar la labor de análisis del fenómeno. Dicha herramienta consiste en un formulario web que cuenta con 194 variables (cualitativas y cuantitativas), que permiten la captura y posterior análisis de la información proveniente de los expedientes. Igualmente, la herramienta posee categorías que posibilitan la caracterización de las víctimas, denunciantes y victimarios, y la identificación de elementos asociados al modo, tiempo, lugar de los hechos. Este desarrollo sirve, tanto para sistematizar la información utilizada en los análisis operativos y estratégicos, como para solucionar las dificultades existentes en términos de disponibilidad y calidad de las cifras sobre delitos sexuales de la Ciudad.

<sup>10</sup> Aquellos que cuentan con más de dos hechos, dos víctimas y dos indiciados.

<sup>11</sup> Esta categoría recoge las nociones de Análisis Delictual y Análisis Criminal Investigativo.

<sup>12</sup> El análisis estratégico abarca el Análisis Táctico, y Análisis Estratégico y/o del Problema.

## ELEMENTOS CONCEPTUALES Y/O TEÓRICOS

### Análisis criminal (operativo y estratégico)

En primer lugar, vale la pena señalar que las nociones de análisis tenidas en cuenta por la UADS, así como sus clasificaciones y tipos, son tomadas, principalmente, de la Resolución 0822 de 2018 de la FGN. En esta disposición, se define el análisis criminal, como “[...] un proceso que consiste en el estudio sistemático e interdisciplinario de los factores o elementos (sociodemográficos, espaciales, temporales, entre otros) asociados a hechos delictivos, que alteran la convivencia social e interesan a la investigación penal” (Fiscalía General de la Nación, 2018, p.9).

En ese sentido, la misma Resolución define los tipos de análisis que, al interior de la institución, se llevan a cabo en torno a las problemáticas delictivas, diferenciando, entre otros, el análisis estratégico y el operativo. Es preciso recordar que estos dos tipos de análisis, son los que se producen al interior de la Unidad. Así pues, se entiende por análisis estratégico:

*[...] el estudio sistemático e interdisciplinario de fenómenos de impacto criminal a partir de la identificación de planes y tendencias criminales a mediano y largo plazo. Consiste en analizar problemas delictuales o que tengan incidencia en la comisión de delitos (incluso si son legales). Los análisis estratégicos se realizan para entender fenómenos de relevancia criminal de forma tal que produzcan insumos útiles que orienten y nutran la toma de decisiones en el nivel estratégico [...] la formulación de la política criminal, la generación de alertas tempranas y la construcción de iniciativas investigativas (Fiscalía General de la Nación, 2018, p.9).*

A su vez, en la misma disposición, se entiende por análisis operativo:

*[...] el uso de herramientas, técnicas y conocimientos específicos de forma tal que pueda orientar la investigación y suministrar resultados inmediatos en el proceso investigativo de un caso o una situación delictiva particular. Dentro del análisis operativo se contemplan el análisis de patrones criminales, identificación de puntos calientes ("hot spots"), análisis de tendencias criminales o de incidentes, análisis de la investigación, perfilación criminal, perfilación de víctimas, análisis comparativo de casos, análisis de grupo de autores, proyección de acciones disruptivas o estrategias para generar rupturas de las cadenas criminales, análisis de escuchas telefónicas, análisis de redes, análisis de eventos, análisis demográficos, análisis de negocios, secuencias temporales, análisis de contexto, entre otros tipos de análisis que puedan ser pertinentes para la investigación criminal [...] (Fiscalía General de la Nación, 2018, p.10).*

### Delitos sexuales

Respecto a los delitos sexuales, es preciso mencionar que, en Colombia, en virtud del principio de legalidad, para que una conducta sea considerada punible, es necesario que se encuentre señalada como tal en el Código Penal Colombiano. En este sentido, en dicha disposición se encuentran tipificados 16 delitos sexuales, agrupados en el mismo apartado por representar vulneraciones a la libertad, integridad y formación sexuales, a excepción del tipo penal de Trata de personas, el cual, a pesar de encontrarse en un capítulo relacionado con las conductas contra la autonomía personal, se califica como delito sexual cuando se efectúa con fines de explotación sexual (Congreso de la República de Colombia, 2000).

Estos delitos están clasificados en tres modalidades diferentes, a saber: Los denominados “violación”, haciendo referencia al acceso carnal violento, acto sexual violento o conductas sobre personas puestas en incapacidad de resistir; los relacionados con actos sexuales abusivos, abarcando las conductas que se ejerzan contra menores de 14 años o personas con algún tipo de condición de vulnerabilidad; y, finalmente, los delitos que sancionan la explotación sexual (Congreso de la República de Colombia, 2000).

### ANTECEDENTES DEL PROGRAMA-PROYECTO-INTERVENCIÓN

A modo de antecedente, es preciso recordar que las violencias sexuales son problemáticas priorizadas en instrumentos de planeación de la administración municipal y la FGN. De acuerdo a los diagnósticos aportados por estos instrumentos, y bajo el reconocimiento de la necesidad de trabajar articuladamente para el cumplimiento de las metas que los mismos proponían, las dos instituciones llevaron a cabo una serie de reuniones, con el propósito de identificar puntos de encuentro y acciones posibles.

Luego de identificar las necesidades institucionales, se acordó la implementación de un grupo de analistas en el CAIVAS y se comenzó la gestión de los recursos necesarios para la creación de la UADS. Simultáneamente, se efectuó el diseño y construcción de la herramienta de análisis, lo cual fue posible gracias a un trabajo en equipo permanente entre analistas y desarrolladores del SISC, y fiscales y policías judiciales del CAIVAS. En este formulario cada uno aportó desde sus saberes específicos, visualizando que la herramienta pudiera servir para desarrollar los análisis esperados.

Una vez desarrollado el instrumento y contratado el personal, se dio inicio a la fase de ejecución, en la cual los analistas, luego de ser capacitados técnicamente, comenzaron con el abastecimiento del formulario y la elaboración de productos de análisis, funciones que vienen siendo ejecutadas hasta la fecha, efectuando los ajustes que se han requerido sobre la marcha, según el enfoque y alcance que ha ido tomando el proyecto.

### Objetivos de la UADS

#### General

Fortalecer la comprensión de los delitos sexuales, con el fin de aportar a la toma de decisiones en materia penal y de política criminal, a través de la producción interinstitucional de análisis operativos y estratégicos.

#### Específicos

- Crear y poner en marcha un formulario de análisis de las denuncias asignadas al CAIVAS por delitos sexuales, con el fin de apoyar el análisis operativo y estratégico, y mejorar la calidad del dato del indicador de denuncias por delitos sexuales en la ciudad de Medellín.
- Articular distintas fuentes de información para la producción de análisis de los fenómenos asociados a los delitos sexuales.
- Producir análisis operativo que apoye la labor diaria de los fiscales y policías judiciales adscritos al CAIVAS de Medellín.

- Generar análisis estratégico que permita una toma de decisiones informada por parte de la Alcaldía de Medellín, la FGN y otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales que tienen relación con las problemáticas objeto de estudio.

### Metas del proyecto

- Diseñar y poner en funcionamiento una herramienta de almacenamiento, procesamiento y análisis de la información obtenida.
- Abastecer en el formulario web la información contenida en la totalidad de casos asignados al CAIVAS Medellín.
- Incorporar dentro de la herramienta de análisis variables ajustadas al contexto particular de los delitos sexuales en la Ciudad, que permitan incrementar las posibilidades de analizar, tanto de forma cuantitativa como cualitativa, la información recopilada.
- Mejorar la calidad de los datos abastecidos dentro del indicador de denuncias por delitos sexuales asignadas al CAIVAS.
- Realizar análisis operativo, enfocado en la elaboración de informes analíticos que conlleven a actuaciones efectivas en el desarrollo del proceso penal.
- Realizar análisis estratégico, con el fin de transmitirlo, a través de informes o presentaciones, ante entidades tomadoras de decisiones para la atención de los delitos sexuales, en articulación con otras instituciones.

### Indicadores de la UADS

Ahora bien, los indicadores utilizados por la UADS para evaluar el desempeño del proyecto se agrupan en tres categorías: De eficacia, eficiencia y resultado. Los primeros hacen referencia a aquellas mediciones en las que se busca determinar si, efectivamente, se implementaron las acciones propuestas para la consecución de las metas. Los segundos se relacionan con la rapidez con la cual son realizadas las acciones propuestas para el equipo de trabajo. Por último, los terceros hacen referencia al proceso de cuantificar el rendimiento de la Unidad en las funciones enfocadas en la elaboración de productos finales. A continuación, se presentan la totalidad de indicadores implementados al interior de la Unidad de Análisis.

#### De eficacia

- Número de variables nuevas incorporadas al indicador.
- Porcentaje de incremento de variables con respecto a las disponibles en la versión anterior del indicador:

$$\left( \left( \frac{\text{Número de variables en el nuevo indicador}}{\text{Número de variables en el indicador antiguo}} \right) - 1 \right) * 100$$

- Incremento en la disponibilidad del dato, en puntos porcentuales:

**Porcentaje de datos disponibles en el nuevo indicador - Porcentaje de datos disponibles en el indicador antiguo**

#### De eficiencia

- Promedio de abastecimiento por analista:

$$\left( \frac{\text{Número total de carpetas abastecidas en el sistema}}{\text{Cantidad de analistas}} \div \text{Días dedicados al abastecimiento} \right)$$

- Incidencia en los procesos penales:

$$\left( \frac{\text{Número de informes de análisis que generan actuaciones procesales}}{\text{Número total de informes de análisis presentados}} \right) * 100$$

#### De resultado

- Tasa de abastecimiento por cada mil casos ingresados:

$$\left( \frac{\text{Número de casos ingresados en la herramienta de análisis}}{\text{Número total de casos asignados al CAIVAS Medellín}} \right) * 100$$

- Número de herramientas diseñadas de forma particular para la implementación del proyecto.
- Número de investigaciones de contexto sobre el fenómeno, realizadas en conjunto con otras instituciones.
- Número de sistemas de información misionales asociados.
- Número de capacitaciones brindadas por aliados externos en temas enfocados en las necesidades y potenciales utilidades de la Unidad.
- Número de informes o presentaciones de devolución de resultados ante actores estratégicos.

En este punto, es oportuno mencionar que la inclusión de estos indicadores se ha realizado de forma paulatina y conforme a las dinámicas del equipo y el avance del proyecto. Así, en principio, los indicadores planteados estaban orientados a la medición de las labores de abastecimiento y producción de informes analíticos, basados en la información cuantitativa. A medida que se han fortalecido las funciones analíticas, con base en el proceso penal, se han incorporado nuevos indicadores que permiten medir su desempeño, como es el caso del indicador de incidencia en los procesos penales.

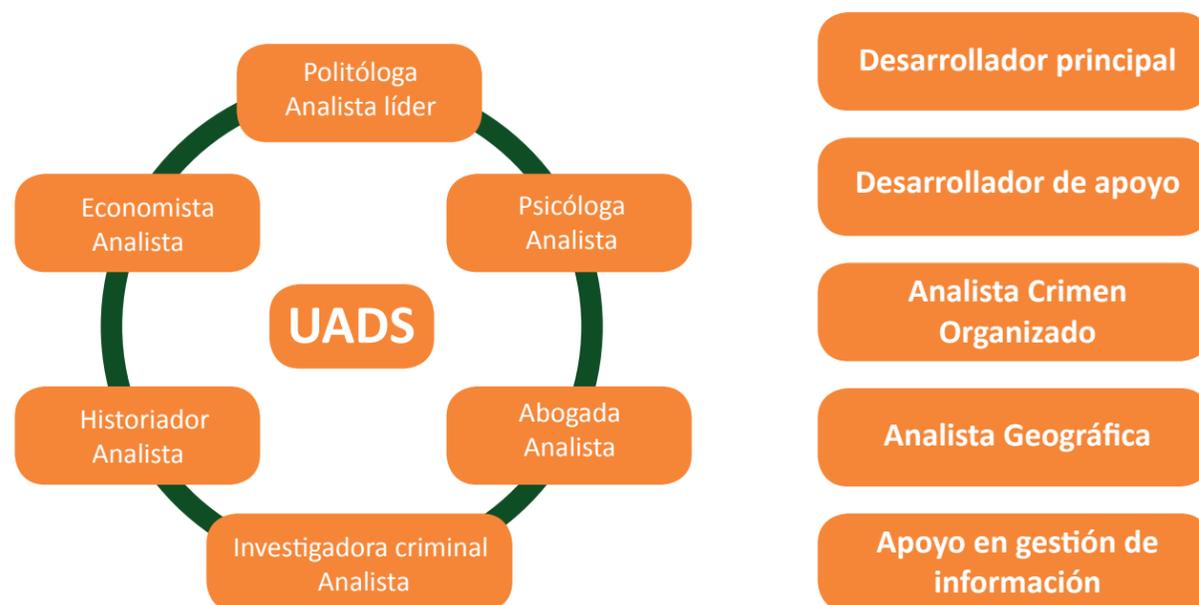
## MODELO DE GESTIÓN, DE PROCESOS, DE TRATAMIENTO DE INFORMACIÓN, TECNOLOGÍA Y/O HERRAMIENTAS

### Estructura de la UADS

Como se refirió anteriormente, el equipo de la UADS cuenta con una analista líder, quien tiene dos tareas principales: Acompañar técnicamente todos los procesos analíticos que se desarrollan al interior de la Unidad, y direccionar el relacionamiento estratégico con los distintos actores clave. Por su parte, también la integran cinco analistas, quienes se ocupan de recopilar y depurar la información requerida para elaborar los productos analíticos. Cada uno de ellos tiene asignadas actividades en las distintas líneas de trabajo, de acuerdo a perfiles, capacidades e intereses profesionales. Además, los analistas cuentan con el acompañamiento de un profesional que apoya el trámite logístico y administrativo de la gestión de la información penal al interior de la Fiscalía.

Además de esto, la UADS cuenta con una herramienta de análisis desarrollada por dos profesionales del SISC, quienes han estado a cargo de elaborar dicho desarrollo, establecer el modelo de datos, y brindar soporte técnico para la adecuación de variables establecidas e información abastecida. Igualmente, el proyecto cuenta con una profesional en sistemas geográficos que apoya la inclusión del análisis geográfico en los informes que se realizan. Por último, un analista de crimen organizado asesora el desarrollo de todos los productos, con el objetivo de visibilizar la posible existencia de estructuras delincuenciales alrededor de la ocurrencia de los delitos sexuales.

Gráfico 2. Estructura de la UADS



Elaboración propia.

### Líneas de trabajo

Actualmente la UADS cuenta con cuatro líneas de acción establecidas: Indicador e informes cuantitativos, Explotación sexual, Femicidios y delitos sexuales y Alertas por urgencia, gravedad y asociación en delitos sexuales.

### Indicador e informes cuantitativos

Desde 2010, uno de los principales indicadores para medir la ocurrencia de violencias sexuales en Medellín ha provenido de las denuncias asignadas al CAIVAS. Previo a la creación de la UADS y la implementación del nuevo formulario de análisis, los casos se registraban en una matriz básica soportada en un libro de Microsoft Excel que disponía de 36 variables, en las cuales se consignaban datos de caracterización elementales sobre la identidad de la víctima y el indiciado, así como elementos del proceso penal, entre los cuales se encontraban el fiscal asignado al caso y el delito. El proceso de abastecimiento y transmisión de los datos al sistema de información estaba soportado en el enlace con la persona encargada de recepcionar las denuncias al interior del CAIVAS.

Lo anterior presentaba diferentes dificultades, como aquellas relacionadas con la herramienta utilizada, puesto que la hoja de cálculo no permitía la interacción entre variables; la limitada cantidad de categorías, por su parte, no era suficiente para recopilar información requerida para el análisis; y la ausencia de opciones dentro de dichas variables conducía a constantes problemas en la estandarización de la información con fines estadísticos.

Adicional a las limitaciones en el registro y calidad de los datos, se presentaba un inconveniente relacionado con la disponibilidad de tiempo de la persona encargada de abastecer la matriz. Es oportuno anotar que esta no era su actividad principal, ni una de las funciones prioritarias de su cargo, por el contrario, se trataba de una labor adicional que debía ser realizada en breves períodos libres en horas laborales. Así, la información no se presentaba con una temporalidad adecuada, hecho que privaba a la ciudadanía y los tomadores de decisiones de información oportuna sobre la problemática.

En este sentido, la implementación del nuevo formulario de análisis ha significado un avance considerable en materia de cantidad y calidad de datos, posibilidades de análisis y disponibilidad de la información. Así pues, la inclusión de variables específicamente pensadas para la problemática de las violencias sexuales que ocurrían en un territorio como Medellín, contribuyó sustancialmente al mejoramiento en la captura de información.

Con respecto a las posibilidades de análisis, la concepción misma del formulario tenía prevista una función del equipo de analistas que trascendiera la simple digitación de la información consignada en los procesos penales. Es por esto que, en un primer momento, cada analista destina el tiempo necesario para leer el caso asignado, entender el contexto y plantear el análisis correspondiente, antes de registrar la información en la herramienta.

Otro aspecto que ha sido impactado positivamente con la adopción del nuevo formulario web es la disponibilidad en tiempo real de la información consignada en dicha plataforma. Al respecto, es oportuno aclarar que, aunque se dispone de la información registrada el día inmediatamente anterior, se tiene en cuenta un período de corte de mes vencido para la elaboración de los productos estadísticos.

En cuanto a los informes de análisis y reportes de datos, se ha observado un aumento significativo en

la cantidad, periodicidad y calidad del contenido incluido en dichos informes y reportes. La UADS ha liderado, inclusive dentro del Sistema de Información del que hace parte, un proceso de elaboración multidisciplinar de informes de análisis sobre la problemática, que incluyen elementos, tanto de carácter cuantitativo como cualitativo.

Por último, es oportuno resaltar que, en esta línea de trabajo, actualmente se está llevando a cabo un proceso de generación de informes periódicos y automáticos, a través de la utilización de herramientas de inteligencia de negocios como Power BI y Tableau.

## Explotación sexual

La temática de una de las principales líneas de trabajo que se tiene en la Unidad, y que representó un primer punto de encuentro entre el SISC y el CAIVAS, es la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCENNA)<sup>13</sup>. En este sentido, el SISC, en figura de la analista de ESCENNA y actual líder de la UADS, adelantó dos informes de análisis estratégicos, encaminados a la comprensión de las distintas modalidades de este fenómeno criminal, ligadas a problemáticas de particular manifestación en Medellín, como lo son los viajes y turismo (Echeverry-Campuzano, 2018b), y el uso de menores de edad por parte de grupos delincuenciales organizados (Echeverry-Campuzano, 2018a).

Igualmente, la Dirección Seccional de Fiscalías de Medellín destacó en 2015 a una fiscal para dirigir las investigaciones penales por delitos de ESCENNA en la Ciudad, estrategia que presupuso una mayor especialización en la judicialización de este tipo de problemáticas.

Una vez la Unidad inició actividades al interior del CAIVAS, se tejió una relación de cooperación con la fiscal mencionada, por medio de la cual se posibilitó la vinculación de los analistas de la UADS al Grupo Especial contra los Delitos Asociados a la ESCENNA,<sup>14</sup> a través de la identificación y análisis operativo de tres casos estructurales de ESCENNA (que juntos comprenden cerca de 30 procesos penales), los cuales evidencian la participación de redes criminales de carácter nacional e internacional.

Actualmente, la Unidad también se encuentra desarrollando un producto de análisis estratégico en la línea de trabajo de Explotación sexual, en conjunto con la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis para la Seguridad Ciudadana (DAIASC) del nivel central de la FGN. Este producto consiste en un estudio del fenómeno de la explotación sexual y su relación con los grupos delincuenciales, en cinco territorios del país (entre ellos, Medellín), enfocado a aportar a la toma de decisiones de ambas instituciones.

## Alertas por urgencia, gravedad y asociación en delitos sexuales

Los analistas generan, de forma permanente, alertas a los fiscales del CAIVAS frente a los procesos penales asignados, con base en lo dispuesto en la Directiva 0002 de 2015 de la FGN (Fiscalía General de la Nación, 2015), en la que se establecen los criterios de priorización de casos, a partir de los cuales se determina si una investigación penal debe ser adelantada con prelación frente a las demás, en virtud

<sup>13</sup> La ESCENNA se entiende como “la comercialización de actividades sexuales con una persona entre los 0 y 17 años a cambio de dinero, bienes, servicios o cualquier tipo de remuneración, ya sea para el niño, niña o adolescente [...] o para un tercero (Echeverry-Campuzano, 2018b, p.9).

<sup>14</sup> Este grupo especial se conformaba inicialmente por una fiscal y policías judiciales.

de su gravedad, urgencia o posibilidad de asociación con otros casos.

En cuanto a las alertas de priorización de casos por urgencia, además de advertir sobre riesgos inminentes de feminicidio en casos de violencia sexual, la UADS alerta a los fiscales sobre procesos penales en los cuales se pueda prever, de forma razonable, que ocurrirán nuevos hechos contra la misma víctima del delito sexual denunciado.

Por otro lado, se emiten alertas frente a casos de gravedad considerable, bien sea por la naturaleza de la conducta o por las características de las víctimas, cuando presentan situaciones de especial vulnerabilidad, y las calidades de los victimarios, cuando por su ocupación, cargo o antecedentes, representan un riesgo para el entorno.

Igualmente, respecto a las alertas por posible asociación de casos, la Unidad ha contribuido significativamente a la identificación de agresores sexuales en serie, mediante alertas efectuadas al identificar patrones entre diferentes casos, denunciados individualmente, que indican que se puede tratar de un mismo autor del delito. Así, cuando los analistas evidencian aspectos similares entre diferentes hechos, en términos de las características de las víctimas, el modus operandi y las particularidades del victimario, elaboran un análisis operativo, con el fin de que el fiscal considere desplegar las actuaciones investigativas pertinentes para su judicialización.

## Feminicidio y violencias sexuales

La UADS, a partir de su interés por las violencias basadas en género y, considerando que la FGN delegó a una fiscal para asumir la investigación de los casos de feminicidio, efectuó una articulación con su despacho, con el fin de analizar y comprender las relaciones existentes entre las muertes violentas de las mujeres, en razón de su género, y las violencias sexuales.

Dicha articulación ha consistido, principalmente, en el estudio y valoración de casos de feminicidios, según criterios definidos entre la Fiscalía y la Unidad, lo que deriva en una propuesta de calificación jurídica para cada uno de los procesos penales, a partir de la cual la Fiscalía puede determinar si el caso analizado tiene vocación de éxito en materia procesal, o si, por el contrario, cumple con los requisitos legales para ser archivado. Además, en el informe de análisis se efectúan sugerencias de actuaciones para impulsar u orientar la investigación, lo cual contribuye a la celeridad y eficiencia en el desarrollo de estos procesos.

Por otro lado, la Unidad ha identificado que, en muchas ocasiones, las violencias sexuales contra mujeres están rodeadas por circunstancias que evidencian el riesgo inminente que corre la víctima de ser asesinada. Así, cuando ocurren lesiones físicas de gravedad o dirigidas a causar la muerte, amenazas verbales, hostigamiento sistemático, utilización de múltiples armas, violencia de intensidad considerable o cualquier tipo de comportamiento que permita prever de forma razonable, que el autor del delito sexual podría cometer un feminicidio, la UADS, como ya se mencionó, alerta a la Fiscalía y las demás entidades competentes sobre la importancia de priorizar el caso.

En este sentido, se ha efectuado un análisis espejo entre ambas problemáticas (feminicidio y violencias sexuales), ya que la lectura de los expedientes de feminicidios, posibilita una comprensión profunda de este fenómeno que, a su vez, aporta insumos significativos para afinar los criterios de identificación de riesgos de feminicidio en las denuncias por delitos sexuales.

## Metodología de trabajo analítico

La metodología de trabajo de la UADS fue construida por los analistas, y pensada para optimizar la construcción de sus productos, obedeciendo a la celeridad con la que son solicitados y la profundidad que se requiere en cada uno de estos. Así pues, los componentes principales de los análisis llevados a cabo en la Unidad, son:

- **Planificación:** En este componente la analista líder y los analistas planean el informe que se va a construir, estableciendo el tipo de análisis (operativo o estratégico), su objetivo, pregunta de análisis, cronograma, fuentes, alcance y tareas; así como los roles de los analistas necesarios para llevar a cabo el informe, propendiendo por la distribución equitativa de la carga laboral y el aporte de las disciplinas necesarias y pertinentes para cada tipo de análisis.
- **Recolección:** En esta fase se obtiene información de las distintas fuentes. La selección de información, así como el tipo de fuentes y la profundidad de los rastreos de datos, se realiza teniendo en cuenta el cronograma de análisis.
- **Sistematización:** A la par del proceso de recolección, se extrae, clasifica, abastece y almacena la información obtenida, a través del uso de herramientas que permitan su procesamiento y posterior consulta, entre estas se destaca el formulario web de desarrollo propio, que fue creado por medio del uso de software libre y entornos de programación como R y Python. Actualmente este instrumento cuenta con 194 variables de diversos tipos: numéricas, diccionarios de datos, booleanos y cadenas de texto.
- **Valoración:** En todo proceso de análisis, la información debe ser sometida a un proceso de crítica de fuentes, en el cual, por medio de la triangulación de la información, se evalúa su credibilidad, fiabilidad, validez y veracidad.
- **Conexión:** En este punto se establecen conexiones entre la información obtenida y conocida previamente, luego de haberla ordenado de forma cronológica, geográfica, por fenómeno o por tipo de fuente.
- **Contextualización:** Se sitúa la información en tiempo, espacio y fenómeno, asociándose con factores sociales, culturales, políticos y económicos pertinentes para el producto.
- **Interpretación:** Se llevan a cabo distintos tipos de razonamientos que puedan nutrir la investigación, la teoría del caso o la vinculación de las problemáticas analizadas con otros fenómenos, posibilitando la construcción de hipótesis, inferencias, estimaciones y conclusiones.
- **Producción:** Se elabora un informe que responda a la pregunta de análisis, evaluando la mejor manera de presentar el resultado, sea de tipo escrito, oral o gráfico, teniendo en cuenta los hallazgos, las dificultades, certezas y vacíos que se pudieron identificar.
- **Divulgación:** En esta etapa se presenta el producto de análisis a su público objetivo, con miras a su validación, crítica y posterior retroalimentación.

## Fuentes de información

Ahora bien, es oportuno mencionar que, las fuentes de las cuales la Unidad se nutre para sus distintos informes de análisis provienen de diversas entidades, repositorios, bases de datos y técnicas de investigación social. A continuación, se enuncian los principales tipos de fuentes de información:

- **Procesales:** Los analistas de la UADS tienen acceso a los expedientes de procesos penales.
- **Abiertas:** uno de los valores agregados de la Unidad, principalmente en los análisis operativos, radica en el rastreo de información de diversa índole en bases de datos de consulta abierta. Este conocimiento, adquirido mediante diferentes espacios de capacitación, se ha puesto en práctica frente a múltiples procesos penales.
- **Sistemas misionales de diversas entidades:** Por medio de distintos convenios, acuerdos y lazos de confianza que la UADS ha consolidado, se han generado espacios de trazabilidad entre diferentes fuentes de información y distintos niveles de acceso a sistemas de información misionales de distintas entidades.
- **Literatura y fuentes humanas:** La Unidad se nutre, a su vez, de artículos académicos, libros y todo tipo de publicaciones y material bibliográfico, además de prensa, grupos focales, y entrevistas a actores clave.

Adicionalmente, en torno al manejo de esta información, la cual está sujeta a reserva o es altamente sensible, es oportuno acotar que se suscribieron convenios institucionales de confidencialidad y que cada uno de los analistas tiene un acuerdo de confidencialidad, a título personal, y estudio de seguridad realizado por policía judicial de la FGN.

Ahora, la página que alberga el formulario web cuenta con un protocolo de transferencia seguro HTTPS, el cual encripta la información abastecida por el usuario y permite que la transmisión de datos se realice de forma protegida. De igual forma, la herramienta de análisis posee altos estándares de seguridad en cuanto a sistemas de información, específicamente se cumple con la Norma ISO 27001, que propone un estándar de administración de la información y controles exhaustivos sobre la misma con el fin de garantizar su seguridad; y la Norma ISO 31000 y NTC 5254, para el aseguramiento de la información en función de análisis de amenazas, vulnerabilidades, controles de seguridad preventivos y mecanismos de protección contra el riesgo.

## BENEFICIOS Y USUARIOS

### Beneficios directos

- Indicador de delitos sexuales en Medellín. La creación de la UADS ha permitido la consolidación del indicador de denuncias por delitos sexuales en la Ciudad, con una mayor calidad del dato, no solo frente al indicador anterior sino, también, en comparación con los que se tienen para medir otros fenómenos criminales.
- Profundidad en la comprensión de las violencias sexuales. El análisis llevado a cabo por la Unidad, ha posibilitado un diagnóstico integral del fenómeno de las violencias sexuales en

Medellín, a partir del cual se ha logrado comprender, de forma exhaustiva, la manera en la que se presentan este tipo de delitos en el territorio.

- Aporte a la toma de decisiones estratégicas y operativas. Los productos analíticos de la UADS han constituido insumos significativos para los tomadores de decisiones del orden municipal, facilitando la formulación de estrategias efectivas para enfrentar la problemática de las violencias sexuales, en términos de prevención, atención y judicialización de las mismas. Así mismo, el análisis efectuado por la Unidad ha derivado en importantes impulsos procesales en casos investigados en el CAIVAS, aportando a la labor de policías judiciales y fiscales.

### Beneficios indirectos

- Consolidación de la confianza institucional. Durante la ejecución del proyecto, se han tejido y afianzado fuertes relaciones de confianza interinstitucional entre las entidades involucradas, permitiendo mayor articulación y fluidez en los canales de comunicación entre estas.
- Fortalecimiento de capacidades técnicas. Para el desarrollo de las funciones de la UADS, se ha requerido un proceso de formación y capacitación constante de los analistas, permitiendo una especialización del conocimiento que es puesto al servicio de la institucionalidad.
- Visibilidad de las acciones municipales a nivel nacional. Los resultados satisfactorios de la labor de la Unidad, han despertado el interés de dependencias del orden nacional, en términos de replicar la iniciativa, no solo en otros municipios de Colombia, sino, además, frente a otros fenómenos criminales.

### Beneficios directos

- Víctimas de delitos sexuales con procesos penales asignados al CAIVAS: Desde la formulación de esta estrategia, las víctimas han sido la razón fundamental para buscar la obtención de mejores resultados. Específicamente, desde la implementación de la UADS, 3.204 víctimas han contado con revisión y análisis de sus expedientes.
- Fiscales y policías judiciales adscritos al CAIVAS: Actualmente el proyecto está a disposición de apoyar la labor de investigación penal de los 15 despachos de fiscal y sus respectivos investigadores criminales.
- Tomadores de decisiones de la Alcaldía de Medellín y la FGN: Los informes de análisis estratégico que desarrolla la Unidad, han sido para el principal beneficio de estas dos instituciones líderes de la iniciativa, así como la academia y la sociedad civil.
- Otros actores que hacen parte de la ruta de atención de las víctimas de delitos sexuales (salud, protección y educación): El proyecto les ha permitido a distintos actores involucrados en la ruta de atención a las violencias sexuales, mejorar su trabajo diario con las víctimas, por medio de los cruces de información y los informes especiales con recomendaciones.

### Efectos internos

- Comprensión por parte de los miembros del CAIVAS sobre la utilidad que tiene el análisis para cumplir con las metas propuestas en el desarrollo de los procesos penales.
- Percepción de la Alcaldía de Medellín como aliado y apoyo estratégico para los organismos de seguridad y justicia que investigan los delitos sexuales.
- Debido al trabajo conjunto con los niveles central y seccional de la FGN, los directivos de estos niveles de Fiscalía han puesto su atención en el CAIVAS, lo que ha significado que se constituya en ejemplo para otras seccionales y se le brinde mayores recursos.

### PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

- **Acceso a información sujeta a reserva:** Uno de los principales obstáculos, ya superado, fue el cuestionamiento que tuvo el proyecto respecto al acceso a datos personales e información reservada, pues el trabajo analítico que se planteó con la UADS solo era posible si se permitía acceder a información de naturaleza sensible y reservada. Esta dificultad fue superada por medio de un análisis jurídico, en el que se determinó que dicho acceso se encuentra ajustado a la normatividad vigente, y obedece a la búsqueda de fines constitucionales.
- **¿Qué se entiende y para qué sirve el análisis?:** Una de las mayores dificultades que tuvo el proyecto fue la falta de comprensión sobre el rol del analista y la importancia de su labor en la investigación criminal de los delitos sexuales. Precisamente, ha sido la ausencia del mismo lo que ha llevado a que este tipo de conductas se consideren hechos aislados y simples. No obstante, a medida que la UADS ha arrojado resultados, los fiscales, policías judiciales y tomadores de decisiones han ido comprendiendo su importancia y permitiendo que este apoye su labor diaria.
- **Oposición inicial por fiscales y policías judiciales:** En el inicio de su implementación, algunos miembros del CAIVAS se opusieron a esta iniciativa, pues suponía un cambio drástico en la forma en que venía comprendiendo el derecho penal. Así, si bien se logró demostrar la legalidad e importancia del proyecto, este contratiempo dejó como aprendizaje la importancia de poner en común cualquier iniciativa con todos los actores involucrados, posibilitando la retroalimentación y sugerencias que estos puedan aportar. Actualmente, este impase fue superado y se trabaja de manera articulada con toda la unidad del CAIVAS.

### PROCESOS DETERMINANTES O CLAVES PARA UN MEJOR RESULTADO O EFECTIVIDAD

Uno de los procesos claves que adelanta la Unidad, actualmente, está relacionado con la interacción con sistemas de información externos, que permitan fortalecer la atención integral y oportuna a las víctimas de delitos sexuales. Para conseguir dicho propósito, se han realizado múltiples acercamientos, todos ellos exitosos, con representantes de sistemas de información en salud, educación y justicia, encuentros que han posibilitado la firma de acuerdos de intercambio de información y el envío de bases de datos. A la fecha, el propósito del proyecto es el desarrollo de procesos automatizados de

cruce de datos para la generación de alertas por fallas en la atención, reincidencias o revictimizaciones.

De igual forma, también es un propósito la generación de informes de análisis de tipo mixto, automáticos y con una periodicidad establecida. El proceso de automatización permitirá mayor capacidad y agilidad en la generación de respuestas a solicitudes de los agentes internos y externos interesados en los productos cuantitativos de la Unidad.

Por otro lado, si bien se viene efectuando, satisfactoriamente, análisis operativo y estratégico, el análisis de desempeño o administrativo, es decir, aquel que permite evaluar el rendimiento de las entidades, aún no ha sido desarrollado y se tiene como desafío a mediano plazo, ya que será de gran apoyo para continuar mejorando la toma de decisiones.

Otro de los retos que enfrenta actualmente el proyecto es lograr su continuidad, a pesar del cambio de administración municipal que se avizora (debido a las elecciones locales que se llevarán a cabo a finales de este año). Esta coyuntura hace necesario que los resultados del proyecto continúen siendo divulgados con actores estratégicos de la sociedad civil y la academia, los cuales puedan seguir legitimando la estrategia para que continúe contando con recursos. De igual forma, se tiene contemplada la necesidad de formulación de instrumentos jurídicos que avalen la práctica y la protejan de estos cambios político-administrativos.

Uno de los procesos determinantes para un mayor impacto del proyecto, es el fortalecimiento del proceso de incorporación de los informes de análisis a los procesos penales. Al respecto, en Colombia está consagrado el principio de libertad probatoria, según el cual, además de los medios de conocimiento señalados en el Código de Procedimiento Penal (Congreso de la República de Colombia, 2004) es admisible cualquier otro medio técnico, siempre y cuando no viole la normatividad vigente; por ejemplo, los informes analíticos de la UADS, que constituyen insumos orientativos para la investigación. Por tanto, es importante que los fiscales y los investigadores judiciales comprendan la naturaleza de los mismos y, en consecuencia, los incorporen a los procesos penales.

## EVIDENCIA Y RESULTADOS DE LA INNOVACIÓN

- Realización de análisis operativo para la identificación de casos de posibles agresores sexuales en serie. Se ha identificado a 6 agresores sexuales en serie. Estos análisis operativos han permitido la conexidad de 35 noticias criminales en 6 procesos penales, que recogen un total de 85 víctimas. Se destaca que el 83% de estos indiciados se encuentran detenidos en prisión.
- Vinculación al Grupo Especial contra los Delitos Asociados a la Explotación Sexual. Como fue mencionado anteriormente, la UADS hace parte del grupo especial, conformado por fiscales, policías judiciales y analistas, que adelanta la investigación penal de casos estructurales de explotación sexual, en los que la Unidad apoya mediante el análisis operativo. En la actualidad, participa en la investigación de 3 casos complejos que se caracterizan por la participación de estructuras criminales nacionales y transnacionales. Dos de los tres casos están siendo investigados en espejo con Estados Unidos y se analizan con el apoyo de analistas de la Policía Nacional adscritos a la Agencia Immigration and Customs Enforcement (ICE) de la Embajada de los Estados Unidos. Este equipo de trabajo

es pionero a nivel nacional y su modelo de trabajo articulado es ejemplo para otros delitos y a nivel nacional.

- Devoluciones de resultados y hallazgos. La UADS ha participado en múltiples espacios de articulación, en los cuales se han expuesto los resultados alcanzados por la Unidad. Entre estos, se destaca: la participación activa en los comités de violencias sexuales, de ESCNNA y de trata de personas coordinados por la administración municipal y departamental; la exposición periódica de resultados en la Mesa de Evaluación y Seguimiento al Plan Integral de Seguridad y Convivencia de Medellín; el intercambio de experiencias con organizaciones internacionales y sociedad civil; la puesta en común de resultados con entidades del sector educación; la capacitación en asuntos jurídicos y en técnicas de búsqueda de información realizada a servidores públicos; la participación permanente en la Mesa Intersectorial contra la Trata de Personas y la ESCNNA; la exposición de resultados en comisiones accidentales convocadas por el Concejo Municipal, entre otros.

- Análisis estratégico sobre explotación sexual y redes criminales. Es una iniciativa que provino de la UADS y logró que, por primera vez, un organismo de seguridad y justicia como la Fiscalía realizara un análisis estratégico sobre esta dinámica criminal. Una vez finalizado, este informe brindará herramientas conceptuales, teóricas y prácticas de gran importancia, de cara a la judicialización de los delitos de explotación sexual, a la vez que posibilitará una mayor comprensión de su manifestación específica en diferentes territorios del país. Es de destacar que en la fase de ejecución en la que se encuentra este producto, ya ha logrado el impulso de procesos penales específicos en otros territorios del país, a pesar de que este no es el propósito directo de este tipo de informes.

- Mejor georreferenciación de los delitos sexuales. El formulario de análisis y la labor de los analistas, ha permitido aumentar el número de casos georreferenciados: se pasó de 61.7% a 84.7%, lo que ha otorgado mayor precisión a los análisis tipo Hot Spots.

- Análisis operativos y estratégicos de feminicidios. En el marco del proceso de estudio y valoración de casos de feminicidios, se han analizado 72 procesos penales, sobre los que se efectuaron recomendaciones investigativas con el fin de impulsarlos procesalmente, sugerencias que fueron aprobadas y adoptadas por la Fiscalía. Del total de casos analizados, 22 cumplieron los requisitos necesarios para considerar su vocación de éxito y 28 reunieron los elementos para proceder con el archivo temporal de las diligencias.

- Incorporación de nuevos sistemas misionales de información. Desde que la UADS inició su funcionamiento, los sectores de educación y salud se han sumado a la estrategia, a través del aporte de la información que poseen en sus sistemas de información para que esta sea contrastada y analizada a la luz de la información recolectada de los procesos penales del CAIVAS.

- Reconocimiento por parte de organizaciones internacionales. Gracias a los resultados anteriormente mencionados, la iniciativa cuenta con el reconocimiento y apoyo de organizaciones internacionales como Case Matrix Network (CMN), Abogados sin Fronteras Canadá y la Agencia ICE de la Embajada de los Estados Unidos en Colombia.

## APRENDIZAJES, REFLEXIÓN Y RECOMENDACIONES

- El planteamiento de un nuevo modelo de articulación inter-institucional, no solo requiere la formulación conjunta de la iniciativa, sino la puesta en común del proyecto a todos los integrantes de las instituciones, con el ánimo de que los cambios que este genera al interior no produzcan resistencias que afecten los resultados de la práctica. Asimismo, la articulación interinstitucional brinda mejores resultados si se convierte en un ejercicio del día a día de las personas que integran las instituciones, es decir, si logra superar la directriz de un convenio de asociación y se convierte en un ejercicio automático y necesario de los analistas, investigadores criminales y fiscales.
- El análisis de los fenómenos criminales requiere la contratación de personal dedicado, de manera exclusiva, a dicha labor, con el fin de obtener mejores resultados en términos de concentración de funciones y actividades y grado de especialización del conocimiento.
- La labor del analista delictual requiere de la permanente capacitación en términos de herramientas conceptuales, tecnológicas, institucionales y jurídicas, además de requerir un contacto con la actualidad del territorio que contiene las problemáticas que analiza.
- La propuesta de una herramienta tecnológica que favorezca el análisis de una dinámica criminal, independientemente de cuál sea, debe ser construida de manera conjunta entre profesionales expertos en sistemas de información, analistas que conozcan la problemática que se estudia y servidores públicos que sean los beneficiarios de los análisis, puesto que solo este diálogo de saberes, intereses y necesidades de quienes desarrollan, utilizan y se benefician de la herramienta, permite un mejor aprovechamiento y apropiación de la misma.
- El análisis criminal, en sus múltiples facetas, debe nutrirse de todas las fuentes posibles de información, toda vez que los sistemas misionales de las distintas instituciones, si bien contienen información de vital importancia, no albergan toda la información que puede considerarse como útil y necesaria para la comprensión de la temática de estudio.

## CONCLUSIONES

- La FGN y la Alcaldía de Medellín priorizaron los delitos sexuales en sus hojas de ruta y encontraron, en la articulación interinstitucional, la mejor forma de optimizar recursos y propender por la consecución de mejores y más rápidos resultados.
- Comprender las problemáticas de seguridad, a través del análisis criminal, es una vía efectiva para tomar decisiones más acertadas y estratégicas.
- Como lo ha reconocido la Dirección de Política Pública y Estrategia Institucional de la FGN, actualmente la UADS es una estrategia sólida y exitosa de trabajo conjunto, que ha posibilitado importantes resultados en materia penal de acceso a la justicia y atención integral, de cara a un fenómeno que afecta a toda la Ciudad y que presenta grandes retos en su judicialización. Este equipo dota, tanto a la administración de justicia como a la municipal, de información de gran utilidad para el desarrollo de los procesos penales

y las políticas públicas, y ha logrado especializar técnicas de registro, procesamiento e interpretación de los datos.

## BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía de Medellín. “Decreto 495 de 2012 Por el cual se modifica la estructura administrativa de la Secretaría de Gobierno y se crea la Secretaría de Seguridad, en virtud de las facultades otorgadas por el Acuerdo 02 de 2012 del Honorable Concejo Municipal”, 16 de abril de 2012.

Alcaldía de Medellín. “Plan de Desarrollo Medellín Cuenta Con Vos 2016 – 2019”, 7 de junio de 2016.

Alcaldía de Medellín. “Plan Integral de Seguridad y Convivencia –PISC– 2016-2019”, 2016.

Concejo de Medellín. “Acuerdo 21 de 2015 Por medio del cual se aprueba la Política Pública de Seguridad y Convivencia del Municipio de Medellín”, 11 de agosto 2015.

Congreso de la República de Colombia. “Ley 599 de 2000 por la cual se expide el Código Penal”, 24 de julio de 2000.

Congreso de la República de Colombia. “Ley 906 de 2004 por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”, 31 de agosto de 2004.

Echeverry-Campuzano, Milena, Iván Muñoz y José Velásquez et al. Opciones de Vida, Paz y Convivencia Juvenil en los Territorios: Uso de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual comercial y narcomenudeo por parte de grupos delincuenciales organizados. Medellín 2017. Medellín, Universidad de Antioquia y Alcaldía de Medellín, 2018.

Echeverry-Campuzano, Milena. Explotación Sexual Comercial asociada al turismo en Medellín. Medellín, Alcaldía de Medellín, 2018.

Fiscalía General de la Nación. “Resolución 738 de 2017 por medio de la cual se aprueba el Direccionamiento Estratégico 2016-2020 de la Fiscalía General de la Nación”, 24 de febrero de 2019.

Fiscalía General de la Nación. “Directiva 0002 de 2015 por medio de la cual se amplía y modifica la Directiva 01 de 2012, se desarrolla el balance de los criterios de priorización de situaciones y casos, y se establecen lineamientos para la planificación y gestión estratégica de la investigación penal en la Fiscalía General de la Nación”, 9 de diciembre de 2015.

Fiscalía General de la Nación. “Resolución 0822 de 2018 por medio de la cual se adopta el plan estratégico para fortalecer la investigación analítica en la Fiscalía General de la Nación”, 9 de julio de 2018.

# OBSERVATORIO DE HOMICIDIOS, SUBSECRETARÍA DE PREVENCIÓN DEL DELITO, CHILE

Felipe Fernández Soto<sup>1</sup>  
Rosario Martínez Marín<sup>2</sup>  
Alejandra Martínez Rojas<sup>3</sup>

## INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

La Subsecretaría de Prevención del Delito es un órgano dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública que tiene a su cargo elaborar, coordinar, ejecutar y evaluar políticas públicas destinadas a prevenir la delincuencia, rehabilitar y reinsertar socialmente a las personas que han infringido la ley.

Por su parte, el Centro de Estudios y Análisis Delictual (CEAD) es un sistema integral de monitoreo, análisis de información, diseño y evaluación de programas y generación de conocimiento, que funciona al interior de la División de Programas y Estudios de la Subsecretaría de Prevención del Delito. Uno de sus principales objetivos es contribuir a la comprensión del fenómeno delictual en Chile y sus manifestaciones, para aportar a la formulación de políticas públicas eficientes y pertinentes.

Con este objetivo se trabaja en diversas líneas, entre las que se contemplan la sistematización e integración de la información de fuentes oficiales, generación de estudios para medir la victimización y percepción de seguridad en diversas poblaciones, factores de riesgo asociados a las violencias y el delito, y levantamiento y sistematización de buenas prácticas policiales, psicosociales y situacionales a nivel nacional, regional y local.

## SÍNTESIS DE LA INICIATIVA

El registro y cuantificación del delito de homicidio en Chile, es uno de los temas de mayor relevancia en las instituciones que integran el sistema de justicia criminal. Prueba de ello es que cada institución del circuito policial-judicial ha desarrollado iniciativas para establecer un indicador único y confiable de este delito en particular.

Sin embargo, esos esfuerzos no se han concretado en la sistematización oportuna del dato de homicidio, ni en la trazabilidad completa de este, por lo que no es posible comunicar información consensuada ni menos hacer el seguimiento de un caso en todo el flujo del sistema de justicia criminal, o de una víctima en el ámbito médico-legal.

Si bien Chile es uno de los países con tasas más bajas de homicidio por cada 100.000 habitantes en la

región, la diversidad de fuentes disponibles y falta de articulación, dificultan la precisión de la medición de la magnitud del fenómeno, así como el monitoreo de sus manifestaciones y, por supuesto, su evolución.

El proyecto de Observatorio, surge de la necesidad de mejorar los sistemas de reporte y análisis del delito de homicidios en Chile, toda vez que este se constituye como uno de los indicadores más completos, comparables y precisos para medir la violencia según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Actualmente Chile reporta, tanto nacional como internacionalmente, el número de homicidios a partir de los datos proporcionados por las policías desde el hecho delictual, también conocido como caso policial (denuncias y detenciones). Sin embargo, algunos casos policiales, luego de ser investigados, pueden no corresponder a homicidios. Inversamente, casos policiales con otra tipificación inicial, pueden llegar a convertirse en homicidios luego del proceso investigativo, tal es el caso del hallazgo de cadáver y lesiones graves donde la víctima fallece posteriormente.

Así, el Observatorio de Homicidios busca convertirse en una herramienta de análisis que propicie la gestión coordinada de información interinstitucional, unificando y consolidando datos referidos a las muertes ocasionadas por terceros en el territorio nacional, por medio de la creación de un sistema tecnológico integrado de información pública que facilite la trazabilidad.

Esto, a través de un trabajo colaborativo entre las diversas instituciones del Estado, que de una u otra forma contribuyen al abordaje de la seguridad pública (Carabineros, Policía de Investigaciones, Gendarmería, Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, Servicio Médico Legal y la Subsecretaría de Prevención del Delito).

## ELEMENTOS DEL PROBLEMA

El estudio del homicidio intencional resulta relevante no solo por la gravedad que reviste el hecho para la víctima, su familia y la sociedad en general, sino porque además constituye uno de los indicadores “más completos, comparables y precisos para medir la violencia” (UNODC, 2013, p.1) a nivel mundial.

De acuerdo con la Clasificación Internacional, el homicidio intencional es la “muerte ilícita causada a una persona con la intención de causarle la muerte u ocasionarle lesiones graves” (UNODC, 2015, p.17). Esta definición otorga un marco de referencia para establecer si un determinado acto homicida debe considerarse como intencional para efectos de la producción estadística.

Si bien el homicidio intencional es un hecho objetivable, concreto y definido internacionalmente, la manera en que se cuantifica y caracteriza puede presentar diversos niveles de precisión entre un país y otro, a partir de la capacidad del Estado para su registro, e incluso es posible que existan discrepancias entre diversas instituciones de un mismo país considerando el momento en que se realiza el conteo.

Sumado a lo anterior, la caracterización que acompaña al delito de homicidio, es fundamental para avanzar en su comprensión y conocer su evolución, tanto en virtud de las armas empleadas, las motivaciones detrás del hecho, la relación entre víctima y victimario, entre otras.

En el caso de Chile, actualmente el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a través de la Subsecretaría

<sup>1</sup> Psicólogo y Mater en Políticas sociales y Acción Comunitaria. Jefe Departamento de Estudios, Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. [ffernandezs@interior.gob.cl](mailto:ffernandezs@interior.gob.cl)

<sup>2</sup> Socióloga, Magister en Políticas Públicas. Jefa de la División de Estudios y Evaluación de Programas de la Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior y Seguridad Pública. [mrmartinez@interior.gob.cl](mailto:mrmartinez@interior.gob.cl)

<sup>3</sup> Cartógrafa. Coordinadora Área de Estadística y territorial. Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. [amartinezr@interior.gob.cl](mailto:amartinezr@interior.gob.cl)

de Prevención del Delito, es responsable de la entrega de reportes a organismos internacionales para efectos de estadística comparada en materia de homicidios intencionales. Debido a ello, año a año se realizan esfuerzos para proporcionar la mejor información posible a través de solicitudes formales a los diversos actores del sistema de seguridad y justicia.

Sin embargo, desde el punto de vista analítico, no existe en el país un sistema de información unificada que permita acceder de manera detallada a los casos y/o parametrizar ciertas variables con el fin de responder a preguntas como: ¿cuáles son los principales móviles por los que se cometen homicidios en Chile? ¿cuáles son las principales armas que se utilizan? ¿qué relación existe entre víctima o victimario?, etc.

En el caso específico de la Subsecretaría de Prevención del Delito, se trabaja con datos proporcionados por las policías (a través del registro de casos policiales), los cuales, si bien contienen una descripción del hecho en el parte policial, ésta requiere la lectura caso a caso, lo cual demanda una inversión de tiempo significativa. Esto, sumado a que no necesariamente existe certeza respecto a si el total de hechos reportados finalmente serán calificados como homicidio, traen como desafío buscar alternativas que permitan avanzar en la comprensión de la evolución del fenómeno y sus manifestaciones.

En el caso de las instituciones policiales, ambas cuentan con sistemas de registro y análisis de manera independiente. En el caso de Carabineros, la información se sistematiza a través del Observatorio de Muertes Violentas, del Departamento de Análisis Criminal, el cual entrega cifras relacionadas con el número de homicidios y la forma de comisión de este delito. Por su parte, la Policía de Investigaciones de Chile, a través de la Brigada de Homicidios también realiza sus análisis, pero con datos recopilados de las investigaciones que realiza de los homicidios que la Fiscalía les entrega para investigación (cerca del 95% son investigados por la PDI).

Por otro lado, el Servicio Médico Legal también entrega cifras de muertes por causas externas, pero carece de antecedentes relacionados con los motivos por el cual se cometieron los homicidios o las relaciones que existían entre víctimas y victimarios. Solo entrega información acerca del número de víctimas y el tipo de muerte.

Considerando todo lo anterior, surge la necesidad, de consensuar la información entre instituciones que registran datos, con el fin de establecer de manera coordinada e integrada el número oficial de homicidios existentes en el país, así como generar sinergia interinstitucional para mejorar la caracterización de las variables antes expuestas, con el fin de avanzar en su comprensión, el monitoreo de su evolución y, por supuesto, el análisis que permita tomar mejores decisiones en torno a políticas públicas de prevención y control de este delito.

## ELEMENTOS CONCEPTUALES Y/O TEÓRICOS

De acuerdo con el Estudio mundial sobre el homicidio 2019, publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), unas 464.000 personas en todo el mundo fueron víctimas de homicidio en 2017, superando con creces las 89.000 que murieron en conflictos armados en el mismo período.

Si bien la tasa de homicidios promedio a nivel mundial el año 2017 fue de 6,1 homicidios cada 100.000 habitantes, existen importantes diferencias entre continentes y, a su vez, dentro de un mismo continente entre diferentes países. En el caso de América la tasa fue de 17,2, la más alta registrada en

la región desde que se iniciaron los registros confiables en 1990. Por su parte África (13,0) también está por encima de la media mundial, mientras que Asia, Europa y Oceanía están por debajo de la media mundial (2,3, 3,0 y 2,8, respectivamente).

Específicamente en el caso de la región, en América Central, el país con la tasa de homicidios más alta (62,1) tenía una proporción siete veces superior a la del país con la tasa más baja. En América del Sur, el país con la tasa de homicidios más alta (56,8) tenía una proporción más de 16 veces superior a la del país con la tasa más baja. (Estudio mundial sobre el homicidio 2019, publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Por su parte, Chile registra la tasa más baja de América del Sur con 3,4 homicidios cada 100.000 habitantes.

Otro tema relevante, más allá de la cuantificación del delito de homicidios, es que existe amplio consenso respecto a la utilidad de contar con datos confiables y precisos para comprender los mecanismos que generan y perpetúan la violencia en los territorios. Junto a ello, algunas investigaciones (Rodríguez, M., 2008; Acero, G., Escobar-Córdoba, F & Castellanos, G., 2007, entre otras) buscan caracterizar perfiles de las víctimas, victimarios y determinar factores de riesgo asociados a este delito.

Desde el punto de vista de la criminología, presentar una teoría explicativa del homicidio resulta complejo, debido a que las respuestas otorgadas por esta ciencia tienden a guardar relación con el caso particular investigado, estableciendo una explicación lógica y científica que permite la comprensión del motivo que lleva a la ocurrencia de un homicidio específico y no del fenómeno propiamente tal. Sin embargo, algunos enfoques teóricos han tratado de abordar el fenómeno específico de la violencia y el homicidio; como, por ejemplo: Teorías Estructurales, (Teoría de la Anomia o Teoría de la Desviación de Durkheim (1987)); o Adaptación social, de Merton (1949)); Teorías de la Subcultura de la Violencia (Wolfgang, M. y Ferracuti, F., 1971) o Teorías Psicológicas (Psicoanálisis, Freud, (1930); Teoría de la frustración y agresión, Dollard, Miller en Espinoza (1997).

El homicidio y la violencia es una conducta multidimensional que estaría determinada por una serie de factores, cada uno de ellos pareciera ser insuficiente para determinar las conductas violentas. Para algunos autores, el efecto acumulativo de estos factores puede estar asociada a ámbitos de psicopatología, violencia, criminalidad, abuso de sustancias y desempleo, entre otros (Marchiori, H., 2001; Lehti, 2006). En este sentido, la violencia se presentaría como “la respuesta a un ataque, injuria o provocación a la que ha sido expuesto el sujeto participe de este hecho. Se convierte en un modo para manejar el conflicto, similar a los utilizados en sociedades tradicionales. La respuesta violenta, más que una reacción, pareciera ser una salida perfectamente legítima y válida ante los ojos del perpetrador, quien percibe su accionar como un acto de justicia y una represalia correcta” (Fattah, 1997).

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud la define la violencia como: El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones (OMS 2002).

Desde el punto de vista estratégico, el Observatorio de Homicidios pretende alinearse al Protocolo de Bogotá sobre calidad de los datos de homicidios en América Latina y El Caribe para la recopilación de antecedentes de los homicidios en nuestro país. Este protocolo fue diseñado en el marco de la conferencia Calidad de datos de homicidios, realizada en la capital colombiana en septiembre de 2015,

con el fin de establecer el grado de calidad y orientación para la mejora y comparabilidad de los datos. Este protocolo, busca establecer una serie de criterios técnicos, cuyo adecuado cumplimiento permite asegurar un elevado grado de validez, confiabilidad y transparencia. Específicamente, se establecen 3 lineamientos básicos a incorporar:

#### Víctima:

- Identificador único.
- Fecha de nacimiento o, en su defecto, edad aproximada.
- Estado civil.
- Profesión u ocupación.
- Características adicionales relativas a grupos de riesgo, en función del contexto local, tales como raza y/o grupo étnico, orientación sexual, identidad de género, nivel socioeconómico, etc.
- Sexo.
- Nacionalidad.
- Escolaridad.
- Lugar de residencia, con el mayor detalle posible.

#### Hecho delictual:

- Fecha y hora de la agresión o, en su defecto, del hallazgo del cadáver.
- Fecha y hora del fallecimiento.
- Arma/mecanismo/ medio con el que el homicidio fue cometido.
- Número de otras víctimas mortales.
- Número de presuntos victimarios (solo se aplica a los datos de registros criminales).
- Lugar de la agresión, con el mayor detalle posible.
- Tipo de lugar de la agresión: público o privado.
- Móvil de la agresión (solo se aplica a los datos de registros criminales).
- Descripción, en campo abierto, de las circunstancias de la muerte.

#### Presunto victimario (solo se aplica a los datos de registros criminales):

- Sexo.
- Fecha de nacimiento o, en su defecto, edad aproximada.
- Nacionalidad.
- Relación entre víctima y presunto victimario.
- Profesión u ocupación.

Otros aspectos que incorpora el Protocolo de Bogotá son la forma de valorar la calidad de los datos, la convergencia de las fuentes, la periodicidad, los mecanismos de validación de los datos y la divulgación de la información. Algunos de ellos se refieren a porcentajes máximos de pérdida de datos (1% de víctimas de homicidio con sexo ignorado, 5% de víctimas de homicidio con edad ignorada, 10% de víctimas de homicidio con municipio de ocurrencia desconocido y un máximo de 10% de categorías ambiguas de clasificación de muerte que puedan o no contener homicidios).

Por otra parte, el protocolo define como límite máximo un 20% de discrepancia entre los registros obtenidos a partir de certificados de defunción y de registros administrativos. Del mismo modo, establece, como parte de la estrategia de verificación y validación de datos, la existencia de un mecanismo o instancia técnica que desarrolle procesos de revisión a partir de metodologías que incluyan el cruce de homicidios, víctima a víctima.

Finalmente, como mecanismo de validación, se establece la necesidad de generar una instancia que cuente con la participación de funcionarios públicos, académicos y miembros de la sociedad civil especializados en el tema, que defina o detecte inconsistencias para luego proponer iniciativas de mejora.

## ANTECEDENTES DEL LA INICIATIVA

### Objetivo

El Observatorio de homicidio tiene por objetivo Determinar la magnitud y características del fenómeno de homicidio en Chile, a través de un registro único y consensuado entre instituciones que permita cuantificar y caracterizar a la víctima, el victimario y las circunstancias en que este se produce.

### Los objetivos específicos

- Determinar un número único de víctimas del delito de homicidio que surja desde el trabajo interinstitucional de la mesa, que sirva de referencia para efectos nacionales y de comparación internacional.
- Caracterizar a las víctimas, victimarios y circunstancias en que se producen los homicidios en Chile.
- Monitorear la evolución del fenómeno de homicidio en Chile a través de una mesa de trabajo interinstitucional permanente, que revise los casos y tome decisiones en materias relacionadas con el registro de información.

## Metas

- Con relación a las metas propuestas, se establecieron metas a corto, mediano y largo plazo.
- A corto plazo, la meta es que el 90% de las instituciones que firman el convenio de Observatorio ingresen datos mensualmente a la plataforma informática (segundo semestre 2019).
- A mediano plazo la meta es el 80% de los homicidios ingresados cuenten con las variables mínimas definidas en el protocolo de Bogotá para la caracterización de homicidios. (primer semestre 2020).
- A largo plazo la meta es que más del 80% de los registros obtenidos a partir del Observatorio sean coherentes con el total de certificados de defunción. (segundo semestre 2020).

## Indicadores de actividad – eficiencia

- Cantidad de homicidios registrados y caracterizados en la plataforma mensualmente/ Total de homicidios ocurridos mensualmente.
- Cantidad de instituciones parte del sistema que participan en generación y consulta de información en la plataforma mensualmente/Total de instituciones que generan información mensualmente.
- Promedio mensual de acceso a carga y consulta de información a la plataforma de parte de las instituciones involucradas.

## Indicadores de eficacia

- Porcentaje de homicidios registrados y caracterizados por la plataforma respecto del total de homicidios ocurridos.
- Porcentaje de participación de instituciones generadoras de información en la plataforma.

## Indicadores de resultado

- Indicador de homicidios validado y consolidado para reporte nacional e internacional.
- Participación sustentable en el tiempo a través de convenios de colaboración entre las instituciones para carga y consulta de información.
- Caracterización de los homicidios por subcategorías y monitoreo de evolución.

## MODELO DE GESTIÓN

Durante el año 2018 se realizaron 6 mesas de trabajo interinstitucional, donde se trataron distintos tópicos relativos al registro del dato de homicidio:

- Cada institución expuso la forma de recolección y almacenamiento de datos de homicidio.
- Se revisó y discutió el Protocolo de Bogotá.
- Se determinaron las variables que cada institución aportaría al Observatorio.

Este año se han realizado 2 mesas de trabajo y se firmó el convenio interinstitucional entre la Subsecretaría de Prevención del Delito, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Servicio Médico Legal, Gendarmería y Ministerio del Mujer y la Equidad de género para la conformación del Observatorio de Homicidios.

El modelo de trabajo del Observatorio de Homicidios consta de tres instancias que están normadas por el convenio de colaboración interinstitucional:

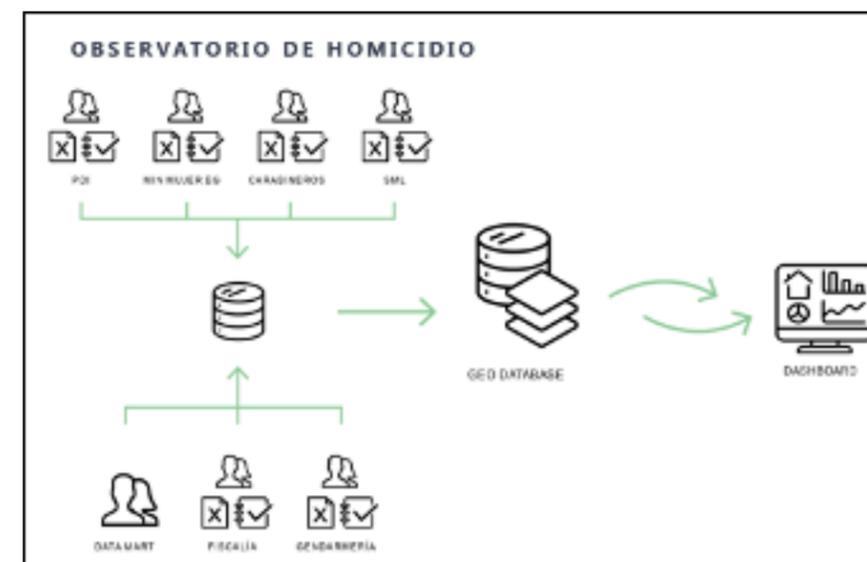
1. Convenio de Colaboración Interinstitucional.
2. El sistema informático.
3. Las mesas de trabajo.

**Convenio de Colaboración Interinstitucional.** Este es el marco jurídico que sustenta el Observatorio de Homicidios. Este convenio está en proceso de tramitación y fue suscrito por la Subsecretaría de Prevención del Delito, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Servicio Médico Legal, Gendarmería de Chile y Subsecretaría de la Mujer y la Equidad de género.

**Plataforma electrónica.** La plataforma electrónica está compuesta por tres elementos: un formulario, una base de datos y un dashboard o panel de resultados.

Los formularios permiten el ingreso de las variables de definidas por cada una de las Instituciones, cada una posee un formulario independiente.

Figura N°1: Arquitectura de solución



Elaboración propia.

La base de datos es un Datamart donde confluyen las bases o formularios de cada institución. Esta base permite trazar una víctima de homicidio a partir del número de identificación, en los registros de todas las instituciones. Por ejemplo, es posible trazar la información de una víctima y conocer si hubo parte policial relacionado al hecho, la información relacionada al hecho y la víctima y porque delito fue tipificado. Además, será posible conocer si ese hecho fue investigado por la Policía de Investigaciones y que tipo de muerte fue clasificada por el Servicio Médico Legal.

Los paneles de resultados, permitirán caracterizar los homicidios con información de todas las instituciones y contabilizarlos. Además de disponer información para la validación de los datos y la divulgación y transparencia de la información.

**Mesas de Trabajo.** Así como lo declara el Protocolo de Bogotá, debe existir un mecanismo o instancia técnica que desarrolle procesos de revisión a partir de metodologías que incluyan el cruce de homicidios, víctima a víctima. En un primer periodo, la mesa de trabajo se compondrá por los integrantes de las instituciones participantes del Observatorio de Homicidios. Esta instancia tendrá como objetivo revisar la trazabilidad de los homicidios que haga el sistema informático, determinar y revisar las reglas o criterios que operarán en el sistema.

## BENEFICIOS Y USUARIOS

### Beneficiarios Directos

El beneficiario directo es el Estado de Chile y la ciudadanía. Como se describe inicialmente, contar con datos precisos y confiables es esencial para mejorar la comprensión de los mecanismos que generan la violencia en los países y pueden servir para el análisis y evaluación de políticas públicas en estas materias. Por lo tanto, el Estado de Chile es uno de los beneficiarios directos de esta iniciativa, ya que se dispondrá de información actualizada y consensuada en la materia y permitirá identificar factores que determinan y caracterizan al homicidio en nuestro país para adoptar iniciativas y medidas pertinentes.

La ciudadanía también es un beneficiario directo, ya que, según lo recomendado por el Protocolo de Bogotá, se debe transparentar la información y rendir cuentas a la ciudadanía.

### Beneficiarios Indirectos

Las Instituciones participantes serán beneficiarias del observatorio, en la medida que podrán complementar sus análisis y ampliar sus márgenes de comprensión del fenómeno a partir de los datos que proporcionarán las otras instituciones participantes.

Del mismo modo, otros organismos públicos, académicos e internacionales podrán contar con información más precisa respecto a la realidad nacional en cuanto a los homicidios y sus características.

## PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

A continuación, se detallan algunos aspectos que han debido sortearse para la implementación o funcionamiento del proyecto:

- **Interés Institucional.** Generar y mantener el compromiso de las instituciones participantes es un desafío permanente. Hay que asegurar que las buenas intenciones de los participantes se transformen en un interés que trascienda hacia la institución es fundamental para dar soporte y sostenibilidad a los acuerdos que se generan en las mesas. Junto a ello, es importante considerar que proyectos con colaboración interinstitucional apuntan a un bien común superior para avanzar como Estado por sobre los fines específicos de cada institución.

- **Mantención de las mesas de trabajo.** Dar continuidad en el tiempo a los espacios de coproducción de conocimiento y análisis puede tornarse complejo, ya que la participación y compromiso de los actores puede variar en virtud de sus responsabilidades, tiempos y mandatos institucionales. En este sentido, definir objetivos específicos para cada reunión, así como su planificación, es importante para ir avanzando en cumplir el objetivo final.

- **Consenso normativo.** Superando los obstáculos técnicos, el compartir información debe quedar expresamente normado. Para ello, es fundamental que las áreas jurídicas de las diversas instituciones coincidan en la interpretación de la ley, para facilitar la entrega de información con miras a un bien común.

Sin duda, este tema es de suma importancia, ya que otorgara el sustento para que trabajos de esta envergadura se mantengan en el tiempo, y no dependan de voluntades temporales tanto por parte de las instituciones que disponen de información como de la que coordina.

## PROCESOS SON DETERMINANTES

El proceso clave para cumplir el objetivo tiene relación con el funcionamiento permanente de la mesa del Observatorio de Homicidios y del aprendizaje que se pueda ir construyendo en conjunto en la determinación de las reglas de negocio de la base de datos.

Este proceso permitirá ir adoptando en forma conjunta criterios relacionados con la trazabilidad del hecho. ¿Por ejemplo, que ocurre si una víctima es informada por Servicio Médico Legal y las otras instituciones no la reportaron?, ¿Qué ocurre si la Fiscalía condena a una persona por homicidio, pero la víctima falleció después de un largo tiempo en un centro hospitalario? ¿Qué sucede si las direcciones informadas por las distintas instituciones no coinciden?, entre otras.

Las interrogantes que surjan del análisis y trazabilidad de los datos deberán ser definida en conjunto con las instituciones.

## EVIDENCIA Y RESULTADOS

Cada institución maneja sus propias estadísticas de homicidios, según la unidad de análisis implementada, y existe dificultad para establecer una cifra única pues cada organismo monitorea y reporta el indicador de homicidio dependiendo de los criterios de registro institucional y las fuentes de información a las que accede. Lo que puede descomponerse en:

- **Acceso a información registrada.** Depende de si la institución accede al conjunto de

los casos en que podría intervenir o solo a una proporción, debido a criterios de acceso o derivación.

- **Definición.** Las variables que definen las condiciones en que un caso se clasificará como homicidio, es decir, en función de la declaración de quien entrega información, de las conclusiones del proceso pericial, del fallo judicial o de los antecedentes de la ficha de salud al ingreso de una unidad de atención de urgencia.

- **Validación o rectificación del dato.** Algunas instituciones modifican retroactivamente los registros en función de determinaciones externas sobre la clasificación, mientras otras no lo hacen.

- **Duplicidad de registros.** Podría eventualmente producirse duplicidad de registro por parte de ambas policías o en la misma policía, puede ser que un homicidio ingrese como denuncia y detención al mismo tiempo.

En este contexto, el reporte de homicidio de las siguientes instituciones es:

- El Ministerio del Interior y Seguridad Pública a través de la **Subsecretaría de Prevención del Delito** reporta trimestral y anualmente los “Delitos de Mayor Connotación Social” (DMCS), considerando la sumatoria de denuncias + detenciones para la sistematización de casos policiales de Carabineros y PDI. Siendo el indicador de homicidio construido bajo esta misma modalidad (denuncia y detenciones) de ambas policías. Igual metodología es utilizada para los reportes institucionales donde la SPD es el punto focal.

- **Carabineros de Chile** al igual que la SPD reporta el delito de homicidio en el marco de los DMCS siendo la unidad de medida los casos policiales, consideradas las denuncias con aprehendidos y sin aprehendidos. Por su parte, el Observatorio de Muertes Violentas del departamento de Análisis Criminal de Carabineros de Chile realiza una recolección de antecedentes, utilizando diferentes fuentes, de manera de ir consolidando un registro único de víctimas de homicidios (lectura de partes tipificados como homicidios y muertes y hallazgo de cadáver), reportes de OS1, homicidios publicados en la prensa, y actualmente trabaja en convenios con otras instituciones.

- **Policía de Investigaciones de Chile**, dada la labor específica de la PDI a través de la Brigada de Homicidios, unidad encargada de investigar las muertes sospechosas (homicidios, parricidios, infanticidios y femicidios) y concurrir a los sitios del suceso conforme a los códigos de procedimiento penal y procesal penal. Las unidades de registro de la información de homicidios están relacionadas con órdenes a investigar y concurrencias al sitio del suceso emanadas por la Fiscalía. La información que recopila la PDI recoge bastante información del cómo se sucedieron los hechos, por lo que es muy importante a la hora de caracterizar el fenómeno.

- El **Ministerio Público** reporta cifras de homicidio en su boletín estadístico publicado trimestral, semestral y anualmente, indicando categorías de homicidio que incluyen delitos ingresados, delitos terminados, imputados, términos aplicados y juicios orales, entre otros. El registro del Ministerio Público permite recopilar información referente al proceso de investigación y el término del proceso.

- El **Servicio Médico Legal**, registra información acerca de las muertes por causas externas,

el agente causal, utilizando el CEI 10 de la OMS para la definición y tipificación de causas de muertes.

- **Gendarmería**, registra los fallecimientos de las personas que se encuentran bajo la custodia de Gendarmería: homicidios ocurridos al interior de los establecimientos penales.

- **Ministerio de la Mujer y la equidad de género**, reúne los datos de las muertes calificadas como femicidios.

La siguiente tabla reúne los registros de homicidios que reporta cada institución:

**Cuadro N°1: Tasa cada 100.000 habitantes de homicidios según fuente de registro**

Institución	Unidad de registro de homicidios / tasa	Años													
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Carabineros	Casos policiales	3,4	3,4	3,3	3,2	3,3	2,8	3,0	2,7	2,7	3,0	2,9	2,7	3,0	3,0
Carabineros	Observatorio de muertes violentas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,4	4,3	4,5
Policía de Investigaciones	Concurrencias (víctimas)	4,2	3,7	3,7	3,3	3,8	3,1	3,4	3,1	3,4	4,0	4,1	3,7	3,6	3,8
Policía de Investigaciones	Órdenes de investigar	5,0	5,2	5,2	5,3	5,1	4,4	4,9	4,9	4,9	5,7	5,5	5,3	5,1	5,0
Ministerio Público	Causas ingresadas por imputado	N/A	8,0	7,9	8,8	9,4	8,0	8,5	7,6	8,4	10,1	9,5	9,0	9,8	10,6
SPD (DMCS casos)	Casos policiales	3,5	3,6	3,5	3,3	3,5	2,8	3,1	2,8	2,7	3,0	2,9	2,7	3,5	3,6
SPD (DMCS víctimas)	Víctimas	3,5	3,6	3,7	3,5	3,7	3,2	3,7	3,2	3,1	3,6	3,4	3,2	3,3	3,6
SERNAM	Casos femicidios	N/A	N/A	0,3	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
Gendarmería	Víctimas en recintos penales	0,1	0,3	0,2	0,3	0,4	0,2	0,3	0,2	0,2	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2
Salud / DEIS	Defunciones agresiones homicidios	5,8	5,6	4,7	4,6	5,3	4,6	4,6	3,9	3,9	4,7	4,4	3,9	-	-

Fuente: Elaboración propia (en base a la población oficial proyectada por el INE)

**Cuadro N°2: Frecuencia de homicidios según fuente de registro**

Institución	Unidad de registro de homicidios	Años													
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Carabineros	Casos policiales	561	564	55	535	555	472	525	474	474	528	518	490	539	544
Carabineros	Observatorio de muertes violentas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	620	779	825
Policía de Investigaciones	Concurrencias (víctimas)	681	605	615	548	647	529	590	537	590	715	741	664	657	703
Policía de Investigaciones	Órdenes de investigar	812	850	858	885	855	745	846	848	863	1.010	985	947	922	917
Ministerio Público	Causas ingresadas por imputado	N/A	1.314	1.310	1.472	1.585	1.359	1.463	1.320	1.468	1.782	1.693	1.624	1.776	1.931
SPD (DMCS casos)	Casos policiales	568	587	574	557	594	487	543	483	481	539	526	495	638	654
SPD (DMCS víctimas)	Víctimas	576	590	616	588	630	541	636	550	553	636	616	569	607	664
SERNAM	Casos femicidios	N/A	N/A	54	59	55	49	40	34	40	40	45	34	31	42
Gendarmería	Víctimas en recintos penales	24	45	25	48	60	39	52	42	37	62	57	51	48	42
Salud / DEIS	Defunciones agresiones homicidios	946	924	786	765	903	779	785	687	678	834	786	701	-	-

Fuente: Elaboración propia

## Acuerdos adoptados

*Al analizar distintas iniciativas sostenidas en el tiempo, tendientes a mejorar la calidad del dato de homicidios, acogidas por el Observatorio de Homicidios, se ha llegado a las siguientes conclusiones:*

*Para los delitos de homicidio, existen algunas categorías de variables que Carabineros no puede determinar en la primera recolección del dato: como el móvil del delito (sicario, droga, ajuste de cuentas, venganza, conflictos de pareja, crisis económica, etc.). La información es posible que se remita solo a hechos consumados, en este sentido, las lesiones graves producto de una agresión pueden que no queden registradas, no existe información que permita saber si las consecuencias de la lesión derivaron en un hecho fatal.*

*Los hallazgos de cadáver, aproximadamente 10 % del hallazgo de cadáver terminan siendo recodificados como homicidios, no siendo registrada la víctima como tal.*

*En el caso de los homicidios sucedidos en recintos penales, los datos corresponden a los internos del subsistema cerrado y semi-abiertos, es decir, Centros Penitenciarios y Centros de Educación y Trabajo (CET), que al momento de fallecer se encontraba bajo la vigilancia de la institución.*

*Una denuncia y/o detención puede ser registrada por Policía de Investigaciones y Carabineros de Chile si ambas instituciones llegan al lugar del suceso, ocurriendo un doble registro de la información.*

*Respecto a las cifras de homicidios Ministerio Público registrados a través del Sistema de Apoyo al Fiscal (SAF), Algunos homicidio<sup>4</sup> ingresados podría tratarse de un homicidio tentado o frustrado, por lo que esta última categoría podría incidir en el gran número de delitos ingresados en contraste con las cifras policiales.*

*Para efectos del Observatorio de Homicidio, las víctimas serán contabilizadas por el número de identificación. Las víctimas identificadas por el Servicio Médico Legal como homicidio<sup>3</sup>, serán la fuente oficial de víctimas de Homicidio del Observatorio de Homicidios.*

*A julio de este año, el Observatorio de Homicidios se encuentra en la etapa de definición de variables y carga de la información en el sistema por parte de las instituciones participantes.*

*Se espera tener los primeros indicadores de víctimas de homicidio en Chile a principios del próximo año.*

## APRENDIZAJES Y RECOMENDACIONES

El trabajo interinstitucional del Observatorio de Homicidios ha sido una instancia de permanente aprendizaje en diferentes aspectos. Más allá del estudio propiamente tal del fenómeno, ha resultado fundamental pavimentar el camino de los acuerdos para generar las confianzas y avanzar en forma conjunta en el estudio del fenómeno, disponibilizando la información existente en cada institución.

<sup>3</sup> Mesa de Homicidios de la Sub Unidad Técnica; el del Proyecto BID, Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, liderada por el Ministerio del Interior.

<sup>4</sup> Cuasidelitos de homicidio, Homicidio calificado, homicidio en riña o pelea, homicidio, robo con homicidio secuestro con homicidio, violación con homicidio, femicidio, Parricidio, etc.

Uno de los principales aprendizajes generados ha sido la necesidad de que la implementación de iniciativas interinstitucionales que dan origen a mesas de trabajos para abordar objetivos concretos, debiera presentar desde el inicio la participación de tres niveles: técnicos, jurídicos e institucionales.

El Observatorio de Homicidios, partió en un inicio con el apoyo de las autoridades de cada Institución, los profesionales de la mesa técnica, por su parte, participaron de todas las reuniones y se realizó un trabajo bastante profundo en el estudio del flujo o del proceso que sigue una víctima desde que es encontrada fallecida hasta que se realiza el certificado de defunción. Así como el proceso que puede seguir el hecho delictual hasta terminar en una causa con o sin condenado.

Para ello, se optó por un sistema que permitiera realizar dicha trazabilidad, compartir los datos y almacenarlos en un solo repositorio común. Solo en ese momento surge la necesidad de generar un convenio de colaboración.

Por ello, es importante sumar, a representantes del área jurídica al del proceso, ya que finalmente serán los que, según las facultades legales de cada institución, las que determinarán el proceso del trabajo.

## CONCLUSIONES

Avanzar hacia el registro único de víctimas y homicidios en Chile sigue siendo un desafío por cumplir. Si bien se están realizando importantes esfuerzos por construir un camino, se requiere de la voluntad y compromiso diversas instituciones para su cumplimiento.

El convenio Interinstitucional de colaboración entre la Subsecretaría de Prevención de Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio de la mujer y la equidad den género, el Servicio Médico Legal, Gendarmería de Chile, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile, para el desarrollo del proyecto denominado “Observatorio de Homicidios” se encuentra en su etapa de tramitación final.

El sistema de registro está listo para que las instituciones comiencen a cargar la data. Concluida la carga de la data histórica se comenzará con la carga permanente. Una vez terminado el proceso se analizará la información y se dispondrán los primeros indicadores del Observatorio de Homicidios.

## BIBLIOGRAFÍA

Acero, A., Escobar-Córdoba, F. & Castellanos, G. (2007). Factores de riesgo para la violencia y homicidio juvenil. Revista Colombiana de Psiquiatría, volumen XXXVI (1), 78-97.

Banco Interamericano de Desarrollo. Mesa de Homicidios de la Sub Unidad Técnica, Sistema regional de Indicadores estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, 2011

Durkheim, Émile (1998), El Suicidio. Buenos Aires, Grupo Editorial Tomo, Primera edición, pp. 10-15.

Espinoza, T. (1997) Estudio Descriptivo de Variables Sociocriminológicas y Psicológicas de Individuos recluidos en el Complejo Penitenciario de Colina por el Delito de Homicidio. Memoria para optar al título de Psicólogo. Universidad de Chile, Santiago: Chile

Fattah, E. (1997) *Criminology: Past, Present and Future. A critical overview*. Macmillan Press LTD.

Freud, S. (1930) *El Malestar en la Cultura y Otros Ensayos*. Editorial Alianza. Madrid, España.

Marchiori, H. (2001) *Criminología*. Marcos Lerner Editora. Córdoba, Argentina. Pp. 92 – 97, 266 – 301, 303 – 319, 378 –381, 440 – 446.

Lehti M. (2006) *Henkirikoskatsaus 1/2006* Published online 1.2.2006. The National, Research Institute of Legal Policy, The Police College of Finland. The Police Department of the Ministry of Interior

Merton, Robert. “Anomie, anomia e interacción social. Contextos de conducta desviada” (1954), en CLINARD, Marshall (ed.). *Anomia y Conducta Desviada*, pp. 201-226, Buenos Aires, Paidós, 1967

OMS Organización Mundial de la Salud (2002) *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*. Biblioteca de la OPS Organización Panamericana de la Salud. (Publicación Científica y Técnica No. 588). ISBN 92 75 31588 4.

Open Society Foundation et al (2015). *Protocolo de Bogotá, sobre calidad de los datos de homicidio en América Latina y el Caribe*, Colombia, 2015.

Rodriguez, M (2008) *Violencia homicida: clasificación y factores de riesgo*. Medicina UPB volumen 27(2), 125-139

UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2019). *Estudio mundial sobre el homicidio*, 2019

UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Clasificación Internacional de delitos con fines estadísticos*, 2015

Wolfgang, M. y Ferracuti, F., (1971), *Victimología 3. Principios de justicia y asistencia para las víctimas*.

## ESCALA DE PREDICCIÓN DE RIESGO DE VIOLENCIA EN LA MUJER (EPV-R) PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Miguel A. Eguimendia<sup>1</sup>

### INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

La Ertzaintza es la policía integral de la Comunidad Autónoma Vasca, constituida tras la firma del Estatuto Vasco de Autonomía, que tiene su origen en una raíz histórica y jurídica preexistente a la Constitución Española. A partir de 1982 inicia su despliegue progresivo por la geografía vasca, llegando en 1995 a responsabilizarse de la seguridad pública de sus tres territorios, sustituyendo a los cuerpos de policía estatal.

En la actualidad son 27 las promociones de agentes formados en la Academia de Policía Vasca que, con un enfoque integral, desempeñan la totalidad de las funciones policiales en Euskadi. Dispone de una plantilla de 7.800 agentes encuadrados en tres divisiones: la división de protección ciudadana que aglutina a un 68% del personal, la división de investigación criminal con un 23% y la oficina de inteligencia criminal con un 5%, quedando el 4% restante destinado a labores administrativas. Un conjunto humano que tiene como misión proteger los derechos y libertades, y garantizar la paz, la convivencia y la seguridad, en aras a lograr el bienestar de la ciudadanía vasca.

### SÍNTESIS DE LA INICIATIVA

Tras algunas pruebas experimentales anteriores, en 2013 se implementa un Sistema de Valoración del Riesgo de Violencia para los casos de mujeres maltratadas en casos de violencia de género (VG), diseñado a partir de una Escala de Predicción de la Violencia (EPV-R) que, entre otras cosas, ayudar a la adopción automática de las medidas de protección a las víctimas.

La articulación del proyecto ha resultado ser beneficiosa, en la medida en que ha producido una importante mejora en la gestión de la información relativa a los casos de maltrato de género, en la consecución de buenos resultados a través del desarrollo de protocolos de actuación policial, en el impulso de la cooperación y coordinación intra-interinstitucional, y en la mejora constante de soluciones innovadoras que han logrado posicionar a la Ertzaintza, como una referencia de futuro en la prevención, auxilio y persecución de la violencia contra las mujeres.

La implementación del sistema EPV-R se alinea con los diferentes Planes de Acción Positiva en favor de las mujeres promovidos desde el Gobierno Vasco y otras entidades nacionales, europeas, y por los propios acuerdos de la Asamblea General de las Naciones Unidas que, proclamando el principio de la igualdad de mujeres y hombres, ya en 1979 se había comprometido a “asegurar su realización práctica con el fomento de acciones positivas que lo hiciera posible”.

<sup>1</sup> Desde la Oficina Central de Inteligencia de la Ertzaintza, lidera el Proyecto de Desarrollo del Análisis del Delito. Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco. meguimen@seg.euskadi.eus

## ELEMENTOS DEL PROBLEMA

La vulnerabilidad está en todos y cada uno de nosotros, nadie puede sustraerse a ella, es intrínseca a nuestra propia naturaleza humana. Ahora bien, cada persona es vulnerable en distinto grado, dada su propia capacidad de resistencia frente a las ofensas de la que es objeto. Y esto nos lleva al principio de la igualdad y a la necesidad de identificar ciertas particularidades que hacen que unas personas o unos colectivos sean más vulnerables que otros. En materia de protección de los derechos humanos, los conceptos de igualdad y de vulnerabilidad van unidos. Así, en determinados contextos socio-institucionales el género es una condición que, por sí misma, implica que las mujeres estén en situaciones de vulnerabilidad y de riesgo. Esto también dependerá de cuan empoderadas estén en función, entre otras cosas, de las sociedades en las que viven y de cómo las instituciones a cargo de proteger y garantizar los derechos humanos y ciudadanos cumplen su cometido.

El punto de partida de los problemas de género se sitúa en la pervivencia de una desigualdad de hecho entre hombres y mujeres, existente no sólo en el ámbito de las relaciones jurídico privadas, sino también en la vida pública, que tiene su origen en los estereotipos y patrones socioculturales de conducta, que han asignado tradicionalmente a las mujeres, por ejemplo, la responsabilidad del ámbito de lo doméstico y a los hombres la del ámbito público, sobre la base de un desigual asignación de roles con base en una configuración económica y social particular y la construcción sociocultural del sometimiento, convirtiendo a la mujer en un colectivo vulnerable.

Pese a los avances sociales en las últimas décadas que tienden hacia la igualdad real de mujeres y hombres, los datos siguen mostrando la existencia de una jerarquía en esas relaciones (poder). Por eso, al hablar de desigualdad hay que expresar la voluntad de desarrollar los mecanismos necesarios para su erradicación. Y es ahí donde se han establecido los mayores desafíos para que desde las administraciones públicas vascas, se promuevan políticas incisivas de eliminación definitiva de este fenómeno estructural y universal, y se establezca el principio de igualdad y de prohibición de cualquier tipo de discriminación por razón de sexo, valores recogidos desde hace décadas en diferentes marcos legales internacionales, como por ejemplo el Tratado de Ámsterdam de 1.999 de la Unión Europea, que consagraba la igualdad de mujeres y hombres, y establecía que “en todas las políticas y acciones de los países miembros debían fomentarse acciones positivas que hicieran posible la eliminación de la desigualdad entre géneros”.

Con esa intención el Parlamento Vasco aprueba la Ley para la Igualdad de mujeres y hombres, que desarrolla la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, y se compromete a garantizar “una vida libre de violencia machista contra las mujeres, a través de intervenciones multisectoriales que den cumplimiento a la prevención, protección, asistencia, persecución del victimario y reparación de la víctima mujer”. Es así como en la última década el Departamento Vasco de Seguridad ha promovido múltiples programas tanto hacia el interior de la Ertzaintza, como de coordinación de ésta con otras áreas de gobierno, que han afectado a los servicios de urgencia tanto por vía telefónica como telemática, a los servicios sociales de atención primaria y secundaria a las víctimas, a los recursos residenciales y de apoyo económico, a los servicios de salud de atención sanitaria inmediata y de asistencia psicológica, de atención especializada a los menores de edad que sufren en primera persona dicha violencia, al Departamento Vasco de Empleo y Políticas Sociales, a los juzgados especializados en la violencia de género y de coordinación y asistencia jurídica a las víctimas, dotándolas de un enfoque reparador, un reconocimiento de la verdad y una garantía de no repetición, y de recuperación de la víctima.

En la Ertzaintza se han promovido diversas iniciativas a partir de conceptualizar la violencia de género como una manifestación heterogénea de un patrón de conducta violenta que abarca desde la violencia física y el maltrato emocional o psicológico, hasta la agresión sexual, el aislamiento y el control social de la mujer, su intimidación, coacción o extorsión económica, siempre que se cometan por un varón contra quien sea o haya sido su esposa o mujer que esté o haya estado ligada al agresor por análoga relación de afectividad, aún sin convivencia. Se dibuja así un fenómeno social (interacción) de violencia asociada a los roles de género, de discriminación y de relaciones de poder del hombre sobre la mujer, a partir del cual se han impulsado numerosas acciones estos últimos años.

## BASE CONCEPTUAL Y ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

Tras una etapa inicial de reflexión y de análisis de los elementos que interactúan, que a menudo tienen como base causal una concepción social (representación e imaginario social) que posibilita que los episodios de violencia de género sean vistos como un problema privado al interior de las propias familias, y no como un delito grave con serias repercusiones para la mujer, sus hijos e hijas y para la comunidad en general, se concluyó que este fenómeno frecuente debía ser abordado como un problema público de primera magnitud, para lo que era imprescindible establecer políticas de seguridad conducentes a prevenirlo, analizarlo, atenderlo, sancionarlo y erradicarlo, básicamente desde las tres perspectivas clásicas de intervención:

- A través de la Prevención Primaria, con actuaciones dirigidas a la población en general y a aquellos colectivos sociales con mayor riesgo, a fin de prevenir la violencia antes de que ocurra: promocionando relaciones de igualdad entre hombres y mujeres, visibilizando los diferentes tipos y modalidades de esa violencia, sensibilizando y combatiendo la falta de comprensión social de la gravedad del fenómeno, y detectando y canalizando casos de mujeres en situación de maltrato. La Ertzaintza ha asumido un compromiso de acercamiento a las escuelas, institutos, trabajos, organismos oficiales, comunidades religiosas, minorías étnicas, talleres grupales..., iniciativas que promueven relaciones de respeto hacia la mujer y al interior de las familias, en las comunidades y en la sociedad en general. Se aportan recomendaciones, material bibliográfico y se muestran videos didácticos útiles atendiendo a los matices que cada cultura presenta, para lo que se requiere una nueva mirada que incorpore la visión femenina y el respeto por su libertad, desarrollo, seguridad y protección de sus derechos humanos.
- Por otro la Prevención Secundaria, con medidas centradas en las respuestas más inmediatas a la violencia, entre las que cabe destacar:

- Asistencia a la víctima ante incidentes de violencia de género que requieran atención urgente, traslado y también actuaciones con menores, con tiempos de respuesta y de actuación estandarizada.
- Facilitar a las víctimas información de sus derechos y recursos disponibles, asegurando la coordinación con el resto de las áreas de la administración, a fin de evitar una posterior revictimización a través de la duplicidad o repetición de las intervenciones.
- Articular un sistema de valoración de la amenaza de violencia contra la mujer a partir de la Escala de Predicción EPV-R, que facilite al órgano judicial y al resto de organismos públicos si así lo solicitan, el nivel de riesgo y de medidas de protección de la víctima, destacando las de vigilancia permanente o de uso de medios tecnológicos Teléfono Enrolado, aplicación APP o de seguimiento de control telemático de pulsera).

- Por último, también la Prevención Terciaria, dirigida a la atención prolongada a las víctimas de violencia de género, a fin de facilitar su protección, rehabilitación y reintegración. Así se destaca:

- Garantizar la trazabilidad del proceso seguido, desde la actuación abierta en el Centro de Emergencias, hasta la cumplimentación y control del expediente de violencia de género en una nueva herramienta informática configurada con sistemas de ayuda, de alarma y de muestra automática de las pautas a seguir, hasta el cierre del expediente.
- Habilitar espacios físicos en las comisarías y en los juzgados tanto para víctimas como para menores de edad, que garanticen la confidencialidad y separación del victimario.
- Garantizar la actualización periódica de los protocolos de actuación y de valoración del riesgo de las mujeres víctimas, a las que periódicamente se les realizan encuestas de satisfacción a fin de evaluar su respuesta respecto a la gestión integral que se les ofrece.

- Por último, también la Prevención Terciaria, dirigida a la atención prolongada a las víctimas de violencia de género, a fin de facilitar su protección, rehabilitación y reintegración. Así se destaca: Todas estas intervenciones por violencia de género se han implementado con la pretensión de atenuar las condiciones que la favorecen y eliminar de manera gradual sus causas, por lo que se procura combinar las estrategias con los diferentes niveles en los que se manifiesta la violencia: el individual, el familiar, el comunitario y el social.

## ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Tras un análisis estratégico se identificó los elementos del proceso de gestión operativa, no sin antes definir su Misión como “atender a las víctimas de la violencia doméstica y de género analizando su nivel de riesgo en cada caso, instalar las medidas de protección e informar a la víctima de sus derechos; trasladar a la autoridad judicial la información relevante para que implante las medidas oportunas tanto para la víctima como para el agresor, y cumplir con la protección a las víctimas establecida por el órgano judicial. Por último, participar activamente en acciones de prevención de situaciones de riesgo derivadas de la violencia doméstica o de género”.

Definido el objetivo general y los objetivos específicos, y determinada la estrategia a seguir y las acciones a realizar así como sus relaciones causa-efecto, se diseñó un cuadro de mando con metas, indicadores de resultados e inductores de medición de las actuaciones practicadas, identificando las fuentes que pudieran proveer los datos requeridos. Todo ello con el objeto de medir los resultados y las áreas de desempeño, que contribuyeran al éxito de las estrategias desplegadas. También se estableció indicadores de relación de la Ertzaintza con las víctimas de violencia de género, de satisfacción en cuanto a la calidad del servicio ofrecido, del trato recibido y de su nivel de confianza en ella.

Esto ha significado el desarrollo de cinco Órdenes de Servicio, tres Instrucciones Operativas, una Ficha de Procesos y un Manual de Calidad del Proceso.

Tabla Nº 1: Indicadores de gestión de la Ertzaintza en violencia de género

Indicadores	Meta	Interanual 2019
<b>Servicios en Eficacia</b>		
Nº de Expedientes VD/VG nuevos	--	2.084
Nº de Expedientes VD/VG totales en ejecución	--	5.658
Nº de víctimas VG en Expedientes en ejecución (EPV positiva)	--	4.642
Nº de víctimas de VG en Expedientes nuevos (EPV positiva)	494	356
Nº de agresores de VD/VG en Expedientes en ejecución	--	1.344
Nº de agresores de VD/VG en Expedientes nuevos	600	413
% Víctimas de VD/VG con Orden de Protección Especial vigente	6%	1,12%
% Víctimas VD/VG con teléfono/App Bortxa	75%	74,30%
Víctima VG – Nivel de Riesgo Básico	--	3.398
Víctima VG – Nivel de Riesgo Moderado	--	1.070
Víctima G – Nivel de Riesgo Alto	--	123
Víctima VG – Nivel de Riesgo Especial	--	51
% Personas Agresoras VG nacionales	--	65%
% Personas Agresoras VG resto de países	--	35%
<b>Servicios en Prevención</b>		
% Tiempo Prevención VD/VG	10,77%	9,06%
% Tiempo Contravigilancia a víctimas VD/VG	98,6%	99,30%
<b>Valoración del Servicio Policial - Satisfacción de Procesos<sup>2</sup></b>		
Satisfacción de las víctimas VD/VG reciente (Escala 0-10)	8,50	8,91
Satisfacción de las víctimas VD/VG mantenimiento (Escala 0-10)	8,50	9,07
<b>Pautas de Control – Indicadores de Proceso<sup>3</sup></b>		
Realizar Valoración de Riesgo episodio VG en turno de trabajo	93%	94,41%
Validación de Expediente provisional por Jefatura turno de trabajo	93%	97,66%
Informar a la víctima de solicitud de orden de protección, derecho a un abogado de oficio y de la existencia de servicios sociales	93%	96,3%
Ofertar las entrevistas con la víctima con la frecuencia establecida	93%	98,70%
Realizar Valoración de Riesgo tras mantener la entrevista periódica	93 %	97,65%
La solicitud de Orden de Protección se tramita al Juzgado antes de las 24 horas salvo los casos en que la persona agresora esté detenida	93%	96,35%
Incluir en el atestado diligencias de comprobación establecidas	93%	97,83%
Grado de cumplimiento del Plan de Control de VG	93%	96,91%

Fuente: Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco.

Este sistema de atención de la Ertzaintza a las víctimas de VD/VG, se encuentra certificado en el Sistema de Gestión de la Calidad de la Norma UNE-EN ISO 9001/2015, atendiendo a la gestión de calidad en sus pautas de control y al alto nivel de satisfacción reflejado por las víctimas.

## ESCALA DE PREDICCIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO (EPV)

Se crea un sistema fiable, robusto y válido de Escala de Predicción de Violencia (EPV), en cuanto al nivel de riesgo de homicidio o de violencia grave contra la mujer en casos de violencia de género. Para ello se constituyó un equipo de trabajo formado por profesores universitarios y especialistas policiales dirigido por Enrique Echeburua, catedrático de Psicología Clínica de la Universidad del País Vasco.

<sup>2</sup> Proceso de atención a casos de VD/VG, su responsabilidad corresponde a la Secretaría General de la Ertzaintza.

<sup>3</sup> Las Pautas de Control se establecen a partir de una Lista de Comprobación (Ficha de Proceso nº 002), compuesta por 39 ítems. Aquí se recogen únicamente algunas de las consideradas como más significativas.

Extraídos los indicadores de la escala (de una primera preselección de 58 se pasó posterior a 20 ítems), se procedió a su ponderación según su capacidad discriminativa de gravedad (aplicando el Alpha de Cronbach<sup>4</sup>), coeficiente empleado para medir la fiabilidad de la escala a partir de la media ponderada de las correlaciones entre los ítems o variables que conforman la escala.

El sistema fue sometido posterior al ajuste estadístico de Kendall<sup>5</sup>, donde se demostró las correlaciones significativas entre las variables del riesgo calculado (variables independientes) y las medidas de protección aplicadas a las víctimas (variables dependientes).

Esta ponderación del nivel de riesgo es obligatoria para cada una de las víctimas de violencia de género. Se trata de un cuestionario de 20 preguntas de respuesta obligatoria. Una vez respondido, el sistema valora la situación y oferta automáticamente un nivel de riesgo de la víctima, si bien cabe la posibilidad de realizar ajustes manuales y modificar ese nivel de riesgo, en aquellos casos que existan datos procedentes de otras fuentes de información: testigos, antecedentes de la persona agresora, declaraciones de los agentes policiales intervinientes en la actuación, entre otras, no pudiendo ser inferior su resultado al riesgo calculado por el sistema. A partir de esa valoración se deciden las medidas policiales de protección.

El Nivel de Riesgo podrá ser básico, moderado, alto o especial. A cada nivel se fijan una serie de medidas policiales de protección, algunas serán de carácter obligatorio, otras serán opcionales. Y esta valoración de riesgo se llevará a cabo cada vez que se recoja nueva información en el expediente: nuevas denuncias, nuevos episodios de violencia de género, una resolución judicial de protección, una nueva entrevista con la víctima, etc.

La Valoración de Riesgo se realizará siempre y cuando el agresor es el varón, evaluándose cada uno de los ítems que se muestran a continuación, y donde cada ítem contiene una puntuación.

**Tabla Nº 2: INDICADORES A VALORAR EN LA RELACIÓN DE PAREJA Y EN FUNCIÓN DE SU CAPACIDAD DISCRIMINATIVA**

I. Datos Personales	Valoración
Procedencia extranjera del agresor o de la víctima	0 ó 1
II. Situación de la relación de pareja en los últimos 6 meses	Valoración
Separación reciente o en trámite de separación	0 ó 1
Acoso reciente a la víctima o quebrantamiento de la orden de alejamiento	0 ó 2
III. Tipo de violencia en los últimos 6 meses	Valoración
4. Existencia de violencia física susceptible de causar lesiones	0 ó 2
Violencia física en presencia de los hijos y otros familiares	0 ó 2
Aumento de la frecuencia y de la gravedad de los incidentes violentos	0 ó 3
Amenazas graves o de muerte	0 ó 3
Amenazas con objetos peligrosos o con armas de cualquier tipo	0 ó 3
Intención clara de causar lesiones graves o muy graves	0 ó 3
Agresiones sexuales en la relación de pareja	0 ó 2

<sup>4</sup> El proyecto revisa las propiedades psicométricas de la Escala de Predicción del Riesgo de Violencia Grave contra la Pareja (EPV), con el objetivo de ponderar sus 20 ítems según su capacidad discriminativa y solucionar el problema de las escalas incompletas. La consistencia interna se calcula en base al alfa de Cronbach= 0,72, y la fiabilidad de r= 0,73, consideradas en ciencia como valores aceptables.

<sup>5</sup> Los análisis de ajuste se realizaron con el programa estadístico SPSS. Se calculó una correlación biserial puntual entre cada ítem y la puntuación total corregida de la escala, para determinar los ítems más y menos discriminativos en relación con el riesgo de violencia. A efecto de precisar la consistencia interna de la escala y la fiabilidad de la puntuación total y del riesgo estimado, se calcularon respectivamente el alfa de Cronbach y los estadísticos r y Tau b de Kendall.

IV. Perfil del agresor	Valoración
Celos muy intensos o conductas controladoras sobre la pareja en los últimos 6 meses	0 ó 3
Historial de conductas violentas con una pareja anterior	0 ó 2
Historial de conductas violentas con otras personas (amigos, trabajo, etc.)	0 ó 3
Consumo actual abusivo de alcohol y/o drogas	0 ó 3
Abandono de tratamientos psiquiátricos o psicológicos en caso de existir enfermedad mental	0 ó 1
Conductas habituales de crueldad, desprecio a la víctima y/o falta de arrepentimiento	0 ó 3
Justificación de las conductas violentas	0 ó 3
Vulnerabilidad de la víctima	Valoración
Percepción de la víctima de peligro de muerte en el último mes	0 ó 3
Intentos de retirar denuncias previas o de echarse atrás en la decisión de abandonar o denunciar a la persona agresora	0 ó 3
Vulnerabilidad de la víctima por razón de enfermedad, soledad o dependencia	0 ó 2
<b>VALORACIÓN DEL RIESGO DE VIOLENCIA GRAVE</b>	
<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <b>Básico (0-9) Moderado (10-17) Alto (18-23) Especial (24-48)</b>	

Fuente: Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco.

Como puede apreciarse, los indicadores del cuestionario se relacionan directamente con los cuatro niveles de riesgo. El cálculo de la puntuación total se realiza en función de los ítems respondidos. La puntuación total será la suma de los 20 ítems. Las respuestas negativas se valoran con 0 en todos los casos. De este modo, la puntuación final puede oscilar entre 0 y 48 puntos.

Cuando se tienen ítems no contestados, en ese caso la puntuación total se pronostica mediante unas tablas de ajuste estadístico, basadas en la correlación existente entre las puntuaciones totales obtenidas en la Escala de Valoración del Riesgo de Violencia, tanto en el riesgo calculado (Tau b de Kendall=0,62; p<0,01), como en la decisión de las medidas de protección aplicadas a las víctimas (Tau b de Kendall=0,65; p<0,01), para cada uno de los ítems según su capacidad discriminativa. Esta prueba de correlación mide el grado y sentido de la relación establecida entre las variables dependiente Ey e independiente Ex, y su valor varía entre -1 y +1.

La aplicación de rango al cuestionario quedará invalidada si se da alguno de los siguientes supuestos: responder a menos de 12 ítems, o responder a menos de 6 ítems del grupo de los 11 más discriminativos, dado que podría llevar a imprecisiones en la estimación del riesgo. La puntuación total se obtiene al sumar las tres puntuaciones parciales<sup>6</sup>. Para facilitar la aplicación del rango al cuestionario se ha informatizado su corrección, aplicando los criterios estadísticos de normalidad en los datos, ponderación de los ítems y puntuaciones de ajuste en relación a los ítems omitidos.

**TABLA Nº 3: INTERPRETACIÓN DE LA APLICACIÓN DE RANGO**

Capacidad discriminativa de los ítems	Ítems dentro de cada grupo	Suma de los ítems contestados	Número de ítems omitidos	Puntuación parcial obtenida
Alta (3 puntos)	6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 16, 17, 18, 19			
Media (2 puntos)	3, 4, 5, 10, 12, 20			
Baja (1 punto)	1, 2, 15			
Puntuación total				
<b>VALORACIÓN DEL RIESGO DE VIOLENCIA GRAVE</b>				
Básico (0-9)	Moderado (10-17)	Alto (18-23)	Especial (24-48)	

Fuente: Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco.

Como puede apreciarse, los ítems más discriminativos guardan relación con el contexto de violencia del último mes (presencia de amenazas graves, aumento de la frecuencia y gravedad de los incidentes violentos, percepción de la víctima de peligro de muerte, intención clara de causar lesiones graves o muy graves, amenazas con objetos peligrosos), con comportamientos habituales del agresor (justificación de sus conductas violentas, conductas de crueldad, celos muy intensos o conductas controladoras sobre la pareja, consumo abusivo de alcohol y drogas y presencia de un historial violento contra otras personas) y con la mayor vulnerabilidad de la víctima (intentos de retirar denuncias previas interpuestas o de volver a convivir con la persona agresora por ejemplo). Lo cierto es que la multiplicidad de causas y la infrecuencia de la conducta violenta grave desde el punto de vista estadístico, hacen de la predicción una tarea compleja, aunque técnicamente factible. En ese sentido, la utilidad de la EPV-R se relaciona directamente con la importancia de detectar a ese tipo de potenciales agresores y a partir de ahí, gestionar y decidir la aplicación de las medidas de protección específicas individualizadas para las víctimas, en función del riesgo estimado.

La evaluación del riesgo no trata de medir una entidad psicológica de difícil definición frente a conceptos observacionales o empíricos, sino estimar la probabilidad de una conducta violenta. Por eso, los criterios estadísticos aplicables a los test psicológicos (como la selección de ítems mediante el análisis factorial, su consistencia interna, la fiabilidad test-retest y la validez empírica) son de menor relevancia en la valoración del riesgo, pero a través de ésta, sí podrá inferirse una categorización y clasificación de la conducta, mediante la aplicación de ese conjunto de variables que pueden ser medidas estadísticamente y entonces analizadas.

### BENEFICIOS OBTENIDOS EN EL DESARROLLO DEL PROYECTO

La violencia contra la pareja es un suceso muy frecuente en la mayoría de los países. Adquiere diversas modalidades (física y/o psicológica) y distintos niveles de gravedad, de ahí el interés creciente por su prevención, lo que ha provocado la incorporación en los últimos años de prácticas de predicción de la violencia como una función agregada al tradicional tratamiento de agresores y víctimas de violencia de género. Así han surgido escalas orientadas a predecir su riesgo, fundamentalmente en países como Estados Unidos y Canadá. En la Ertzaintza la EPV-R intenta ser un reflejo de la situación cultural existente en las sociedades europeas, en donde la prohibición de la tenencia libre de armas es, por ejemplo, una realidad frente a la situación norteamericana, y específicamente también una reacción al contexto social e interacción emocional de las familias vascas y en general del sur de Europa, que poseen sus rasgos específicos diferentes de otros modelos sociales. De ahí que no es prudente, desde un punto de vista técnico, aplicar sin mayor consideración un instrumento que tiene un contexto sociocultural e histórico diferente.

El sistema es útil en la medida que sirve para estimar la probabilidad de ocurrencia a futuro de la conducta violenta, por lo que los beneficiarios directos del programa son las mujeres víctimas de violencia de género, al mejorar y adaptar los recursos disponibles a sus diferentes necesidades y realidades, al introducir por un lado el EPV-R al servicio de la protección de las víctimas, en especial de aquellas más vulnerables y por otro, al poner a partir de esa Escala de Predicción de cada víctima, toda la información y las herramientas necesarias para proporcionarles una atención de calidad que las dote de una vida más tranquila y libre de violencia. Entre los protocolos y pautas de actuación generadas

\* Por ejemplo, 12 puntos en ítems de discriminación alta, más 4 puntos en ítems de discriminación media, más 1 en ítems de discriminación baja dan una puntuación total de 17 puntos (Riesgo Moderado).

también se ha tenido en cuenta las necesidades de las personas a cargo de estas mujeres, en especial, de sus hijas e hijos menores de edad ya que son, a su vez, víctimas de la violencia sufrida por sus madres, constituyendo en muchos casos un importante freno a la hora de que la víctimas se decidan a denunciar su injusta situación.

La valoración y satisfacción quedan acreditadas periódicamente a través de encuestas a mujeres usuarias de estos programas desplegados por la Ertzaintza en materia de violencia contra las mujeres. La evolución de los índices de satisfacción mantiene una tendencia positiva sostenida, no sólo en cuanto al trato recibido por parte del personal policial, sino también respecto a la cantidad y calidad de la información que se les facilita, lo que permite aportarles unas expectativas ajustadas antes, durante y después del proceso de atención integral.

A nivel interno de la propia Ertzaintza, la mejora de los sistemas de recogida y registro de la información, la introducción de nuevas tecnologías de gestión y análisis con la creación del Expediente Informático de Violencia de Género, y la estandarización de los procesos de trabajo organizativos, han permitido no sólo ofrecer respuestas más integrales y coordinadas con el resto de instituciones del Gobierno Vasco y de áreas públicas, sino también mejorar la construcción de conocimiento criminológico de este fenómeno y, en consecuencia, su detección precoz.

Otra de las cuestiones planteada en los comienzos del proyecto, fue lograr que un mayor número de mujeres víctimas de violencia de género denunciara y accediera de forma más temprana a los servicios y recursos puestos a su disposición, en especial en el caso de aquellas mujeres en mayor riesgo o vulnerabilidad, a fin de evitar que su situación se perpetuara y tuviera consecuencias todavía más traumáticas a futuro. El último estudio de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, organismo público promovido por el Gobierno Vasco, sobre Violencia machista contra las mujeres en Euskadi de 2018, ofrece respecto a la duración del maltrato resultados alentadores: un 23% de las mujeres que sufre violencia y decide denunciarlo lo hace en un período inferior a un año, un 41% lleva en situación de violencia entre 1 y 5 años, y un 36% la sufre desde hace más de 10 años. Son datos que apuntan a una mejora en su detección si los comparamos con los datos de 5 años atrás, en los que entre las mujeres en situación de violencia de género, un 7,5% la sufría desde hacía menos de un año, un 27,5% entre 1 y 5 años, y un 65% desde hacía 10 o más años. Pese a esa relativa mejora, los datos revelan la necesidad de seguir trabajando en este ámbito.

Por último las estrategias de acercamiento, de diálogo con la comunidad, la realización de sistemáticas campañas preventivas de la Ertzaintza y en un marco más general apoyadas por Emakunde, junto a las iniciativas policiales llevadas a cabo a través de las firmas de protocolos y convenios de colaboración de atención y actuación para casos de violencia de género con la totalidad de los municipios vascos, muestran dos evidencias incuestionables:

- Por un lado, la convicción de que la actuación en esta materia desde el ámbito local, el espacio más próximo a la ciudadanía, es mucho más eficaz.
- Por otro, una mejor sociedad a futuro. Los estudios muestran que aquellas familias en las que existe igualdad, respeto y convivencia pacífica en las relaciones de pareja, la probabilidad a futuro de desarrollar conductas de maltrato y discriminativas hacia la mujer por parte de los menores que conviven en esas familias, se reduce notablemente.

Esto último es muy importante porque la promoción de valores en el desarrollo cognitivo y emocional, y en la construcción del andamiaje de la identidad individual, se inicia en la infancia. Así, los programas preventivos de rechazo a los tradicionales roles y estereotipos de desigualdad de género y de discriminación de la mujer, ayudarán a consolidar a futuro una nueva sociedad, donde la igualdad entre hombres y mujeres constituya una realidad.

## PRINCIPALES PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

Como corresponde a propuestas innovadoras a instalar en el marco estratégico y operativo de un servicio público de seguridad, han sido varios los problemas a solventar. Los principales desafíos en el desarrollo y ejecución han sido de dos tipos: cambios técnicos a los que se les han aplicado las soluciones técnicas precisas, y cambios adaptativos que, como procesos de transformación cultural que afectan a las personas, han sido más complejos de resolver. Aquí destacan cinco:

- Dilatado proceso de gestión, formación legislativa y capacitación académica gradual conforme iban desarrollándose nuevos protocolos de actuación, labor que se ha realizado para cada área de trabajo competente, incluso con labor formativa en psicología humana a la hora de tratar y valorar las respuestas de las víctimas, técnicas comunicacionales, aprendizaje de las herramientas informáticas, procesos que han ido aplicándose desde las patrullas policiales que atienden en un primer momento a la urgencia, pasando por los agentes que gestionan el Expediente de Violencia de Género, los mandos policiales en su función de supervisión y corrección de las tareas y decisiones adoptadas, los agentes de investigación en la redacción de nuevas diligencias, y los analistas del fenómeno, responsables de elaborar un Análisis DAFO que recoja debilidades y fortalezas en el ámbito interno, y amenazas y oportunidades en el externo, al objeto de identificar y planificar las acciones de mejora necesarias para el futuro. Estos cambios han afectado también a la estructura organizativa interna, creándose en cada Comisaría de la Ertzaintza la figura del agente especialista en delitos de VD/VG.
- Problemas de índole técnico, dado que una vez realizada la valoración de riesgo de la víctima había que tener también en cuenta las posibles medidas judiciales de restricción de la libertad ambulatoria de la persona agresora. Al margen de los casos de Riesgo Especial que exigen Vigilancia de Escolta Permanente, se diseñó para los otros tres niveles (Alto, Medio y Básico), una App Bortxa y un Teléfono Enrolado, como sistemas puestos a disposición de las víctimas para una conexión directa y urgente con la Ertzaintza. Fue diseñado también un Sistema Telemático de Seguimiento<sup>7</sup>, dispositivo electrónico para el cumplimiento de las medidas judiciales, que mejora el derecho de las víctimas a su seguridad y les otorga mayor confianza, a la vez que ejerce de elemento disuasivo ante una potencial decisión lesiva del agresor.
- Cierta incompreensión inicial en la Ertzaintza, sobre la necesidad de modelar un proceso que asegurara su trazabilidad y cumplimiento de los objetivos y acciones desplegadas. El

<sup>7</sup> Se trata de un dispositivo instalado al agresor con localización GPS y detección de señal de radiofrecuencia mediante un brazalete transmisor, y un elemento móvil a la víctima que proporciona una alerta de pánico a través de la red GPRS, permitiendo comunicación por SMS y voz direccional. El sistema monitoriza la posición del inculpaado y de la víctima, y establece un área de exclusión y otra de aproximación móvil, que se activa cuando el agresor quebranta la distancia fijada. Se gestiona a través del Centro de Control denominado Cometa.

sistema incluye un control multinivel de Pautas de Control, sistemas anti-error en el ingreso de datos y una Lista de comprobación con 39 inductores de medición, que supervisan a través de auditorías, las actividades del proceso. Todo ello ha supuesto un importante salto cualitativo en la medida en que ha obligado a transitar hacia un modelo de gestión avanzada de obtención de resultados y de mejora permanente.

- Su aplicación y práctica diaria, la labor pedagógica de los mandos policiales convencidos por el propio liderazgo transformacional de la dirección, de la necesidad de transitar hacia modelos de gestión de resultados, y la extensa labor formativa llevada a cabo por los expertos policiales, ha permitido recorrer el camino hacia su implantación operativa institucional. Por su parte, las auditorías internas monitorizan la calidad del proceso, y a ello se añade el sistema de encuestas de satisfacción que SATEVI, organismo no policial, realiza por medio de dos tipos de cuestionarios: uno dirigido a las víctimas acerca de su nivel de satisfacción con las primeras actuaciones policiales desde la detección del caso hasta su resolución en primera instancia, y otro dirigido a aquellas víctimas que tienen un expediente abierto con una antigüedad superior a 6 meses. SATEVI recoge los datos y los remite al Equipo de Procesos, datos que junto a la elaboración del Análisis DAFO realizado por los analistas del ámbito central, sirven para mejorar de manera continua los servicios ofrecidos, base del nivel de confianza lograda por la Ertzaintza en esta materia, que la convierten en la segunda institución pública mejor valorada por la sociedad vasca.
- Problemas de índole cultural, en el sentido de que la Ertzaintza como institución inmersa en los mismos estereotipos y patrones socioculturales, mostró en sus inicios cierta resistencia a asumir la gravedad del problema de VD/VG. Estos años se ha logrado hacer de ella una organización más sensible, eficaz y capaz en el fenómeno de la igualdad y de la violencia contra la mujer, generando un proceso integral que comprende las fases de prevención, atención y seguimiento de un problema social que vulnera gravemente los derechos humanos.
- Tradicionalmente en criminología la atribución de peligrosidad a una persona se determina a través de técnicas clínico-forenses. La EPV-R, por el contrario, no trata de averiguar si el individuo posee o no la cualidad subjetiva de peligroso, sino de valorar un nivel de riesgo a partir de un conjunto de variables cambiantes en el tiempo, extraídas de los ítems (respuestas de la víctima), de datos biográficos de la persona agresora (antecedentes policiales y judiciales) y otros. Este cambio en la conceptualización de aquello que se valora (pasar de la peligrosidad al riesgo), supone aplicar un método estructurado y estadístico de estimación del riesgo. Y puede ocurrir que ese perfil de riesgo contraste con una limitada precisión predictiva, generando los llamados falsos negativos, individuos valorados como no peligrosos y que, sin embargo, cometen una conducta violenta grave hacia la víctima o, por el contrario, los falsos positivos, sujetos identificados como peligrosos y que, sin embargo, no cometerán a futuro conductas violentas.

Es por esto por lo que una vez diseñada la primera EPV y comenzada a aplicarse a los agresores de pareja denunciados, era necesario someterla a pruebas experimentales que evaluaran su certidumbre. Así se observó que no todos los ítems tenían la misma capacidad discriminativa y que no era sencillo para los agentes interpretar la puntuación total, cuando se producían escalas incompletas. Es por esto por lo

que la EPV fue reajustada, en especial a la hora de ponderar los ítems por su capacidad discriminativa y hacer frente al problema de cuestionarios incompletos. **Al día de hoy** la EPV-R está compuesta por una escala de 20 ítems, que tiene como objetivo facilitar a los agentes (profesionales no clínicos), una predicción de riesgo para la adopción de medidas de protección según las necesidades específicas de las víctimas. Son cuatro sus niveles de escala:

- Para configurar el NIVEL BÁSICO deberán identificarse entre 0 y 9 puntos.
- Para configurar el NIVEL MODERADO se deberán identificar entre 10 a 17 puntos.
- Para configurar el NIVEL ALTO se deberán identificar entre 18 a 23 puntos.
- Para configurar el NIVEL ESPECIAL se deberán identificar entre 24 a 48 puntos.

A partir de esta escala se han articulado un catálogo de órdenes de servicio, ficha de procesos procedimientos policiales de respuesta ante incidentes por violencia de género, que se inician desde el primer momento de asistencia a la víctima en el Centro de Mando, ante actuaciones de atención urgente, traslados a centros sanitarios y acciones con menores, tiempos de respuesta y plazos de actuación, valoración de riesgo y activación de servicios de protección, formación a las víctimas en autoprotección, diseño de atestados y actas específicas de VD/VG con formatos predefinidos que facilitan las pautas a seguir, informan de los derechos y servicios a la víctima, y ponen en comunicación y coordinación a ésta con otros organismos públicos: Juzgados, Fiscalías, Abogados, Departamento de Salud, Áreas sociales de acogida a la víctima y de desamparo de los menores, servicios de interpretación para extranjeros, etc.

También se ha diseñado una herramienta informática llamada Expediente VD/VG, que recoge datos del historial de lo actuado con la víctima y el agresor, movilización de recursos, instrucción de diligencias, quebrantamiento de medidas cautelares, etc. El sistema contiene un Buzón con 4 niveles de supervisión y cada expediente contiene Pautas de Actuación con sistema de alarma y automatismos de ayuda, que incluyen la Valoración de Riesgo de la víctima, entre otros.

## EVIDENCIAS Y RESULTADOS DE LA INNOVACIÓN

La EPV-R garantiza una protección y atención integral a las víctimas, y lo hace con un enfoque homogéneo en toda la organización, desapareciendo las diferencias territoriales y municipales de cada comisaría, dotando a todas ellas de la misma calidad de atención, de acceso a la información y recursos, para las situaciones de violencia contra las mujeres.

Una valoración de riesgo individual de violencia debe disponer de niveles de calidad psicométrica elevados, dado que su propiedad más importante se vincula a su potencial predictivo a la hora de estimar el riesgo y la reincidencia. Por este motivo antes de su implantación definitiva en la Ertzaintza, la EPV fue sometida a una evaluación, comparando las diferencias entre violencia grave en 269 sujetos (con homicidios o tentativas, empleo de armas u objetos peligrosos y producción de lesiones) y violencia menos grave en 812 casos (sujetos denunciados que no cumplían los criterios anteriores), por medio de una entrevista con 58 ítems, seleccionados según la experiencia clínica de los autores, la revisión bibliográfica de los estudios y la aportación de expertos policiales (Echeburua, et al, 2010).

Los análisis se realizaron con el programa estadístico SPSS. Se calculó una correlación biserial entre cada ítem y la puntuación total corregida de la escala, para determinar los ítems más y menos discriminativos en relación al riesgo de violencia. A efectos de precisar la consistencia de la escala, la fiabilidad de la puntuación total y el riesgo estimado, se calculó el alfa de Cronbach y los estadísticos r y Tau b de Kendall.

A partir de este estudio el sistema se depuró y simplificó, seleccionando aquellos ítems con una mayor capacidad discriminativa, que diera coherencia psicológica al conjunto. El resultado final se redujo a una escala de 20 ítems, de fácil manejo y que en evaluaciones posteriores se ha consolidado como muy útil para identificar el nivel de riesgo de violencia grave contra la pareja, adoptándose así decisiones de protección individualizadas para la víctima por parte de la policía, los jueces y otros organismos sociales. Los ítems se agruparon en cinco apartados: datos personales, situación de la relación de pareja, tipo de violencia, perfil del agresor y grado de vulnerabilidad de la víctima.

Los resultados de validación psicométrica muestran buenas propiedades en cuanto a su sensibilidad y especificidad, que son dos de los indicadores de capacidad predictiva más empleados. La sensibilidad es la capacidad que tiene el sistema para clasificar correctamente los casos que cumplen con el criterio establecido (por ejemplo, la probabilidad de que un individuo reincidente, el sistema lo detecte y valore como de riesgo alto)<sup>8</sup>. La especificidad es la capacidad del sistema para detectar aquellos casos que no cumplen el criterio (los no reincidentes de riesgo básico por ejemplo)<sup>9</sup>. Se calculan sobre la base de una tabla de contingencia donde se organiza la información sobre la valoración del riesgo y la reincidencia realmente observada. Conociendo ambos valores puede calcularse la eficacia diagnóstica de la herramienta. Así los resultados del EPV-R arrojaron una consistencia interna aceptable y con una eficacia de predicción del 73,1% en los no reincidentes, una validez discriminante adecuada capaz de diferenciar entre los agresores graves y los menos graves del 78,5%, y una especificidad del 81,4%. Es decir, muestra un valor predictivo positivo del 47,96% que significa que, habiendo recibido una clasificación en la categoría de riesgo alto o especial, la probabilidad de que esa persona realmente vuelva a agredir es del 47,96%.

Su capacidad estimativa de riesgo es aceptable, con un valor de área bajo la curva ROC (o AUB) de 0,69. Esta prueba se trata del estadístico estándar más utilizado a nivel internacional, e informa sobre la capacidad predictiva de los sistemas estructurados de valoración de riesgo. Como índice global de discriminación, calcula la probabilidad de que un individuo violento seleccionado al azar, reciba una clasificación de riesgo superior a un individuo no violento seleccionado al azar. El valor de 0,69 es el índice del riesgo asumido a la hora de adoptar o no la decisión de implementar medidas de protección a la víctima. La curva ROC no indica cuál es la mejor decisión, pero sí informa del porcentaje de error en que probablemente incurriremos en función de cómo se decida utilizarla. Para ello la curva ROC calcula los valores de sensibilidad y especificidad para cada uno de los 4 niveles de riesgo, así como los números y clase de errores (puntos de corte) que resultarían en cada caso, y lo representa en un sistema de coordenadas, donde la sensibilidad se dibuja en el eje de ordenadas y la especificidad en el de abscisas.

<sup>8</sup>Se calcula dividiendo el total de verdaderos positivos entre el total de sujetos que efectivamente reincidieron.

<sup>9</sup> La especificidad se calcula dividiendo el total de verdaderos negativos entre el total de sujetos que no reincidieron. Es decir, sabiendo cuántos no volvieron a protagonizar episodios de violencia de género, comprobar cuántos de ellos habían sido correctamente detectados por la herramienta.

Los cuatro pares de sensibilidad y especificidad se unen con la curva ROC, obteniendo la representación de la razón de verdaderos positivos y la razón de falsos positivos, para cada punto de corte en la escala. En el ámbito de la valoración del riesgo se considera que un área bajo la curva de 1 sería una clasificación perfecta, mientras que una curva de 0.5 no sería mejor que el azar. El valor del área bajo la curva (resultado obtenido 0,69), significa que nos encontramos ante un instrumento de valoración del riesgo con una aceptable capacidad predictiva, en la medida que nos indica que un sujeto que ha recibido una puntuación más alta, tendrá mayor probabilidad de riesgo que otro sujeto con una puntuación menor. A partir de aquí se estimó los ítems más y menos discriminativos de la escala en relación con el riesgo de violencia. Se consideró como ítems de discriminación alta los que tenían una correlación superior a 0,27; de discriminación media los que tenían una correlación entre 0,26 y 0,19, y de discriminación baja, aquellos con una puntuación inferior a 0,19.

La aplicación de este tipo de exploraciones psicométricas exige profundizar en las variables seleccionadas, dada la dificultad de estimar valoraciones de riesgo individual en ausencia de pruebas clínicas y psicoanalíticas a la persona agresora. Por ello se aconseja a los agentes que la EPV-R debiera enriquecerse con la psicobiografía del sujeto agresor, dado que los datos de sus antecedentes son relevantes a la hora de centrar la estimación; elementos como el consumo de sustancias tóxicas que alteran su habitual comportamiento o conocer sus actitudes anteriores de impulsividad ante las normas sociales de convivencia o de aplicación de la ley. Esto permitirá ahondar en sus rasgos personales y ayudar a diagnosticar su nivel de agresividad, variables útiles a la hora de medir su nivel de riesgo de violencia futura.

Estas técnicas de valoración del riesgo individual que comenzaron a aplicarse por algunas policías hace una década aproximadamente, son complejas e imperfectas. En realidad nacen de la idea sostenida por Pierre Simon Laplace en el siglo XIX, cuando afirmaba que “si fuesen conocidas todas las fuerzas que en un determinado instante actúan sobre la naturaleza y las posiciones de los cuerpos, sería posible prever todos los estados subsiguientes del universo”. Aplicando este planteamiento al conocimiento anticipado o a la estimación a futuro (lo que se conoce como prognosis criminal), podría decirse que si fuesen conocidos todos los elementos que actúan sobre las personas y sobre sus circunstancias, se podría prever las conductas subsiguientes. De ahí que en la actualidad se emplea la prognosis criminal para pronosticar el nivel de riesgo o de potencial peligrosidad de algunas personas.

En la Ertzaintza la prognosis criminal se simboliza a través de la EPV-R, dado que permite valorar en base a las variables utilizadas y a sus antecedentes previos, la estimación de riesgo de que un individuo lleve a cabo una conducta violenta dirigida a producir un daño grave a la mujer, y decidir por lo tanto, el nivel de protección más adecuado. En ella el riesgo o peligro se representa como una ecuación que relaciona el daño que se puede producir con la probabilidad de que ocurra:

$$\text{Peligro o Riesgo} = \text{Nivel de Daño} \times \text{Probabilidad de que ocurra.}$$

El sistema considerará los factores que inciden en el riesgo o en el peligro de producir un daño, y así ayudará luego a analizar las circunstancias que pueden reducir ese riesgo.

De la ejecución de Expedientes VD/VG en la Ertzaintza, los datos obtenidos son los siguientes:

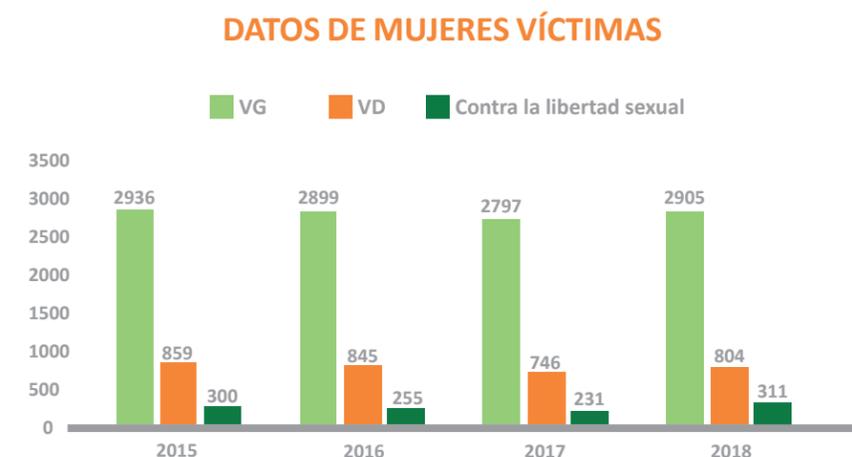
Tabla Nº 4: Estadística de Expedientes VD/VG en la Ertzaintza

Víctimas en Expedientes VD/VG de la Ertzaintza en ejecución a 31/05/2019					
	Básico	Moderado	Alto	Especial	TOTAL
Mujeres VG	3398	1070	123	51	4642
Hombres VD	916	91	8	1	1016
Euskadi	4314	1161	131	52	5658

Fuente: Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco

Respecto a las denuncias recogidas en la Ertzaintza por delitos de VD/VG y otros de los tipificados como Delitos contra la Libertad Sexual dentro del marco de estas relaciones de pareja, se obtienen los siguientes datos:

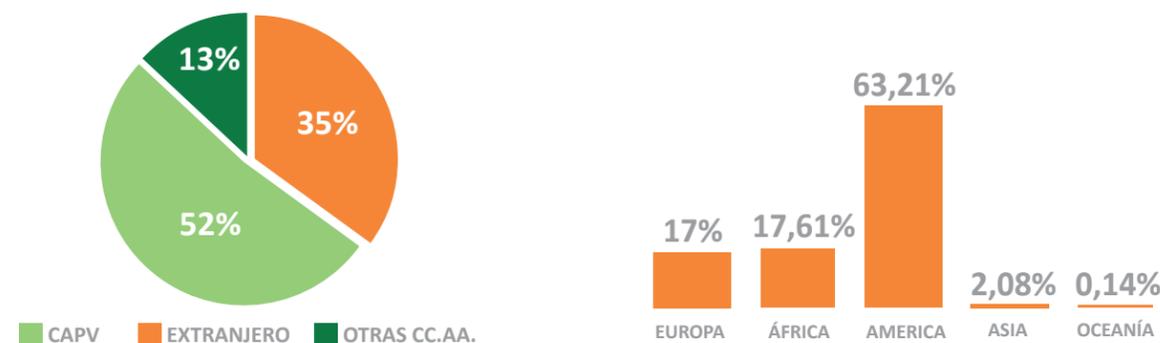
Gráfica Nº 1: Estadística anual de mujeres víctima de delitos de VD/VG



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la distribución por lugar de nacimiento de las mujeres que han sufrido episodios de maltrato de violencia de género en estos últimos cuatro años, los datos son los siguientes:

Gráfica Nº 2: Distribución de las mujeres que han sufrido violencia de género según su lugar de nacimiento en la Comunidad Autónoma Vasca



Fuente: Elaboración propia.

Respecto a las víctimas mortales por violencia de género, desde el año 2013 son 8 las mujeres que han resultado asesinadas por sus parejas o exparejas en la Comunidad Autónoma Vasca. Ni una sola de estas víctimas tenía abierto un expediente, es decir, en ningún caso habían denunciado situación de maltrato o de violencia en relación con su pareja o expareja anterior. Contrasta con lo ocurrido en el resto de las comunidades autónomas de España, donde el 10,75% de las víctimas había denunciado previamente su situación ante la policía.

El proyecto demuestra también la importancia de establecer alianzas con organismos públicos y privados adscritos a otros ámbitos de actuación, y la aportación fundamental que una institución de policía puede ofrecer a la ciudadanía mejorando su calidad de vida (en este caso en especial a las víctimas de violencia de género), a través de la aportación de soluciones sustentables y coordinadas con el resto de las áreas de la administración pública. Si los estudios hablan de que el acercamiento, la disponibilidad, la conducta profesional y justa, el trato amable y, sobre todo, el respeto de la policía a la dignidad de las personas son valores claves en la obtención de legitimidad y confianza institucional, este proyecto está demostrando que, en verdad, es así. Las Encuestas de “Valoración de la Satisfacción de las víctimas de VD/VG”, tanto recientes como las inmersas en los Expedientes de Mantenimiento, superan en ambos casos el índice del 8,90, en una escala del 1 al 10.

### APRENDIZAJES Y SUGERENCIAS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA

En su voluntad de combatir los problemas de género y de violencia sobre la mujer, la Ertzaintza ha asumido importantes desafíos institucionales, promoviendo Planes de Acción Positiva y actuando como un servicio facilitador hacia el resto de las administraciones públicas. Así, la iniciativa de la EPV-R fue trasladada a Emakunde, responsable en esta materia de coordinar a todas las áreas de la administración y crear sistemas de supervisión de calidad de los programas que aseguren que desde el ámbito educativo, sanitario, policial, judicial, penitenciario, laboral y social, se actúa de forma proactiva para detectar y encauzar casos de violencia de género, se aplican protocolos coordinados entre las áreas y se actualizan indicadores de valoración de riesgo de las víctimas.

Ahora bien, la introducción de la EPV-R para las víctimas de violencia de género, ha necesitado ciertos requisitos previos que son los que han permitido su encaje definitivo en la Ertzaintza. Desde la construcción de procesos estandarizados de gestión de la información y tratamiento posterior de los expedientes de violencia de género, hasta el desarrollo de un importante esfuerzo de capacitación profesional de distintas áreas de la Ertzaintza. Cada una de estas ha recibido formación específica en función de las tareas asignadas dentro del flujo de procesos que conforma el ciclo de gestión de los delitos de violencia de género.

Una vez aplicada la EPV a todos los agresores de pareja denunciados en Euskadi, tal y como se ha explicado fue sometida a pruebas aleatorias, donde pudo observarse que no todos los ítems tenían la misma capacidad discriminativa y que, en ocasiones, no resultaba sencillo para los agentes interpretar la puntuación total en los casos de escalas incompletas. Así el sistema fue evolucionando hacia una ponderación más precisa de los ítems estableciendo nuevos puntos de corte. Las evaluaciones anuales realizadas muestran la frecuencia con la que cada ítem está presente en cada grupo de riesgo:

- Los ítems más frecuentes en un 50% de los casos, son: el 11 (celos muy intensos o conductas controladoras sobre la pareja en los últimos 6 meses), el 4 (existencia de violencia física susceptible de causar lesiones), el 14 (consumo actual abusivo de alcohol

y/o drogas) y el 6 (aumento de la frecuencia y de la gravedad de los incidentes violentos).

- Cuando se analiza el grupo de riesgo clasificado como alto o especial, los ítems más presentes, superior a un 75% de los casos, son: el 11, el 4, el 6 y el 14 (nuevamente se repiten todos ellos) y el 16 (conductas habituales de crueldad, desprecio a la víctima y/o falta de arrepentimiento).

Como puede observarse, estos ítems se vinculan con las características propias del agresor: actitudes controladoras o de celos, consumo abusivo de alcohol o de drogas y falta de empatía, así como un aumento de las amenazas y de la violencia física. Estas mediciones orientan las conclusiones del Análisis DAFO que la Ertzaintza realiza anualmente como sistema de aprendizaje y de mejora continua. Y demuestran que, si la violencia ejercida en el pasado es un factor de riesgo común en todo tipo de violencias, es preferible valorar el riesgo que no diagnosticar y averiguar las causas de la violencia, al menos para las decisiones tácticas inmediatas. El paso siguiente, a partir de su valoración, será gestionar el riesgo a través de la adopción de las medidas de seguridad y de protección a la víctima, en función de los resultados de valoración de riesgo.

Otra ventaja de trabajar con la EPV-R es que la Ertzaintza puede realizar evaluaciones de riesgo de violencia de género de una forma razonablemente precisa, rápida y sencilla, lo que supone un valor añadido si se tiene en cuenta que un 18,2% de las denuncias se califican de riesgo alto o especial, y cuando muchas mujeres no son conscientes de la gravedad de riesgo en la que se encuentran. El sistema proyecta una situación de violencia de pareja en un momento dado, que podrá ser enriquecida y cruzada con datos procedentes de otras fuentes de información.

También es dinámica, dado que volverá a aplicarse la escala cuando ocurran nuevos episodios de violencia sobre la víctima, se presente una nueva denuncia, haya transcurrido un tiempo máximo de dos meses en cada entrevista, o concurra cualquier otra circunstancia que pudiera modificar la valoración inicial. Es decir, si la EPV-R deriva en un primer momento de forma automática hacia una estrategia de contención y protección específica a la víctima, esas intervenciones serán posterior sistemáticamente graduadas y reevaluables, en la medida en que la atribución del nivel de riesgo a un individuo puede evolucionar de manera constante.

La aplicación de la EPV-R también aporta un valor añadido a la Ertzaintza, en la medida en que la permite actuar como mediadora y facilitadora, poniendo en comunicación a la víctima con otros organismos públicos, departamentos asistenciales, sociales y a la propia autoridad judicial, a quién la ayuda en su labor de tomar decisiones que pudieran ir desde el internamiento del agresor o la aplicación de medidas cautelares, a la decisión de su tratamiento terapéutico, la protección permanente de la víctima por parte de empresas privadas de seguridad a las que la Ertzaintza coordina en sus tareas de protección, desarrollo técnico de aplicaciones App o de asignación de un Teléfono Enrolado a la víctima, la instalación electrónica al agresor y a la víctima de sistemas telemáticos, o la simple labor sistemática y aleatoria de control preventivo de las patrullas policiales entorno a aquellos lugares coincidentes con las rutinas de vida de la víctima, o las propias entrevistas de mantenimiento que de forma bimestral la Ertzaintza está obligada a realizar con la víctima, y donde realiza una nueva valoración de la EPV.

La evidencia de los resultados obtenidos de la EPV-R en estos últimos cinco años revela que la violencia de género está determinada por la interacción multicausal de diversas variables de riesgo biológico, cultural, situacional y social. Esto significa que no debieran buscarse explicaciones simples cuando se

trata de predecir o pronosticarla. El análisis de los datos evidencia que:

- La violencia de género posee una alta continuidad en el tiempo, se trata de un tipo de violencia que si no se ataja a tiempo, se convierte en crónica y repetitiva y, sin embargo, en un gran número de casos las víctimas tardan mucho tiempo en denunciarlo y cuando lo hacen, no se separan o vuelven con sus victimarios, pese a los reiterados episodios de malos tratos físicos y psicológicos. Así, un 73% de las víctimas afirma haber sido maltratada con anterioridad a la denuncia interpuesta, y un 60% del total de agresores, vuelven a reincidir en un período de dos años, es decir, vuelven a ser denunciados. Y esto quiere decir que las iniciativas de prevención debieran incluir necesariamente, una estimación de riesgo de reincidencia del agresor.
- Aquellas mujeres que han solicitado la separación o el divorcio en fechas recientes, tienen un riesgo muy superior de ser víctimas de violencia de género por parte de su expareja.
- Los victimarios con una valoración de riesgo especial o alto, tendrán más probabilidad en el futuro de reincidir que los que fueron categorizados como de riesgo básico o moderado. En el primer grupo también se observa una prevalencia de características de conducta antisocial en su personalidad, de consumo de alcohol y otras sustancias tóxicas en especial durante la agresión, y de un historial de antecedentes policiales y judiciales.
- En cuanto a las víctimas, un porcentaje muy elevado de ellas presentan altos niveles de trastorno afectivo, sentimientos de ansiedad y de miedo postraumático y, sorpresivamente, una proporción alta de ellas, vuelven a ser maltratadas por otras parejas tiempo después.

Se deduce que el análisis de estos predictores de la violencia de la pareja es fundamental y que representa un factor de riesgo relevante, a través de los cuáles pueden construirse herramientas específicas asociadas a estos indicadores, con el objeto de perfilar e identificar a las personas agresoras antes de que vuelvan a actuar, a la vez que sirven para actualizar los protocolos de valoración del riesgo de la violencia de género.

## CONCLUSIONES

Si en el mundo el 79% de las víctimas de homicidio son hombres, la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2016) informa de que el 40% de las mujeres que son asesinadas mueren a manos de su pareja masculina, siendo la principal causa de muerte violenta en el caso de las mujeres.

Es un fenómeno sangrante, en especial cuando la mujer previamente había denunciado a su agresor y por lo tanto, debiera encontrarse bajo un seguimiento asistencial y una garantía de protección policial. En España sólo entre 1999 a 2005 llegaron a ser asesinadas 363 mujeres por parte de sus parejas o exparejas, mientras que en el mundo, cada 18 segundos una mujer es agredida según la Organización de las Naciones Unidas. Éstos son datos que enfatizan la gravedad del problema y ponen de relieve que la familia, al contrario de lo que se cree, no es un lugar tan seguro, lo que significa que las intervenciones debieran ser específicas, dado que no todas ellas garantizan el efecto pretendido. Así, por ejemplo, se ha comprobado que el tratamiento psicológico de los maltratadores posee efectos limitados, e incluso puede aumentar el riesgo para la mujer, ya que ese tratamiento representa una razón importante para que la mujer vuelva a convivir con su agresor.

Pese a la profunda preocupación que despiertan estos datos, no es hasta esta última década cuando, paradójicamente, han comenzado a realizarse estudios minuciosos para conocer mejor su naturaleza, sus causas, tendencias, patrones y otros elementos clave para el diseño de estrategias de intervención dirigidas a prevenir, reducir e incluso erradicar el fenómeno. Los primeros estudios comenzaron hace quince años en los países anglosajones. Tras un principio algo dubitativo, fueron transitando hacia sistemas de detección y evaluación del riesgo, y al diseño de protocolos de actuación que generaran las condiciones operativas óptimas de protección a las víctimas, así como a favorecer la coordinación y comunicación entre los distintos organismos públicos encargados de atender a las víctimas y gestionar el riesgo de las personas agresoras.

Algunas de estas investigaciones aplicadas al estudio de casos con entrevistas a mujeres supervivientes de un intento de homicidio de su pareja o expareja, y a personas cercanas a las víctimas asesinadas (Campbell y otros, 1999), revelaron factores de riesgo y verificaron que en un 35% de los casos, la víctima había denunciado actos de violencia previos a la policía, los servicios sociales o a centros de salud mental, de lo que se infiere que muchas mujeres no tuvieron la oportunidad de ser evaluadas en términos de riesgo y, en consecuencia, no recibieron asistencia o bien ésta, resultó ser insuficiente. Y algo muy importante, también demostraron que la mayoría de las víctimas no habían tenido la oportunidad de ser auxiliadas, porque sus casos nunca fueron denunciados, pese a que la mayoría de ellas llevaban años sufriendo en silencio episodios de maltrato y de violencia.

Por ello, en los últimos años muchas policías en alianza con centros académicos y científicos, se están esforzando por detectar y predecir los factores de riesgo asociados a la violencia de género. Es ahí donde la Ertzaintza, con una perspectiva holística, emplea la EPV-R, calculando los factores de riesgo a partir de las entrevistas personales a la víctima, declaraciones de testigos y agentes intervinientes en la actuación policial, informes técnicos, archivos policiales de antecedentes y sentencias judiciales, registros administrativos (por ejemplo, de tenencia de armas del agresor) y otros datos de la propia dinámica relacional de la pareja.

Tal y como se ha señalado, una de las cuestiones más importantes en una EPV, es el ponderar la capacidad discriminativa de los ítems y hacer frente al problema de los cuestionarios incompletos. Y es que, tal y como se reconoce por los expertos, cualquier instrumento de predicción de riesgo de violencia individual, necesita una continua adaptación y una ponderación de sus indicadores acorde a la realidad epidemiológica. Es por eso por lo que la EPV se evalúa de manera periódica, tanto en la capacidad discriminativa de sus ítems, como en la coherencia psicológica de su conjunto. La última revisión redujo la escala originaria a 20 ítems, otorgando una puntuación diferente en función de su mayor o menor capacidad para evaluar el riesgo. Los 11 ítems de discriminación alta se valoran con 3 puntos, los 6 de discriminación media con 2 puntos y los 3 de discriminación baja, con 1 punto. En el caso de los cuestionarios incompletos, se emplean tablas de ajuste estadístico para la puntuación parcial dentro de cada grupo de ítems. La puntuación total se calcula en dos fases: en la primera, se establecen las tres puntuaciones parciales por separado para cada grupo de ítems, se suman los ítems respondidos en cada grupo y se calcula la puntuación parcial considerando los ítems contestados y el número de omisiones. Si se omiten un número excesivo de ítems de discriminación media y baja, la puntuación se calcula en base a la puntuación obtenida de los ítems de discriminación alta. En la segunda fase, se suman las tres puntuaciones parciales.

El desarrollo y la aplicación de la EPV-R es señal de cambio e innovación en la Ertzaintza. Y su aplicación ha posibilitado obtener un mayor conocimiento del fenómeno, de los diferentes tipos de maltrato

(físico, psicológico, sexual...) contra las mujeres, identificar cuáles son los factores de riesgo asociados a la violencia de género, adaptar policialmente los protocolos de actuación según la escala de riesgo, y poner a disposición de los profesionales (personal sanitario, judicial, asistencial), el procedimiento policial para valorar y predecir el riesgo de violencia de pareja.

A modo de reflexión final puede sugerirse que, dado que algunos de estos indicadores también se observan en otros delitos violentos, podrían ser empleados para predecir otro tipo de violencias como por ejemplo los homicidios, los delitos contra la libertad sexual, la violencia y maltrato familiar hacia los menores de edad, o las propias situaciones de violencia de los hijos e hijas hacia sus progenitores. A través de esta línea de pensamiento podrían constituirse a futuro nuevas alianzas de equipos multidisciplinarios académicos, científicos, técnicos y especialistas policiales, que impulsen el análisis criminológico y el desarrollo de convenios de colaboración con universidades y fundaciones públicas y privadas, para coordinar, entre otros, nuevos procesos de investigación científica, de colaboración educativa y de innovación hacia el interior de las instituciones públicas de seguridad y la creación de conocimiento criminológico aplicado.

## BIBLIOGRAFÍA

Campbell, J.C., ed. *Assessing Dangerousness. Violence by sexual offenders, batterers, and child abusers.* Thousand Oaks: SAGE Publications (1995).

Echeburua, E., Amor, P., Loinaz, I. y de Corral, Paz (2010). "Escala de Predicción del Riesgo de Violencia Grave contra la pareja –revisada–". *Psicothema*, 2010, 1054-1060. Disponible en [www.psycothema.es/pdf/3840.pdf](http://www.psycothema.es/pdf/3840.pdf)

Eke, A., Hilton, N., Harris, G., Rice, M. y Houghton, R. (2011). "Intimate Partner Homicide: Risk Assessment and Prospects for Prediction". *Journal of Family Violence*, 26, 211-216. <https://doi.org/10.1007/s10896-010-9356-y>

Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer. VI Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la CAV. [http://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/emakunde7plana/es\\_def/adjuntos/vii\\_planresumen.pdf](http://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/emakunde7plana/es_def/adjuntos/vii_planresumen.pdf)

Kropp, P.R.; Hart, S.D. (2000). "The Spousal Assault Risk Assessment (S.A.R.A.) Guide: Reliability and validity in adult male offenders". *Law and Human Behavior*, nº 24(1), 101-118.

OMS. Estudio multi-país sobre salud de la mujer y violencia doméstica contra la mujer. Informe de resultados. [S.I.]: OMS, 2016.

# LA CARACTERIZACIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN MEDELLÍN: UN EJERCICIO DE ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL

Esteban Palacio Roldán<sup>1</sup>

Nataly Giraldo Vélez<sup>2</sup>

## INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

Es Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), adscrito a la Secretaría de Seguridad y Convivencia, es la entidad del orden municipal encargada de recopilar, sistematizar y analizar información correspondiente a temas de seguridad y convivencia en la ciudad de Medellín. El principal propósito de este sistema es realizar diagnósticos e investigaciones que contribuyan a la toma informada de decisiones por parte de autoridades principalmente locales, pero también regionales y nacionales. El SISC cuenta con un equipo interdisciplinario que usa múltiples herramientas tecnológicas y metodologías de investigación y análisis en su labor de:

monitorear y analizar las dinámicas de seguridad, convivencia y derechos humanos que se presentan en Medellín en contexto, con el fin de brindar instrumentos que permitan determinar la incidencia espacio-temporal que presenten los indicadores, a fin de reconocer cambios, tendencias, riesgos y oportunidades en las etapas de la política pública (Municipio de Medellín, 2017)

Por su parte, el Equipo de Atención y Reparación a Víctimas (EARV), adscrito a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos, es la entidad responsable de coordinar el diseño, implementación y seguimiento a la política pública de atención y reparación a víctimas en la ciudad de Medellín, a partir de la coordinación interinstitucional y de los enfoques de derechos, diferencial, psicosocial y territorial.

Bajo esta lógica, el EARV dinamiza sus componentes de prevención y protección, reparación y garantías de no repetición, restablecimiento, retornos y reubicación y un proceso que es transversal a los anteriores, denominado fortalecimiento institucional. En el marco de este último componente de trabajo, el EARV ha logrado mantener, por cerca de diez años, el análisis del contexto de victimización en la ciudad de Medellín, con un marcado énfasis estratégico y enfocado en el conocimiento del fenómeno de desplazamiento forzado intraurbano, bajo el propósito de fortalecer las capacidades institucionales en materia de atención y prevención. Para tal fin, se ha acudido a diferentes metodologías de análisis que integran métodos cuantitativos y cualitativos para dar cuenta de la dinámica de ocurrencia y del contexto en el que se configura el desplazamiento forzado.

## SÍNTESIS DE LA INICIATIVA

La integración entre el SISC y el EARV responde a lineamientos contenidos en la Política Pública de

<sup>1</sup> Político Universidad de Antioquia y Analista del Sistema de Información para la seguridad y la Convivencia -SISC-. Medellín, Colombia. [estebanpalacio.sisc@gmail.com](mailto:estebanpalacio.sisc@gmail.com)

<sup>2</sup> Trabajadora Social Universidad de Antioquia y profesional de Equipo de Atención a Víctimas del conflicto -EARV-. Medellín, Colombia. [nagive1a@gmail.com](mailto:nagive1a@gmail.com)

Seguridad y Convivencia, en la cual se contempla que ambas instituciones deben intercambiar información de forma constante para realizar “seguimiento a la situación de Derechos Humanos” (Municipio de Medellín, 2015, p. 32), mientras que la caracterización del desplazamiento forzado en Medellín es uno de los productos de la articulación que se ha adelantado entre el SISC y el EARV.

El principal objetivo de la integración entre ambas entidades pertenecientes a la Alcaldía de Medellín es la cualificación del análisis sobre la ocurrencia de esta vulneración a los derechos humanos, mediante la sistematización de la información, la georreferenciación de los casos de desplazamiento forzado intraurbano y la realización de investigaciones conjuntas; todo esto para mejorar en materia de prevención del fenómeno y apuntar a la disminución de la ocurrencia.

Algunas de las necesidades que propiciaron la creación de un nuevo espacio de articulación entre las dos entidades fueron la dificultad que se tenía para identificar las causas del desplazamiento, el acceso restringido y esporádico a la información y la reiteración de explicaciones comunes, que no dejaban ver elementos puntuales y cerraban la puesta a nuevas interpretaciones del fenómeno. Atendiendo a estas dificultades se generaron espacios de encuentro, se establecieron protocolos para compartir la información y realizar procesos de retroalimentación, se creó una agenda de análisis conjunta, cuyo primer informe propone un sistema de categorías que puede identificar las causas puntuales que determinan la ocurrencia del desplazamiento forzado intraurbano (DFI) en Medellín.

El ejercicio de caracterización permitió reconocerla heterogeneidad del desplazamiento forzado de en el marco de la violencia urbana que vive la ciudad. Posteriormente, tras la identificación de los hechos puntuales que generaron los desplazamientos, facilitó la construcción de un diagnóstico sobre los casos ocurridos en la ciudad durante 2018, que a su vez sirve como herramienta para la evaluación y reformulación de los planes de prevención que tiene la ciudad y como referente para la caracterización de los casos ocurridos en años anteriores al proyecto.

## ELEMENTOS DEL PROBLEMA

Los problemas que conllevaron al fortalecimiento de la articulación entre el SISC y el EARV, y a la caracterización del DFI, en tanto propuesta de solución, pueden agruparse en dos tipos: unos de orden delictual y de victimización y otros informáticos e institucionales. En el primer tipo está la ocurrencia de múltiples hechos victimizantes, en el marco de la violencia urbana dinámica y heterogénea que pervive en la ciudad desde comienzos de los 80. Entre los diferentes impactos de la violencia en Medellín está el desplazamiento forzado intraurbano, el cual se da como explica el informe final de la investigación El desplazamiento forzado intraurbano en Medellín. Caracterización de un fenómeno complejo (Alcaldía de Medellín, 2019), a partir del accionar de grupos armados, sea como consecuencia de una amenaza directa sobre las víctimas, la utilización de los ciudadanos por parte del grupo armado, ocurrencia de homicidios, diferentes riesgos de género, temor generalizado, extorsiones, entre otras victimizaciones. La magnitud del desplazamiento forzado en Medellín es tal que la ha convertido en la segunda ciudad del país que más víctimas de desplazamiento forzado ha recibido en el marco del conflicto armado, con un reporte de 512.252<sup>3</sup> personas hasta el 31 de mayo de 2019; al tiempo que es la ciudad con el mayor número de personas expulsadas con un total de 139.984<sup>4</sup> víctimas. Ante la cantidad de

<sup>3</sup> Información extraída de la Red Nacional de Información – Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Fecha de corte: 31 de mayo de 2019.

<sup>4</sup> Información extraída de la Red Nacional de Información – Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Fecha de corte: 31 de mayo de 2019.

personas afectadas por este fenómeno delictivo, se hizo necesario entender cómo se configuran los desplazamientos y qué hechos puntuales originan la movilidad de los grupos familiares.

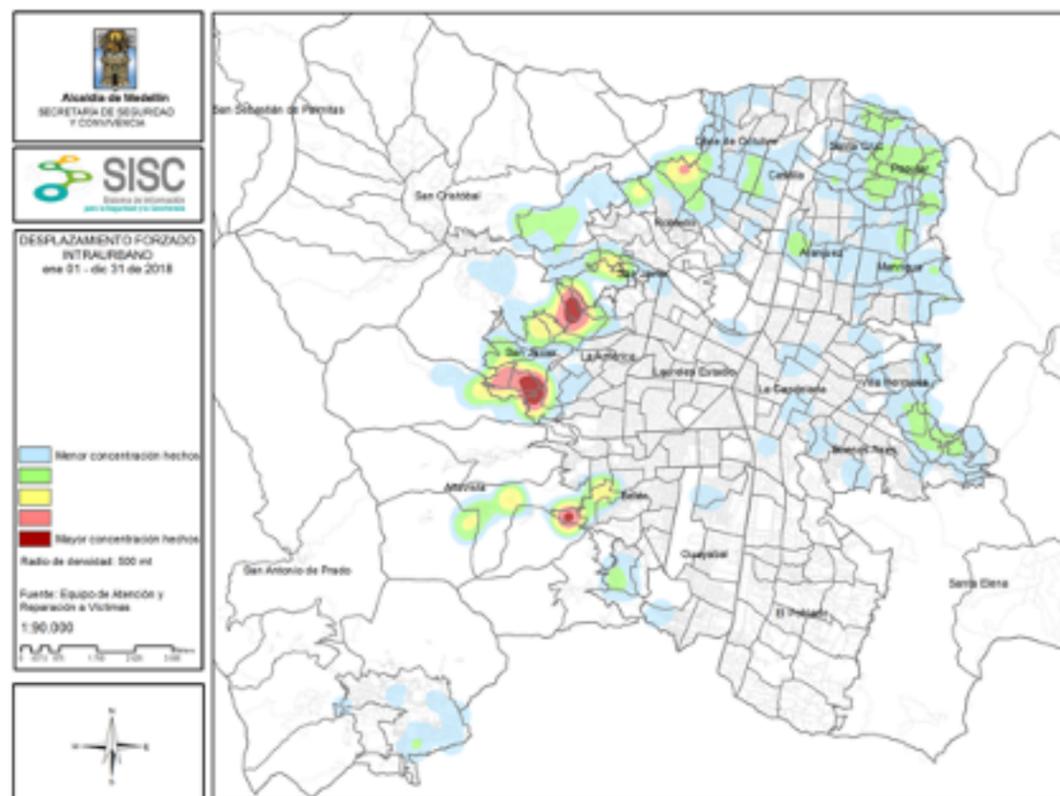
Frente al panorama descrito anteriormente, varias instituciones se han preocupado por investigar el comportamiento del fenómeno y proponer acciones para mitigar su impacto y disminuir su ocurrencia. Es allí donde aparece el segundo tipo de problema, la dispersión de la información y la desarticulación entre las entidades que investigan y atienden el fenómeno de forma independiente. La variedad de la información y la disparidad en los diagnósticos era tal que, en el mejor de los casos, algunas de las entidades presentaban vacíos en la información, cuando no era que iban en direcciones contrarias, aun cuando analizaban el mismo fenómeno.

Una propuesta de solución a estos problemas, cuyo primer producto es la caracterización del DFI, es la articulación entre ambas entidades: una encargada del almacenamiento y análisis de la información sobre indicadores de seguridad y convivencia, y otra orientada a la atención y diagnóstico del fenómeno de DFI. El primer paso que se llevó a cabo fue el establecimiento de un proceso de retroalimentación de la información en el cual se estandarizó una base de datos común con las variables relevantes para realizar dateos periódicos e investigaciones a profundidad. Posteriormente se georreferenciaron cada uno de los casos de DFI ocurridos y registraos durante 2018, permitiendo ubicar espacialmente la ocurrencia del fenómeno y distinguir la intensidad con la que este ocurría. Ya en el marco de la caracterización, se ejecutaron cuatro fases que permitieron consolidar un producto final:

- I) Conceptualización del fenómeno;
- II) documentación de experiencias, atención y análisis del fenómeno;
- III) propuesta del sistema de caracterización; y
- IV) análisis del fenómeno en 2018.

Durante el proceso se implementaron varias herramientas tecnológicas, tanto para la recolección de la información como para los análisis espaciales. En un principio se usaron las herramientas propias de ofimática para diligenciar y almacenar la información. Posteriormente se realizó la georreferenciación y análisis espacial de los casos de DFI, a partir de los algoritmos y datos catastrales que asignan una coordenada al lugar de los hechos; la georreferenciación se hace a partir del software ArcGis. El ejercicio de la georreferenciación permitió, tal y como se muestra en el Mapa N° 1, identificar con exactitud las zonas de la ciudad donde se concentra el fenómeno, como es el caso de las comunas 7, 13 y 16 en el margen occidental; pero también donde se presenta de manera dispersa, como las comunas 1, 3 y 8 en la zona oriental.

Mapa N° 1. Concentración del DFI en Medellín, 2018.



Fuente: Diagnóstico base del Equipo Municipal de Atención y Reparación a Víctimas del Conflicto Armado.  
 Construcción: Sistema de Información para la de Seguridad y la Convivencia.

En síntesis, la articulación entre el SISC y el EARV ha aportado varios elementos para la solución de los problemas señalados anteriormente, entre ellas, la actualización frecuente de la información, el análisis espacial del fenómeno y la identificación del universo de hechos puntuales que pueden generar casos de DFI en Medellín. Estos avances se traducen en análisis más rápidos de los contextos de violencia, los cuales contribuyen a advertir posibles riesgos a las instituciones encargadas, con el fin de que actúen de forma temprana y se prevengan posibles victimizaciones. Asimismo, la información que surge como resultado de la articulación y caracterización es útil para la revisión y evaluación de las estrategias de prevención temprana y protocolos para la atención que coordina la administración municipal.

## ELEMENTOS CONCEPTUALES Y/O TEÓRICOS

En materia de articulación institucional se adoptó una perspectiva de trabajo en red (Roth, 2010), lo que permitió la movilización de recursos, incluyendo las capacidades y la información necesaria para llegar a la caracterización del desplazamiento forzado intraurbano y la construcción de una agenda común de investigación y análisis sobre el tema. Por tanto, se construyó un mecanismo de articulación y coordinación de recursos y capacidades instaladas en las dos entidades, en función de un mismo propósito, sin detrimento de las autonomías institucionales y bajo lógicas de relacionamiento horizontal. “Lo que predomina, entonces, es la visión de un proceso a lo largo del cual se establecen relaciones más informales, descentralizadas y horizontales” (Roth, 2010, p.39).

Ahora, producto del trabajo conjunto entre ambas entidades surgió el proyecto de caracterización del desplazamiento forzado intraurbano, en el cual se utilizaron múltiples métodos para construir una propuesta rigurosa que permite conocer las lógicas bajo las cuales se da el DFI. Este proceso partió de una conceptualización del fenómeno mediante un rastreo documental de investigaciones previas que abarcaron el problema del desplazamiento forzado, entre los referentes se encuentran el Internal Displacement Monitoring Centre —IDMC— (2017; 2018) y la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes).

Esta labor fue complementada por el rastreo de jurisprudencia nacional e internacional, entre las que se incluyeron los principios rectores del desplazamiento forzado (ONU, 1998), la ley 387 de 1997, ley 1448 de 2011 y las sentencias de la Corte Constitucional de Colombia T-268 de 2003 y T-006 de 2014. Adicionalmente se tuvieron en cuenta los conceptos aportados por ocho expertos, los cuales fueron recopilados mediante entrevistas semiestructuradas.

El ejercicio mencionado anteriormente permitió identificar el desplazamiento forzado como:

Un fenómeno dinámico, complejo y heterogéneo, cuyos elementos fundamentales son: cambiar el lugar de residencia o actividad económica, con ocasión de amenaza, riesgo o vulneración a la vida e integridad de uno o varios miembros de un grupo familiar, siempre y cuando los afectados se mantengan dentro de las fronteras territoriales de un mismo país. Tanto el desplazamiento como fenómeno como su reconocimiento y atención han cambiado con el paso del tiempo; conforme se dan nuevos casos asociados a diferentes violencias, la jurisprudencia y la atención a las víctimas por parte del Estado se han expandido acorde a la ocurrencia de este fenómeno.

Asimismo, atendiendo a las razones expuestas, se debe reconocer dos cuestiones importantes: primero, que se tratará de desplazamiento forzado siempre y cuando se mantengan en las fronteras de un mismo país, sin importar el lugar donde se reubican las víctimas, si es en otro municipio o dentro del mismo (desplazamiento forzado intraurbano); y, segundo, que se trata de desplazamiento forzado siempre que se genere alguna amenaza, riesgo o victimización contra la vida e integridad de un núcleo familiar, sin importar la naturaleza del actor que genera el riesgo o en el marco de cuál violencia se genere la afectación (Alcaldía de Medellín, 2019, p.34).

Una definición amplia del fenómeno permite reconocer la existencia de este sin las restricciones de algunos enfoques ortodoxos presentes dentro de algunas instituciones estatales en diferentes momentos; los cuales conciben el desplazamiento sin que las víctimas traspasen una frontera municipal, sin que se de en el marco de un conflicto político o sin que el actor que lo ocasionó sea propio del conflicto armado colombiano<sup>5</sup>. Este tipo de limitaciones suelen ser usadas como frontera para no reconocer la victimización y así desestimar las cifras, minimizar la gravedad del fenómeno, reducir la atención y la inversión que ello representa. Una visión amplia del DFI permite comprender el hecho social e ir más allá de análisis propios de enfoques punitivos, para priorizar una perspectiva preventiva.

<sup>5</sup> Principalmente grupos guerrilleros como las FARC-EP y el ELN y grupos paramilitares como las AUC.

frontera para no reconocer la victimización y así desestimar las cifras, minimizar la gravedad del fenómeno, reducir la atención y la inversión que ello representa. Una visión amplia del DFI permite comprender el hecho social e ir más allá de análisis propios de enfoques punitivos, para priorizar una perspectiva preventiva.

## ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Desde el año 2010 el principal objeto de estudio del Equipo de Atención y Reparación a Víctimas ha sido el desplazamiento forzado intraurbano en la ciudad; ejercicio de análisis que se ha realizado a partir de un riguroso trabajo para observar esta problemática y las afectaciones que supone para la población, de manera sistémica, con el propósito de construir un desarrollo programático para su efectiva atención y prevención (Alcaldía de Medellín, 2013). El EARV ha pretendido con estos informes generar opinión pública para movilizar respuestas sociales e institucionales en torno a la visibilización, reconocimiento y prevención del desplazamiento forzado.

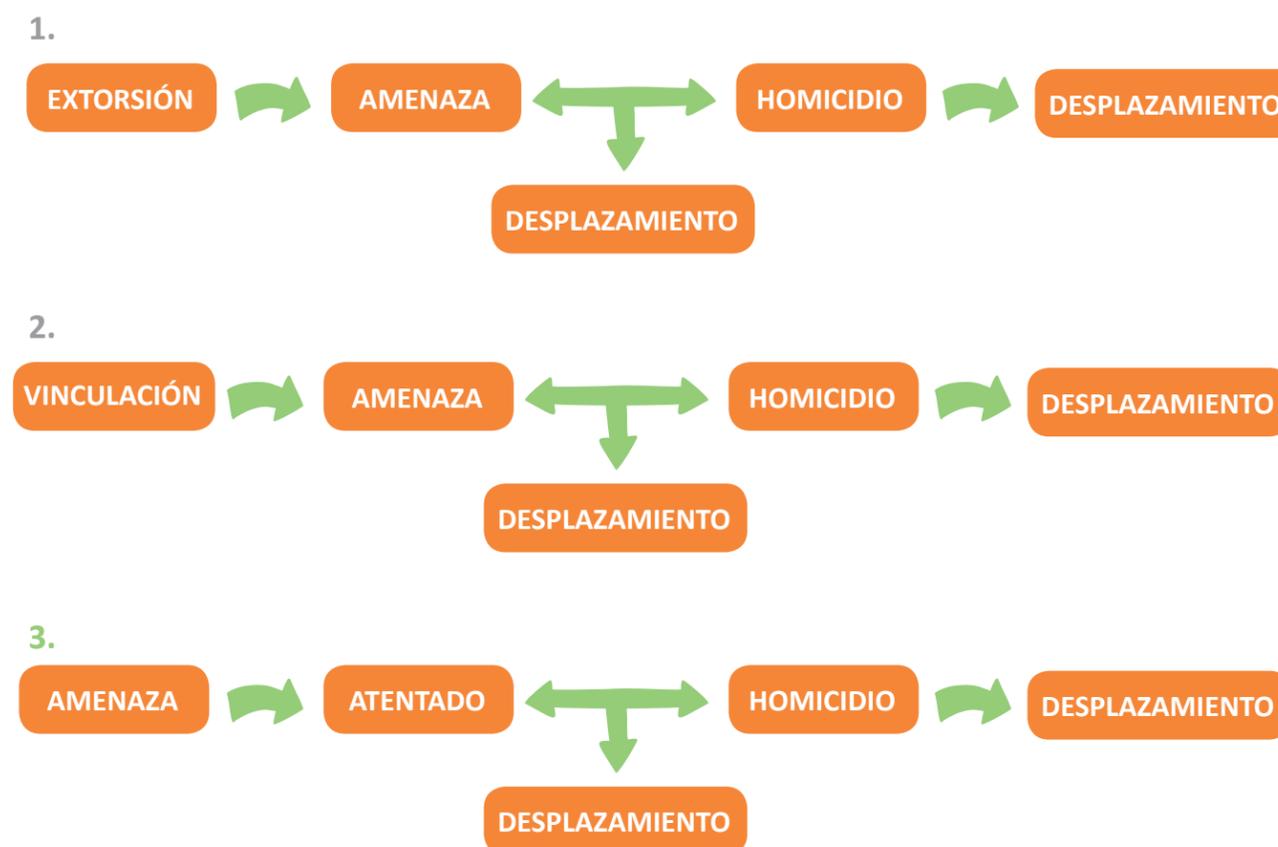
En este periodo, el EARV produjo 39 informes sobre desplazamiento forzado. Los análisis tienen énfasis diferentes; en términos temáticos, refieren al desplazamiento forzado en general e intraurbano, características de la población en situación de desplazamiento forzado, desplazamiento forzado hacia Medellín, y contexto en el que este y otros hechos victimizantes se materializan. Respecto a los criterios metodológicos, son recurrentes los análisis de la ocurrencia y de las causas del fenómeno, en los que además de estudiar su comportamiento a partir de datos cuantitativos, postulan algunas hipótesis asociadas a sus causas y al contexto en el que se configura; asimismo, se elaboraron estudios de casos, donde se hace referencia a la expresión del desplazamiento en un contexto o en una realidad específica e informes de riesgo frente a la posible ocurrencia de hechos victimizantes por situaciones coyunturales.

Una de las principales hipótesis que construyó el EARV alrededor del DFI en Medellín es que este fenómeno se da como resultado del control territorial que ejercen grupos armados en varias zonas de la ciudad, al punto que, al igual que la violencia urbana, este control territorial es dinámico y heterogéneo, pues:

Ha evolucionado en formas híbridas y complejas en el marco de una conflictividad armada que se halla activa, de tal suerte que ha mutado abiertamente como factor causal del desplazamiento forzado. Este escenario es evidentemente cierto cuando se comprende que a la postre el control territorial es hoy por hoy una práctica racional, en tanto tales actores claramente han generado aprendizajes de ella, y en consecuencia, hay especializado los modos de operarla, haciéndola, como ya se determinó, más compleja en la actualidad. (Alcaldía de Medellín, 2011, p. 5)

En el mismo informe el EARV propone una forma de comprender cómo podrían darse algunas relaciones causales entre varias expresiones violentas y formas de victimización, como amenazas, la vinculación de menores a grupos armados, atentados, homicidios y desplazamientos. Este ejercicio previo se ilustra de forma resumida en la Gráfica N° 1. Siguiendo esta línea, la propuesta desarrollada en conjunto con el SISC apunta a trabajar en torno a esta hipótesis e identificar mecanismos puntuales que muestran la aplicación del control territorial.

Gráfica N°1 Flujoograma de secuencia de hechos violentos relacionados con el desplazamiento.



Fuente: Alcaldía de Medellín, 2011, p. 13.

Un último antecedente a tener en cuenta es la caracterización del homicidio, realizada por Henao y Rey (2017) con el objetivo de identificar “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” (p.21).

En este ejercicio, los analistas del SISC propusieron nueve categorías (grupos delincuenciales, homicidios asociados a hurtos, hurtos asociados a problemas de convivencia, violencias basadas en género, violencia intrafamiliar, homicidios de carácter sociopolítico, en procedimiento de fuerza pública, homicidios culposos y en proceso de caracterización), las cuales componen un sistema de caracterización como herramienta útil para realizar diagnósticos y análisis permanentes sobre la violencia en la ciudad. Este análisis permitió identificar que, primero “La violencia no es —ni ha sido— una manifestación de carácter uniforme en Medellín” (Henao y Rey, 2017, p. 30); segundo, algunas expresiones de violencia se concentran en sectores específicos; y tercero, que existen dinámicas violentas diferentes al crimen organizado que también requieren atención en miras a contribuir a la reducción de los homicidios.

## PROCESOS Y ETAPAS DE LA IMPLEMENTACIÓN

Para llegar a la caracterización del desplazamiento forzado intraurbano en Medellín, como objetivo

y producto del proceso de articulación, se desarrollaron las cuatro fases mencionadas y al final se plantearon algunas conclusiones y recomendaciones alrededor de los hallazgos de la caracterización.

Como resultado de la primera fase se construyó un texto con las Definiciones del desplazamiento forzado, con la revisión de diferentes fuentes secundarias (libros, artículos académicos y trabajos de grado, jurisprudencia nacional y legislación internacional e informes de ONG nacionales e internacionales). En la segunda fase se logró la documentación de experiencias en torno al análisis del desplazamiento forzado y la construcción de una línea de tiempo que permitió señalar cambios y continuidades del fenómeno; de esta manera, se produjeron dos textos, Notas históricas sobre el desplazamiento forzado en Medellín y Notas en torno al análisis del desplazamiento forzado intraurbano a partir del trabajo del Equipo de Atención y Reparación a Víctimas durante el período 2010-2018.

En la tercera y cuarta fase se continuó con la construcción del sistema de categorías y conforme a ello, con la caracterización de casos de desplazamiento forzado del año 2018. Los resultados de estos dos momentos se resumen en la construcción de un modelo de caracterización del DFI y la construcción de algunas conclusiones y recomendaciones generales para fortalecer la capacidad institucional en materia de análisis, prevención y atención del fenómeno.

## MODELO DE TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

Ante la necesidad de identificar las causas puntuales del desplazamiento, la caracterización partió de la pregunta sobre los riesgos a los que se exponen las familias cuando se ven obligados a desplazarse y los criterios que tienen en cuenta al momento de tomar la decisión. Entendiendo las dinámicas de control territorial, la violencia histórica de Medellín y las características heterogéneas y dinámicas del DFI,<sup>6</sup> surgió la necesidad de indagar por cómo familias que viven en condiciones similares, difieren en su reacción a la violencia, cuando unas deciden desplazarse para salvaguardar su vida e integridad, mientras que otras no perciben un riesgo suficiente para tomar esta decisión.

A continuación se muestra un ejemplo que orienta esta cuestión, sobre tres familias que habitan un mismo sector y que por tanto están bajo condiciones similares de vulnerabilidad:

Las familias 1, 2 y 3 pagan a los grupos armados del sector cuotas por el cobro de la “seguridad” sin ningún reparo, pero cuando dichos grupos imponen regulaciones a la movilidad como toques de queda, la familia 1 tiene que desplazarse ante el riesgo de las posibles represalias, debido a que los horarios de estudio y trabajo de sus integrantes les obligan a infringir el toque; por su parte, las familias 2 y 3 siguen en el territorio, pues pueden tolerar esta medida sin ningún problema. Posteriormente el grupo armado del sector comienza a enfrentarse con otro actor vecino, ante esta situación la familia 2 decide desplazarse por el temor que les causan las confrontaciones; la familia 3 decide no desplazarse, pues cree que será algo de pocos días y que no afecta a quienes no están inmersos en la disputa. Por último, el actor del barrio requiere “ayuda” de la comunidad y obliga a la hija de la familia 3 a transportar armas y drogas durante el camino del colegio a la casa, ante este riesgo la familia 3 decide desplazarse (Alcaldía de Medellín, 2019).

<sup>6</sup> Recopilado en los apartados Definiciones del desplazamiento forzado y Notas históricas sobre el desplazamiento forzado en Medellín del texto de la Alcaldía de Medellín (2019)

Indagando por este tipo de situaciones se identificaron dos momentos en los que se presentan las causas del desplazamiento, a partir de los cuales es posible analizar por qué unas familias se desplazan y otras no, o porque unas familias se desplazan antes que otras, aun cuando viven bajo lógicas de victimización similares. El primer momento se denominó factores de incidencia, asociados a la vulnerabilidad de una familia o uno de sus integrantes a ser víctima de algún delito o a estar en riesgo de alguna victimización por parte de un actor armado. El otro momento fue nombrado como hecho determinante que no es otra cosa que el factor de incidencia que se produjo al final de la cadena de victimizaciones; este se diferencia de los otros y se identifica como un momento a parte porque se entiende que a partir de la última afectación es que la familia se ve obligada a desplazarse para salvaguardar la vida y la integridad de sus integrantes.

La distinción entre factores de incidencia (vulnerabilidad general) y hechos determinantes (causa última que obliga al desplazamiento) es útil para identificar, en medio de la heterogeneidad y el dinamismo de la violencia urbana prolongada que vive la ciudad, los hechos puntuales que en última instancia ocasionan casos de DFI en Medellín durante 2018.

La relación entre desplazamiento forzado, vulnerabilidad, factores de incidencia y hechos determinantes se grafica en la siguiente tabla, en la cual se proponen premisas ilustradas con algunas ecuaciones (con fines didácticos y no econométricos); allí se ilustra una propuesta de cómo se entiende que ocurre el DFI.

**Tabla N° 1: Resumen de la relación entre factores de incidencia, hechos determinantes, vulnerabilidad y desplazamiento.**

A: Vulnerabilidad al desplazamiento a: Factores de incidencia ab: Hecho determinante B: Desplazamiento	
Premisa	Ecuación
Si hay factores de incidencia, entonces hay vulnerabilidad posibilidad de desplazamiento	$a = A$
Entre más factores de incidencia mayor es la vulnerabilidad	$A1 = a$ $A2 = a1 + a2 + a3$ $A2 > A1$
El desplazamiento puede darse tras padecer múltiples factores de incidencia	$B = a1 + a2 + a3 + ab$
El desplazamiento puede darse solo luego de la ocurrencia de un factor de incidencia, es decir por el hecho determinante	$(a) = ab$ $ab \Rightarrow B$

Fuente: Alcaldía de Medellín (2019, p. 96).

Luego de la revisión de varios casos, del rastreo documental realizado durante las primeras fases y de las entrevistas con expertos, se propuso una lista inicial de factores de incidencia a partir de los cuales ocurren desplazamientos. Después una primera revisión de los casos ocurridos y registrados durante 2018 y de un proceso de retroalimentación, se consolidó una lista de 93 hechos asociados al DFI, los cuales se agruparon en ocho categorías que facilitaron la labor de caracterización, como se muestran a continuación:

Tabla N° 2: Categorías para el análisis y factores de incidencia

Categoría	Factores de incidencia
Violencia homicida	Homicidio
	Tentativa de homicidio
	Lesiones personales
Delitos contra la integridad y seguridad personal	Desaparición forzada
	Constreñimiento de la población civil (para guardar armas o drogas, aportar información, vigilancia del barrio)
	Intento de constreñimiento
	Secuestro o retención
Amenaza	Mediación de actores armados en conflictos sociales, vecinales, familiares
	Amenaza por presunción de ser informante del actor armado (legal o ilegal)
	Amenaza por denuncia ante autoridades
	Entre otras
Extorsión	Extorsión por "servicios de seguridad"
	Extorsión por uso de espacios públicos y control de economía informal
	Extorsión como imposición de castigos (por no pago de arriendo, por peleas o conflictos familiares)
	Entre otras
Riesgos de género	Amenazas a mujeres cabeza de familia por el reclutamiento forzado de sus hijos o hijas u otro tipo de amenaza contra ellos
	Presión o prohibición para establecer relaciones sentimentales
	Riesgos derivados del contacto o relaciones familiares o personales voluntarias, accidentales o presuntas con actores armados
	Entre otras
Vinculación de NNA a actores armados ilegales	Intento de vinculación de NNA a grupos armados
	Vinculación de NNA a grupos armados para "carrito"
	Vinculación de NNA a grupos armados para explotación sexual y comercial
	Vinculación de NNA a grupos armados para patrullaje
	Vinculación de NNA a grupos armados para venta de estupefacientes
	Vinculación de NNA a grupos armados por medio del consumo de SPA
	Vinculación de NNA a grupos armados para campanero
Despojo y uso de bienes	Despojo de bienes inmuebles
	Despojo de bienes muebles
	Despojo de bienes muebles e inmuebles
	Uso de bienes muebles e inmuebles
	Uso de bienes inmuebles
Temor por violencia	Enfrentamientos armados
	Toques de queda
	Temor por vinculación de NNA
	Temor por control y restricción de movilidad
	Temor por panfletos

Fuente: Alcaldía de Medellín (2019)

Una vez se revisa cada caso, se le asigna una de las categorías del sistema de caracterización y de ser posible se identifica el hecho puntual que generó el desplazamiento. Durante la aplicación de la caracterización en 2018 se lograron identificar la categoría en 1107 casos, es decir en el 99 % y el hecho determinante en 983, que representan el 88 %.

## BENEFICIOS Y BENEFICIARIOS

Los beneficiarios directos de la articulación son las dos entidades estatales comprometidas en el proceso de articulación, el EARV y el SISC; toda vez que se instituye un nuevo proceso de consolidación y análisis de información que permite construir diagnósticos más acertados alrededor de la violencia urbana y del desplazamiento forzado en la ciudad.

Como beneficiarios indirectos de esta iniciativa están, principalmente, la población víctima de DFI, los cuales se verán favorecidos, primero a partir de la cualificación de la atención y del fortalecimiento de la capacidad institucional para generar medidas de prevención. Asimismo, las instituciones públicas competentes en la atención, prevención y análisis del fenómeno, se ven beneficiadas mediante la propuesta de explicaciones novedosas sobre las causas del desplazamiento aportadas por la caracterización.

## PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

Le geocodificación de los casos llevó a la revisión y ajuste de variables en la base de datos donde se registran las atenciones a la población afectada por el desplazamiento forzado intraurbano, dado que inicialmente se tenía un amplio volumen de información que no precisaba el lugar de ocurrencia del hecho. Esta dificultad se superó con la capacitación a profesionales de la Alcaldía de Medellín, responsables del registro de la información y con ajustes a la base de datos.

En materia de articulación interna fue necesario conciliar tiempos, ritmos de trabajo y acuerdos de intercambio de información entre las dos dependencias responsables de desarrollar la iniciativa, en tanto responden a la implementación de agendas programáticas diferentes. En el desarrollo de la iniciativa se logró consolidar esta articulación interinstitucional desde una lógica de trabajo en red, respetando las autonomías, competencias y capacidades institucionales.

## PROCESOS DETERMINANTES O CLAVES PARA UN MEJOR RESULTADO O EFECTIVIDAD

Para mejorar la caracterización del DFI es necesario tecnificar el proceso de diligenciamiento de la información. Esto se logra mediante la cualificación de los sistemas de recolección de información, de manera que se pueda geocodificar el lugar de ocurrencia de los DFI y de reasentamiento, inmediatamente después de la atención. Lo mismo se busca con el proceso de caracterización, puesto que con la implementación de herramientas tecnológicas sería posible identificar la categoría, los factores de incidencia y el hecho determinante, durante la atención y así se evitaría reproceso en la revisión de cada caso.

Otra mejora importante que se debe implementar en el marco de la integración entre el SISC y el EARV es la actualización de los mecanismos de prevención y atención, conforme a diagnósticos detallados y actualizados producto del ejercicio de caracterización. Este propósito demanda las mejoras propuestas en el párrafo anterior y que los resultados de los análisis sean adoptados por los tomadores de decisiones

de cada entidad competente.

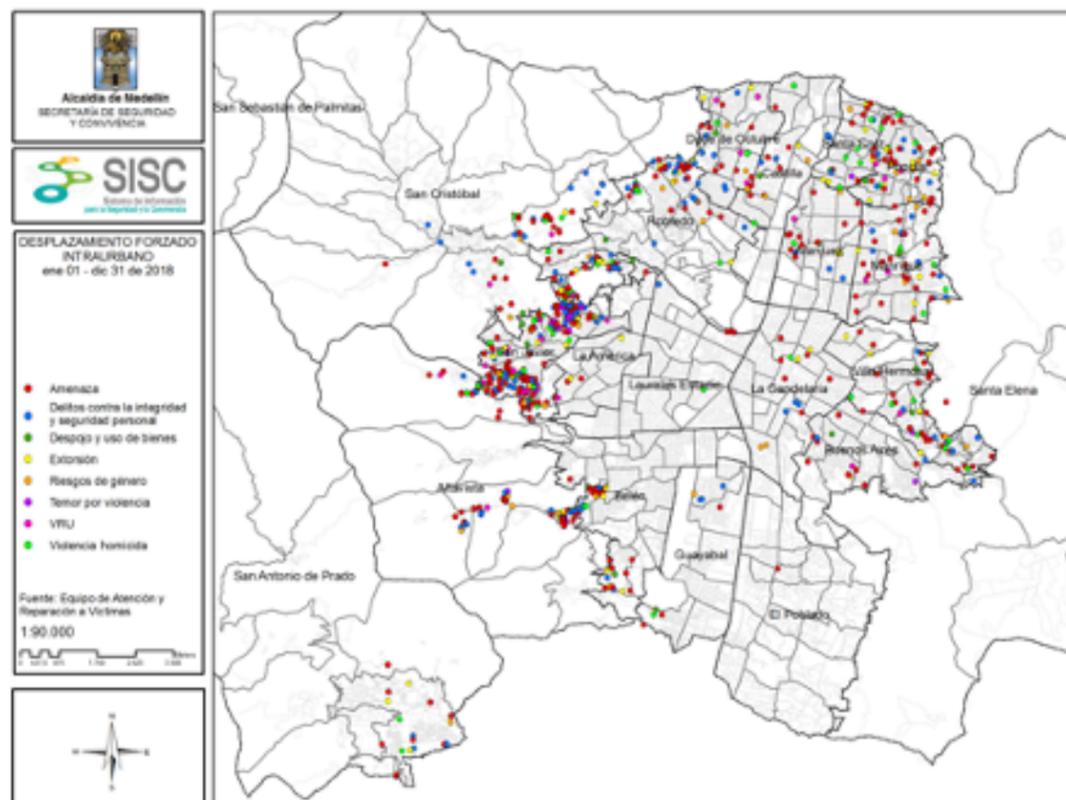
## EVIDENCIA Y RESULTADOS DE LA INNOVACIÓN

Tal y como se mencionó, la caracterización permitió identificar las causas puntuales de los desplazamientos que se presentaron en Medellín durante 2018. Gracias a este ejercicio se constató que este fenómeno está estrechamente relacionado con las expresiones violentas de un territorio, por lo menos en dos escenarios, a saber:

- 1) su ocurrencia se concentra, tal y como lo muestra el Mapa N° 1, en las zonas donde se recrudecen los enfrentamientos entre grupos armados;
- 2) en zonas donde hay un control territorial hegemónico ocurren desplazamientos, esta vez de forma dispersa en el espacio y asociados a victimizaciones relacionadas con el control de los grupos y no con la violencia directa.

Otro hallazgo que permitió corroborar la caracterización es que el DFI es un fenómeno heterogéneo, pues aun cuando ocurre con mayor o menor intensidad en una u otra zona de la ciudad, los desplazamientos son generados en última instancia (determinados) por múltiples causas. Como muestra el Mapa N° 2, en toda la ciudad los casos de DFI son determinados por situaciones heterogéneas, ilustradas cada una un color diferente de acuerdo con las categorías propuestas.

Mapa N° 2. Ocurrencia de DFI en Medellín según categoría, 2018



Fuente: Alcaldía de Medellín (2019)

En la Gráfica N° 2 se resume el comportamiento del DFI en Medellín. Allí se muestra en orden cuáles categorías determinaron más desplazamientos, siendo la amenaza, con un 43 % la que obtuvo más casos, seguida de los delitos contra la libertad y la integridad (20 %), la violencia homicida (11 %), la extorsión (9 %), los riesgos de género (6 %), la vinculación de niños, niñas y adolescentes a grupos armados (4 %) y en último lugar, el temor por violencia y el despojo y uso de bienes, ambas con un 3%.

Más importante que cuantificar cuál es la categoría y las causas puntuales que determinan la mayoría de los casos de DFI que ocurren en Medellín, la caracterización del fenómeno confirma uno de los aportes importantes de la articulación entre el EARV y el SISC, a saber: el fenómeno del desplazamiento es consecuencia de un sinnúmero de riesgos y victimizaciones, cuya atención y prevención deben partir de la identificación puntal de cada factor de incidencia y hecho determinante. Lo anterior ratifica la importancia de cuestionar hipótesis arraigadas y que se cree no pueden ser debatidas y complementadas, como por ejemplo la generalidad que explica la ocurrencia del desplazamiento exclusivamente a partir del conflicto armado colombiano en abstracto y sin distinción alguna entre las diferentes expresiones violentas de dicho conflicto.

Gráfica N° 2. Caracterización DFI en Medellín, 2018.



Fuente: Alcaldía de Medellín (2019)

Entre las conclusiones importantes se señala que el estudio riguroso de problemas sociales tan complejos como el desplazamiento, permite dar algunas pistas sobre otros problemas igualmente complejos, como la extorsión, el despojo de bienes y la vinculación de niños, niñas y adolescentes a grupos armados; situaciones de violencia generalmente invisibilizadas.

## APRENDIZAJES, REFLEXIÓN Y RECOMENDACIONES

Los sistemas de información requieren adecuarse en la medida en que se actualizan los marcos de comprensión y problematización de los fenómenos. El análisis del desplazamiento forzado, dada su

naturaleza dinámica y compleja, exige una capacidad institucional permanente para interpretar y reinterpretar esta realidad, lo que necesariamente debe verse reflejado en los sistemas de información con la actualización de variables y categorías explicativas que permitan hacer diagnósticos más acertados del fenómeno.

En la misma dirección, un aprendizaje adicional está asociado a la necesidad de fortalecer la actuación institucional en materia de prevención y atención del desplazamiento forzado en la ciudad, lo que pasa por lograr análisis con mayor grado de especificidad y estableciendo siempre las múltiples formas de relacionamiento con otros delitos. A este propósito contribuye directamente la propuesta de caracterización del DFI, al proponer factores de incidencia.

También es necesario resaltar la importancia de integrar la georreferenciación como una herramienta útil que permite hacer análisis espaciales con un alcance microterritorial, estableciendo asociaciones, diferencias y tendencias en sus múltiples formas de expresión. Gracias a la experiencia, la georreferenciación se institucionalizó como una estrategia más de análisis, la cual había sido utilizada con poca frecuencia por las dos entidades implicadas en la investigación, para el estudio del DFI.

Finalmente, en materia de articulación institucional, uno de los aprendizajes a señalar es que el ejercicio de coordinación pasa por una acción decidida, consciente y permanente para articular capacidades y recursos en función de propósitos y agendas comunes. En esta lógica, es imprescindible establecer formas de relacionamiento horizontal, respetar las autonomías y las dinámicas internas de cada institución. Durante el proceso se construyeron confianzas y sinergias que fortalecieron la capacidad de análisis del desplazamiento forzado y al concluir el estudio, se continuó con el ejercicio de articulación a partir del desarrollo de una agenda de análisis e investigación compartida.

## CONCLUSIONES

La experiencia constituye un aporte importante para la ciudad, en la comprensión del fenómeno del desplazamiento forzado intraurbano; devela su complejidad, aborda las realidades históricas que dan origen al DFI y posibilitan su recurrencia; plantea hipótesis explicativas, acotando temas que parecen desbordados por su complejidad. Se trata de un esfuerzo conjunto de análisis estratégico en el contexto de políticas públicas de prevención.

Este aporte fue posible gracias al ejercicio de articulación entre el SISC y el EARV, las cuales están llamadas a realizar análisis de los fenómenos de victimización y delictivos, en el marco de la implementación de dos agendas relevancia para la ciudad, por un lado, la política de atención y reparación a víctimas y por otro, la política de seguridad y convivencia. La experiencia marca una hoja de ruta frente a las posibilidades de articulación e integración de los recursos y capacidades institucionales en función de analizar y comprender el desplazamiento forzado, y sobre la base de este conocimiento generar recomendaciones para su atención y prevención, a partir del desarrollo de políticas y programas específicos.

Así las cosas, la caracterización del desplazamiento forzado intraurbano, si bien constituyó la razón inicial por la cual se dio la articulación entre las dos dependencias, con esta experiencia no se agota el ejercicio de articulación, por el contrario, deja trazada una agenda sobre la cual se plantea la continuidad del análisis del fenómeno, al cual se integran otras preguntas y estrategias de investigación y análisis. Este propósito tiene toda la pertinencia, en tanto Medellín continúa siendo la segunda ciudad con

el mayor número de víctimas de desplazamiento forzado reasentadas en las diferentes comunas y corregimientos, al tiempo, que por su propia lógica de violencia urbana, es la ciudad del país con el mayor número de desplazamientos forzado intraurbanos.

## BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía de Medellín. (2011). El desplazamiento forzado en Medellín: mecanismos de control territorial. Medellín.

Alcaldía de Medellín. (2013). Desplazamiento forzado intraurbano: informe compendio del proceso de atención realizado por la Alcaldía de Medellín. Medellín.

Alcaldía de Medellín. (2019). El desplazamiento forzado intraurbano en Medellín. Caracterización de un fenómeno complejo. Medellín.

COLOMBIA. Congreso de Colombia. Ley 387 de 1997. 18/07/1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-268 de 2003. 21/03/2003.

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-006 de 2014. 13/01/2014

Henao, E y Rey, J. (2018). Caracterización del homicidio en la ciudad de Medellín Colombia (2012-2016). En: Tudela, P. (2018). Buenas prácticas en análisis criminal en América Latina 2017. Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana.

Internal Displacement Monitoring Centre. (2017). Two steps forward, one step back. Ginebra: Internal Displacement Monitoring Centre.

Internal Displacement Monitoring Centre. (2018). Global Report on Internal Displacement. Ginebra: Internal Displacement Monitoring Centre.

Municipio de Medellín (2015). Acuerdo 21 de 2015. Por medio del cual se aprueba la Política Pública de Seguridad y convivencia del Municipio de Medellín.

Municipio de Medellín (2017). Acuerdo 46 de 2017. Por medio del cual se institucionaliza el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC) y se dictan otras disposiciones para su fortalecimiento.

Organización de Naciones Unidas (1998) Principios rectores de los desplazamientos internos.

Roth, D. (2010). Las políticas públicas y sus principales enfoques analíticos. En D. Roth (Ed.) Enfoques para el análisis de política pública (pp. 17-65). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

# APLICACIÓN DE UN SISTEMA DE LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN DELICTUAL (SILID) PARA MEJORAR LA PERSECUCIÓN PENAL

Javiera Lopez Ossandon<sup>1</sup>  
Francisco Ganga Dinamarca<sup>2</sup>  
Jorge Vega Donoso<sup>3</sup>  
Jorge Meneses Mendoza<sup>4</sup>

## INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

El Ministerio Público de Chile es una institución pública y autónoma que tiene como funciones principales dirigir las investigaciones criminales, proteger a las víctimas y testigos y ser la responsable de llevar la persecución penal de todos los delitos que se comenten dentro del territorio nacional. Para ejercer estas funciones existen diecinueve fiscalías regionales, una por cada región del país y cuatro en la Región Metropolitana. La Fiscalía Regional de Arica y Parinacota se ubica en el extremo norte del país y se encuentra organizada territorialmente por dos Fiscalías Locales, Arica y Putre. La cantidad anual promedio de denuncias ingresadas, tomando ambas Fiscalías, es cercana a los 21.000 casos, donde el 98,9 % corresponde a la Fiscalía de Arica.

En el año 2016, según lo dispuesto en el artículo 37 bis de la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público, a partir de las modificaciones introducidas por la Ley N°20.861, se fortalece a la institución mediante la instauración del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI), que tiene como principal objetivo 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.

## SÍNTESIS DE LA INICIATIVA

El Ministerio Público recibe anualmente un millón trescientos mil denuncias aproximadamente en todo el territorio nacional (2018). Esta gran cantidad de información delictual es registrada y consolidada en un Sistema Informático de Apoyo a los Fiscales (SAF), el cual permite la correcta tramitación de los casos. Si bien esta base de datos es de gran utilidad para integrar la información delictual, no es suficiente para generar análisis criminal que permita detectar fenómenos criminales<sup>5</sup> en sectores geográficos específicos dentro de la región ni tampoco para que esa misma información sea utilizada para realizar

actividades de prevención con la comunidad.

La principal dificultad que se presentaba era que no se contaba con un sistema informático que permitiera realizar análisis criminal táctico e investigativo, que detectara patrones delictuales en sectores poblacionales específicos, donde se pudiera llevar una investigación eficiente con un grupo de causas cometidas con el mismo modus operandi<sup>6</sup> con finalidad de optimizar los recursos públicos, mejorar la persecución penal y desarrollar iniciativas relacionadas a medidas preventivas de seguridad pública y ciudadana en dicho sector.

La propuesta de solución al problema planteado fue la creación de un Sistema de Levantamiento de Información Delictual (SILID), el cual se diseñó utilizando software libre con arquitectura web, sustentada en un servidor web Apache con base de datos MySQL y lenguaje de programación PHP. Este sistema fue diseñado y desarrollado por la Unidad de Gestión e Informática de la Fiscalía Regional de Arica y Parinacota aprovechando la alta especialización del recurso humano interno de la organización permitiendo ahorrar el pago de licencias y otros gastos asociados. Se utilizaron fuentes de financiamiento internas, es decir, del mismo Ministerio Público.

La principal finalidad del SILID es gestionar la información y efectuar análisis criminal, a través, del uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicacionales (TIC). Es decir, SILID se utiliza para extraer y recopilar datos desde el Sistema Informático de Apoyo a los Fiscales (SAF) para posteriormente procesarlos y proporcionar productos que apoyen la labor investigativa de los fiscales y de la Unidad del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI). Este sistema está ideado para ser una herramienta transversal que contribuya con información útil para cualquier investigación penal, como también proporcionar información residual de relevancia a otros órganos que les permita definir o elaborar políticas de seguridad pública apoyados desde la Fiscalía Regional.

Una de las características principales de SILID es que permite georreferenciar masivamente gran cantidad de delitos de periodos relativamente extensos en pocos segundos, incorporando múltiples filtros, los que agregan valor al análisis y a la vez flexibilizan la información solicitada por el usuario final. Entre los principales productos de SILID destacan los siguientes:

- **Mapa de Delitos:** permite georreferenciar delitos aplicando múltiples filtros como periodos de tiempo de ocurrencia de los delitos, horas específicas de comisión del delito, por familias de delitos, por tipo de delitos y buscar ciertos delitos en polígonos de interés dentro de la región para identificar zonas delictuales en diferentes sectores poblacionales. Se incluye análisis temporal, delitos cometidos por día de la semana, por bloques de horario y rango de horarios (ver Figuras N° 1, 2 y 3 y Tablas N°1, 2, 3).

<sup>1</sup> Abogado, Fiscal Regional de la Región de Arica y Parinacota. [jlopez@minpublico.cl](mailto:jlopez@minpublico.cl)

<sup>2</sup> Abogado, Fiscal Adjunto Jefe de la Unidad del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI) de la región de Arica y Parinacota de Chile. [fganga@minpublico.cl](mailto:fganga@minpublico.cl)

<sup>3</sup> Ingeniero Civil Industrial, Analista de la Unidad del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI) de la región de Arica y Parinacota de Chile. [jvega@minpublico.cl](mailto:jvega@minpublico.cl)

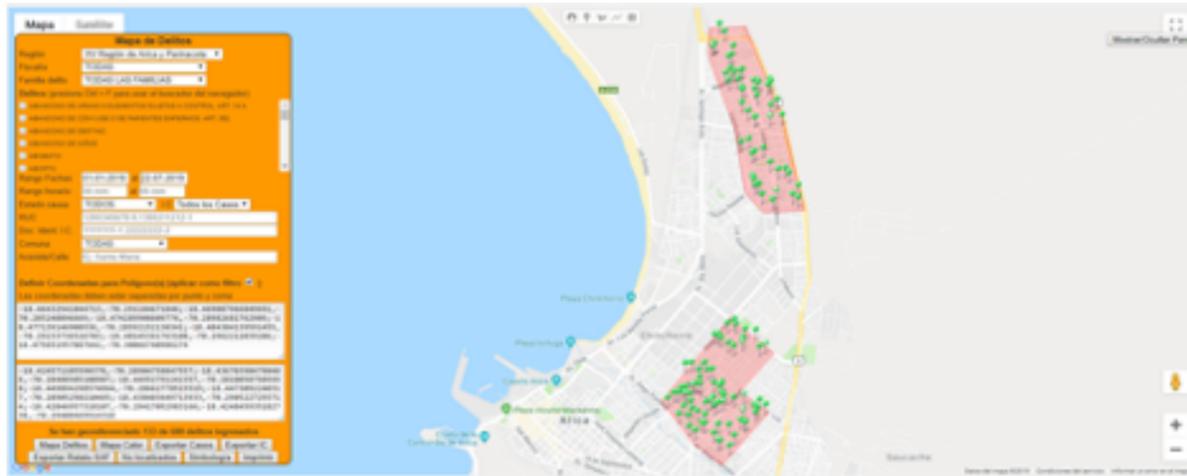
<sup>4</sup> Ingeniero en Gestión Informática, Analista de la Unidad del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI) de la región de Arica y Parinacota de Chile. [jmeneses@minpublico.cl](mailto:jmeneses@minpublico.cl)

<sup>5</sup> Para el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos se entenderá por problema criminal o fenómeno criminal, al conjunto de hechos delictivos que componen una estructura de criminalidad reconocible, siendo esta última definida como el modo en que interactúan los

distintos hechos delictuales que conforman el fenómeno criminal. Estas relaciones pueden responder a distintos modelos como mercado delictual, agrupación delictual, patrones o modus operandi. Los patrones son parte de una estructura de criminalidad reconocible donde la relación entre los hechos delictuales se encuentra dada por la interconectividad entre diferentes aspectos asociados a cada uno de éstos que puede responder a una coincidencia respecto al tipo de delito, el comportamiento de los delincuentes o las víctimas, las características del agresor, víctimas o blancos, los bienes o especies afectados o el lugar de ocurrencia.

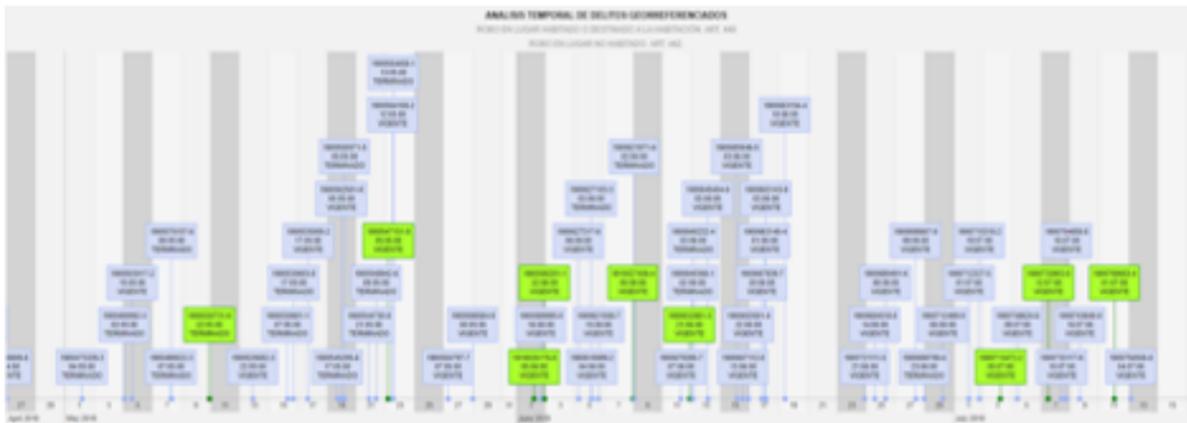
<sup>6</sup> Estructura de criminalidad reconocible, donde la relación entre los hechos delictuales se encuentra dado por los aspectos funcionales del delito y aquellos elementos necesarios para que se lleven a cabo, identificados a través del examen de los comportamientos que pueden ser evidenciados gracias a la comparación en un delito con otros delitos.

Figura N° 1: Mapa de Delito por rango de fechas en polígonos específicos de la comuna de Arica.



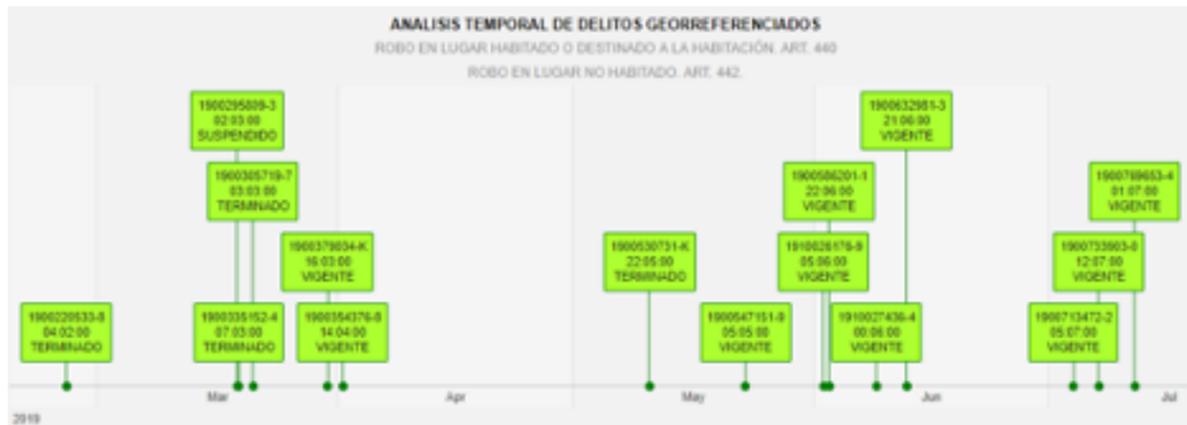
Fuente: Elaboración propia (SILID)

Figura N° 2: Análisis temporal de los delitos georreferenciados



Fuente: Elaboración propia (SILID)

Figura N° 3: Análisis temporal de los delitos georreferenciado con imputado conocido (IC).



Fuente: Elaboración propia (SILID)

Tabla N° 1: Clasificación de los delitos georreferenciados cometidos por día de la semana.

CLASIFICACIÓN POR DÍA DE LA SEMANA								
MES / DÍA	LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO	TOTAL MES
201901	2	2	4	3	1	1	3	16
201902	4	2		2	2	5		15
201903	5	4	4	4	8	3	2	30
201904	2	2	3	2	1	3	2	15
201905	4	1	4	6	2		3	20
201906	2	3	5	5	3		9	27
201907	2	3		1	2	1	1	10
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>20</b>	<b>23</b>	<b>19</b>	<b>13</b>	<b>20</b>	<b>133</b>

Fuente: Elaboración propia (SILID)

Tabla N° 2: Clasificación de los delitos georreferenciados por bloque horario y día de la semana.

BLOQUE / DÍA	LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO	TOTAL GENERAL
00:01 a 04:00	2	8	2	5	5	2	5	29
04:01 a 08:00	10	2	5	7	4	4	4	36
08:01 a 12:00	3	2	7	5	4	1	3	25
12:01 a 16:00	1	2	3	3		2	4	15
16:01 a 20:00	2	2		1	2	2	2	11
20:01 a 24:00	3	1	3	2	4	2	2	17
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>20</b>	<b>23</b>	<b>19</b>	<b>13</b>	<b>20</b>	<b>133</b>

Fuente: Elaboración propia (SILID)

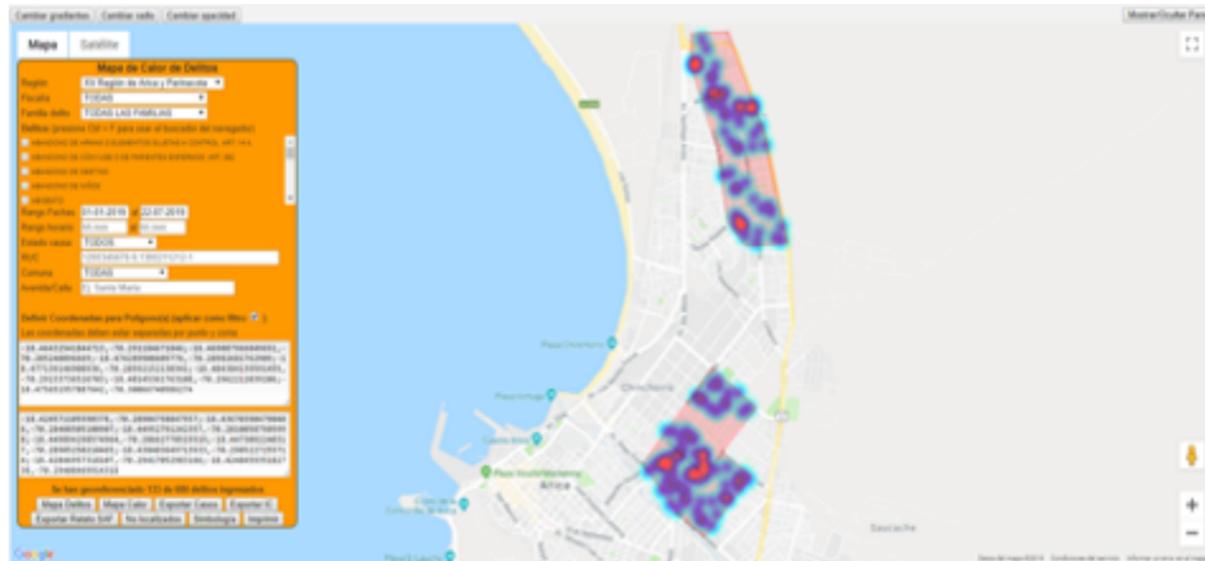
Tabla N° 3: Clasificación de los delitos georreferenciados por rango de horarios.

MES / BLOQUE	00:01 a 04:00	04:01 a 08:00	08:01 a 12:00	12:01 a 16:00	16:01 a 20:00	20:01 a 24:00	TOTAL MES
201901	3	6	4	2		1	16
201902	3	6	2	1	1	2	15
201903	7	9	4	2	3	5	30
201904	2	2	8	3			15
201905	3	6	2	3	3	3	20
201906	9	5	3	3	1	6	27
201907	2	2	2	1	3		10
<b>TOTAL</b>	<b>29</b>	<b>36</b>	<b>25</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>17</b>	<b>133</b>

Fuente: Elaboración propia (SILID)

- **Mapas de Calor de Delitos:** utiliza los mismos filtros de la georreferenciación de delitos, transformando la información en zonas de calor que permiten mostrar el comportamiento delictual en distintas zonas de la región (ver figura N°4).

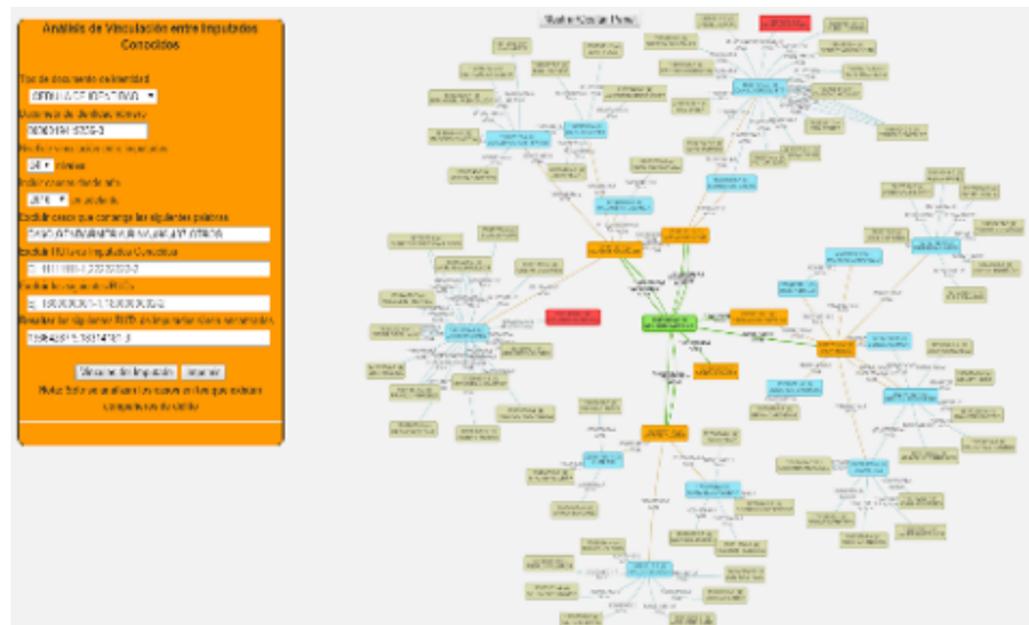
Figura N° 4: Mapa de calor de los delitos georreferenciados por sector poblacional



Fuente: Elaboración propia (SILID)

- **Análisis de Vinculación entre Imputados Conocidos:** permite diagramar los compañeros de delitos del imputado seleccionado, identificando vínculos con otros imputados definidos por el mismo usuario (marcando el nodo en rojo). Ver figura N°8.

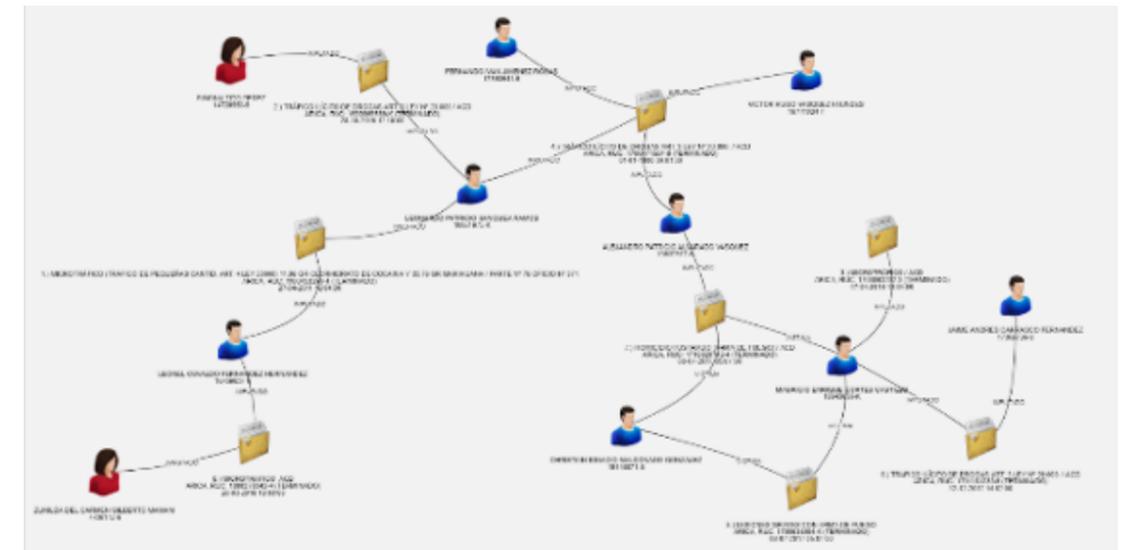
Figura N° 5: Análisis de Vinculación entre Imputados Conocidos.



Fuente: Elaboración propia (SILID)

- **Vinculación de casos:** relaciona casos asociados a imputados y víctimas seleccionadas para el análisis (ver figura N°6).

Figura N° 6: Diagrama de vinculación de casos.



Fuente: Elaboración propia (SILID)

- **Ranking de Delitos por Imputados:** muestra un listado de imputados indicando la cantidad total de delitos cometidos, separados por años. También realiza ordenamiento de los datos al hacer clic en el título de la columna. Al presionar la cantidad total de delitos de algún imputado se georreferencian los delitos del imputado en una nueva ventana (ver figura N°7).

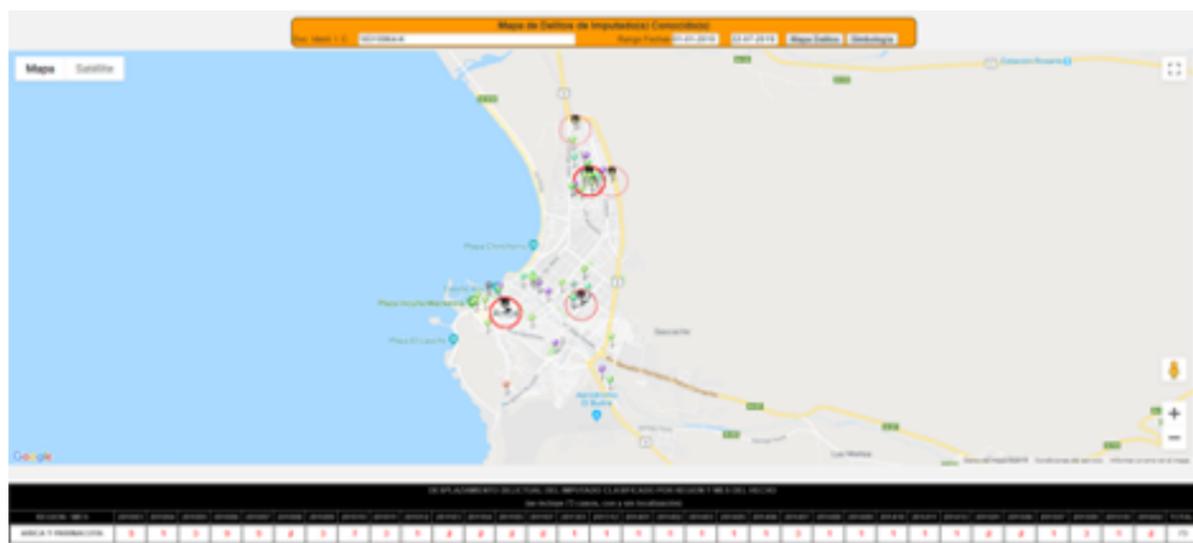
Figura N° 7: Ranking de Delitos por Imputados Conocidos.



Fuente: Elaboración propia (SILID)

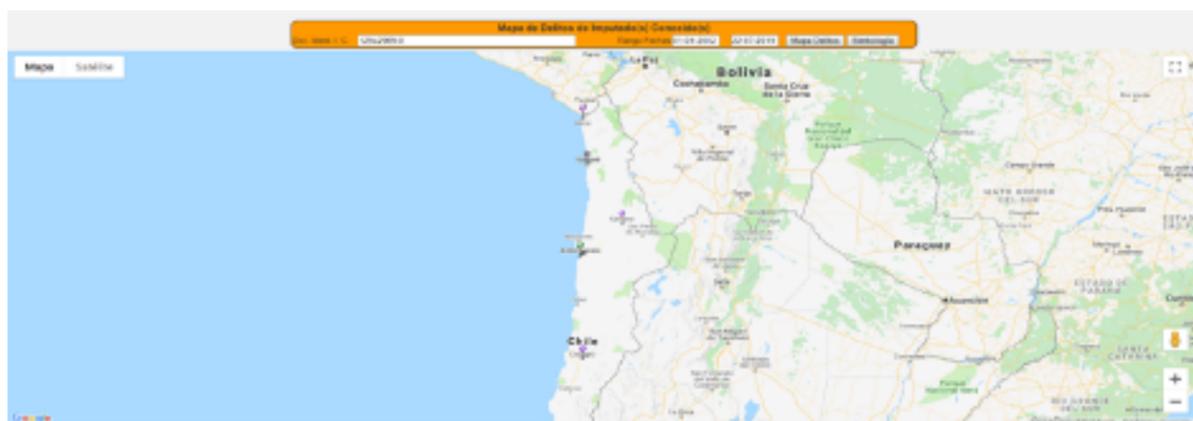
- **Mapa de delitos de imputados conocidos (IC):** permite identificar todos los delitos cometidos por el imputado conocido dentro de las regiones pertenecientes a la Macrozona Norte (XV a IV región). Ver figuras N°8, 9 y 10.

Figura N° 8: Mapa de delitos cometidos en la misma región por IC, incluye detalle por mes.



Fuente: Elaboración propia (SILID)

Figura N° 9: Mapa de delitos cometidos por IC desde la región XV a IV.



Fuente: Elaboración propia (SILID)

Figura N°10: Mapa delito IC detallando desplazamiento delictual del IC (XV a IV región).

REGION MES	2022A	2023B	2024A	2024B	2025A	2025B	2026A	2026B	2027A	2027B	2028A	2028B	2029A	2029B	2030A	2030B	2031A	2031B	2032A	2032B	2033A	2033B	TOTAL	
TARAPACA			1	1																			2	
ANTISGASTA				1					1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	15
CORUPO		1			1																			3
COCHIMBO	1			1				1	2						2	1	2				1		1	10
BRICA Y FARINACOTA						1	1																	2

Fuente: Elaboración propia (SILID)

También existen otras funcionalidades como el análisis de tendencia de los delitos, cálculos de tasa de criminalidad por delito, determinación de causas vigentes con imputado conocido y no conocido y diferentes tipos de reportes adicionales.

### ELEMENTOS DEL PROBLEMA

Los elementos que dieron origen al SILID se basan principalmente en las siguientes dificultades:

- Efectuar análisis territorial y espacial de delitos fácilmente y en pocos pasos, con un bajo nivel de especialización de parte de los usuarios en tecnologías SIG (sistemas de información geográfica).
- Determinar y establecer con rapidez compañeros de delito de ciertos sujetos de interés en investigaciones.
- Analizar gráfica y dinámicamente como ciertos sujetos que inicialmente son imputados o víctimas en distintas causas van mutando su participación en otras invirtiendo sus roles.
- Identificar cuáles son los imputados prolíficos en distintas regiones y en delitos específicos.
- Carecer de mecanismos para poder determinar cuáles son los imputados que cometen ilícitos en distintas regiones de la zona norte del país.

Estas necesidades, entre otras, sumado al hecho de que no se contaba con una herramienta informática que pudiera ser utilizada para el análisis criminal tomado en consideración la gran cantidad de datos y antecedentes delictuales almacenados en los sistemas actuales y de esta forma aprovecharla para mejorar la persecución penal y generar iniciativas relacionadas a tomar medidas preventivas en la comunidad dio como solución al problema la creación del SILID, una herramienta tecnológica para apoyar los distintos tipos de análisis.

Uno de los más usados es el análisis territorial, el cual se utiliza para visualizar la ocurrencia de ciertos delitos en el plano espacio-temporal, esta información es usada para identificar y delimitar focos investigativos<sup>7</sup> llevados por la Unidad del Sistema Criminal y Focos Investigativos (SACFI), que permite la georreferenciación de los delitos por zonas específicas.

SILID también es aplicado para realizar análisis criminal investigativo, es decir, el foco investigativo se desarrolla a partir de sujetos de interés utilizando el análisis de vinculación entre imputados conocidos, el cual facilita la identificación de compañeros de delitos en distintas causas hasta diez niveles de vinculación, por otro lado, con la Vinculación de Casos se puede confeccionar un diagrama dinámicamente a partir de los casos y sus intervinientes (imputados y víctimas). Esto facilita la comprensión de cómo evoluciona el perfil de ciertos sujetos, de víctima a imputado y viceversa en ciertos casos, llegando a establecer la identificación de posibles bandas delictuales, asimismo, el poder determinar el nivel de prolificidad mediante ranking de delitos y su trazabilidad en regiones permite

<sup>7</sup> Foco investigativo, es una concentración de delitos de igual o distinta naturaleza que forman parte de un problema delictual o fenómeno criminal que se identifica con una estructura de criminalidad reconocible (mercado delictual, agrupación de delitos, patrones o modus operandi), y ha sido identificado a través de estrategias de análisis y declarado por el respectivo Fiscal Regional.

detectar patrones delictuales comunes que fundamenten la declaración de focos investigativos.

SILID también es usado para realizar análisis delictual estratégico, es decir, entrega información sistematizada en distintas instancias que son de gran utilidad para mejorar la persecución penal. Dentro de estas instancias se destacan:

#### Apoyo en la Mesa de Coordinación de Delincuencia Organizada Macrozona Norte

La Mesa de Coordinación en Delincuencia Organizada en la Macrozona Norte del Ministerio Público”, es una iniciativa que se traduce en la creación de una mesa de trabajo conjunta entre las Fiscalías Regionales de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo cuyo objetivo es desarrollar estrategias eficientes de persecución penal respecto de delitos que afectan transversalmente estas regiones, optimizando los recursos humanos y tecnológicos de cada zona.

En este contexto, SILID constituye una valiosa herramienta para esta instancia de coordinación, toda vez que, tras incorporar a la base de datos la información de todas las regiones de la Macrozona Norte, el cual permite ofrecer productos de georreferenciación y de vinculación de imputados conocidos entre estas cinco regiones.

#### Apoyo a la Unidad de Alta Complejidad

La Unidad de Alta Complejidad de la Fiscalía Regional de Arica y Parinacota se creó en febrero del año 2016, y dada su naturaleza de alta especialidad, trabaja investigaciones que revisten alta complejidad en su esclarecimiento, ya sea por el volumen de información, cantidad de víctimas, naturaleza de los delitos, o la existencia de crimen organizado, entre otras variables

De esta manera, SILID podrá contribuir y reforzar el trabajo de altos niveles de análisis y estudios de orden jurídico, estratégicos y multidisciplinarios que desarrolla esta unidad. Utilizando las herramientas de SILID se pueden aplicar análisis de inteligencia (identificar a los principales imputados y organizaciones delictivas) y análisis de problemas (analizar problemas crónicos y de largo plazo mediante medios cualitativos y cuantitativos).

#### Apoyo al Consejo Regional de Seguridad Pública

La Fiscalía Regional de Arica y Parinacota participa en el Consejo Regional de Seguridad Pública, encabezada por la Intendente Regional, y conformada por una serie de servicios públicos e instituciones vinculadas a la seguridad pública de la región. En este contexto, en varias oportunidades se ha solicitado a la Fiscalía proporcionar información respecto al comportamiento delictual regional, a fin de elaborar políticas de seguridad pública. SILID permitirá ofrecer y dejar a disposición de las demás autoridades la información requerida con mayor nivel de detalle, contribuyendo al trabajo interinstitucional regional en materia de seguridad ciudadana.

#### Apoyo a la Dirección de Seguridad Humana (DIPRESH) de la Municipalidad

SILID entrega información georreferenciada de los delitos a la DIPRESH sobre aquellos sectores de mayor peligrosidad dentro de la comuna, la cual se podría utilizar para localizar las cámaras de seguridad públicas en lugares críticos de la ciudad.

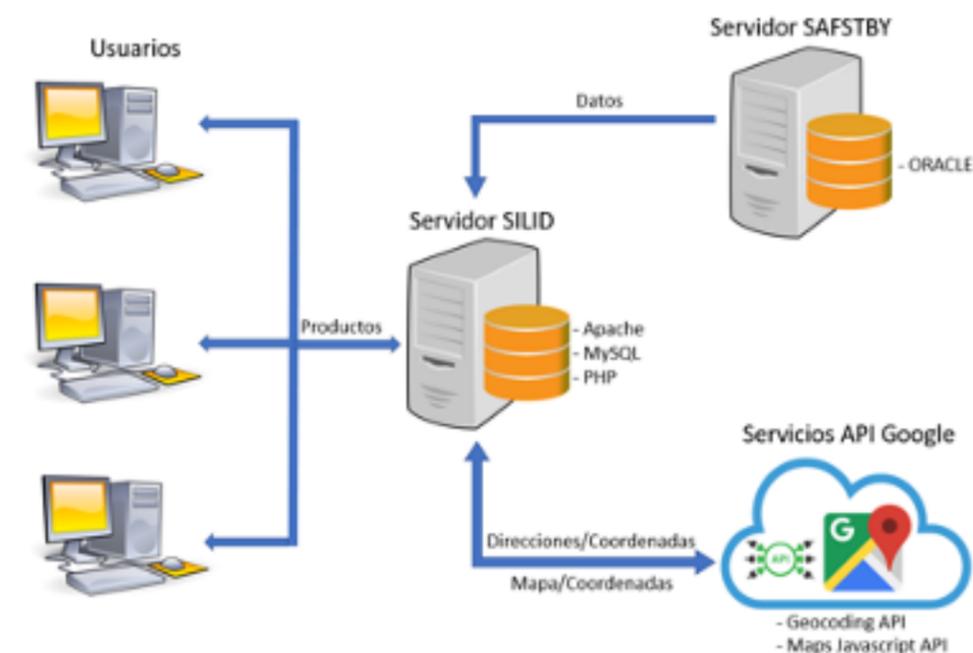
Dentro del modelo de gestión de SILID es importante recalcar que este sistema fue diseñado e implementado con recursos internos, lo que ha significado un ahorro importante de recursos para la institución. Se suma el hecho de que la mantención y actualización del sistema son llevados por los mismos funcionarios en forma periódica, manteniendo el programa operativo todo el año. Existen otros beneficios adicionales que surgen de los ahorros de tiempo en horas laborales para realizar estas tareas de manera automatizadas versus el desarrollo de los trabajos en forma manual.

SILID es un aplicativo que procesa grandes volúmenes de información en tiempos reducidos, el que siempre se encuentra en constante desarrollo y mejora continua de sus procesos, con una mirada de contribuir en forma permanente a gestionar información útil y actualizada para efectuar diferentes tipos de análisis criminal con la finalidad de mejorar la persecución penal y proponer dentro de los focos investigativo iniciativas que mejoren la prevención de los delitos en la comunidad.

### ELEMENTOS CONCEPTUALES Y/O TEÓRICOS

SILID es una herramienta de propiedad del Ministerio Público, creado utilizando software libre con arquitectura web. Este sistema se encuentra alojado en un servidor Windows Server dentro la intranet, el cual opera como un servidor web y servidor de base de datos simultáneamente, en este servidor se dispone de un servidor web Apache con base de datos MySQL y lenguaje de programación PHP. SILID utiliza información extraída de la base de datos SAFSTBY (ORACLE) la que alimenta la base de datos local MySQL. Luego, las direcciones de los hechos delictuales son convertidas a un sistema de coordenadas (latitud y longitud) utilizando la API de geocodificación a través de un servicio proporcionado por Google Cloud Platform. De esta forma, cada dirección se consulta una única vez al momento de realizar la conversión, lo que permite optimizar al máxima el tiempo de respuesta de la información consultada, por lo que cualquier mapa de delitos solicitado por los usuarios sea desplegado en cuestión de segundos (Ver figura N°14).

Figura N°14: Elementos conceptuales de la operación de SILID



Fuente: Elaboración propia

SILID fue creado con una mirada que se asocia al método del diagnóstico espacial de problemas delictivos, es decir, se desarrollan y vinculan los mapas de delincuencia, como una herramienta útil en la elaboración de indicadores de diagnóstico en diferentes sectores poblacionales. En este caso se pueden confeccionar indicadores delictivos, para proceder al análisis de los problemas de criminalidad.

## ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El Objetivo general es aplicar un sistema de levantamiento de información delictual que apoye a gestionar la información delictual dentro del proceso de análisis criminal para mejorar la persecución penal y las medidas preventivas de seguridad por parte de la comunidad.

### Objetivos específicos

- Mantener el sistema en forma actualizado con la información delictual que se ingresa en forma diaria.
- Apoyar el proceso de análisis criminal que permita el procesamiento rápido de información delictual georreferenciada de la región.
- Declarar focos investigativos en sectores específicos de la región apoyados con SILID.
- Proponer a las instituciones y/o agrupaciones comunales parte del foco que tomen medidas preventivas de seguridad urbana en su sector.

### Metas

- Declarar focos investigativos apoyados con los mapas de delitos y productos de SILID.
- Elaborar Informes delictuales (análisis de sujetos de interés, blancos e imputados prolíficos y determinación de compañeros de delito mediante vinculación de causas) que apoyen a las distintas unidades de la Fiscalía (unidades SACFI, Drogas, Alta complejidad, etc.) y a las diferentes unidades policiales que permitan mejorar las investigaciones criminales y llevar una persecución penal eficiente.
- Elaborar información delictual residual a instituciones públicas que le permitan tomar decisiones para mejorar las medidas de protección urbanas.
- Orientar e incentivar a la comunidad que se hacen parte de los focos investigativos como colegios, juntas vecinales, vecinos, víctimas que se comprometan a tomar medidas de seguridad urbana.
- Desarrollar un diagnóstico de criminalidad regional en forma anual utilizando el SILID.

### Etapas de la implementación

- Año 2015, se gesta la idea innovadora de crear un software que provea de un conjunto de herramientas informáticas utilizando las bases de datos del Ministerio Público para crear productos de análisis de información delictual.

- Año 2016 se inicia la construcción, implementación y puesta en producción del software, además de la infraestructura tecnológica que dará soporte.

- Año 2017, se realiza la presentación de SILID en la 1ra Jornada Macrozona Norte, conformado en esa fecha por las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta, con la participación de la Unidad de Drogas y la Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos, Medioambientales y Crimen Organizado (ULDDECO), donde se indica que este software sería utilizado como una herramienta de apoyo a las actividades desarrolladas por esta Mesa interregional.

- Año 2018, la Unidad del Sistema de Análisis y Focos Investigativos inicia el trabajo con SILID como herramienta de análisis para la declaración de focos investigativos dentro de este mismo ámbito se proponen mejoras al sistema. En este mismo año se integra la región de Copiapó a la Mesa de Delincuencia Organizada Macrozona Norte, y en septiembre del mismo año se integra la región de Coquimbo, incluyéndose ambas regiones en los procesos internos de carga de datos en el SILID lo que amplía la información al sistema.

- Año 2019 se amplía la operatividad de SILID a todas las unidades SACFI de las regiones que integran la Mesa Macrozona Norte (XV a IV), como una herramienta que contribuya al análisis de fenómenos delictuales en cada una de las regiones, a través de los productos construidos.

### Indicadores de actividad – eficiencia

- Desarrollar y mantener un sistema de levantamiento de Información Delictual sin costo utilizando solo recursos internos.
- Mejorar los tiempos de entrega de información delictual disminuyendo los tiempos de preparación, análisis y entrega de informes.

### Indicadores de eficacia

- Declarar focos investigativos en sectores poblacionales específico utilizando SILID (Número de focos declarados por SACFI utilizando SILID en el año t / Número total de focos investigativos declarados por SACFI en el año t). Se espera un 20% al año.
- Preparar informes con datos delictuales a la Fiscalía Local y Policías (Número de informes entregados a la Fiscalía Local y Policías el año t / Número de informes programados para entregar a la Fiscalía Local y Policías el año t). Se espera al menos programar 20 informes para la Fiscalía Local y Policías al año.
- Preparar información criminal a instituciones públicas (Número de informes entregados a instituciones públicas el año t / Número de informes programados para entregar a las instituciones públicas en el año t). Se espera al menos programar 2 informes a instituciones públicas al año.

## Indicadores de resultado

- Números de focos declarados por SACFI utilizando análisis territorial.
- Número de Informes entregados a la Fiscalía Local por SACFI.
- Número de Informes entregados a Policías por SACFI.
- Número de Informes entregados a instituciones públicas por SACFI.

## MODELO DE GESTIÓN Y HERRAMIENTAS

El modelo de gestión o funcionamiento de SILID es el siguiente:

- SILID utiliza información extraída de la base de datos SAFSTBY (ORACLE) mediante procesos automáticos de carga que se ejecutan de forma nocturna y que alimentan nuestra base de datos MySQL local.
- Las direcciones de los hechos delictuales y de direcciones de notificación de imputados son convertidas a sistema de coordenadas (latitud y longitud) a través de un servicio proporcionado por Google Maps, las que posteriormente son almacenadas en nuestras bases de datos, este también es un proceso que se ejecuta de forma nocturna.
- Al momento de ejecutar la Georreferenciación de Delitos o Mapa de Calor se obtienen las coordenadas almacenadas y se georreferencian utilizando el servicio de Google Maps, esta información es cargada de forma local en nuestra intranet y nunca quedará disponible o se subirá a internet.

Uno de los principales procesos en el que se utiliza las herramientas del SILID, es la elaboración del reporte de análisis para la declaración de una propuesta de foco en la región de Arica y Parinacota, cuyas etapas son los siguientes:

- Ingresar al sistema de apoyo a los fiscales (SAF) la información delictual provenientes de los partes policiales generados en la región.
- Detectar un problema delictual mediante la lectura de partes diarios, análisis de prensa, redes sociales u otra fuente de información relevante.
- Realizar un análisis espacio - temporal de los hechos ocurridos mediante mapas de delitos y mapas de calor estableciendo filtros como lugar de ocurrencia de los delitos, determinación de los polígonos de interés dentro de los mapas georreferenciados, definir rangos de fechas de ocurrencia de los delitos, rangos de horas, clasificación por tipo de delitos, por RUC (Rol Único de Causas), por calles, etc.
- Determinar de sujetos de interés a través de la utilización del ranking de imputados.
- Determinar compañeros de delitos a través del diagrama de vinculación de imputados.

- Determinar posibles bandas delictuales usando la vinculación de casos.
- Proponer foco investigativo en la región.
- Aprobar reporte análisis del foco investigativos en la región.
- Aprobar y declarar por parte de la Fiscal Regional el foco investigativo en la región.
- Efectuar reunión con la Unidad Policial quienes llevaran a cabo las diligencias asociadas a los focos investigativos de la región.
- Efectuar reunión con la comunidad como víctimas, juntas vecinales, instituciones públicas y establecimientos educacionales que permitan incentivar a mejorar las medidas de prevención urbana en su sector.
- Entregar información de criminalidad a la Fiscalía Local, Policías e instituciones públicas regionales.

## BENEFICIOS Y USUARIOS

### Beneficiarios directos

Entre los beneficiarios directos se considera la población que habita físicamente dentro de los focos territoriales, los cuales representan una población estimada de 18.000 personas. En estos están consideradas las tres Juntas Vecinales y el establecimiento educacional que trabajaron directamente en implementar medidas preventivas en su comunidad.

### Beneficiarios indirectos

En el caso de los beneficiarios indirectos se considera toda la población de la Región de Arica y Parinacota, en total 226.068 habitantes. La capital regional es Arica, la cual representa al 97.9 % del total de la población regional, se adjunta tabla con el número de habitantes de la región:

Tabla N°1: Población de la Región de Arica y Parinacota

Fiscalías Locales	Fiscalía Local Arica	Fiscalía Local Putre
Comunas	Arica Camarones	Putre General Lagos
Población Beneficiaria	222.619	3.449

Fuente: Censo 2017

### Beneficios Directos o Productos Mejorados (14 meses funcionamiento):

- Mejoramiento en la persecución penal. En este contexto es importante mencionar que en un período de catorce meses se han declarado 14 focos investigativos.

- Aumento en el número de imputados conocidos, alcanzando la cifra de 138 imputados identificados.
- Aumento en la cantidad de bandas identificadas y desbaratadas, 9 bandas en total.
- Aumento de imputados formalizados o requeridos, 67 imputados.
- Implementación de las medidas de protección en juntas vecinales y establecimiento educacional, que considera la implementación de cámaras de seguridad, el mejoramiento de luminarias, un catastro de cámaras de vigilancia privadas en sectores poblacionales y la entrega de folletería con medidas preventivas a los alumnos del establecimiento.

## PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

Los principales obstáculos que debieron superarse durante la implementación y funcionamiento del SILID han sido los siguientes:

- Resolver los problemas relacionada a la calidad del registro que se ingresaba en el Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF), cuya información es utilizada para georreferenciar los delitos dentro del SILID.
- En algunos casos se tuvieron que efectuar mejoras en el proceso de extracción y carga de datos, que era relativamente lento.

## PROCESOS CLAVES PARA UN MEJOR RESULTADO

Existen varios procesos que son determinantes para la correcta utilización del SILID o efectividad de los reportes de análisis criminal para el mejoramiento de la persecución penal. Entre esos destaca el proceso de ingreso y digitación de partes policiales. Este debe ejecutarse con alta precisión, es decir, el ingreso de datos y antecedentes debe ser ingresada correctamente (cantidad de delitos asociados a los casos, dirección de los delitos, ingreso de intervinientes, cédula de identidad de los intervinientes, entre otros), esto con la finalidad de utilizar datos adecuados y válidos como insumos básicos para la generación de los productos del SILID.

Otro aspecto importante de considerar es el seguimiento a todos los procesos de gestión de transferencia de la información, es decir, llevar un control constante sobre los procesos de extracción, transformación y carga (ETL) de la información desde Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF), mantener en observación permanente la velocidad de transmisión de la información al SILID, monitorear al proveedor del servicio de internet, mantener versiones actualizadas de los navegadores de internet, efectuar capacitaciones periódicas a los usuarios del sistema y, finalmente, disponer de un servidor adecuado de alta capacidad para mantener grandes volúmenes de información y tiempos de respuestas reducidos.

## EVIDENCIA Y RESULTADOS

Durante el proceso de implementación de SILID dentro de la Unidad del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos se han obtenido los siguientes resultados:

- Declaración de 14 focos investigativos en la ciudad de Arica, ellos relacionados con robos en lugar habitado, robos con violencia, robos con intimidación, robos por sorpresa, robos en lugar no habitado, receptación, hurtos y robo en bienes nacionales de uso público.
- Elaboración de 18 informes criminales dirigidos a la Fiscalía Local.
- Elaboración de 20 informes criminales dirigido a los policías.
- Elaboración de dos diagnósticos de criminalidad regional (2018-2019).
- Entrega de 2 informes de criminalidad regional dirigida a dos instituciones públicas.
- 10 imputados condenados.
- 67 imputados formalizados y requeridos.
- 138 imputados identificados.

## APRENDIZAJES, REFLEXIÓN Y RECOMENDACIONES

Entre los principales aprendizajes relacionados con la implementación del Sistema de Levantamiento de Información Criminal está la mejora continua, es decir, a medida que el sistema se fue aplicando en forma gradual en las distintas regiones de la macrozona y mientras transcurría el tiempo (mayor cantidad de horas de aplicación y aprendizaje), las necesidades de información comenzaron a crecer debido a la aparición de nuevos requerimientos y distintos tipos de análisis; por lo tanto, al momento de tomar una decisión referida al diseño e implementación de sistema informáticos, estos deben ser flexible tanto en su hardware y software, manteniendo además capacidad de almacenamiento disponible para cubrir las nuevas necesidades del sistema.

SILID combina información que puede ser común con otros sistemas informáticos de análisis criminal, pero una de sus ventajas es que aprovecha la numerosa información que recibe el Ministerio Público, especialmente lo relativo a los imputados, sospechosos, sujetos vinculados, entre otros; que permiten en forma gráfica visualizar las redes delictuales de los sujetos, su desplazamiento geográfico, horario, etc., lo cual constituye una ventaja al contar con una herramienta única que pueda combinar distintos análisis.

SILID es una herramienta en constante enriquecimiento, su base de datos aumenta día a día y permite en forma flexible realizar mejoras, adecuándose a las necesidades diarias que demanda el trabajo de análisis criminal.

Se recomienda la utilización en forma permanente del SILID en tanto herramienta de apoyo ya validada para el análisis criminal y la elaboración de diferentes productos en las distintas áreas poblacionales de la región, dado que se ha demostrado con la experiencia ser un sistema que genera productos de apoyo como mapas de delitos georreferenciados, mapas de calor, vinculación de imputados, vinculación de casos entre otros para generar información relevante para los informes de reportes de análisis en la declaración de focos delictuales dentro de la región de Arica y Parinacota.

## CONCLUSIONES

Con la implementación de SILID se ha logrado mejorar la gestión de la información delictual y el análisis criminal en la región, es decir, se cuenta con información de mejor calidad y más sistematizada para efectuar un análisis criminal eficiente, durante este proceso se logra efectuar diferentes tipos de análisis criminales, como por ejemplo análisis del problema, análisis investigativo, análisis de información, análisis territorial y análisis estratégico, esto a través de distintos productos entregados por SILID como los mapas de delitos, mapas de calor, vinculación entre imputados conocidos, ranking de delitos por imputado y trazabilidad de Imputados en Regiones de la macro zona entre otros.

Complementando lo anterior, al utilizar en forma óptima las herramientas del SILID, se pueden identificar en un tiempo relativamente corto los sujetos de interés y las posibles bandas criminales asociado a los delitos, como también la declaración de focos investigativos con patrones delictuales comunes identificados dentro del análisis, todo ello con la finalidad de mejorar la persecución penal y proponer dentro de los focos investigativo iniciativas que mejoren la prevención de los delitos en la comunidad.

En el ámbito de la persecución penal se observó una mejora en los indicadores de imputados identificados y formalizados. Por otro lado, en el ámbito de la prevención se lograron implementar medidas de prevención urbana durante el desarrollo de los focos investigativos tanto en las juntas vecinales como el establecimiento educacional, por ejemplo, en el liceo parte del foco investigativo condujo a confeccionar y entregar folletería con indicaciones de medidas preventivas dirigida a los alumnos con la finalidad de disminuir los delitos en el sector; el mismo liceo instaló cámaras de seguridad en el frontis del establecimiento educacional para resguardar la seguridad de sus alumnos; las juntas vecinales realizaron un catastro de cámaras de vigilancias privadas en sus sectores jurisdiccionales; se efectuaron charlas sobre información delictual y medidas de prevención; finalmente ayudó a generar una coordinación estrecha para mantener una comunicación directa entre la comunidad y la Unidad del Sistema de Análisis Criminal del Ministerio Público.

## BIBLIOGRAFÍA

Bowers, K.; Shane D.; Ken P (2004). "Prospective hot-spotting: The future of crime mapping?". *British Journal of Criminology* ", pp. 641-658.

Clavell, G. y Miquel P. (2011). "Crisis económica y gestión de la inseguridad ciudadana: los mapas de delincuencia." *Revista catalana de seguretat pública* 24 (2011), pp. 83-88. Disponible en <https://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/244856>.

Eck, J.; Chainey, S.; Cameron, J. et al (2005). "Mapping crime: Understanding hotspots", pp 1-71.

Ministerio Público (2019). Diagnóstico de Criminalidad de la Región de Arica y Parinacota 2019. Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (interno).

Ratcliffe, J. (2010). "Crime mapping: spatial and temporal challenges." *Handbook of quantitative criminology*. Springer, New York, NY, pp. 5-24.

Roger, P. (2010). *Ingeniería del Software, un enfoque práctico*. 7ma edición, New York, 2010, pp. 101 –

125, 265-294, 317-336, 337-353

Tudela, P. (2010). *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito*. 1ra edición, Santiago, Chile, pp. 28-29, 40-48, 65-79.

Tudela, P. (2012). *Análisis delictual: técnicas y metodologías para la reducción del delito*. 1ra edición, Santiago, Chile, pp. 45-87

Vásquez, D.; Fernández, E.; Belmonte, M. et al (2014). "El perfil geográfico de la delincuencia juvenil: Un análisis de las características espaciales asociadas a la movilidad delictiva de los jóvenes." *Revista Española de Investigación Criminológica* 12", pp. 1-37.

# PERFILACIÓN CRIMINAL EN DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD

*Comisario Alex Llanquimán Cisterna<sup>1</sup>  
Subcomisario Ignacio López Vega<sup>2</sup>  
Inspector Verónica Cisternas Gárate<sup>3</sup>  
Inspector Jorge Larenas González<sup>4</sup>  
Inspector Cristian Silva Zurita<sup>5</sup>  
Inspector Guillermo Soto Cortez<sup>6</sup>*

## ANTECEDENTES INSTITUCIONALES

En su afán de brindar un apoyo constante a las investigaciones criminales de las diferentes Brigadas Especializadas, la Oficina de Análisis Criminal de la Prefectura Provincial Valdivia (OFAN.PROVDV), creada el año 2013 en la Policía de Investigaciones de Chile, ha buscado generar diferentes metodologías que permitan perfeccionar las labores investigativas tanto analíticas como procedimentales, en favor de la profesionalización de las técnicas institucionales.

## SÍNTESIS DE LA INICIATIVA

Mediante el desarrollo de protocolos que introducen nuevas modalidades de análisis criminal en el proceso de investigación penal, gracias a la optimización de la gestión de la información, se generan mejores resultados y menor tiempo de respuesta ante los intervinientes del Sistema Procesal Penal y así mismo ante víctimas, denunciantes e imputados.

Aprovechando las herramientas investigativas e instrumentos tecnológicos disponibles, la Oficina de Análisis Criminal Valdivia perfecciona el procedimiento de búsqueda e identificación de imputados a partir del “Perfilación Criminal”, con base en una compilación funcional de tareas como son la adquisición, ordenamiento, clasificación, análisis e interpretación de la información delictual concentrada en esa Oficina.

## ELEMENTOS DEL PROBLEMA

En ese sentido, se ha trabajado en el perfeccionamiento de las técnicas de reconocimientos de imputados, no sólo para reducir la cantidad y proporción de imputados desconocidos, sino que también generar un sustento válido para que el Ministerio Público presente un medio de prueba más sustancial ante los Tribunales de Justicia. A raíz de lo anterior, en el año 2015 se postuló el “Kárdex Digital Antidelincuencial

Clasificado (KADAC)” al IV Concurso Internacional de Buenas Prácticas organizado por la Fundación Paz Ciudadana, herramienta que en la actualidad se mantiene vigente y que ha permitido aumentar el número de imputados que un principio eran desconocidos a conocidos.

En el contexto de la labor policial investigativa en Chile la identificación de imputados desconocidos y el esclarecimiento de casos son dos retos frecuentes. Cabe considerar entonces que ya en el 2012 se innovó proponiéndose una metodología para vincular imputados conocidos (IC) con imputados desconocidos (ID), buscando aumentar el número de casos resueltos (Marey, 2012), presentando los resultados de una iniciativa en las comunas de Providencia y Puente Alto, en la ciudad de Santiago, y que utiliza técnicas de análisis delictual para relacionar imputados conocidos con casos de imputados desconocidos.

Pese a que los resultados obtenidos en la aplicación de esta metodología han sido positivos y valorados por el Ministerio Público, los Tribunales de Justicia y la Defensoría Penal, en la medida que las formas de comisión de los delitos se van “actualizando” o “adaptando” a las nuevas estrategias de persecución penal, es necesario complementar y potenciar las técnicas investigativas empleadas, bajo parámetros que contemplen usos de herramientas metodológicas que logren recabar información íntegra sobre fenómenos o hechos criminales, para generar un proceso de análisis óptimo.

En efecto, en el contexto de una necesaria retroalimentación sobre resultados positivos y negativos de la puesta en marcha del modelo de utilización del KADAC, se detectaron falencias propias de un sistema en evolución. Así, con el afán de mejorar el proceso, se han identificado las siguientes falencias.

- Desde la implementación del KADAC, se reportaba la información resultante a los Oficiales de Caso, a través de un informe tipo, en el cual constaba que el contenido que se generaba de su aplicación era de carácter orientativo y no definitivo, debiendo el Oficial Investigador corroborar o descartar la veracidad de la información ahí contenida, no avanzando en determinadas oportunidades el proceso de contrastación de la información generando eventuales cuestionamientos al trabajo realizado.
- De igual forma, esta misma técnica podía considerarse un tanto subjetiva, cuando sólo se basaba en el criterio de la víctima o testigo, a la cual se le realizaba la diligencia de reconocimiento fotográfico de imputado desconocido, sin considerar muchas veces el estado anímico de la persona o la existencia de una condición física que mermara la objetividad del procedimiento.
- En la metodología aplicada se disponía que se debía trabajar con fotografías obtenidas desde el sistema de enlace del Servicio del Registro Civil e Identificación, aun cuando no siempre se contaba con imágenes actuales de los individuos, de modo que al momento de realizar la diligencia de reconocimiento fotográfico de imputado desconocido, la fisonomía del sujeto no estaba en concordancia con la persona que había cometido el ilícito. Diferencia etaria.
- Asimismo, al sólo centrarse en las características físicas del rostro de él o los imputados, no se tomaba en consideración otros aspectos importantes ante un posible reconocimiento visual, tales como la descripción general del sujeto, forma de caminar, de hablar, vestimentas y/o elementos que portaba, forma de desplazamiento o la existencia de algún

<sup>1</sup> allanquimanc@investigaciones.cl

<sup>2</sup> ilopezv@investigaciones.cl

<sup>3</sup> vcisternasg@investigaciones.cl

<sup>4</sup> jlarenasg@investigaciones.cl

<sup>5</sup> csilvaz@investigaciones.cl

<sup>6</sup> gsotoc@investigaciones.cl

otro elemento que haya llamado la atención de la víctima o testigo, que no necesariamente se encontrara en su rostro.

- Por otro lado, no se tomaba en consideración el lugar específico del hecho o bien las inmediaciones del mismo, como tampoco las condiciones ambientales, de luminosidad, de afluencia de público o características específicas del entorno, residencial, comercial, organismos públicos, etc.

A partir de esto y tomando en consideración las herramientas investigativas e instrumentos tecnológicos con que cuenta la Oficina de Análisis Criminal Valdivia se ha logrado perfeccionar el procedimiento, poniendo especial énfasis en mejorar la compilación funcional de elementos como lo son la adquisición, ordenamiento, clasificación, análisis e interpretación de la información delictual, para la búsqueda, identificación de imputados y ubicación a través de la "Perfilación Criminal". Este se basa en cuatro componentes funcionales que, al interactuar entre sí, buscan complementar y reforzar el trabajo que se viene realizando con la implementación de la metodología KADAC, en un procedimiento más completo y definido, para establecer no sólo la individualización de un posible imputado, sino que también lograr el posicionamiento del mismo en el sitio de suceso.

De esta forma, con esta iniciativa se ayuda en primera instancia a la labor policial de las brigadas investigativas de la Policía de Investigaciones de Chile, aportando información depurada, íntegra, racional y consistente, para desarrollar líneas investigativas que permitan aclarar casos no resueltos, todo esto en base a la utilización de técnicas analíticas que permitan el esclarecimiento de los hechos delictuales. Por lo otro lado, también ayuda a aportar información necesaria al Ministerio Público para establecer patrones o ilícitos secuenciales, atribuidos a un mismo sujeto, logrando con ello la agrupación de causas, que muchas veces se encontraban archivadas por carecer de elementos criminalísticos que permitieran identificar en la ejecución del ilícito una asociación o vínculo con algún sospechoso o imputado. Todo esto se traduce en una mejor y más rápida atención de los intervinientes en el proceso penal a los usuarios, víctimas o testigos.

## ELEMENTOS CONCEPTUALES Y TEÓRICOS

En primera instancia, se debe considerar que el análisis delictual corresponde a un concepto que ha sido abordado por diversos autores, quienes concuerdan en que sus bases fundamentales se concentran en la información, ya que de ella se generan datos que se pueden distinguir y organizar conforme a la cantidad y calidad de la misma, generando elementos que permitan la aplicación de un proceso analítico, considerando que al gestionar un buen tratamiento de la información, la interacción entre policías analistas, oficiales de caso y el Ministerio Público, genera una simbiosis en torno al objetivo final, que es la persecución penal de un individuo.

Por otra parte, la Asociación Internacional de Analistas Criminales (IACA) desglosa el análisis delictual bajo 7 parámetros, correspondientes a: Análisis táctico, estratégico, de problemas, administrativo, operacional, investigativo y de inteligencia (Bruce, 2012).

Conforme al último tipo, la iniciativa que se puso en práctica en esta OFAN.PROVDV corresponde al análisis criminal investigativo enfocado en el imputado, a través de su perfilamiento criminal, tomando como base sus características físicas, sus rasgos conductuales, el entorno a la comisión de delitos, lo cual se logra al recabar información oportuna y real y su uso en el plano operativo.

De igual forma, se emplean lineamientos del análisis táctico, ya que esas conductas derivan en patrones delictuales que muchas veces son característicos o a lo menos más notorios, sobre todo cuando estos ocurren en ciudades pequeñas, en las que sus áreas de comisión son reducidas. (Bruce, 2010).

Por su parte, el Perfilamiento Criminal es una técnica que se ha ido desarrollando desde hace varias décadas en otros países. Si bien se aplican conocimientos de psicología, no es menor que la mayor cantidad de información para su realización proviene de "las estrategias deductivas y extrapolación de metodologías" (Jiménez, 2010), las que, sumadas al conocimiento empírico que va adquiriendo el Oficial Policial, a través de su función operativa, aporta un valioso argumento para la elaboración y aplicación de este tipo de técnica. Es por este perfeccionamiento que en otros países se incluye en el campo del análisis de investigación criminal (Jiménez, 2010).

Para dar una mayor validez a la perfilación criminal se ha trabajado en base al método científico, y al adecuado manejo y tratamiento de la información recabada, teniendo como objetivo final la individualización de un imputado desconocido.

De igual forma, se tomó en consideración las falencias que la aplicación del Perfilamiento Criminal podría presentar, desde las cuales se determinaron los siguientes puntos:

- Falta de estructuración, metodología clara y análisis de resultados consistentes.
- Falta de información en la aplicación de dicha técnica dentro de los delitos contra la propiedad, por cuanto su énfasis se concentra en los Homicidios y Violaciones en serie, muchas veces no se cuenta con que los sospechosos mantengan antecedentes policiales anteriores, por lo que sus resultados mantienen una baja respuesta positiva.
- Las investigaciones en general y particularmente en los delitos contra la propiedad son llevadas a cabo por los Oficiales de Caso, de manera convencional, sin que, con ello se arriesguen a utilizar nuevas técnicas o herramientas que otorgan las nuevas tecnologías, afectando la calidad en el tratamiento de la información.

No obstante lo anterior, estas falencias se tomaron como una oportunidad de desarrollo, mejoramiento y profesionalización de la investigación, amoldando su estructura a la información con la cual la PDI realiza sus diligencias investigativas y que los oficiales investigadores aplican desde su temprana formación como policías, con el potencial de obtener entonces un producto analítico valioso para el esclarecimiento de delitos.

Asimismo, una vez que se está en pleno conocimiento de la información que esta OFAN.PROVDV es capaz de recabar, se toma en consideración que la gestión de información es "el 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. Se inicia con una adecuada captura y gestión de la documentación" (Tudela, 2014).

En resumen, esta técnica permite trabajar la información de manera tal que, al momento de no contar con la identidad de él o los imputados dentro de una investigación policial, el perfilamiento criminal entrega un insumo que orienta la individualización o caracterización de las personas que delinquen en un determinado sector o lugar, procedimiento denominado perfilación geográfica (Jiménez, 2010).

Por consiguiente, teniendo presente las falencias y tomando en consideración la información potencialmente valiosa que se perdía en los procedimientos policiales, además de las herramientas analíticas y criminalísticas disponibles, se ideó una modalidad de individualización de imputados basados en las técnicas asociadas a la perfilación criminal para los delitos contra de la propiedad.

**Gráfico N° 1: Gestión de la información para el perfilamiento criminal en delitos contra la propiedad.**



Fuente: Elaboración propia

Si bien desde que se implementó el “Protocolo Interinstitucional de Reconocimiento de Imputados” de la Fiscalía Nacional, en el cual se establecen criterios mínimos en la metodología de aplicación de reconocimiento fotográfico de imputados, la OFAN.PROVDV logró potenciar el proceso para un mejor producto a las investigaciones, aún quedaba información potencialmente relevante sin procesar y aplicar, derivada no sólo del proceso investigativo propiamente tal, sino que de un uso más intensivo de herramientas básicas, como la búsqueda a través de redes sociales y otras fuentes abiertas.

Es importante aclarar que la base de datos utilizada para la Perfilación Criminal corresponde a los datos recopilados de individuos con antecedentes penales, como también de aquellos que sean sindicados como imputados en el transcurso de una investigación, atendiendo el Protocolo aludido de la Fiscalía Nacional.

## ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

### Objetivo general

El objetivo general busca estandarizar el perfilamiento criminal, a través de cuatro actividades específicas, que van desde la obtención de nuevos antecedentes tanto de víctimas, testigos, oficiales de caso hasta herramientas tecnológicas, con la finalidad de obtener información útil para el reconocimientos de imputados en delitos contra la propiedad.

### Objetivos específicos

- Recopilar la información obtenida de delitos contra la propiedad, en la mayor cantidad de formatos posibles (declaraciones, reconocimientos fotográficos, respaldo de videos de seguridad, redes sociales, plataformas electrónicas, etc).
- Ordenar y clasificar la información recuperada, a través de un sistema práctico u fácil de trabajar, conforme a las características específicas de hechos delictuales.
- Lograr el análisis eficaz y eficiente de la información administrada, de tal manera que se puedan obtener resultados positivos ante las solicitudes de oficiales de caso, Ministerio Público y/o agrupaciones de causas que se generen dentro de la Oficina de Análisis Criminal.
- Obtener la georreferenciación de los delitos contra la propiedad dentro de la región de Los Ríos, para establecer puntos críticos en especialidad de delitos y obtención de información respecto a recuperación de especies asociadas a delitos.
- Consolidar ante el Ministerio Público, Juzgados de Garantía y Tribunal Oral en lo Penal, la información aportada por esta Oficina de Análisis, como una prueba sustentada en procesos comprobables y apegados a la legislación vigente.

### Metas

- Revalidar el protocolo utilizado en cuanto al proceso de reconocimiento fotográfico de imputados.
- Implementación de nuevas técnicas analíticas basadas en instrumentos cibernéticos tanto de fuentes abiertas, como cerradas, en el desarrollo de las labores de esta Oficina.
- Desarrollo de entrega de información sistematizada, certera y comprobable, en un tiempo acotado de respuesta, ya sea en investigaciones sostenidas en primeras diligencias, órdenes de investigar o instrucciones directas del Ministerio Público.
- Aumentar en un 10% la eficacia en reconocimiento de imputados de delitos contra la propiedad.
- Aumentar en un 10% la agrupación de causas que se encuentran sin resultados y que presentan compatibilidad en el análisis criminal.

**Indicadores de actividad – eficiencia**

- Variación porcentual entre el tiempo de respuesta a los requerimientos solicitados por el Ministerio Público.
- Variación porcentual entre el tiempo de respuesta a los requerimientos solicitados por las Unidades dependientes de la Prefectura Provincial Valdivia.

**Indicadores de eficacia**

- Variación porcentual entre los reconocimientos fotográficos antes y después de la implementación del KADAC.
- Variación porcentual entre los resultados positivos entre la implementación del KADAC en contraste con la implementación del Proceso de Perfilación Criminal.
- Variación porcentual entre requerimientos del Ministerio Público para reconocimiento de imputados, que mantengan elementos de análisis (vídeos, testigos oculares, evidencias visuales) y resultados positivos del Proceso de Perfilación Criminal.
- Variación porcentual entre informes de agrupaciones de Causas entregados al Ministerio Público y formalizaciones emanados de aquellos.

**Indicadores de resultado**

- Número de órdenes de investigar e instrucciones particulares emanadas del Ministerio Público a las Brigadas Especializadas, derivadas de los Informes Técnicos de agrupaciones de causas originados por esta Oficina de Análisis Criminal.
- Número de órdenes de detención de un imputado a raíz de Informes Técnicos asociados al proceso de Perfilación Criminal, por parte de esta Oficina.

**MODELO DE GESTIÓN Y METODOLOGÍA****Estructuración del perfilamiento criminal en los casos de delitos contra la propiedad**

La Oficina de Análisis Criminal de la Prefectura Provincial Valdivia cuenta con áreas de procesos encargadas de diseñar nuevas estrategias de trabajo, de manera óptima, eficaces y efectivos en el correcto uso de la investigación criminal, definidas como Derivación, Interoperatividad, Generación de Producto Analítico y Focos/Casos Investigativos.

Si bien la información con la cual cuenta la OFAN.PROVDV es producto de la recopilación de todas las áreas que la componen, además de la retroalimentación de las investigaciones, fuentes de información abierta y alianzas estratégicas con otras entidades públicas, es el área de Generación de Producto Analítico donde se procesa dicha información para su aplicación en técnicas de Perfilamiento Criminal. Esa área tiene por objeto responder a los requerimientos de análisis de información, generando búsqueda por medio de las técnicas que permitan dar inicio a una nueva línea investigativa y agrupación de perfiles criminales, si corresponde.

**Descripción práctica del modelo**

Como se mencionó, desde el año 2015 la OFAN.PROVDV aplica el sistema KADAC para la individualización de imputados desconocidos a través del reconocimiento fotográfico, herramienta que a la fecha sigue permitiendo resultados positivos. Sin perjuicio de lo anterior, esta prueba ya no está siendo considerada evidencia suficiente para establecer responsabilidades penales, siendo necesario contar entonces con mayores elementos que permitan corroborar el reconocimiento inicial y con ello emanar un reporte con antecedentes útiles que no deje dudas respecto a los hechos que se investigan.

Así, conforme a las falencias detectadas y a los acuerdos estipulados, se ideó un plan de trabajo con un tratamiento específico de la información, que en primera instancia se estructuró a través de componentes fundamentales en la metodología de perfilamiento, para luego generar el cruce de información que permitiría llegar a la individualización; o bien, teniendo una probable hacer el análisis de casos a través de un cruce de patrones y comparación de atributos, con la finalidad de asociar hipotéticamente uno o más delitos a un mismo sujeto, lo que correspondería a un “Contraperfil” (Jiménez, 2010).

En primera instancia se estableció que, para lograr orientar un Perfilación Criminal, es necesario considerar cuatro componentes, explicados a continuación:

- **Reconocimiento fotográfico de imputado desconocido:** Como ya es sabido, esta técnica es aplicada a las víctimas y testigos de delitos contra la propiedad, conforme a la descripción que realizan de el o los sospechosos del hecho. Para efectos de reconocimiento facial, se consideran características físicas (faciales) del sujeto. A partir de estas, se realiza el filtro correspondiente en el “KADAC”. Este arroja posibles identidades, que luego son cotejadas con la víctima o testigo para verificar fehacientemente la identidad de la persona. Sin perjuicio de lo anterior, también se solicita que describa en detalle otro tipo de características tanto del sospechoso, como características físicas generales (altura, peso, forma de caminar, de hablar, etc.), vestimentas, forma de desplazamiento (a pie, bicicleta, motocicleta, vehículo, etc.) y cualquier otro detalle que le haya parecido particular, que pueda servir para el cruce de información que aportan los otros componentes de esta metodología.

- **Análisis de videos:** En este punto, es necesario contar con respaldos visuales de cámara de seguridad o bien, de videos o fotografías que hayan realizado víctimas o testigos del hecho, el cual se almacena una copia en la OFAN.PROVDV para su análisis, en caso que se logre visualizar el rostro de él o los sospechosos, para su identificación, o bien, contrastar la imagen con el relato proporcionado por víctimas y testigos, en cuanto a complexión, vestimentas u otras características del imputado. Esto permite su perfilamiento y, de igual forma, establecer posibles patrones o rasgos recurrentes importantes tanto para la individualización del requerido, como para la vinculación del mismo en otros hechos similares. Bajo esta premisa, esta Oficina de Análisis Criminal se encuentra elaborando un Kárdex de Video e Imágenes (KAVIC) con la finalidad de georreferenciar y visualizar a él o los imputados en un hecho delictual, sea conocido o desconocido, y con ello agrupar hechos, casos o causas.

- **Redes sociales y fuentes de información abierta:** Los diversos portales de internet actualmente proporcionan información vital y en tiempo real de las actividades que realiza un gran número de personas. Esta no estaba siendo trabajada de una manera íntegra,

razón por la cual, dentro de la estructuración de un Perfilamiento Criminal cobra un mayor sentido, por cuanto, al contar con elementos tales como descripciones de sujetos y, a la vez, respaldos visuales de la comisión de los delitos; estos datos se pueden contrastar con aquella información que los propios sujetos de investigación puedan subir a internet, ya sea como publicaciones de estados, fotografías con las vestimentas utilizadas en la comisión del delito o bien, las mismas especies que fueron sustraídas, entre otras. Esto no sólo permite contrastar la información ya recopilada en los procesos anteriores, sino que además posiciona al sospechoso dentro del radio o área geográfica en el cual se cometió el hecho, o bien, junto con el proceso de análisis de videos, sindicarlo como el responsable probable de más de un delito dentro del mismo sector, lo que en Perfilamiento Criminal sería una subclasificación denominada Perfilación Geográfica.

- **Fuentes de información cerrada:** Este proceso permite ir cerrando el círculo, en el sentido de, una vez que se tiene un sospechoso ya con un perfilamiento estructurado, despejar dudas razonables respecto a corroborar especialidades delictuales, compañeros de delitos, que no se encontrara recluido en algún centro de reclusión de Gendarmería de Chile, que no se encontrara en un centro asistencial hospitalizado, fuera de la región o del país, por dar algunos ejemplos; reforzando el posicionamiento del sujeto investigado en el lugar, como también, a raíz de la información que es recibida de otras entidades públicas, por ejemplo el Ministerio Público. Luego, se analiza la información que arroja tanto resultados positivos como negativos, con la finalidad de establecer patrones, físicos, conductuales y geográficos, que permitan agrupar investigaciones sindicadas a un mismo sospechoso, las que se establecen al pasar por el filtro antes mencionado.

En consecuencia, lo que se puede obtener de estas cuatro etapas de obtención y procesamiento de la información, para lograr estructurar un Perfilamiento Criminal (Jiménez, 2010), es necesario tener en cuenta lo siguiente:

- **Sitio de Suceso (S.S.).** La importancia para un analista es una buena descripción del S.S., por cuanto al no poder posicionarse en el lugar, se debe basar en la apreciación criminal que le aporta el policía encargado del procedimiento, y con ello, extraer la información vital que el informe policial contenga al respecto.
- **Modus Operandi.** Es necesario tener en consideración la conducta del sujeto en cuestión, para la comisión de delitos, en este caso contra la propiedad, tanto la motivación, forma de acción, o alguna característica particular que el imputado tenga para actuar.
- **Geografía.** Patrones tanto de la zona en donde actúa el delincuente, que va de la mano con la interpretación del SS, por cuanto en los delitos contra la propiedad, los sujetos actúan en sectores específicos, o lugares con características similares, estableciendo patrones similares para actuar o bien, conforme a la zona de residencia del criminal.
- **Victimología.** En este caso, al tener contacto con la víctima o testigos del hecho, nos aporta antecedentes relevantes para determinar la motivación o vulneraciones que apreció el imputado para atacar a dicha víctima, en casos de delitos violentos y en los robos habitados y no habitados, sumados los hurtos en general, el lugar de residencia de los victimarios.

Si bien cada componente de la metodología entrega información objetiva es labor del analista la extracción de antecedentes útiles en cada etapa, para luego, ser capaz de procesarla en un conjunto, generando un producto analítico que permita al investigador policial seguir una línea investigativa en base a:

- Características del criminal que, a lo menos, ayuda a reconocerlo o permite su búsqueda.
- Posibilidad de que vuelva actuar.
- Probables lugares de actuación futura.
- Probable lugar de residencia o campos de acción. (Jiménez, 2010).

Gráfico N° 2: Componente de la metodología de análisis para el perfilación criminal.



Fuente: Elaboración propia

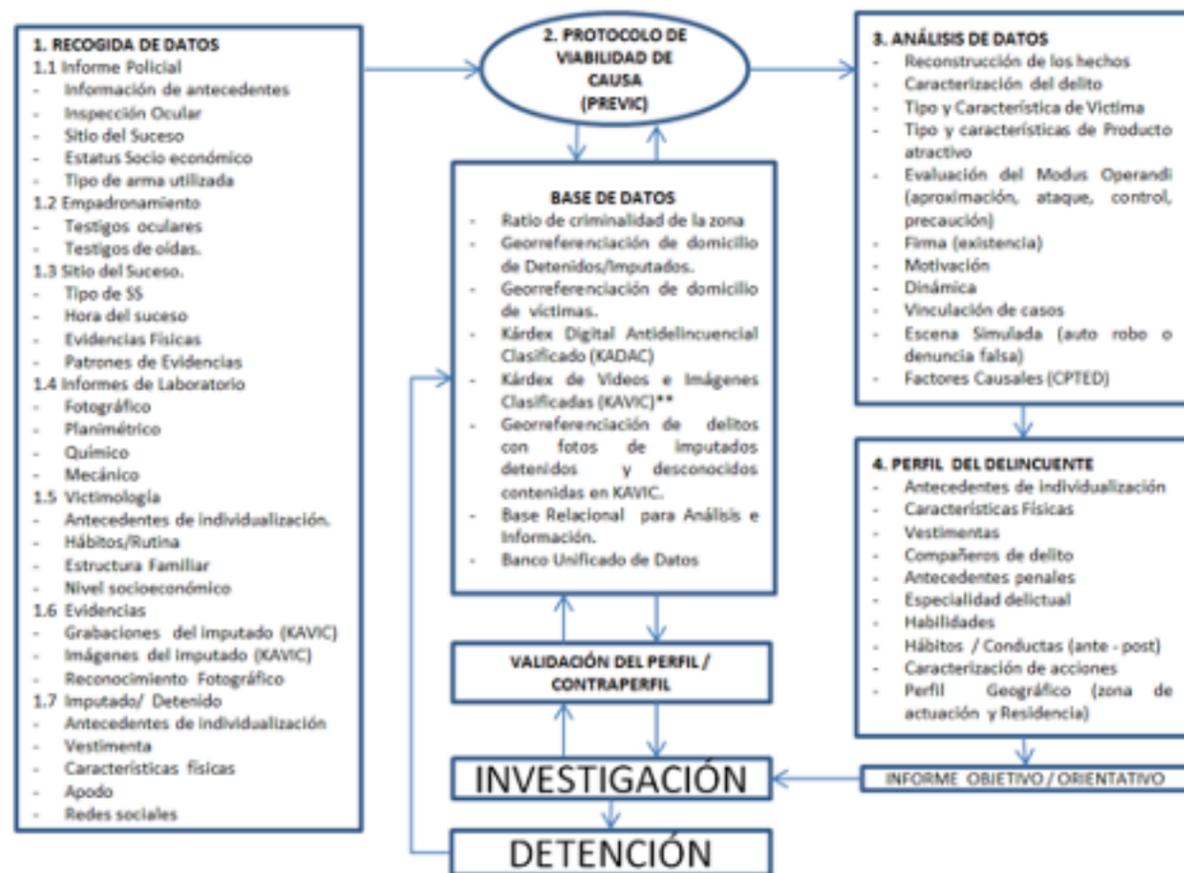
Ahora bien, generalmente se asocia el Perfilamiento Criminal a la psicología, por contar con un conocimiento más profundo respecto de la conducta de delincuentes prolíficos y delitos en serie y sus posibles psicopatologías aplicadas al ámbito criminal, prácticas que en nuestra Policía realiza el Instituto de Criminología, quienes se encuentran capacitados para emanar documentos de esta índole con características de peritaje.

Sin embargo, al ser un centro que abarca los requerimientos policiales a nivel nacional no están en condiciones de dar respuesta a un alto volumen de solicitudes, concentrando sus esfuerzos a aquellos de mayor connotación, razón por la cual se tomó dicha falencia institucional y se consideró que, no sólo existe la realización de perfiles desde el aspecto de la psicología, como se señaló anteriormente, si no que existen otros dos enfoques:

- **Enfoque de Análisis del Sitio del Suceso:** “El perfil está basado en el conocimiento y la información que aporta el análisis del Sitio de Suceso, desde el punto de vista de las ciencias forenses y la criminología. Realizado principalmente por las fuerzas del orden”. (Jiménez, 2010).
- **Enfoque Estadístico:** “El perfil está basado en la metodología inductiva y en el uso de análisis estadístico que correlacionan los distintos elementos y comportamientos desarrollados en la escena del crimen”. (Jiménez, 2010).

En el caso de los delitos contra la propiedad, la importancia de la reiteración, nos otorga información valiosa para análisis de patrones relativamente estables y conductas repetitivas, en un rango de acción relativamente acotada.

Gráfico N° 3: Modelo de Gestión del Perfilación Criminal.



\*\* Kárdex de Vídeos e Imágenes Clasificadas (KAVIC), en periodo de prueba.

Fuente: Elaboración propia

La metodología desarrollada por esta Oficina de Análisis criminal toma como referencias fundamentales las utilizadas, por una parte, por la Oficina Federal de Investigación Criminal de Alemania (BundesKriminalamt) e inserta en el “Análisis Operativo de Casos” (Operative Fall Analyse, OFA); la metodología para offender profiling en Reino Unido y también de la utilizada por la Federal Bureau of Investigation (FBI). Así, en este diseño se consideran 9 pasos necesarios:

1. **Recogida de datos:** Obtenidos de denuncias y órdenes de investigar.
2. **Viabilidad de Causa:** Establecer si existen elementos suficientes para establecer la identidad del imputado a través de la aplicación de lista de chequeo.
3. **Análisis de Datos:** Interpretación y análisis de todos los antecedentes obtenidos en la recolección de datos y contrastados con los contenidos en la base de datos.
4. **Perfil del delincuente:** Perfilación del delincuente en base a los antecedentes obtenidos anteriormente.
5. **Informe:** Elaboración de un informe objetivo de apoyo para la investigación criminal en la comprensión de delitos, sobre la base de objetivos e información comprensiva de la víctima
6. **Validación de Informe:** Retroalimentación generada por el Oficial Investigador a través de los resultados obtenidos a la aplicación de los antecedentes del informe de perfilación.
7. **Investigación:** Elaboración de informe policial por parte del Oficial Investigador al Ministerio Publico.
8. **Detención:** Tramitación de la detención del imputado gestada por el Ministerio Publico con el respectivo Juzgado de Garantía.
9. **Feedback:** Retroalimentación en todo proceso.

#### Análisis de caso

Para ejemplificar el tratamiento de la información en la Perfilación Criminal, a continuación se describe un caso o investigación originada por esta OFAN.PROVDV, conforme a los procesos señalados:

Con fecha 16 de Enero de 2018 se recibió en esta Oficina de Análisis, la captura de imagen de un individuo de sexo masculino entre 20 a 30 años de edad para su individualización. Este sustrajo un notebook desde una dependencia de la empresa “Aguas Décimas”, mientras los empleados estaban en su horario de colación entre las 12:00 y 13:00 horas. Este individuo no era conocido por los analistas como delincuente habitual. Por lo anterior, se realizaron diligencias de reconocimiento fotográfico de imputado desconocido con la afectada, no obteniendo resultados positivos para imputados por delitos contra la propiedad. No obstante esto, quedó una copia del registro de las cámaras de seguridad en la base de datos para su clasificación y análisis, levantadas por los Oficiales Investigadores en el sitio de suceso.

Sumado al análisis de los hechos, se procedió a revisar las denuncias por delitos contra la propiedad en la ciudad de Valdivia desde el mes de Septiembre de 2017 en adelante. Se encontró a la lectura del relato de los hechos 14 causas con patrones similares de lugar de ocurrencia (entidades públicas), características fisionómicas, vestimentas utilizadas, horario de ocurrencia del hecho (colación) y tipo de especie sustraída. Se gestionó a través de la Fiscalía Local de Valdivia en conjunto con la Brigada de Investigación Criminal de Valdivia, el levantamiento de todos los registros fílmicos existentes en cada

causa, estableciéndose que en 9 de ellos el imputado correspondía a la misma persona, obteniendo imágenes claras de su rostro para su cotejo con las fichas contenidas en el Kardex Digital Antidelincuencial Clasificado. Esto facilitó encontrar una posible identidad para un sujeto de sexo masculino de 25 años de edad, con antecedentes por los delitos de estafa y abigeato. Con dicho antecedente, se indagó en las red social Facebook y se encontró un perfil con un nombre diferente al de él, hallando en sus fotografías públicas vestimentas que coincidían con las registradas en los respaldos visuales de las cámaras de seguridad de los sitios de suceso, además de coincidir aspectos fisionómicos, características de su inmueble, entorno, amigos y posicionar a la persona como residente en la ciudad de Valdivia y en las fechas en que ocurrieron los hechos, estableciendo además que el imputado es fanático del fútbol y que sería padre dentro de los meses siguientes.

Luego, con la finalidad de complementar el análisis realizado se procedió a efectuar diligencias de reconocimientos fotográficos con las víctimas y testigos que observaron al sujeto en la comisión de los delitos, logrando todos ellos reconocer al imputado. Además en el desarrollo de las diligencias indicadas en el periodo de un mes y al monitoreo de los hechos denunciados hasta el 20 de febrero de 2018, a través del registro de cámaras de seguridad se estableció la participación del imputado en calidad de autor en otras 6 causas. Todo esto fue informado a la Fiscalía Local de Valdivia, quienes gestionaron la orden de detención para el imputado, quien si bien no frecuentaba su domicilio particular toda vez que lo hacía en el de su pareja desconocida, fue detenido mientras se dirigía a disputar un encuentro deportivo de fútbol, actividad que fue conocida gracias al examen de su red social Facebook. El imputado fue formalizado por los delitos de hurto y robo en lugar no habitado, quedando en prisión preventiva con un monto de \$5.170.000 en especies sustraídas, logrando recuperar una bicicleta en el domicilio de su madre.

Imagen N° 1: Caso de Perfilación Criminal y análisis de cámaras.



Imagen N° 2: Caso de Perfilación Criminal e individualización del imputado.

Datos Civiles		Fotografía			
RUN	[REDACTED]				
Nombre	[REDACTED]				
Nacimiento	09-07-1992			Edad	26 Años
Sexo	MASCULINO			Estado Civil	SOLTERO
Dirección	[REDACTED]				
Profesión	No Existe Registro en la Base de Datos				
Nacionalidad	CHILENA				

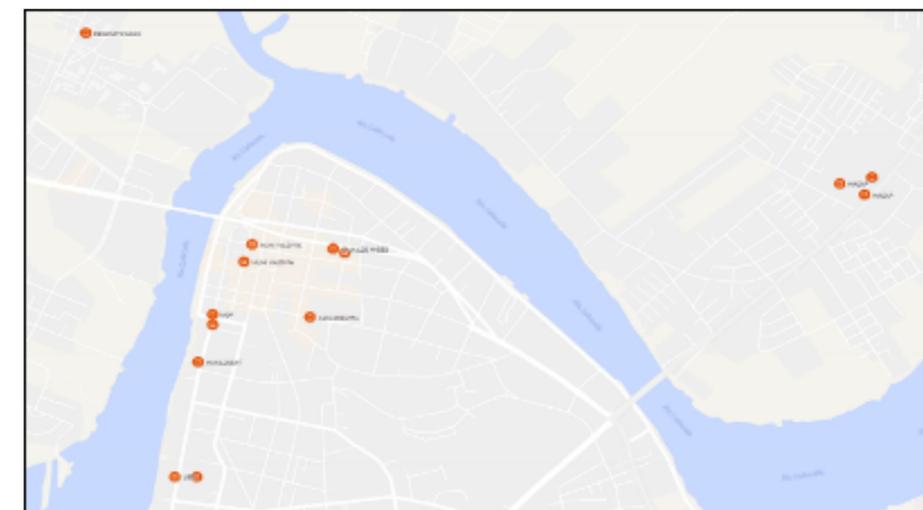
Fuente: OFAN.PROVDV

Imagen N° 3: Caso de Perfilación Criminal y análisis de redes sociales.



Fuente: OFAN.PROVDV - Facebook

Mapa N° 1: Caso de Perfilación Criminal, y geocodificación de delitos agrupados.



Fuente: OFAN.PROVDV

Imagen N° 4: Caso de Perfilación Criminal y detención del imputado.



Como se logra apreciar, el Perfilamiento Criminal se puede iniciar en cualquiera de los componentes de la metodología descrita, puesto que para cada uno existe una base de datos nutrida con antecedentes provenientes de distintas fuentes, siguiendo estándares y protocolos de ingreso, verificabilidad, validez y depuración de la OFAN.PROVDV. Con ello, el analista puede enfocar su perfilación a partir de dos vías. Desde un proceso inductivo, usando la comparación, en donde a partir de un o más casos con elementos específicos se sistematiza, aplicando el conocimiento a eventos delictuales posteriores, o bien a través de un análisis estadístico para determinar probabilidades de ocurrencia. Mientras que, por otra vía, desde un proceso deductivo, el cual se centra en establecer patrones de comportamiento del delincuente. Sin perjuicio de lo anterior, ambos enfoques no son mutuamente excluyentes.

Lo relevante del proceso es que el analista logra entregar un producto depurado, íntegro y conteniendo la mayor cantidad de información útil para el Oficial Investigador, o bien al Ministerio Público, transformando los datos en información útil y en una herramienta confiable y válida para la persecución penal del delincuente, reevaluación de causas investigativas y, de igual manera, la planificación de medidas de seguridad a las entidades competentes.

### BENEFICIOS DE LA INICIATIVA

La aplicación del Perfilamiento Criminal en la Región Policial de Los Ríos de la PDI tiene concretos beneficios que alcanzan a los distintos partícipes del Sistema Procesal Penal en la ciudad de Valdivia.

#### Beneficiarios directos

Las víctimas y denunciantes:

- **Atención Eficiente y Eficaz:** Al momento de tomar contacto con las víctimas o testigos de un delito contra la propiedad, se tomará en consideración cada antecedente que sea aportado por ella, debido a que toda la información que entregue se transforma en datos relevantes para realizar el cruce de información en cada proceso y así, estructurar un Perfilamiento Criminal que nos entregue la identidad del imputado. De modo que, la víctima sentirá la importancia de ser parte del proceso para su propia tranquilidad.
- **Incrementa confianza en el sistema:** Si bien una investigación no siempre las expectativas sobre resultados en el corto tiempo no siempre se cumplen, con esta metodología que permite agrupar causas cuando existen los antecedentes, aumenta la probabilidad de que se llegue a la identidad del o los autores del hecho, aun cuando la causa se encuentre archivada por el Ministerio Público, por cuanto indirectamente se está permanentemente monitoreando la ocurrencia de delitos contra la propiedad, en búsqueda de patrones que permita vincular investigaciones a partir del hallazgo de posibles vínculos y características comunes y entonces asignar las responsabilidades penales que correspondan.
- **Alianzas estratégicas:** Al tener en consideración que los oficiales analistas mantienen contacto constante con la información emanada desde distintas fuentes, las propias víctimas y testigos comparten el compromiso de búsqueda de otros datos, ya que el trabajo analítico despierta confianza y voluntariamente aportan nuevos antecedentes respecto a sus casos, o bien información de otro tipo de casos de los cuales han sido testigos, fortaleciendo el compromiso y vínculo entre comunidad y policía.

Imagen N° 5: Caso de Perfilación Criminal y análisis de vestimentas.

NC	LUGAR	ZAPATILLAS	POLERA	POLERON	PANTALON	ACCESORIO	TIPO MOCHILA
1	ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE VALDIVIA	BLANCAS	CAMISA CUADRILLE	PARKA AZUL CLARO	JEANS GRIS	NO	NEGRA
2	ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE VALDIVIA	ROJAS PUNTA BLANCA TIPO CONVERSE	NO SE APRECIA	POLERON ROJO	JEANS AZUL/GRIS	AUDIFONO NEGRO CIRCULO BLANCO	NEGRA
3	MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS	NO SE APRECIA	NO SE APRECIA	CAMISA CUADRILLE	JEANS	NO	MOCHILA DOS BOLSILLOS
5	UACH - DECANATO	NO SE APRECIA	CAMISA CUADRILLE	PARKA AZUL CON NEGRO HOMBROS Y GORRO	JEANS AZUL/GRIS	NO	MOCHILA DOS BOLSILLOS
4	INACAP	BOTOTOS CAJE	GRIS CON BOTONES CUELLO PIQUE	PARKA AZUL CON NEGRO HOMBROS Y GORRO	JEANS OSCURO	NO	NEGRA
6	UNIVERSIDAD SAN SEBASTIAN	ZAPATOS CAJE	POLERA GRIS CUELLO POLO	CAMISA ABIERTA TONO MORADO	JEANS AZUL/GRIS	LENTE OPTICO DORADO MARCO NEGRO	NEGRA
7	MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS	ZAPATOS CAJE	POLERA GRIS CUELLO POLO	CAMISA MEZCLILLA	JEANS AZUL GASTADO	LENTE NEGROS CON MARCO NEGRO	AZUL LINEAS BLANCAS
8	INACAP	ROJAS PUNTA BLANCA TIPO CONVERSE	NO	CAMISA CUADRILLE	JEANS AZUL	NO	AZUL LINEAS BLANCAS
9	INACAP	GRIS	NEGRA	CAMISA CUADRILLE	SHORT ROJO/NARANJO	AUDIFONO NEGRO CIRCULO BLANCO	AZUL LINEAS BLANCAS
10	AGUASDECIMA	GRIS	NEGRA	CAMISA CUADRILLE	SHORT ROJO/NARANJO	LENTE MARCO NEGRO - AUDIFONOS NEGRO CIRCULO NARANJO	AZUL LINEAS BLANCAS
11	CAJA LOS ANDES	GRIS	BLANCA CON LEYENDA NEGRA HORIZONTAL	CAMISA CUADRILLE	SHORT ROJO/NARANJO	LENTE MARCO NARANJO - AUDIFONOS NEGROS CON CIRCULO BLANCO	NEGRA
12	MAXILODENT	GRIS	ROJA LEYENDAS BLANCAS HORIZONTALES	CAMISA CUADRILLE	SHORT AZUL/BLANCO	BLANCO/GRIS VISERA ROJA	AZUL CON NEGRO
13	UNIVERSIDAD SAN SEBASTIAN	GRIS	BLANCA CON LEYENDA NEGRA HORIZONTAL	CAMISA MEZCLILLA	SHORT JEANS	LENTE NEGROS CON MARCO NEGRO	AZUL CON NEGRO
14	CLINICA DENTAL UNO	ROJAS PUNTA BLANCA TIPO CONVERSE	NEGRA	CAMISA MEZCLILLA	SHORT ROJO/NARANJO	NO	NEGRA
00	INACAP	BLANCAS	BLANCA CON LEYENDA NEGRA HORIZONTAL	CAMISA MEZCLILLA	SHORT JEANS	LENTE NEGROS CON MARCO NEGRO	AZUL CON NEGRO

Fuente: OFAN.PROVDV

La Fiscalía Local de Valdivia:

- **Evita un cierre por falta de información:** Al existir un tratamiento íntegro de la información contenida respecto a los delitos contra la propiedad, pese a que ésta contenga una posible identidad del imputado, se entrega al Ministerio Público un documento que, a lo menos despeja dudas respecto a la identidad del imputado y abre otras líneas investigativas que deben ser contrastadas para corroborar o descartar lo que el Perfilamiento Criminal logró establecer de manera razonable.
- **Mejor justificación en cierre de causas:** 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. Pese a lo anterior, cuando a raíz de otras investigaciones de la misma índole se generan nuevos antecedentes que permitan la vinculación con causas ya cerradas (archivo provisional), el Perfilamiento Criminal permite su agrupación y nuevas diligencias y con ello aumentar en número de investigaciones con resultados positivos de las Brigadas de Investigación Criminal o Especializadas y también del Ministerio Público.
- **Mejora calidad de la prueba:** Como se mencionó, el protocolo de reconocimiento fotográfico de imputado ya no basta como medio de prueba ante la Defensoría Penal Pública y los Tribunales de la Región de Los Ríos. Por esa razón, al utilizar la estructura del Perfilamiento Criminal se entrega un documento que aborda la individualización de imputados desde la mayor cantidad de aspectos posibles, reduciendo las probabilidades de error, con base en una metodología de análisis rigurosa, válida, confiable y de mejor calidad, aceptada y avalada por los tribunales como medios de prueba al menos de carácter indiciario.

#### Beneficiarios indirectos

Las Brigadas Operativas de la PDI Valdivia:

- **Aumenta la calidad de la información.** Las unidades, que en este caso corresponde a la Brigada Investigadora de Robos Valdivia y la Brigada de Investigación Criminal Valdivia, a través de los requerimientos solicitados a la OFAN VDV, respecto a la individualización de un imputado, reciben información procesada metódicamente, siendo una herramienta de utilidad para el esclarecimiento de los hechos investigados. Esto permite el trabajo integral de causas vinculadas entre sí, reduciendo el tiempo de dedicación de los Oficiales de Causa y, de la misma forma, entregando al Ministerio Público una investigación más completa, reduciendo el número de casos sin resultado.

La Oficina de Análisis Criminal Valdivia:

- **Estandariza los procesos de información.** Si bien se contaba con herramientas de recolección de información, había mucha pérdida de la misma (información residual) por falta de una gestión acorde a lo que se mantenía en esta Oficina. Esta metodología permitió el ordenamiento, clasificación y trabajo sistemático de los datos adquiridos desde diversas fuentes, facilitando la labor de los analistas.

- **Mejoramiento de la Base de Datos.** Al reordenar los antecedentes obtenidos de las distintas fuentes de información, sumado a la retroalimentación obtenida de los resultados por parte de las Unidades Especializadas de la PDI, se ha logrado una nueva estructura de datos y agilizar el uso y administración de las bases, con base en una estructura de análisis que permiten al Oficial Analista obtener información útil.

- **Perfeccionamiento del analista.** Los analistas amplían el campo de acción a través de técnicas que no habían sido aprovechadas en otras áreas de la investigación, logrando dar una visión más profesional tanto a su labor activa en las causas por delitos contra la propiedad, para la obtención de resultados objetivos y comprobables.

#### PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

En primera instancia, había una descoordinación respecto a la información entre los diferentes actores del proceso criminal (Ministerio Público, Policía de Investigaciones de Chile, Oficina de Análisis Criminal y Carabineros de Chile), por cuanto cada uno entrega y trabaja información en cuanto a delitos contra la propiedad que le son asignados o que les tocó diligenciar por procedimientos en flagrancia, desatendiendo la realidad criminal del territorio y de las características del problema delictual (que bien podría tratarse de un foco delictivo, entonces investigativo) o desconociendo que ese procedimiento policial puede estar vinculado a otros.

Por otro lado, entre las diligencias que realizan los oficiales de caso o evidencias que personal de Carabineros de Chile envía a la Fiscalía Local, usualmente hay respaldos audiovisuales, lo que en un gran porcentaje no son analizados, ni menos se realiza un cruce de información, para lograr establecer una identidad o establecer patrones conductuales que permitan identificar al autor del delito.

Ambas situaciones decantan en un mismo problema: la falta de retroalimentación entre los actores del sistema, por lo cual se perdía mucha información que podía ser relevante para el esclarecimiento o vinculación de uno o más hechos investigados. De igual forma, existían fuentes de información abiertas que no se consideraban y de las cuales se podía extraer antecedentes potencialmente útiles para vincular personas a hechos delictuales o encontrar especies sustraídas, a través del seguimiento constante del sujeto de interés perfilado.

Por otra parte, cuando se lograba la individualización de un imputado, muchas veces el Oficial Investigador o el Ministerio Público no indagaba respecto si la persona identificada se encontraba en la comuna o región, la fecha del hecho delictual, por lo que el Informe Técnico emanado por esta OFAN.PROVDV, no era corroborado o descartado a través de diligencias necesarias de investigación. Esto puede ser perjudicial ante un juicio oral, ya que se entiende que el documento emanado no es una pericia, sino que un instrumento orientativo o indiciario para la identificación en la etapa investigativa.

#### EVIDENCIA Y RESULTADOS

En el caso de los delitos contra la propiedad, el porcentaje de investigaciones sin resultados son altos, en comparación a otro tipo de delitos, al igual que la frecuencia de los mismos, razón por la cual se han realizado diversas iniciativas para reducir la comisión e identificar a sus responsables.

De esta forma, la OFAN.PROVDV ha tomado la información que deriva de estos delitos dentro de la

región y, a través de su ordenamiento, clasificación y análisis, ha logrado identificar patrones, campos de acción, modus operandi y descripciones similares entre diversos casos, mediante la aplicación de los procedimientos descritos, identificando imputados que son responsables penalmente de diversos hechos, logrando apoyar formalizaciones, agrupación de causas y recuperar especies asociadas a los delitos investigados. Con la confección eficiente de un informe estandarizado y eficaz, esta Oficina se ha transformado en un colaborador indispensable para los Oficiales Investigadores y para el propio Ministerio Público.

En consecuencia, de un total de 364 Informes Técnicos con resultados positivos que se han realizado desde el 01 de enero del 2017 al 30 de Junio del 2019, 15 de ellos, corresponden a agrupaciones de causas, mientras que 101 concernieron a Informes Técnicos con la metodología "Perfilación Criminal" con resultados favorables a la investigación, lo que determina que, dentro del total de las diligencias con resultados positivos emanados por esta OFAN.PROVDV, el 31,8% corresponde a Perfilamiento Criminal y agrupaciones de causas investigativas en delitos contra la propiedad.

## APRENDIZAJES, REFLEXIÓN Y RECOMENDACIONES

Una vez que se logró detectar los nudos críticos y obstáculos en el proceso de administración eficiente de la información derivada de los delitos contra la propiedad denunciados en esta Región de Los Ríos, se trabajó en el desarrollo de una metodología y procedimientos que lograra unificar, ordenar y clasificar esos antecedentes provenientes de distintas fuentes a los cuales puede acceder la Oficina de Análisis Criminal. Se diseñaron cuatro componentes principales para la perfilación criminal de un sujeto de interés y, a su vez, la vinculación de casos.

De esta forma, a través del análisis (cruce y comparación) de los antecedentes relativos a los hechos consignados en los procedimientos policiales, reconocimiento fotográfico de imputados, análisis de cámaras de seguridad, imágenes y videos, redes sociales y fuentes de información abierta y de los sistemas institucionales, se obtuvieron mejores resultados en la individualización de imputados y, por ende, la formalización de los autores de los delitos.

Bajo el mismo lineamiento, gracias al ordenamiento y análisis de información ha sido posible encontrar patrones y similitudes, vinculando a sujetos de interés con más de un hecho delictual, lo que ha derivado en la agrupación de causas, las que derivan en la activación nuevamente (archivo provisional) o que ya se encontraban cerradas por falta de pruebas.

Gracias a esta metodología de análisis se han logrado mejorar los niveles de respuesta por parte de los Oficiales de la Policía de Investigaciones de Chile de la Región de Los Ríos y, asimismo, mejorado la calidad del análisis de esas respuestas, transformándose en una herramienta fundamental en lo que actualmente se conoce como Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI), de la Fiscalía Regional de Los Ríos, lo que sin duda ha sido un paso importante para la validación de esta iniciativa en el Sistema Procesal Penal de la región.

## CONCLUSIONES

Antes de la implementación de la Perfilación Criminal, tanto las Unidades Especializadas como el Ministerio Público basaban sus pruebas en un proceso básico de identificación de imputados, el cual consistía en el Reconocimiento Fotográfico de Imputado Desconocido. En aquellas denuncias que no se

individualizaba al o los imputados, simplemente al carecer de otros antecedentes para su investigación, se archivaba la causa, obviando información residual que podía ser trabajada desde otras perspectivas, lo que aumentaba el número de casos de delitos contra la propiedad que se cerraban sin resultado.

Ante esto la Oficina de Análisis Criminal de la Prefectura Provincial Valdivia emprendió el desafío de disminuir la proporción y número de investigaciones sin resultados a través del aprovechamiento de técnicas aprendidas desde la formación inicial como policías, sumado al aprendizaje continuo del oficial analista y tomando en consideración la expertise operativa y herramientas disponibles, adaptando una técnica utilizada principalmente en crímenes seriales y de alto impacto (violencia sexual, homicidio, extorsión, etc.) aplicada a delitos tan frecuentes como los que atentan contra la propiedad.

## 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 Edición N° 26 Febrero 2012. (pp. 11-12). Recuperado desde: <https://pazciudadana.cl/biblioteca/documentos/conceptos-no-26-la-gestion-de-la-informacion-y-el-analisis-delictual-en-el-marco-de-persecucion-penal-para-delitos-de-alta-complejidad/>

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 Unidad de Comunicaciones (ed.). Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina 2016. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA). (p. 99-118). Recuperado desde: [http://test.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2017/04/6\\_Buenas\\_Practicas\\_resultados\\_obtenidos\\_de\\_la\\_implementacion.pdf](http://test.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2017/04/6_Buenas_Practicas_resultados_obtenidos_de_la_implementacion.pdf)

Jiménez, J. (2010). Manual Práctico del Perfil Criminológico, Perfilación Criminal. 2ª Edición. Lex Nova, 2010, pp. 3-40.

Llanquimán, A., Claude, C., Silva, C. (2015). KADAC: Kárdex Digital Antidelincuencial Clasificado. En Guajardo, C. (ed.). Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina 2015. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA). (p. 136-156). Recuperado desde: <http://test.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2016/05/Kardex-Digital-Antidelincuencial-Clasificado.-KADAC.pdf>

Marey, R. (2012). "Metodología de identificación de imputados desconocidos en la Policía de Investigaciones de Chile" En Tudela, P. (ed) Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2012. International Association of Crime Analysts (IACA), Fundación Paz Ciudadana y Motorola Solutions Foundation. Santiago. (pp. 99-112) Recuperado desde <http://test.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2016/05/Metodolog%C3%ADa-de-Identificaci%C3%B3n-de-Imputados-Desconocidos-en-la-Polic%C3%ADa-de-Investigaciones-de-Chile.pdf>

Tudela, P. (2014). Análisis Criminal: Factores críticos para una mayor eficacia en la prevención y persecución penal. En Guajardo, C. (ed.). Buenas prácticas para el análisis Delictual en América Latina 2014. International Association of Crime Analysts (IACA), Fundación Paz Ciudadana y Motorola Solutions Foundation., Santiago, Chile. (pp.13-15) Recuperado desde: <https://pazciudadana.cl/biblioteca/documentos/recomendaciones-y-estandares-para-un-analisis-criminal-mas-eficaz-en-las-organizaciones-de-prevencion-del-delito/>

# NUEVA METODOLOGÍA PARA UNA PERSECUCIÓN PENAL EFICIENTE: AGRUPACION DE FOCOS CRIMINALES PREFECTURA METROPOLITANA SUR

Subcomisario José Troncoso Ibarra<sup>1</sup>  
 Subcomisario Paula Ramírez Ayala<sup>2</sup>  
 Subcomisario Ángel Hernández Acevedo<sup>3</sup>  
 Inspector Diego Añual Sequeira<sup>4</sup>  
 Inspector Claudio Mejías Candía<sup>5</sup>

## INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

La Policía de Investigaciones de Chile es una Institución de carácter profesional, técnico y científico, integrante de las Fuerzas de Orden, dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Su misión fundamental es la investigación de los delitos. Dentro de las unidades que la componen, se encuentra la Prefectura Metropolitana Sur, encargada de la administración de las unidades territoriales del sector sur de la capital. Para esta tarea cuenta con la Oficina de Análisis Criminal Prefectura Metropolitana Sur.

## SÍNOPSIS DE LA INICIATIVA

Con el objeto de fortalecer los diversos procesos investigativos, llevados a cabo por las diferentes unidades territoriales que conforman la Prefectura Metropolitana Sur, en el año 2017 se promovió la constitución de equipos de investigadores policiales, denominados Grupos de Focos Criminales, con la finalidad de priorizar las investigaciones en sectores específicos de las comunas de la jurisdicción. Estos sectores presentan altos índices de delitos de alta connotación pública, están vinculados principalmente al tráfico ilícito de droga en el nivel barrial, a la tenencia y porte ilegal de armas de fuego y a delitos contra la propiedad. Para el análisis e investigación criminal se fortalecieron las alianzas estratégicas y acuerdos de colaboración con el Ministerio Público, buscando la implementación de un modelo de funcionamiento innovador de estos equipos policiales. En efecto, entre la Unidad de Tramitación de Causas Menos Complejas (TCMC), la Unidad del Sistema de Análisis Criminal y Focos (SACFI), ambas de la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, la Oficina de Análisis Criminal de la Prefectura Metropolitana Sur y las recién creadas Agrupaciones de Focos Criminales se acordó una modalidad de trabajo permanente, sistémica y rigurosa, para favorecer la coordinación y focalización del esfuerzo policial investigativo y una persecución penal más eficiente.

<sup>1</sup> [jtroncosoi@investigaciones.cl](mailto:jtroncosoi@investigaciones.cl)

<sup>2</sup> [pramireza@investigaciones.cl](mailto:pramireza@investigaciones.cl)

<sup>3</sup> [ahernandez@investigaciones.cl](mailto:ahernandez@investigaciones.cl)

<sup>4</sup> [dannuals@investigaciones.cl](mailto:dannuals@investigaciones.cl)

<sup>5</sup> [cmejiasc@investigaciones.cl](mailto:cmejiasc@investigaciones.cl)

<sup>6</sup> Decreto Ley 2.460, de fecha 09-01-1979, Art. N° 1

Los principales elementos que dieron origen a la iniciativa son los siguientes:

- Elevado input de órdenes de investigar. Esto conduce a un alto consumo de tiempo y a una débil fundamentación investigativo-policial, causando alta congestión en el sistema de persecución penal.
- Escasa identificación de bandas criminales.
- Sustantivo aumento de la comisión de delitos contra la propiedad.
- Incremento en la presencia de armas de fuego en los sitios del suceso de delitos vinculados a hechos violentos.

## ELEMENTOS DEL PROBLEMA

Entre las principales razones que dan origen a la iniciativa o solución emprendida destacan:

- La escasa capacidad de identificación de bandas criminales.
- Un sustantivo aumento de la comisión de delitos contra la propiedad.
- El incremento de la presencia de armas de fuego en los sitios del suceso en los casos de delitos vinculados a hechos violentos.
- El elevado ingreso de órdenes de investigar, lo que consume mucho tiempo y en ocasiones conduce a una débil fundamentación investigativo-policial, generando congestión en los flujos e interacción entre los actores del sistema de persecución penal.

En cuanto a la **cantidad de imputados desconocidos**: Durante los últimos años, se registró un importante aumento en la cantidad de delitos contra la propiedad con características especiales, a saber, mayor violencia durante la ejecución del hecho, el uso de armas de fuego de construcción industrial y la instrumentalización y uso de menores de edad. En estos casos, se logró observar una importante cantidad de imputados desconocidos, que por consecuencia de la violencia y/o intimidación de los menores de edad o imputados propiamente tal y la fuerte impresión que provoca un arma de fuego, las víctimas no recordaban mayores características físicas de sus agresores y sumado a que en diversas ocasiones, escondían sus rostros durante la materialización del ilícito.

En relación a la **cantidad de información**: A pesar de existir una gran cantidad de información, no se unificaba en ninguna base de datos, así como tampoco se procesaba de manera conjunta, no pudiendo determinar el *modus operandi* específico o vínculos que permitiera la individualización de imputados y bandas criminales que operan.

Respecto a la **cantidad de investigaciones**: La gran cantidad de Órdenes de Investigar e Instrucciones Particulares enviadas por el Ministerio Público y las diligencias decretas eran abordadas de manera separada, sin existir comunicación o retroalimentación entre los Oficiales de caso de las diferentes Brigadas de la Prefectura Metropolitana Sur. Esto no permitía determinar si existían investigaciones por hechos distintos o similares y si estos delitos eran cometidos por los mismos imputados o bandas

criminales. Debido a esto, cuando era individualizado un autor o una banda criminal, la persecución penal y la eventual sentencia condenatoria obedecían sólo al caso investigado, no pudiendo entonces imputarse otros hechos que eventualmente habrían cometido.

## ELEMENTOS CONCEPTUALES Y/O TEÓRICOS

La importancia que tiene la ubicación geográfica en el bienestar de las personas es incuestionable, no sólo porque influye drásticamente en las oportunidades y la calidad de vida, sino también porque estructura situaciones donde emerge el conflicto y se genera la cohesión social (Otero, 2016, p.3).

Los efectos del barrio o *neighbourhood effects* se explican a diversos ámbitos de la vida social, tales como las relaciones interpersonales e intergrupales en comunidades locales; las tensiones entre las autoridades y la sociedad civil, el bienestar objetivo y subjetivo, la satisfacción residencial y vital, entre otros. En efecto, la hipótesis general refiere a que las características del barrio, como entorno de referencia de los individuos, produce un efecto que sobrepasa la experiencia individual. Por ejemplo, la marginación, la exposición a la violencia, el desajuste espacial, la estigmatización residencial, entre otros. En este sentido, Ellen y Turner (1997, en Otero, 2016) identificaron seis mecanismos a través de los cuales las características del barrio influirían en los resultados individuales, a saber: calidad de los servicios locales, socialización de los adultos, influencia de pares, redes sociales, exposición al crimen y violencia y distancia física y aislamiento.

En una síntesis más reciente, Galster (2012, en Otero, 2016) propone sintetizar los mecanismos asociados con los “efectos del barrio” en cuatro grandes grupos: de interacción social, del entorno, geográficos e institucionales.

Entre los mecanismos del entorno se plantea la hipótesis de la desorganización social y exposición a la violencia. La literatura sugiere que las interacciones ambientales y sociales que caracterizan los barrios tienen un papel predominante sobre las actividades criminales y delictivas, a saber: homicidios, robos, asaltos, consumo y tráfico de drogas, entre otras. En este sentido, se señala que la desorganización social de los barrios es una de las principales razones por las cuales se genera delincuencia (Otero, 2016, p.11).

Las teorías de la desorganización social son originadas en la Escuela de Chicago, en la década de los veinte del siglo pasado, y han evolucionado hasta convertirse en la base de modelos sistémicos y en el enfoque de capital social y eficacia colectiva. En la formulación más simple, esta teoría sostiene que la desorganización social de las comunidades – ya de por sí condicionada por un conjunto de características ambientales/estructurales – explica las variaciones espaciales en las tasas de criminalidad (urbanas). En la formulación más elaborada, el modelo se basa en redes de interacción, dentro de las comunidades, que conectan a los residentes entre sí mediante relaciones más o menos formales y al barrio con instituciones externas (Echazarra, 2014, p.22). Así las cosas, la desorganización conduce a la tesis del incivismo.

La hipótesis de las «ventanas rotas» (Wilson y Kelling, 1982, en Echazarra, 2014) es una de las variantes de la tesis del incivismo. Esta señala que a largo plazo los signos de incivismo no reparados, junto a la proliferación del desorden, pueden facilitar la llegada de delincuentes potenciales, porque estos signos inspiran miedo entre los residentes urbanos, lo que causa, que se retiren de la vida comunitaria y que se reduzca la vigilancia comunitaria e informal en el barrio (Echazarra, 2014, p. 43).

En este sentido, la participación de la Oficina de Análisis Criminal de la Prefectura Metropolitana Sur (en adelante OFANPREMESUR) en los programas de gobierno denominados “Barrios de Alta Complejidad” y luego “Barrios Prioritarios”, en que se han determinado sectores de interés en que se han advertido esos síntomas de desorganización social e incivismos, ha sido el de observar e individualizar sobre la existencia de grupos organizados y bandas criminales que imponen dominación territorial, sobre todo en contexto de delitos contra la ley 20.000 que sanciona el tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. De igual manera, en sectores residenciales se pueden observar estas bandas criminales, no obstante operan en razón de delitos contra la propiedad.

Ahora bien, el vecindario y la comunidad son aun importantes, pero no para todo. La experiencia de Robert Sampson (2008), a partir de estudios en Estados Unidos, resulta ilustrativa. Sin embargo, su empleo puede representar alguna dificultad para audiencias no norteamericanas. No obstante, suministra una perspectiva novedosa que resulta de interés.

Sampson (2008, p. 238) se refiere a la desigualdad de barrios, en términos sociales, socioeconómicos, de segregación social, vecinal, ecológica, los cuales están asociados a índices de criminalidad. No obstante, una forma de alcanzar eficacia colectiva es que en un barrio esta existe en relación con tareas concretas, como la de mantener el orden. El mecanismo clave en la teoría de la eficacia colectiva es el control social que se desarrolla en condiciones de confianza social.

En este sentido, el trabajo que realizan los oficiales investigadores es la cercanía con los barrios donde existen focos criminales, como una manifestación de la eficacia colectiva, controlando estas características individuales y vecinales. Esta propuesta considera que la eficacia colectiva predice directamente índices más bajos de violencia. Esta práctica de acercamiento a la comunidad, que ha sido instruida y practicada por las distintas unidades policiales del país como un eje del plan de desarrollo institucional desde mediados de la década pasada (Policía de Investigaciones de Chile, 2006), ha logrado fortalecer la investigación y análisis criminal al obtener información sobre sujetos o bandas criminales que operan en el sector.

El constante estudio de las redes sociales, también promueve una herramienta de trabajo en la investigación de focos criminales, la exhibición constante de las utilidades delictuales por parte de los criminales y su poder de fuego, entrega importantes estudios de redes y vinculaciones. Que si viene cierto no es una propuesta directa de los autores de las teorías indicadas, vienen a constituir igualmente una herramienta de control e investigación que los investigadores constantemente usan en la recolección de medios de prueba, así como también en el análisis de inteligencia.

### Focos criminales

Con la finalidad de aterrizar conceptos de importancia, entenderemos un foco como una “*Concentración de delitos de igual o distinta naturaleza, que forman parte de un fenómeno criminal comprensivo de un mercado delictual u otra estructura de criminalidad reconocible y ha sido identificado a través de estrategias de análisis y declarado por el respectivo fiscal regional*” (Policía de Investigaciones de Chile, 2016). Así las cosas, la organización y funciones del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos corresponden exclusivamente al Ministerio Público (2016), en el ejercicio de su facultad exclusiva y excluyente de la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, de ejercer la acción penal pública en la forma prevista por la Ley (Constitución Política de la República, art. 83).

En este orden de cosas, corresponde considerar la modalidad de determinación de focos delictuales. Una de las formas de identificar posibles focos criminales es la utilización de mapas. El mapeo criminal facilita la transmisión de información (Olaya, 2014) a través de la cartografía, dando una perspectiva general del entorno geográfico, sobre sus características y sobre delitos de interés, de connotación pública, facilitando la comprensión del comportamiento espacial de los delincuentes y estructura de oportunidades para la comisión de delitos que se concentran en algunos territorios. Así las cosas, la distribución espacial (Buzai, 2009, p.5) se funda en que el conjunto de entidades de un mismo tipo de delitos se reparte de una determinada manera (no aleatoria) sobre el espacio geográfico.

La distribución es un concepto central en el análisis geográfico y mapeo criminal. Por su parte, la asociación espacial consiste la búsqueda de similitudes y diferencias en los delitos informados o denunciados en las áreas de interés. Esto ayuda a vincular y estimar variaciones, detectar aumentos o la aparición de nuevas figuras delictivas. De esta forma, la asociación espacial consiste en la observación del analista criminal y la individualización de casos con la finalidad de identificar relaciones o asociaciones, encontrar patrones criminales y orientar de manera indiciaria rasgos o características del modus operandi que pueda justificar una posible vinculación a algún grupo o banda criminal, o delincuentes prolíficos.

En los “focos criminales” detectados, a partir del examen de delitos contra la propiedad (Robos con Violencia, con Intimidación, Robo de Vehículos Motorizados), donde sobresale la modalidad denominada popularmente como “portonazo”, se observa que se trata de sectores eminentemente residenciales, donde socioeconómicamente hablando, se presentan viviendas y automóviles de alta gama o valor comercial. Dicho así, la teoría de la elección racional de Cornish y Clarke (Patiño, 2016), cobra significado en el análisis criminal de estos focos. De acuerdo a esto, quienes cometen un delito lo hacen tras un proceso de toma de decisiones. Esta teoría se incluye en los modelos de prevención situacional del delito, ya que mantienen la importancia del contexto y los factores ambientales, y no sólo de la disposición criminal.

Una perspectiva de la elección racional sostiene que los delincuentes eligen cometer delitos específicos y que esos delitos se cometen por razones específicas. Es necesario entender los factores que los delincuentes tienen en cuenta a la hora de exponerse a una situación de riesgo determinada: análisis de beneficios de una variedad de factores, incluyendo los incentivos, los beneficios anticipados, el peligro que conlleva, las habilidades requeridas, todo ello relacionado con sus objetivos, móviles, experiencia, habilidades, especialización y preferencias. Todas estas variaciones se combinan con el fin de hacer atractivas las oportunidades delictivas a individuos y grupos determinados (Patiño, 2016).

Las “propiedades que estructuran la elección” delictiva (BCN, 2018) en casos concretos, en delitos relacionados con el dinero en efectivo son: 1) Disponibilidad (número de objetivos, accesibilidad), 2) Conocimiento del método, 3) Probabilidad de conseguir dinero efectivo, 4) Especialización requerida, 5) Necesidad de planificación, 6) Recursos requeridos, 7) Necesidad de actuar solo o en grupo, 8) Tiempo requerido para cometer el delito, 9) La posibilidad de necesitar actuar con la cabeza fría, 10) Riesgo de ser detenido, 11) Severidad del castigo (en caso de detención), 12) Violencia instrumental requerida (por parte del delincuente), 13) Confrontación con la víctima, 14) Víctima conocida, 15) Caché social en el ámbito delictivo, 16) Herramientas necesarias, 17) Evaluación moral (Cornish y Clarke, 1987, citado por Patiño, 2016).

Estas variables han podido ser observadas en alguna medida en las distintas investigaciones, entrevistas y declaración de imputados conocido, entre otros, y que son concordantes con las de los diversos

análisis en torno a los focos y las investigaciones sobre los delitos contra la propiedad, aunque sin respaldo estadístico que respalde una propuesta mayoritaria o minoritaria.

Cornish y Clarke (1987, según Patiño, 2016) realizaron una necesaria distinción entre los tipos de delincuentes, a saber: el **delincuente depredador, el oportunista y el situacional** (que se describen a continuación) y todo ello sin olvidar la importancia del proceso motivacional intrapsíquico que llevaría a la comisión de un delito y que, por lo tanto, está a la base de la decisión.

**Delincuente depredador:** Este tipo de delincuente está dispuesto a tomarse el tiempo necesario para embaucar a la víctima para implicarse a largo plazo. Estos delincuentes ya han tomado la decisión de tener un comportamiento delictivo antes de que se les presente la oportunidad de delinquir. Este tipo de delincuente ha podido ser observado en la jurisdicción de competencia de la OFANPREMESUR, como resultado de las investigaciones y análisis criminal sobre focos investigativos y, que incurrirían en delitos contra la propiedad, especialmente en la modalidad “portonazo” haciendo seguimientos de las víctimas, como también en las vigilancias y estudios de áreas que realizan antes de ejecutar el hecho típico, y que no obstante en hechos de público conocimiento, donde existen cámaras de seguridad entregadas a los medios de comunicación ha podido observarse una evidente organización durante la comisión del delito.

**Delincuente oportunista:** Cornish y Clarke (según Patiño, 2016) también distinguen a estos delincuentes, los cuales serían menos propensos a delinquir de forma impulsiva porque “tienen un interés superior en ser deseables socialmente, y por lo tanto están sujetos a mayores restricciones personales y sociales sobre su comportamiento. Este tipo de delincuente es el que siente la necesidad de justificar su conducta”. Además, están comprometidos con la sociedad y demuestran tener razonamiento moral. Sus compromisos morales y sociales limitan su participación en la actividad delictiva, además del miedo al castigo y la posibilidad de ser descubierto. Este tipo de delincuente ha podido ser observado en las manifestaciones sociales que constantemente ocurren en el país, en el que la conducta delictiva, se expresa principalmente en la destrucción y enfrentamiento con Carabineros de Chile. Aquí, el oportunista no tiene una carrera delictual comprometida, sino más bien es circunstancial de acuerdo al contexto de una marcha social, donde el discurso, notorio y de público conocimiento, estaría fundamentado en un compromiso y lucha ciudadana.

Así también, se ha observado que para evitar más intervenciones policiales, grupos organizados criminales, se reúnen con otros grupos rivales con el fin de tratar un “alto al fuego” y así dejar de llamar la atención policial o gubernamental.

**Delincuente situacional:** Los delincuentes situacionales reaccionan a un conjunto determinado de circunstancias ambientales (frustraciones situacionales, irritaciones, presiones sociales, entre otras) que les induce a cometer determinados delitos que, de otra manera, no habrían cometido. A menudo, este tipo de delincuentes actúan “en caliente”. Es decir, es poco probable que delinca, salvo si ocurre un cambio en una situación determinada que le provoque o instigue a cometer un delito. Este tipo de delincuentes, podemos encontrarlos en focos criminales en torno a delitos de Hurtos, Robos por Sorpresa y Robo en Bienes Nacionales de Uso Público.

#### **Teoría de las actividades rutinarias**

Una perspectiva teórica situacional que ha sido vinculada también al planteamiento general de la elección y la disuasión es la llamada teoría de las actividades rutinarias, de Lawrence E. Cohen y Marcus

Felson (1979, en Patiño, 2016). En efecto, a partir de elementos de oportunidad y de la ausencia de controles eficaces, tanto de carácter formal (policía) como informal (autoprotección o autocuidado), estos autores señalan que los cambios en las actividades rutinarias incrementan las oportunidades para el delito.

En este sentido, llama la atención el crecimiento de la construcción inmobiliaria, que ha aumentado considerablemente durante los últimos años (CChC, 2018), comercio, compraventa de vehículos (ANAC, 2019). Lo que ha sido concordante con el aumento de los delitos contra la propiedad y las personas, donde el objeto del delito son precisamente estos bienes muebles e inmuebles. Cada vez hay más objetos y más oportunidades para delinquir, lo que incrementa las tendencias a que se produzcan actividades predatorias, agresivas o delictivas en la comunidad. Esta situación ha observada en los focos criminales por delitos contra la propiedad principalmente, donde los sectores con aumento inmobiliario han sido objetos de importantes alzas en las tendencias criminales (OFANPREMESUR, 2018a y 2018b).

**La confluencia de delincuentes, víctimas y ausencia de controles.** Cohen y Felson (1979 en Patiño, 2016) explican la ocurrencia de delitos a partir de la convergencia en el espacio y en el tiempo de tres elementos interdependientes. Situación detectada por esta OFAN PREMESUR en los mismos focos criminales en sectores residenciales de comunas centro sur de la Región Metropolitana, como San Miguel, La Cisterna y, no obstante, haberse incrementado los controles policiales por parte de Carabineros de Chile, no se logró observar una disminución significativa atribuible a este tipo de táctica de vigilancia policial .

## ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

**Objetivo General:** Fortalecer la investigación y persecución sobre los mercados delictivos de mayor connotación social e intensificar las labores de análisis y coordinación interinstitucional.

**Objetivos Específicos:** Con la finalidad de dar cumplimiento a nuestro objetivo general, se desarrollaron objetivos y actividades principales e indispensables la eficiencia de este proceso:

- Establecer el perfil curricular y funciones de los integrantes de los Grupos de Focos de la Prefectura Metropolitana Sur.
- Establecer vínculos y alianzas con el Ministerio Público, específicamente con la Fiscalía Regional Metropolitana Sur.
- Definir protocolos de funcionamiento interno para los Grupos de Focos Criminales dependientes de la Prefectura Metropolitana Sur, en concordancia con las Jefaturas correspondientes.
- Establecer y facilitar fuentes de información necesarias y medios para su obtención.
- Obtener, incrementar y elaborar bases de datos, así como mantenerlas actualizadas con la finalidad de permitir la identificación de patrones criminales.
- Identificar a través del análisis criminal de la información obtenida, la concentración

de delitos de igual o distinta naturaleza que formen parte de una estructura criminal reconocible.

### Metas

1. Ingresar y mantener actualizadas las bases de datos con todas las Órdenes de Investigar e Instrucciones Particulares, recepcionadas por la Prefectura Metropolitana Sur, relacionadas a delitos contra la propiedad y de mayor connotación pública.
2. Consolidar el Sistema I2<sup>7</sup> como base de datos de consulta a nivel institucional.
3. Consolidar al Sistema BRAIN<sup>8</sup> como base de datos de consulta a nivel institucional.
4. Aumentar la identificación de imputados desconocidos en las Órdenes de Investigar recepcionadas.
5. Identificación de patrones y tendencias criminales a fin de generar Focos Investigativos.
6. Identificar al menos un Foco Criminal por Unidad Jurisdiccional (06).

### Indicadores

- Cantidad de Órdenes de Investigar e Instrucciones Particulares ingresadas a la planilla tipo.
- Cantidad de registros ingresados a Sistema I2.
- Cantidad de Informes Policiales confeccionados mediante sistema BRAIN por parte de los Grupos de Focos Criminales.

### Estadística

$$\left( \frac{\text{Órdenes agrupadas por grupo focos}}{\text{Órdenes ingresadas planilla tipo}} \right) * 100$$

- Cantidad de agrupación de causas solicitadas vía correo a la Fiscalía Regional Metropolitana Sur.
- Cantidad de Órdenes de Investigar diligenciadas por cada uno de los Grupos de Focos Criminales.

<sup>7</sup> I2 corresponde a un Software creado por la compañía IBM, que realiza análisis de inteligencia en un entorno dedicado para la fusión y el uso compartido de información, permitiendo detectar y descubrir redes, modelos y tendencias de datos complejos estructurados y no estructurados

<sup>8</sup> BRAIN corresponde a un sistema institucional denominado Base Relacional para Análisis e Información, sistema donde se ingresan y confeccionan los informes policiales.

- Cantidad de nuevos o reactivados Modus Operandi detectados por Grupos de Focos Criminales en unidades jurisdiccionales.
- Cantidad de individualizaciones de imputados, producto de investigaciones de los Grupos de Focos Criminales.

## MODELO DE GESTIÓN DE PROCESOS Y DE INFORMACIÓN

Ante la necesidad de realizar un fortalecimiento en la gestión de los procesos investigativos realizados por las unidades policiales dependientes y con motivo esencial de apoyar al Ministerio Público con investigaciones de calidad, la Prefectura Regional Metropolitana Sur implementó durante el año 2017 un plan piloto. Este refiere a la creación de agrupaciones destinadas a investigaciones focalizadas por hechos o fenómenos que por información o análisis previo, se establezca que corresponden a hechos similares en su modus operandi o que presentan patrones análogos y fueran perseguibles investigativamente, mediante la agrupación de causas, con la necesidad de lograr así, resultados favorables en la imputación de los sujetos actuantes y su posterior persecución penal por parte del Ministerio Público ante el Tribunal en materia Penal respectivo.

Lo anterior, se fundamenta en la necesidad Institucional de complementar el estricto cumplimiento a la Ley Orgánica Constitucional de la Policía de Investigaciones de Chile Nro. 2.460, que en su artículo Nro. 4° señala que *“la misión fundamental de la Policía de Investigaciones de Chile, es investigar los delitos...”*, como asimismo, en el artículo Nro. 5° de esta misma Ley Orgánica Constitucional, señala que corresponde a esta policía, entre otros *“...mantenimiento de la tranquilidad pública; prevenir la perpetración de hechos delictivos... dar cumplimiento a las órdenes emanadas del Ministerio Público para los efectos de la investigación...”*. Asimismo, se fundamentan en el lineamiento institucional conforme al Plan Estratégico Institucional planteado por nuestro Director General orientado al cumplimiento de metas institucionales entre los años 2017-2022, el cual mantiene una *“visión actualizada, que busca posicionar a la PDI como referente regional en la investigación criminal de delitos de alta complejidad...”* y en el cual, para dar cumplimiento a la misión institucional antes mencionada, se *“privilegia una investigación profesional sustentada en el análisis e inteligencia policial y en el desarrollo de un vínculo con nuestros aliados estratégicos”*, es decir, evitar la realización de investigaciones aisladas y sin retroalimentación, sino que estimula a la realización de institucional, para que mediante el análisis criminal, se realice el compartimentaje de la información para que esta sea previamente examinada en busca de patrones delictuales que sirvan para una investigación mejorada por medio de la agrupación de causas.

Esto instala la necesidad de innovar en los procesos internos y en el planteamiento del método investigativo convencional, desarrollando una dinámica en los procesos, que busca integrar la información existente con la necesidad de lograr obtener mejores resultados en las investigaciones realizadas por los funcionarios institucionales mediante la agrupación de causas, focalizando así la investigación y creándose para tales efectos, agrupaciones que se dediquen exclusivamente al diligenciamiento de éstas.

La metodología de trabajo propuesto en esta innovación implica el estudio y diligenciamiento de causas de manera agrupada y focalizada, lo que responde a una investigación coordinada y sistematizada, que establece parámetros necesarios para la obtención de mejoras en los resultados, lo cual conlleva a mayor posibilidad de lograr imputación y a aportar medios probatorios que coadyuven a una mejor gestión en la tramitación penal por parte del Ministerio Público, soslayando la posibilidad de realizar

la investigación de manera convencional, relativa al estudio caso a caso y sin existir una coordinación y ordenamiento de la información previamente, pues se visualiza que esto, implica una merma en los resultados que se pueden obtener finalmente.

La utilización o implementación de este tipo de metodología innovadora, consiste en lograr aportar insumos de calidad al Ministerio Público, como aliado estratégico en la persecución penal pública y sobre todo en virtud a que el mercado delictual es cada día más dinámico en un mundo globalizado, donde las instituciones necesariamente, deben estar en constantes cambios para lograr estar vigentes en los procesos investigativos.

Conforme a esto, se detalla a continuación la orgánica y operativización de la puesta en marcha del modelo de Agrupación de Focos Criminales de Prefectura Regional Metropolitana Sur, la que guarda concordancia con la línea de trabajo de prácticas anteriores:

### Dependencias y Logística:

Se crearon grupos de trabajo en las distintas unidades dependientes de la Prefectura Metropolitana Sur, agrupaciones denominadas *“Grupos de Focos Criminales”*, s que se encuentran situados físicamente en cada una de las Brigadas de Investigación Criminal territorial que componen la mencionada Prefectura (San Miguel, La Cisterna, San Ramón, José María Caro, La Pintana y Puente Alto), cubriendo así un total de doce comunas que se ubican en la zona sur de Santiago. Para su ejecución estas agrupaciones son dependientes jerárquica y técnicamente de cada Unidad territorial, la que debe otorgar los medios o elementos logísticos institucionales para su buen funcionamiento.

### Perfil de Cargo:

Los Grupos de Focos Criminales se configuran de cuatro funcionarios policiales por cada Unidad territorial de la Prefectura Regional Metropolitana Sur, cuya selección se realiza conforme a perfiles y competencias específicas, en particular, cualidades como objetividad, motivación, disciplina, trabajo en equipo, entre otras. Se requiere oficiales de diferente gradualidad institucional, siendo liderados por un Oficial de grado no menor a Inspector, con conocimiento de la comuna o territorio en que se cumple funciones, además de vasta experiencia en investigación criminal de hechos que digan relación con delitos de mayor complejidad y procedimientos policiales operativos del mismo tipo.

### Funciones:

La Grupos de Focos Criminales efectúan su labor con dedicación exclusiva, abocándose directamente a la investigación de Focos declarados por el Ministerio Público y a las causas agrupadas por la OFANPREMESUR, vinculadas a delitos específicos de mayor complejidad y en sectores determinados de su territorio jurisdiccional, para lo cual, en todo momento deben realizarse coordinación previas y mesas de trabajo, donde se analizan los logros y avances alcanzados y además esta Oficina responde a los diferentes requerimientos que surgen.

El procedimiento se inicia con la recepción de información por parte del analista de la OFANPREMESUR, donde al observar órdenes de investigar que tengan relación con focos investigativos declarados por Fiscal Regional, casos o requerimientos, debe generar un informe o reporte preliminar, previa recopilación de datos, revisando y analizando la información aportada por Unidad Coordinadora de

SACFI (sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos) del Ministerio Público. Una vez confeccionado el informe o reporte en cuestión, debe ser derivado a la agrupación de focos criminales de la Unidad Territorial que corresponda. Lo mismo se realiza en caso que se agrupen causas que no se encuentren declaradas como foco investigativo.

Una vez en conocimiento del Foco y en coordinación con la Agrupación de Focos Criminales se debe participar conjuntamente de mesas de trabajo con el Fiscal de Caso que se encuentre a cargo del foco declarado, con el objeto de establecer estrategias investigativas al respecto.

#### Tratamiento de Información, Tecnología y/o Herramientas Empleadas:

La Oficina de Análisis Criminal de la Prefectura Regional Metropolitana Sur, específicamente los analistas, son los encargados de recopilar, almacenar y clasificar la información obtenida de las diferentes fuentes de información y debe dar respuesta a las solicitudes y confeccionar reportes a los requerimientos de los funcionarios de la Agrupación de Focos Criminales y del Ministerio Público, según sea el caso. Lo anterior, mediante la utilización de medios técnicos, aportando así insumos específicos y de calidad a los estamentos requirentes, con motivo que puedan ejercer en terreno, las diligencias investigativas orientadas al esclarecimiento de los hechos a investigar.

Para lograr esto de manera óptima, se debe realizar una constante retroalimentación entre el analista, los oficiales de caso de grupo de focos criminales y Fiscal a cargo de la investigación, con la finalidad de lograr coordinada y sistemáticamente resultados positivos en la investigación que se lleva a efecto.

Para lo anterior, es necesario el estudio de casos evacuados desde Ministerio Público, los cuales deben ser ingresados a planillas, como además a I2 de IBM, sistema interno “Base Relacional para el Análisis de Información” con motivo de lograr realizar una efectiva búsqueda y entrecruzamiento de información de manera integrada y eficiente y establecer de igual manera, la existencia eventual de cruces investigativos, evitando así, el desgaste de personal y medios institucionales.

Para la ejecución y búsqueda de información, la Oficina de Análisis Criminal, cuenta con diversos sistemas como son:

- Base Relacional para el Análisis de Información.
- Power Bi Operativo
- Sistema Integrado de Búsqueda de Información, el cual integra y aporta información de diversas instituciones públicas en línea.
- Banco Unificado de Datos.
- Registro Civil e Identificación de Chile
- Registro de Extranjeros.

## BENEFICIOS DEL PROYECTO

### Beneficiarios Directos

El Oficial Investigador es el directo beneficiario, al poder contar con una metodología clara y eficiente para llevar a cabo las investigaciones de los delitos encomendadas por el Ministerio Público.

Fiscales del Ministerio Público, debido a que reciben investigaciones completas y acabadas, lo que indudablemente se traduce en una mejor praxis procesal y en la obtención de una mayor cantidad de imputados con condenas efectivas.

Los beneficios del trabajo investigativo que pueda realizar la policía, bajo la coordinación del Ministerio Público, repercute indirectamente en las víctimas, por cuanto el buen uso de la información disponible, conduce a la realización de procedimientos rigurosos y exitosos.

Las acciones policiales se concentran en puntos geográficos delictuales estratégicos en las comunas de la zona sur de Santiago, donde se consideraron los “Barrios Prioritarios” definidos por la Subsecretaría de Prevención del Delito, presentes en la jurisdicción, entre otros, lo que permite reducir los índices de inseguridad en la ciudadanía.

### Beneficiarios internos

En síntesis el aporte de esta metodología operativa, junto con el trabajo mancomunado con el Ministerio Público, es la columna vertebral para identificar, neutralizar y desbaratar bandas criminales, lo que conlleva a un quiebre en el paradigma en la investigación policial llevada con anterioridad.

## PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

La resistencia interna: El análisis criminal es un lenguaje técnico especial que requiere de un entrenamiento y capacitación determinado, que no obstante responde a una lógica y sentido común, viene a romper un paradigma empírico específico de una costumbre en la investigación criminal que se viene dando por años en la Policía de Investigaciones de Chile, Ministerio Público y Juzgados Criminales.

El desconocimiento del producto: La masificación del análisis criminal y sus ventajas al romper una costumbre, significó y sigue significando una importante resistencia, porque representa un desconocimiento y junto con ello una desconfianza a sus ventajas. Que respondió a la ignorancia del cómo aplicar los resultados del análisis a la investigación y junto con ello, lograr una exitosa recolección de evidencia y persecución penal.

Ordenamiento de la información: Una importante dificultad fue la importante cantidad de información existente y acumulada en las instituciones con competencia en lo criminal y la nula comunicación entre dicha información, que significaba una relación común de varios hechos que se analizaban por separado. Al implementar estos modelos de trabajo, se logró el ordenamiento de la información y la relación de causas, agrupando entidades y datos que facilitó la individualización y la imputación de hechos a grupos y bandas criminales individualizadas.

## DISCUSIÓN

Como procesos o claves que son determinantes para un mejor resultado o efectividad de los servicios o productos impulsados de esta innovación, podemos enmarcarlos en “Comunicación”, “Protocolos de Trabajo”, “Detección y Declaración de Focos” y “Endoso del Foco Declarado”.

- **Comunicación:** las coordinaciones institucionales y extra institucionales, son un proceso clave en la propuesta innovadora, en el sentido de que al realizar un análisis estratégico, táctico y de inteligencia, permite detectar patrones criminales o un modus operandi determinado la existencia de un Foco Criminal, permitiendo esto, agrupar todos los hechos delictuales vinculados ha dicho Foco. Consecuente con ello, esto es informado al Ministerio Público, quienes proceden a la declaración del respectivo Foco Criminal, previo análisis de los antecedentes (Ministerio Público, 2016). Seguidamente el Grupo de Focos Criminales correspondiente recibe la correspondiente Orden de Investigar con las denuncias agrupadas, dando inicio a la investigación.
- **Detección y Declaración de Focos:** Puesto que la misión fundamental de las Oficinas de Análisis (OFAN) es contribuir a la investigación profesional de los delitos mediante la integración de información, generación de productos analíticos y estrategias derivadas de estos, con la finalidad de fortalecer la persecución penal, dando respuesta a los escenarios y desafíos actuales que plantea el fenómeno criminal (PDI, 2016b, Art.1). Al detectar una concentración de delitos que sea indiciaria de un Foco Criminal debe generarse el producto analítico correspondiente que comunique a la Fiscalía Regional o Ministerio Público y éste debe realizar la respectiva declaración del foco, previo estudio de los antecedentes (PDI, 2018a).
- **Endoso o Asignación del Foco Declarado:** Como una manifestación a la innovación en los modelos de trabajo propuestos por esta OFANPREMESUR, es que la Prefectura Metropolitana Sur crea las Agrupaciones de Focos en cada unidad (PDI, 2016b, Art. 4), grupos que tienen como misión fundamental, la investigación de los Focos Criminales declarados por el Ministerio Público, sin perjuicio de que estos pueden ejercer otras labores investigativas que impliquen delitos de connotación (PDI, 2016b, Art. 4).

Por lo anterior, el endoso del foco criminal declarado por el Ministerio Público es un proceso clave y determinante para un mejor resultado o efectividad de los servicios o productos impulsados de esta innovación.

- **Protocolos de Trabajo:** El orden de diligencias en el análisis, detección y declaración de un foco criminal, requiere de protocolos determinados que den cuenta de la ordenanza en el flujo, traslado y comunicación de la información ya sea institucionalmente como el informe criminal que lo comunique al Ministerio Público.

## EVIDENCIA Y RESULTADOS DE LA INNOVACION

Cabe hacer presente que se expone como resultado de esta iniciativa una investigación realizada por parte del Grupo de Focos Criminales de la Brigada de Investigación Criminal La Pintana, donde se evidencia la metodología utilizada para dar cumplimiento a la misión principal de la Policía de Investigaciones señalada como se mencionó precedentemente en la Ley Orgánica de nuestra institución,

así como colaborar con el Ministerio Público en el trabajo investigativo en virtud a la Ley N° 20.861 que “Fortalece el Ministerio Público a través del trabajo realizado por el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos” (SACFI).

## OPERACIÓN “LLEVE DE LO BUENO”

Investigación iniciada en virtud a distintos delitos ocurridos al interior de la Villa Mapuhue, situada en el sector sur poniente de la comuna de La Pintana, cuyos hechos delictuales corresponden principalmente a los delitos de Robo con Violencia e Intimidación.

Imagen 1: Se aprecia la ubicación de la Villa Mapuhue, cuyos límites corresponden por el norte a Avenida Lo Blanco, Avenida Santa Rosa al oriente, calle Paicaví por el sur y Avenida San Francisco por el poniente.

Imagen 1: Ubicación Villa Mapuhue, RM



Fuente: <https://www.google.com/maps/@-33.59369,-70.6503493,15>

Esta investigación se inició el día 29.JUN.018 a través de una Orden de Investigar emanada de la Fiscalía Metropolitana Sur a través de su unidad de Análisis Criminal y Focos Investigativos, la cual fue direccionada al Grupo de Focos Criminales de la Brigada de Investigación Criminal La Pintana, que reunió 48 causas con similares modus operandi y autores de similares características físicas y etarias.

Luego de un análisis realizado a cada una de las causas asociadas, por parte de los investigadores en conjunto con la OFANPREMESUR, se llevó a cabo un filtro de las denuncias recibidas, agrupándolas por modus operandi, características físico morfológicas de los autores de los hechos, rangos etarios de los mismos, cantidad de sujetos involucrados, días y horarios en los que se cometían los delitos y lugar donde fueron encontrados los vehículos sustraídos.

De igual forma, se realizaron búsquedas en diferentes fuentes abiertas de información de redes sociales, tales como Facebook, Instagram y Google, logrando recopilar antecedentes respecto a menores de edad con residencia en la comuna de San Bernardo, quienes hacían alarde de delitos cometidos en el sector sur de Santiago, lugares que eran coincidentes a la tipología del delito investigado, denominado

coloquialmente como “Portonazos”. Luego de un análisis de las publicaciones obtenidas a través de redes sociales, los Investigadores detectaron que las fechas de las causas asociadas coincidían. Asimismo y tras realizar una análisis minuciosamente esta información, se logró la individualización de dos menores de edad.

Con estos antecedentes, durante el mes de julio del año 2018 los detectives del Grupo de Focos Criminales concurren al domicilio de una de las víctimas de iniciales F.A.A, quien en el mes de mayo del año 2018 denunció el robo de su vehículo, quien luego de ser entrevistado manifestó estar en condiciones de reconocer a los autores del delito, agregando además poseer un testigo de los hechos de iniciales M.S.C.

Posterior a las diligencias de toma de declaración tanto a la víctima como al testigo, ambos fueron trasladados hasta la Sección Dibujo y Planimetría del Laboratorio de Criminalística (LACRIM) de la PDI, realizándose los respectivos retratos descriptivos y análisis de los mismos.

**Imagen 2 y 3: Resultados del Informe Pericial de Dibujo y Planimetría N° 957/2018, confeccionados por el LACRIM. Donde se aprecia a los dos imputados.**



Fuente: 1ª Jornada de Evaluación y Análisis en la Investigación de Delitos de Alta Complejidad, OFAN PREMESUR.

En base a los antecedentes obtenidos y de acuerdo a los protocolos de actuación, así como a la normativa institucional vigente, se procedió en el mes de agosto del año 2018, a llevar a cabo de la diligencia de exhibición de set fotográficos tanto a la víctima F.A.A, como al testigo M.S.C, quienes reconocieron en un 100% a los dos sujetos resultados del informe Pericial, confirmando la individualización de estos en:

**Imagen 4 y 5: individualización de los imputados.**

Datos Civiles		Fotografía	Datos Civiles		Fotografía
<b>RUT</b>	21.233.419-6		<b>RUT</b>	21.990.819-6	
<b>Nombre</b>	BENJAMÍN JESÚS ALBORNOZ BETANCOURT		<b>Nombre</b>	LEONARDO GABRIEL SEPÚLVEDA VENEGAS	
<b>Nacimiento</b>	12-02-2003	<b>Edad</b> 15 Años	<b>Nacimiento</b>	12-01-2002	<b>Edad</b> 16 Años
<b>Sexo</b>	MASCULINO	<b>Estado Civil</b> SOLTERO	<b>Sexo</b>	MASCULINO	<b>Estado Civil</b> SOLTERO
<b>Dirección</b>	MARTÍN SOLÍS 14331 SAN BERNARDO		<b>Dirección</b>	PEDRO SANCHO DE LA HOZ 13415 VILLA EL OLIVO 8 SAN BERNARDO	
<b>Profesión</b>	No Existe Registro en la Base de Datos		<b>Profesión</b>	No Existe Registro en la Base de Datos	
<b>Nacionalidad</b>	CHILENA		<b>Nacionalidad</b>	CHILENA	

Fuente: página web del Registro Civil e Identificación de Chile

Posteriormente y en virtud a información recopilada por los investigadores, esto es en el mes de agosto del año 2018, desde la 62ª Comisaría de Carabineros de San Bernardo, la que daba cuenta de los registros de los vehículos recuperados durante los días 12 y 13 de mayo del año 2018, se solicitó

a OFANPREMESUR recopilar las denuncias de cada uno de los vehículos recuperados y analizar dicha información, a fin de obtener el modus operandi y sectores donde ocurrieron los hechos y características morfológicas de los autores de los delitos. Todo esto con la finalidad de establecer si alguno de estos hechos, tenía relación con las investigaciones en curso.

Producto de este análisis se logró determinar, la existencia de tres nuevas víctimas, además de un testigo, quienes a pesar de ser citados en múltiples oportunidades no concurren a prestar declaración a dependencias de la Brigada de Investigación Criminal La Pintana, motivo por el cual los oficiales diligenciadores coordinaron a través de la Unidad de Atención a víctimas y testigos de la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, esto es en el mes de septiembre del año 2018, la toma de declaración a la víctima J.T.M y a la testigo V.C.S, quienes una vez prestada la declaración correspondiente fueron trasladados por personal de la PDI hasta el LACRIM a fin de realizar la diligencia de retrato descriptivo.

**Imagen 6 y 7: Resultados del Informe Pericial de Dibujo y Planimetría N° 957/2018, confeccionados por el LACRIM.**



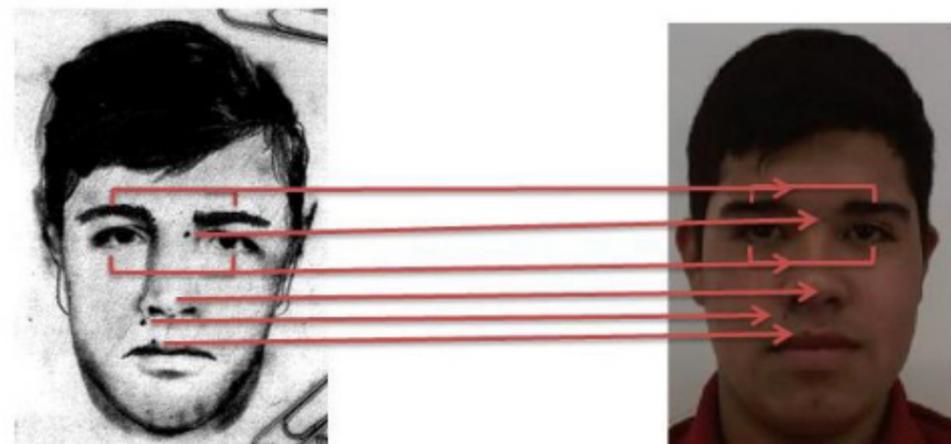
Fuente: 1ª Jornada de Evaluación y Análisis en la Investigación de Delitos de Alta Complejidad, OFAN PREMESUR.

En base a los antecedentes obtenidos y de acuerdo a los protocolos de actuación, así como a la normativa institucional vigente, se procedió en el mes de octubre del año 2018 a llevar a cabo de la diligencia de exhibición de set fotográficos tanto a la víctima J.T.M, como a la testigo V.C.S, quienes reconocieron en un 100% a los dos sujetos resultados del informe Pericial, ratificando la individualización de los imputados.

Es así que una vez obtenidos, los retratos descriptivos de la Sección Dibujo y Planimetría del Laboratorio de Criminalística de la PDI, se procedió a realizar una comparación facial entre los peritajes realizados a las víctimas y las fotografías de los imputados las cuales fueron obtenidas a través del Sistema Biométrico del Registro Civil e Identificación conforme a los siguientes resultado:

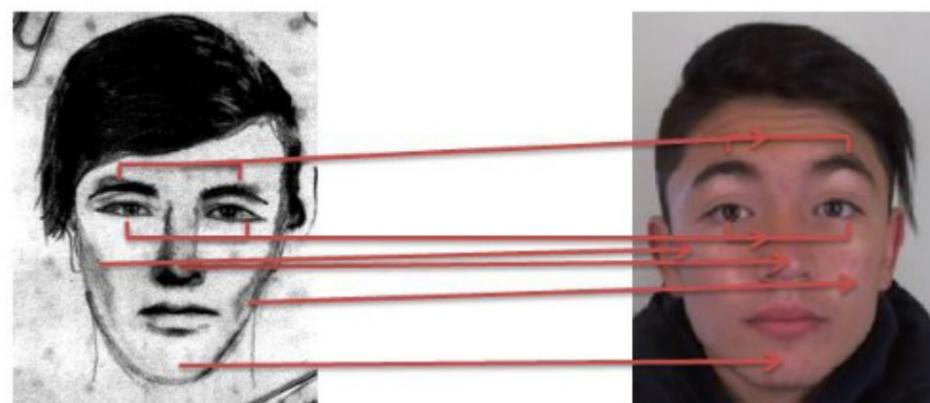
Imagen 8: Resultado de la comparación, donde se aprecia que existe concordancia con la ceja derecha e izquierda del retrato descriptivo con la imagen obtenida a través del Registro Civil e Identificación de Chile, coincidencia de un lunar situado en la parte superior derecha del tabique nasal, similitud en la forma de los ojos, forma nasal, ubicación de un lunar situado en la parte superior izquierda de la zona nasolabial y lunar situado en la parte superior izquierda de labio.

Imagen 8: Resultado de la comparación.



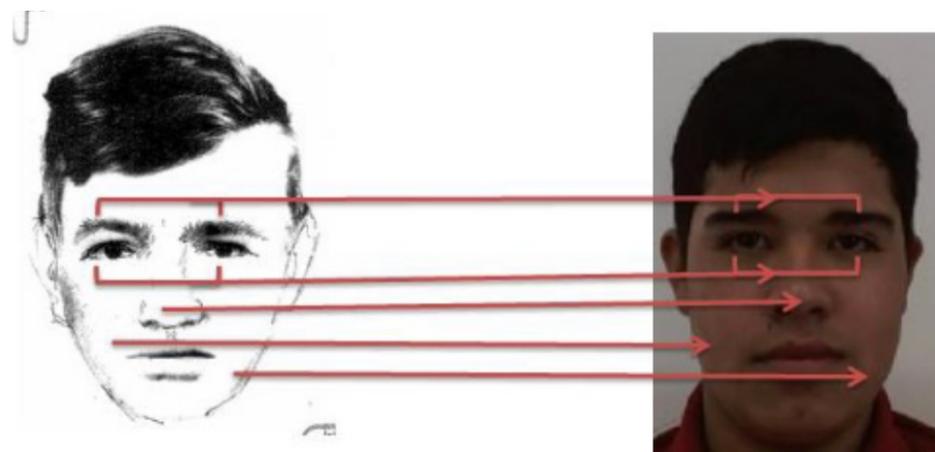
Fuente: 1ª Jornada de Evaluación y Análisis en la Investigación de Delitos de Alta Complejidad, OFAN PREMESUR.

Imagen 9: Resultado de la comparación.



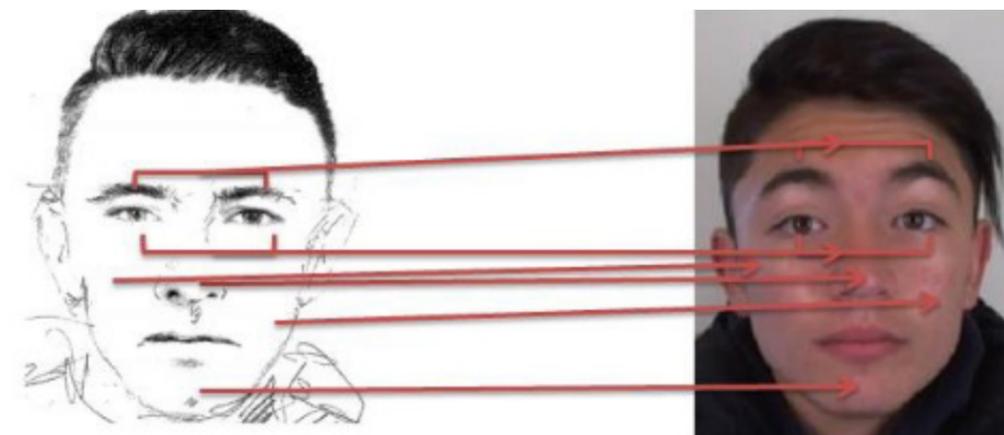
Fuente: 1ª Jornada de Evaluación y Análisis en la Investigación de Delitos de Alta Complejidad, OFAN PREMESUR.

Imagen 10: Resultado de la comparación



Fuente: 1ª Jornada de Evaluación y Análisis en la Investigación de Delitos de Alta Complejidad, OFAN PREMESUR.

Imagen 11: Resultado de la comparación.



Fuente: 1ª Jornada de Evaluación y Análisis en la Investigación de Delitos de Alta Complejidad, OFAN PREMESUR.

Con la finalidad de obtener los domicilios de los imputados reconocidos se procedió a realizar diligencias de vigilancias, empadronamiento, consulta a diferentes fuentes de información tanto abiertas como cerradas a los domicilios que mantenían los imputados durante el mes de noviembre del año 2018, confirmando las residencias para ambos imputados.

Finalmente y como resultado del arduo trabajo de campo, así como del análisis y recopilación de antecedentes que validaran la investigación realizada, durante el mes de enero del presente año se materializó la Entrada y Registro a los domicilio de los imputados, logrando la detención de los menores de edad autores de los delitos investigados.

### APRENDIZAJES, REFLEXION Y RECOMENDACIONES

Se logró una reestructuración del método de trabajo, haciendo más eficiente los recursos conseguimos mejores resultados, a partir de la aplicación de los modelos de trabajo ya definidos, las agrupaciones de focos ya no diligencian ordenes de investigar por separado, sino que investigan varios hechos con características y patrones criminales comunes de manera unificada, utilizando los mismos recursos humanos y logísticos, pero logrando comprobar varios hechos simultáneamente; consecuente con ello, se logran imputar varios hechos a un mismo imputado o grupo criminal individualizado.

También se logró una reducción de la carga laboral aumentando la calidad de la investigación, esto es con la implementación del modelo de trabajo de Focos Criminales, permitió poder trabajar varias Órdenes de Investigar de manera conjunta, mejorando y aumentando la calidad de la investigación y el tiempo que se invierte en aquellas diligencias, al reducir una importante carga laboral por cantidad de decretos.

De igual manera, se logró una mayor cantidad de individualizaciones de imputados desconocidos, al detectar modus operandi determinados, lo cual incrementó el porcentaje de imputados reconocidos a través de kardex fotográficos. Pudiendo además individualizar testigos, víctimas e imputados en las primeras etapas del procedimiento, sin necesidad de autorización expresa del Fiscal (Art 83°, Código Procesal Penal). Así también se logró mejorar la calidad de las investigaciones y el insumo procesal en materia de prueba que se entregan al Ministerio Público para una efectiva persecución penal.

Una recomendación importante radica en la reproducción o replicabilidad de este modelo de trabajo, la evolución del delito constituye un deber de preocupación de todos los actores que participan del proceso delictual, evolución criminal que es causal de constantes modificaciones legislativas, a saber, uso de armas de fuego, ejecución del delito en grupo, uso e instrumentalización de menores de edad, entre otros. En este sentido, son justamente estas nuevas formas de operar el problema y el fundamento de esta propuesta innovadoras, la agrupación de investigación y focos criminales.

## CONCLUSIONES

El Análisis Criminal en la Policía de Investigaciones de Chile fortalece el componente cuantitativo y cualitativo en los insumos que son tanto entregados a los Investigadores como al Ministerio Público, para una persecución penal eficiente. Es una herramienta que provee datos confiables desde el ámbito científico técnico, los cuales bien interpretados, pueden ser de gran utilidad en las labores investigativas.

La Prefectura Metropolitana Sur, en su permanente compromiso con el Ministerio Público y con la finalidad de coadyuvar a una mejor persecución penal, puso en marcha un plan piloto, creando equipos profesionales dedicados a investigaciones focalizadas, a partir de hechos con características similares en su modus operandi o que presentaran patrones y posibles de investigar mediante la agrupación de causas, con la necesidad incrementar resultados favorables en la imputación de los sujetos actuantes para su posterior enjuiciamiento.

El flujo de la información es un proceso dinámico, constante y complejo entre los distintos actores del análisis criminal, haciendo indispensable trabajar de forma colaborativa. El dato inicial es un dato básico y, por lo tanto, inconsistente si no se pone en contexto, es necesario robustecerlo y actualizarlo con la aportación del resto de las instituciones participantes a escala local y territorial, lo que requiere trabajar mancomunados por un mismo fin, que permita optimizar su valor, en mira de los procesos de gestión y análisis de la información con los procesos de planificación, gestión de decisiones y evaluación de operaciones de campo realizadas.

El desafío que exige la sociedad moderna es claro, debido a esto las instituciones son llamadas a indagar nuevas formas de actuar en materia investigativa y persecución penal.

La presente iniciativa ya ha encontrado resultados favorables, lo cual es un aliciente para seguir trabajando día a día en la misma línea y contar con el respaldo institucional, que permite crear un aliciente, en los oficiales y profesionales que colaboraran en este tipo de iniciativas.

## BIBLIOGRAFÍA

Asociación Nacional Automotriz de Chile, ANAC (2019) Informes del mercado automotriz, Asociación Nacional Automotriz de Chile, 2018-2019. Disponible en: <https://www.anac.cl/category/estudio-de-mercado/>

Biblioteca del Congreso Nacional, BCN (2018). "Efectos del agravamiento de las penas frente a comisión de delitos", Departamento de Estudios Extensión y Publicaciones, Asesoría Técnica Parlamentaria. enero 2018. Disponible en: [https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/24913/1/Efectos\\_del\\_agravamiento\\_de\\_las\\_penas\\_frente\\_a\\_la\\_comision\\_de\\_delitos.pdf](https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/24913/1/Efectos_del_agravamiento_de_las_penas_frente_a_la_comision_de_delitos.pdf)

Buzai, G. (2009). Análisis Espacial con Sistemas de Información Geográfica. Sus cinco conceptos fundamentales, Universidad Nacional de Luján, 2009, pp. 1-25.

Cámara Chilena de la Construcción, CChC (2018). Balance 2018 – Proyecciones 2019, Cámara Chilena de la Construcción. Disponible en: <https://www.cchc.cl/comunicaciones/opiniones/sector-construccion-balance-2018-y-proyeccion-2019>

Echazarra, A. (2014) La delincuencia en los barrios; Percepciones y reacciones, Colección Estudios Sociales n° 37, Editorial Obra Social "La Caixa". [https://prensa.lacaixa.es/obrasocial/show\\_annex.html?id=37299](https://prensa.lacaixa.es/obrasocial/show_annex.html?id=37299)

Ministerio Público (2016). Reglamento del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, Ministerio Público, texto aprobado por Resolución FN/MP N° 1002 de fecha 30 de mayo de 2016, pp. 1-12.

OFAN PREMESUR (2018a). Informe Analítico Criminal. Policía de Investigaciones de Chile, PREMESUR, Santiago, pp. 1-39.

OFAN PREMESUR (2018b). Informe Analítico Criminal. Policía de Investigaciones de Chile, PREMESUR, Santiago, 2018, pp. 1-44.

Olaya, V. (2014). El mapa y la comunicación cartográfica. En: Sistemas de Información Geográfica. Capítulo 27, pp.671-679 Disponible en: [https://www.icog.es/TyT/files/Libro\\_SIG.pdf](https://www.icog.es/TyT/files/Libro_SIG.pdf)

Otero, G. (2016). "La investigación en torno a los neighbourhood effects: Mecanismos teóricos, evidencia y desafíos en el área". Serie Documentos de Trabajo COES, Documento de trabajo N° 5, pp. 1 – 27. Disponible en: <https://coes.cl/publicaciones/la-investigacion-en-torno-a-los-neighbourhood-effects-mecanismos-teoricos-evidencia-y-desafios-en-el-area-2/>

Patiño, M. (2016) Término CRIMIPEDIA: Teoría de la elección racional de Cornish y Clarke, Crimina Centro para el estudio y prevención de la delincuencia, España, 2016, pp. 1-15. Disponible en: <http://crimina.es/crimipedia/topics/tags/teoria-de-la-eleccion-racional/>

Policía de Investigaciones de Chile (206). Cuenta Pública 2006. Hacia una gestión de calidad. Santiago. Disponible en: [https://www.pdichile.cl/docs/default-source/cuenta-p%C3%BAblica/cuentapublica2006.pdf?sfvrsn=b234f1d7\\_0](https://www.pdichile.cl/docs/default-source/cuenta-p%C3%BAblica/cuentapublica2006.pdf?sfvrsn=b234f1d7_0)

Policía de Investigaciones de Chile (2016a). Resultados gestión operativa, año 2016, Policía de Investigaciones de Chile. Santiago. Disponible en: <https://www.pdichile.cl/centro-de-prensa/accountability> y [https://www.pdichile.cl/docs/default-source/accountability/informe\\_de\\_resultados\\_2016.pdf?sfvrsn=88338a14\\_2](https://www.pdichile.cl/docs/default-source/accountability/informe_de_resultados_2016.pdf?sfvrsn=88338a14_2)

Policía de Investigaciones de Chile (2016b) Reglamento de las Oficinas de Análisis Criminal de las Prefecturas y Jefaturas Nacionales, Policía de Investigaciones de Chile, 2016, pp. 1-47. Santiago

Policía de Investigaciones de Chile, PDI (2018a). Oficio reservado N° 11, de fecha 08.ENE.018, de la Prefectura Metropolitana Sur. Santiago

Policía de Investigaciones de Chile, PDI (2018b). Oficio reservado N° 16, de fecha 10.ENE.018, de la Prefectura Metropolitana Sur. Santiago

Sampson, R. (2008), Vecindario y comunidad: eficacia colectiva y seguridad ciudadana, Fundación Democracia y Gobierno Local, Claves del Gobierno Local, N° 6: pp 235-247.

Sepúlveda, P.; Gaete, L.; Ramirez, P. (2018). Resultados de la implementación del modelo de interoperatividad de la Oficina de Análisis Criminal Sur de la Policía de Investigaciones, Santiago – Chile. Publicado en: Tudela, P. (Edit), Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2018. Santiago, Chile. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts (IACA) & Motorola Solutions Foundation. pp. 279-297

## FOCO INVESTIGATIVO, DELITOS VIOLENTOS Y RECUPERACIÓN DE ARMAS DE FUEGO: MODELO ESTANDARIZADO CON BASE EN EL ANÁLISIS DE CASOS EN LA ZONA SUR DE SANTIAGO.

Patricio Rosas Ortiz <sup>1</sup>

### INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

El Ministerio Público de Chile es una institución pública y autónoma que dirige la investigación criminal de los hechos constitutivos de delito, ejerciendo la acción pena pública. En Chile existen dieciocho fiscalías regionales, una por cada región del país, excepto en la Región Metropolitana donde existen cuatro, entre ellas la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, que tiene jurisdicción sobre 12 comunas del Gran Santiago<sup>2</sup>.

A partir de marzo de 2016 se implementa progresivamente en cada Fiscalía Regional el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI). En el año 2017 se instala en la Fiscalía Metropolitana Sur. El SACFI atiende los requerimientos de investigación de delitos contra la propiedad y ciertas infracciones a la Ley de Control de Armas, 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 jurisdicción, 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.

El Manual Operativo del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI) contempla una serie de actividades, una de ellas es la realización de un diagnóstico regional, que obedece a la colecta de antecedentes y el análisis de los diversos componentes y factores asociados a los problemas delictuales (focos), elementos tanto cuantitativos como de tipo cualitativo y/o subjetivo. Esta actividad es la base para la priorización de la persecución penal de los delitos, que hace el Fiscal Regional. En ese documento se instruyen las actuaciones y recursos del sistema que se concentran en esta labor de persecución.

### CONTEXTO Y PROBLEMA

La imperiosa necesidad de promover y desarrollar las capacidades para el análisis criminal estratégico en y entre los órganos responsables y auxiliares policiales constituye en la actualidad uno de los desafíos más relevantes para las políticas de seguridad pública, la investigación de la actividad criminal organizada y la contención de la comisión de delitos violentos con armas de fuego.

En la gradual expansión de la atractiva comprensión del delito, ya no desde la comisión flagrante de

<sup>1</sup> Abogado, Fiscal Jefe del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI) de la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, Santiago, Chile. Correo electrónico: [prosas@minpublico.cl](mailto:prosas@minpublico.cl)

<sup>2</sup> San Miguel, San Joaquín, La Granja, La Pintana, El Bosque, Lo Espejo, Pedro Aguirre Cerda, San Ramón, La Cisterna, Puente Alto, Pirque y San José de Maipo.

un hecho subsumible en un tipo penal, sino que en clave fenomenológica que obliga a relacionar los ilícitos desde la identificación de perfiles de los componentes de las estructuras de criminalidad reconocibles, y de patrones de comportamiento que trascienden la mirada desde el caso a caso<sup>3</sup>, esta iniciativa se enfoca en una experiencia que puede erigirse como modelo estandarizado de actuación ante los delitos cometidos con armas de fuego y la recuperación o incautación de estas.

A la base de la iniciativa y estrategia desarrollada, ha estado la necesidad de transitar desde un paradigma pasivo reactivo flagrante hacia uno de anticipación y proactivo, especialmente en el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI), buscando patrones de actividad y elementos que vinculan los ilícitos asociados a las principales manifestaciones de la violencia, buscando una comprensión integral e identificando tácticas y medidas para restringir el acceso y la comisión de delitos con armas de fuego o delitos violentos.

Así, desde y a través del análisis, hemos profundizado en el desarrollo de una vinculación entre los delitos de mayor repercusión social, como los homicidios y aquellos delitos que están relacionados a los medios de comisión más utilizados: Las armas de fuego y aunar los esfuerzos interinstitucionales o interoperabilidad en la investigación y persecución penal.

## ELEMENTOS DEL PROBLEMA

Los homicidios muestran una tendencia preocupante y asimismo el uso de armas. En cuanto al comportamiento, los homicidios -entendidos de manera amplia y comprensiva de sus fases consumadas e imperfectas- se reflejan en investigaciones de casos denunciados que aportan un universo confiable, donde no hay una cifra negra que afecte la representatividad o sesgue un análisis.

Los informes tanatológicos y de lesiones constatan las heridas traumáticas y/o transfixiantes causadas por proyectiles balísticos que dan cuenta de un arma que percutió previamente el proyectil balístico, dando cuenta de una agresión armada y violenta, difícil de ocultar.

Entre los años 2010 y 2017, la Fiscalía Sur registró aproximadamente 1800 casos de homicidio informados por Carabineros y por la Policía de Investigaciones de Chile, que fueron ingresados en la plataforma SAF (Sistema de Apoyo a los Fiscales), en el cual se deja registro de las denuncias, instrucciones y diligencias realizadas por la Fiscalía y por las policías.

En el año 2018, la frecuencia de los homicidios alcanzó a los 180 casos en la jurisdicción. En el primer semestre de 2019, ya se contabilizaban 68 casos más, advirtiendo como regla general que cada caso resultaba casi equivalente a una víctima.

Con respecto al grado de desarrollo, del total de casos analizados entre los años 2010 a 2017, un 56% devino en la muerte de la víctima (Homicidio Consumado), mientras que un 43% se pudo verificar como Frustrado, y tan sólo un 1% se consideró en grado imperfecto de desarrollo Tentado. En 2018, el porcentaje de consumación alcanzó al 51% (92 casos), aumentando en el primer semestre de 2019 hasta el 60%.

<sup>3</sup> Artículo 37 bis.- Créase el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, en adelante "el Sistema", para el fortalecimiento de la persecución penal, mediante la incorporación de estrategias de análisis e investigación sobre mercados delictuales u otras estructuras de criminalidad reconocibles.

En cuanto a la distribución espacial, la comisión de los homicidios se concentra en las poblaciones más vulnerables del sector, en La Legua Emergencia en San Joaquín, José María Caro en Lo Espejo, La Bandera en San Ramón, El Castillo en La Pintana y Bajos de Mena en Puente Alto.

En relación a los medios empleados en los homicidios, datos constatables desde el examen de autopsia o de lesiones permiten afirmar que del universo de casos analizados entre los años 2010 a 2017, un 60% fue cometido con arma de fuego, mientras que un 28% se perpetró con arma blanca, y un 12% con otros medios. Durante 2018 aumentó la utilización de armas de fuego en los homicidios llegando a un 69% de los casos (125), sin perjuicio de notar una disminución de la frecuencia de los homicidios en relación al año 2017 (equivalente a un 13% menos), pero reconociendo una mayor utilización de la violencia armada.

De acuerdo a las cifras de 2018 y el primer semestre de 2019, y en el general de la última década, es posible inferir que la mayor parte de los homicidios en la Zona Sur de la Capital se cometen con armas de fuego (60% entre 2010 y 2017, un 69% en 2018) y que su uso es altamente letal (56% consumados entre 2010 y 2017, un 51% en 2018 y 60% en lo que va de 2019) y, además, que sólo en una mínima fracción es posible recuperar el arma homicida.

De esta forma queda en evidencia que las armas de fuego constituyen un factor que potencia de manera transversal la comisión de diversos delitos de principal connotación violenta y de impacto social, como lo son los homicidios, y esto obliga necesariamente a reforzar los intentos por dificultar el acceso a las armas de fuego.

## ELEMENTOS CONCEPTUALES

El Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI) de la Fiscalía Metropolitana Sur se rige por el catálogo de delitos seleccionados por el Fiscal Nacional, que se enfoca principalmente en delitos contra la propiedad, sin perjuicio que desde 2018 incorpora los contenidos en la Ley de Control de Armas.

Ante la realidad representada en un diagnóstico sobre el comportamiento local de los homicidios, la participación y letalidad de las armas de fuego como medio comisivo a su respecto, el SACFI aporta un primer modelo de aproximación que facilita la comprensión del problema de la violencia armada en cualquier región, extrayendo la información desde el propio Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF) como principal fuente de datos, detallando que un abordaje adecuado sigue los siguientes pasos:

- Seleccionar los delitos de Homicidio
- Considerar un tramo temporal, en nuestro caso, desde el año 2010 a 2018.
- Distinguir el grado de desarrollo (Consumado/Frustrado/Tentado), sin excluir los resultados para ampliar la perspectiva del fenómeno.
- Identificar el medio comisivo de los mismos (Armas de Fuego/Arma Blanca/ Otros).

Luego de esto, corresponderá en consecuencia esforzarse en identificar qué tipo de armas son en frecuencia utilizadas como medio comisivo para efectos de un perfilamiento y la posterior decisión de intervención focalizada.

### Delitos de la familia de la Infracción a la Ley de Control de Armas

Se puede constatar una dificultad en la determinación del tipo de armas que se utilizan para cometer homicidios, debido a su escasa recuperación desde los sitios del suceso reconstruidos, a los cuales se llega generalmente de manera tardía, siendo en consecuencia baja en cantidad, la incautación temprana a propósito de los delitos violentos.

Ello obliga, para efectos de detallar la naturaleza de las armas hacia las cuales concentrar el esfuerzo de obstaculización de acceso, a dirigir la mirada hacia los delitos de la Ley N° 17.798, sobre control de armas, en específico, en aquellos relacionados a las conductas de porte, posesión y tenencia ilegal de armas de fuego, para caracterizar el tipo de armas que se incautan. Esas incautaciones permiten identificar un patrón de uso de armas de fuego en los delitos que se investigan.

### Análisis de los delitos de la Ley de Control de Armas

Para un adecuado análisis territorial, se clasifica en tres tipos o categorías amplias de delito de la Ley de Control de Armas: Las “tenencias”, los “portes” y “otros”, a partir de las categorías típicas legales, que subyacen en la Ley 17.798, modificada de manera más reciente y notoria por la Ley N° 20.813 del 06 de febrero de 2015. Estas últimas modificaciones aumentan la rigurosidad de las sanciones y buscan el cumplimiento efectivo de las penas.

De esta manera, como universo de extracción de la información en las fuentes de datos sobre el perfil del armamento incautado, a partir del catálogo de la Ley 17.798 (referido a armas de fuego<sup>4</sup>) los siguientes delitos:

- Posesión o tenencia irregular de arma de fuego inscrita (Art 5 B)
- Posesión, tenencia o porte ilegal de armas de fuego (art. 9° inc. 1°)
- Posesión, tenencia o porte ilegal de municiones (art. 9°, inc. 2°)
- Porte irregular de arma de fuego inscrita (Art. 6)
- Porte de elementos prohibidos (art. 14)
- Abandono de armas de fuego (art. 14 A)

En relación a los delitos categorizados, para alcanzar una visión diagnóstica es necesario concentrarse en las incautaciones que obedecen a procesos penales. En consecuencia, las incautaciones que se

<sup>4</sup> Del catálogo total de delitos de la Ley 17.798, sólo se incluyen aquellos objetos de este estudio, relacionados directamente a armas de fuego. Así, quedan fuera de los análisis delitos como la colocación de artefactos explosivos, el porte de artefactos incendiarios, la posesión, tenencia o porte ilegal de explosivos, etc. Asimismo, quedan fuera de este estudio, delitos relacionados a los artefactos pirotécnicos, que, si bien son regulados por esta Ley, su infracción está tipificada en la Ley N° 19.680 del 25 de mayo del año 2000.

investigan en la zona sur de la Fiscalía Regional en el año 2018 y cuya cuantificación permite describir el problema conducen a una distinción entre aquellas armas de fuego incautadas que son de fabricación industrial, y que son susceptibles de comercialización y de inscripción legal a su respecto, versus aquellas que tienen un origen artesanal o industrial adulterado, de tal manera que está prohibida la comercialización y la inscripción a nombre de persona natural o jurídica alguna.

### Perfil del armamento incautado

Del total incautado el año 2018, las armas sujetas a inscripción y sujetas a control representan una gran cantidad, mientras que las armas de fabricación artesanal o hechiza corresponden a una proporción menor.

Tabla N° 1: Incautación de armas en el sector sur de la Región Metropolitana

TOTAL INCAUTACIÓN REGIÓN SUR 2018*		
ARMA	FRECUENCIA	%
ARMAS INSCRITAS	257	84%
FABRICACIÓN ARTESANAL	32	11%
USO BÉLICO	11	4%
SIN NÚMERO DE SERIE	3	1%
Total	303	100%
Municiones	15.531	

Fuente: Fiscalía Regional Metropolitana Sur (SAF-OLAP)

Del total de las armas incautadas, el 84% (257 armas de fuego) corresponden a armamento inscripto, es decir, sujeta al sistema de control registral estatal, a través de la identificación de su número de serie. Y sólo el 16% no estaban registradas en el sistema oficial (armas de fabricación artesanal, uso bélico, sin número de serie o con número de serie borrado), evidenciando una clara tendencia en el uso de armamento sujeto a control.

A partir de esto, es posible sostener que la tendencia se mantiene, en cuanto a no inclinarse hacia el uso de armas hechizas o artesanales u otras no identificables, sino mayormente se trata de origen industrial e inscritas.

También se puede inferir que si lo que más se incauta es armamento inscripto, llama la atención que sólo una fracción de ellas presentaban encargos vigentes o novedades por sustracción (hurto-robo) o por pérdida (extravío), o por abandono; y, asimismo, que las armas recuperadas vía incautación en su gran mayoría no fueron fiscalizadas por la Autoridad Fiscalizadora. Esto obliga a enfocarse en el armamento inscripto en la Dirección General de Movilización Nacional, que registra las armas particulares a nivel nacional.

### ANÁLISIS DEL PROBLEMA

Actualmente en la Zona Sur existen aproximadamente 52 mil armas inscritas. De este universo, cerca 600 se encuentran inscritas en los 3 Barrios de Alta Complejidad o Prioritarios: La Legua de San Joaquín, El Castillo de La Pintana y Bajos de Mena de Puente Alto. Estas armas representan un universo significativo y abordable en la concatenación de esfuerzos dirigidos a focalizar la fiscalización de manera suficiente

y eficiente, y la recuperación investigativa y mensurable en su impacto en una disminución de delitos transversalizados por el uso de estas armas de fuego.

Así, habiendo logrado evidenciar que el medio comisivo más utilizado en los delitos violentos corresponde a armas de fuego, y que las armas de fuego más incautadas son las de fabricación industrial y susceptibles de inscripción en el sistema registral estatal, y siendo el objetivo reducir la disponibilidad de armas de fuego en su accesibilidad para el uso en violencia armada, el análisis se enfoca en una comuna: La Cisterna, por la cantidad de armas inscritas, cuya proporción por habitante alcanza a 1 arma cada 9 residentes. Al respecto, las cifras son las siguientes:

**Tabla N° 2: Armas inscritas en La Cisterna**

2017	2017	2018	2018	2019	INDICADORES	INDICADORES
Armas	Población	Armas	Población	Armas	2018-2019	Tasa/100.000 Hbts.
10.227	90.187	10.212	90.537	10.212	0	11.279

Fuente: Elaboración propia en base a cifras de Dirección General de Movilización Nacional (DGMN).

En el contexto regional, en las 12 comunas que conforman el territorio de la Fiscalía Regional Metropolitana Sur se consignan más de 52 mil armas de fuego inscritas, de un total nacional de 753 mil armas registradas. Comparativamente, el número de armas inscritas en la comuna de La Cisterna equivale la quinta parte de la jurisdicción y es estable en los últimos tres años, sin detectarse diferencias significativas en inscripción ni en aumento demográfico, sin variación.

De esta manera, si los homicidios en la Zona Metropolitana Sur se cometen principalmente con armas de fuego; las armas de fuego que se incautan penalmente son principalmente armas inscritas. Por esta razón, corresponde entonces profundizar en el control administrativo de la tenencia inscrita, a través de la institución que por mandato legal tiene dicha función, la Autoridad Fiscalizadora dependiente de Carabineros de Chile, pero complementando en los esfuerzos desde la investigación penal de la Fiscalía, cuando transcurridos los plazos para la regularización por parte de los herederos, estos pueden estar incurriendo en delitos de tenencia ilegal de arma de fuego.

Por su lado, la estadística de fiscalización en La Cisterna, dependientes de la Autoridad Fiscalizadora 028, es la siguiente:

**Tabla N° 3: Número de casos de fiscalización en La Cisterna**

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL ACUMULADO
0	17	4	0	8	6	150	185

Fuente: Elaboración propia en base a cifras de Dirección General de Movilización Nacional (DGMN).

Es decir, del total de armas inscritas en esta comuna, que corresponden a 10.212 armas de fuego, en el año 2018 se fiscalizaron de manera disímil un total de 150 armas, con una distribución no uniforme en los últimos años. De esta manera, sin perjuicio de las limitaciones de recursos u otras explicaciones, hay una reducida práctica de control administrativo y la disparidad distributiva de la fiscalización no

evidencia parámetros conocidos o algún criterio reconocible en la revisión de las armas registradas.

Un aspecto particularmente relevante es el énfasis en la fiscalización del armamento inscrito, que es parte principal de los hallazgos en incautaciones de armas, pues en este campo se observan dos debilidades principales: El control administrativo de estos elementos es insuficiente (exigua capacidad de fiscalización) y, por otra parte, también es ineficiente (aleatorio y sin dirección).

En este contexto, a partir de la experiencia piloto en la Comuna de La Cisterna de la Zona Sur, es recomendable la aplicación de una matriz de riesgo para aumentar y dirigir la fiscalización de las armas inscritas en Chile y su recuperación investigativa, utilizando la disponibilidad de antecedentes y el cruce integrado de distintas bases de datos, en una dinámica de origen interinstitucional. Específicamente, se debe considerar el control de las armas inscritas:

- Revisión del padrón de inscriptores y armas inscritas en una zona delimitada, verificando defectos de registro en relación a sus propietarios (fuente Dirección General de Movilización Nacional, DGMN).
- Identificación de armamento cuyos propietarios se encuentran fallecidos (fuente Servicio de Registro Civil).
- Cuyos propietarios se encuentran condenados (fuente Tribunales de Justicia).
- Cuyos propietarios se encuentran prófugos de la Justicia (fuente ambas anteriores y ambas policías).
- Cuyos propietarios mantengan antecedentes policiales (Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones de Chile).

Investigación Penal de aquellos casos de irregularidad detectada que pueda ser constitutiva de infracción a la Ley 17.798 de Control de Armas, bajo la figura del artículo 5, por haber transcurridos los plazos de regularización de herederos y que pudiesen encontrarse en una situación de tenencia ilegal de arma de fuego del fallecido.

En relación con esto, el Artículo 5 de la ley 17798 reza en sus últimos incisos:

*“En caso de fallecimiento de un poseedor o tenedor de arma de fuego inscrita, el heredero, legatario o la persona que tenga la custodia de ésta u ocupe el inmueble en el que el causante estaba autorizado para mantenerla, o aquél en que efectivamente ella se encuentre, deberá comunicar a la autoridad contralora la circunstancia del fallecimiento y la individualización del heredero, legatario o persona que, bajo su responsabilidad, tendrá la posesión provisoria de dicha arma y de sus municiones hasta que sea adjudicada, cedida o transferida a una persona que cumpla con los requisitos para inscribir el arma a su nombre.*

*Si la adjudicación, cesión o transferencia no se hubiere efectuado dentro del plazo de noventa días, contado a partir de la fecha del fallecimiento, el poseedor tendrá la obligación de entregar el arma y sus municiones en una comandancia de guarnición de las Fuerzas Armadas o en una comisaría, subcomisaría o tenencia de Carabineros de Chile. La autoridad*

*contralora procederá a efectuar la entrega a quien exhiba la inscripción, a su nombre, del arma de fuego depositada. La infracción de lo establecido en esta norma será sancionada con multa de 5 a 10 unidades tributarias mensuales. La posesión provisoria antes señalada no permitirá el uso del arma ni de sus municiones.*

*La Dirección General de Movilización Nacional deberá requerir al Servicio de Registro Civil e Identificación, con una periodicidad al menos trimestral, la información correspondiente a las personas cuyas defunciones hubieren sido registradas durante el trimestre inmediatamente anterior por dicho Servicio, con el objeto de llevar a cabo las actuaciones que sean conducentes para regularizar, si fuere necesario, la posesión e inscripción de la o las armas inscritas a nombre de las personas cuya defunción se haya informado.”*

Ante ello, se inquirió la información de la totalidad de los inscriptores de armas de fuego de la comuna de La Cisterna, a la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN), institución a cargo del sistema registral estatal del parque armamentista, entidad que informó la cantidad de 10.212 armas de fuego inscritas.

En su momento, de la información relativa a los inscriptores de armas de la comuna de La Cisterna, se depuró entonces la cantidad de armas inscritas y la limitada fiscalización administrativa que se ha venido practicado. Con esa información a la vista, se cruzó con la base de datos de las personas fallecidas, verificando que de los propietarios inscritos en la comuna, sólo 6.053 armas de fuego se encuentran inscritas realmente en la comuna de La Cisterna, y que las restantes aparecen registradas en comunas aledañas.

Cabe destacar que esta observación a la información, hasta el día de hoy no es compartida por la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN), sin perjuicio que de la revisión caso a caso por parte de la PDI, a partir del acceso compartido que dispone de la base de datos, les arroja semejante disconformidad.

De esta forma, del análisis desagregado de la información surgen interesantes datos a considerar como descriptores:

- 34 armas a nombre de personas jurídicas
- 82 armas sin información respecto a su propietario
- 232 armas inscritas a nombre de personas con antecedentes penales
- 249 armas inscritas a nombre de personas con antecedentes policiales
- 2.327 armas inscritas a nombre de 1.889 personas fallecidas.

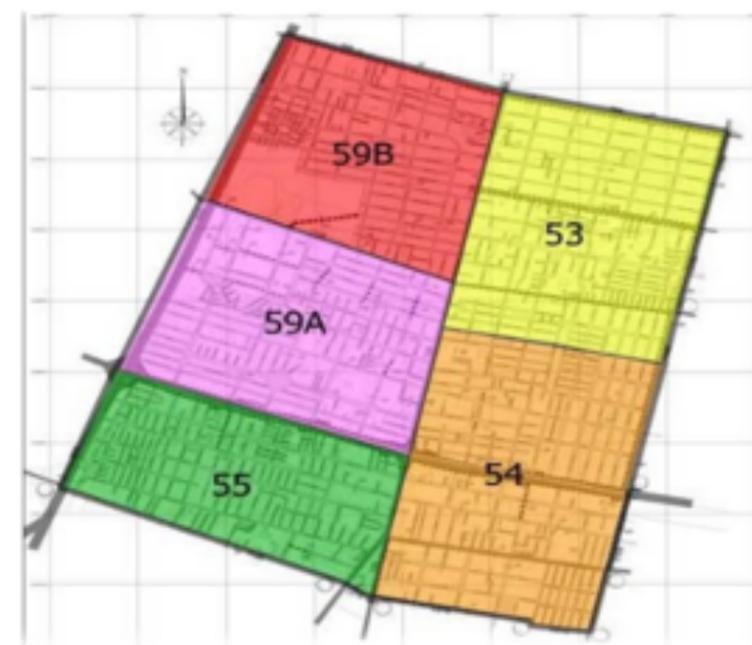
Ante tales hallazgos, se procedió a conformar un equipo de despliegue en terreno conformado por detectives de la Policía de Investigaciones de Chile, que formuló la denuncia penal ante la Fiscalía de Análisis, por la presencia de una eventual comisión de delitos de tenencia ilegal de arma de fuego, entre

otras infracciones a la ley 17.798. Esto derivó en la expedición por parte de la Fiscalía de SACFI SUR de una orden de investigar, para verificar la existencia de los hechos denunciados, y la determinación de sus eventuales responsables.

Para ese fin, se delimitó un cuadrante territorial según la subdivisión geográfica de Carabineros de Chile, correspondiente al número 55<sup>5</sup>, y se concurrió en un plazo acotado de 60 días a un total inicial de 470 domicilios en que figuraban propietarios inscriptores de 610 armas de fuego (24,8% del total de armas inscritas a nombre de difuntos residentes en La Cisterna), fallecidos hace más de 90 días y que no hubiesen dado noticia sus herederos de la muerte del inscriptor, empadronando como testigos a quienes actualmente residían en tales inmuebles, a cuyo respecto se invitó a declarar en tal calidad, obteniendo la espontánea entrega de 108 armas de fuego y aproximadamente 1.000 municiones de arma de fuego:

- Plazo: 60 días.
- Concurrencia a 470 domicilios de cuadrante 55 de La Cisterna.
- Propietarios inscriptores de 610 armas de fuego.
- Fallecidos hace más de 90 días.
- Recuperación material de 108 armas de fuego y 1.000 municiones.

**Gráfica N° 1: Límites y ubicación de Cuadrantes de Carabineros de Chile en La Cisterna.**



Fuente: Elaboración propia en base a mapa de Cuadrantes de Carabineros de Chile

<sup>5</sup> Ver siguiente mapa, con subdivisión de cuadrantes de Carabineros de Chile.

De acuerdo a esto, la efectividad en la recuperación de 1 arma de inscriptor fallecido es alta: una por cada 4 domicilios visitados. Asimismo, y sin perjuicio de la recuperación investigativa de armamento en situación irregular, se logró evidenciar el hallazgo de importantes realidades asociadas al fenómeno de las armas de fuego, tales como:

- 108 armas fueron recuperadas
- 1.006 municiones fueron recuperadas
- 140 armas fueron referidas como perdidas o extraviadas (fenómeno nacional)
- 268 armas no fueron encontradas en los domicilios en que se encuentran inscritas actualmente, reflejando una distorsión de la realidad registral
- 9 armas fueron referidas como robadas, hurtadas o sustraídas
- 22 armas fueron referidas como entregadas voluntariamente a Carabineros, sin constar dicha situación como observada a nivel de novedad en el sistema registral
- 71 direcciones de inmuebles donde se encuentran inscritas armas de fuego, en que no fue posible su verificación por cuanto habían sido demolidos, alterados o bien re-edificados.
- En sólo 3 casos los actuales poseedores habían realizado la regularización de los trámites administrativos para la re-inscripción del armamento del fallecido a nombre de alguno de sus herederos, correspondiendo en su mayoría a funcionarios policiales tanto los fallecidos como sus herederos.

Este problema, evidenciado a partir del ejercicio investigativo, devela la necesidad de responder algunas preguntas y apreciar algunos nudos críticos que en el futuro que ayudan en el diseño de medidas para la contención, tales como:

- ¿Los domicilios que registran armas inscritas y que han sido modificados en su estructura, numeración y ubicación, y que son modificadas por permiso municipal no son informadas a la autoridad de armas?
- ¿Las entregas voluntarias antecedentes que fueron practicadas a Carabineros conllevan un acta que quede en manos de quien materializa la entrega?
- Sólo se pudo entrar en conocimiento de la pérdida y de la sustracción de armas de fuego con posterioridad a esta investigación, que no había sido informada previamente.
- A diferencia de los extravíos, que sólo generan novedades de registro administrativo, las menciones de sustracción generarán una investigación penal por el hurto o robo, y que van a devenir además en el encargo del objeto, y la configuración de un delito flagrante de receptación en relación a quien ostente la posesión actual del arma de fuego, expandiendo los límites investigativos iniciales.

Respecto de las más de 100 armas recuperadas, cabe referir lo siguiente:

De las armas recuperadas, y atendido el tiempo transcurrido desde el fallecimiento de su inscriptor hasta su levantamiento por parte de los funcionarios policiales, se dispuso la realización de una pericia criminalística en dos direcciones:

- Peritaje de determinación de eventual participación en un delito violento, a través del examen de correspondencia con las huellas balísticas incorporadas en el sistema de los Laboratorios Criminalísticos.
- Peritaje de determinación mecánica de alteraciones o modificaciones estructurales y/o funcionales de aptitud del disparo en relación a su condición original, para dotarla de un mayor poder destructivo.

Lo anterior conlleva necesariamente un aumento del trabajo de los peritos armeros artificieros y de los peritos balísticos, generando necesidad de recursos humanos y técnicos para absorber la demanda.

Una vez recuperada el arma, y verificados negativamente los resultados de ambos peritajes, se procede a realizar la figura de la Entrega Voluntaria a la Autoridad Fiscalizadora del Departamento OS11, de Control de Armas y Explosivos de Carabineros de Chile, para la recepción material de las armas de fuego, el registro de la novedad de “entregada” en su base de datos del registro nacional de inscriptores. Luego, esto conduce al destino terminal o final de la vida de un arma: la inutilización de la misma y, finalmente, su destrucción en la fundición de hierro en la planta de la empresa Gerdau.

De esta manera se cierra el proceso completo, con la destrucción del arma recuperada (siempre que haya sorteado exitosamente el resultado de ambos peritajes) y su baja del sistema de registro estatal de armas.

En caso que el peritaje resulte positivo, detonará en la ampliación de la investigación penal, que puede conllevar el esclarecimiento de un delito donde dicha arma haya sido el medio comisivo, y de esa manera no destruir la evidencia clave para el caso relacionado.

Insistiendo en que el problema en nuestras realidades locales no está determinado por una alta frecuencia de los homicidios en comparación a otras realidades regionales continentales, ni por la gran tasa de armas inscritas por cada cien mil habitantes, es fundamental trasladar el enfoque hacia el análisis de la disponibilidad de armas utilizadas para la comisión de delitos (atendida su alta participación en delitos violentos) y que debería ser replicado de manera estandarizada al momento de diagnosticar cada región y en el nivel nacional.

Es a partir de esta experiencia práctica que se debe subrayar entonces la necesidad de uniformar descriptores, protocolos de revisión y productos de análisis en las diversas Fiscalías, a partir de la obtención de la información de sus propias bases de datos, así como de las instituciones públicas encargadas, para la identificación de vínculos y patrones de actividad criminal asociados a este tipo de delitos y sus objetos materiales.

Específicamente, en la recolección de antecedentes, precedido de un importante esfuerzo de coordinación de las diversas instituciones participantes, una vez seleccionado el período de análisis

(muestral) cabe considerar 10 estimaciones básicas del siguiente tipo, en explícita identificación de qué repartición debe aportar qué información:

1) Determinar en un tramo temporal justificadamente acotado, la cantidad de casos de homicidios cometidos en una región, desglosado por comunas, en frecuencia y tasa por cada 100 mil habitantes: Sistema de Apoyo a los Fiscales de la Unidad de Gestión e Informática de la Fiscalía Regional.

2) Determinar la cantidad de víctimas, grado de desarrollo de los homicidios y medio comisivo de los mismos (Arma de fuego/ Arma Blanca/ Otros medios): Sistema de Apoyo a los Fiscales de la Unidad de Gestión e Informática de la Fiscalía Regional Respectiva y lectura del relato del hecho en cada caso.

3) Determinar el Tipo de Arma de fuego: inscrita versus no inscrita en la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN) e incautada en los delitos categorizados como “Tenencias, Portes y Otros”: Sistema de Apoyo a los Fiscales de la Unidad de Gestión e Informática de la Fiscalía Regional Respectiva y lectura del relato del hecho en cada caso; Registro Nacional de Inscriptores de la DGMN.

4) Cantidad de armas inscritas en la región, desglosado por comunas, en año 2015 y 2017: Dirección General de Movilización Nacional, DGMN

5) Cantidad de armas fiscalizadas en la región, desglosado por comunas, en año 2015 y 2017: Dirección General de Movilización Nacional, DGMN

6) Revisión del padrón de inscriptores y armas inscritas en una zona delimitada (cuadrante ejemplar), verificando defectos de registro en relación a sus propietarios (fuente Dirección General de Movilización Nacional, DGMN)

7) Identificación de armamento:

- Cuyos propietarios se encuentran fallecidos (fuente Servicio de Registro Civil).
- Cuyos propietarios se encuentran condenados (fuente Tribunales de Justicia).
- Cuyos propietarios se encuentran prófugos de la Justicia (fuente ambas anteriores y ambas policías).
- Cuyos propietarios mantengan antecedentes policiales (Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones de Chile).
- Cuyos propietarios sean personas jurídicas.
- Sin información respecto a su propietario.

8) Investigación Penal de aquellos casos de irregularidad detectada que pueda ser constitutiva de infracción a la Ley 17.798 de Control de Armas, bajo la figura del artículo 5, por haber transcurridos los plazos de regularización de herederos y que pudiesen encontrarse en una situación de tenencia ilegal de arma de fuego del fallecido.

9) Recuperación de armas con determinación de los siguientes campos novedosos:

- Tipificación de armas recuperadas
- Tipificación de municiones recuperadas,
  - referidas como perdidas o extraviadas (fenómeno nacional),
  - no encontradas en los domicilios en que se encuentran inscritas
  - referidas como robadas, hurtadas o sustraídas
  - referidas como entregadas voluntariamente a Carabineros, sin constar dicha situación en el sistema registral
- Direcciones de inmuebles donde se encuentran inscritas armas de fuego, en que no fue posible su verificación por cuanto habían sido demolidos, alterados o bien re-edificados.

10) Determinación y clasificación de las armas recuperadas según resultado de los peritajes:

- Peritaje de determinación de eventual participación en un delito violento, a través del examen de correspondencia con las huellas balísticas incorporadas en el sistema de los Laboratorios Criminalísticos.
- Peritaje de determinación mecánica de alteraciones o modificaciones estructurales y/o funcionales de aptitud del disparo en relación a su condición original, para dotarla de un mayor poder destructivo.

De manera complementaria a lo referido en esta iniciativa, los ejes que deberían estructurar el análisis estratégico de los problemas delictivos con las armas de fuego, según la experiencia de esta fiscalía regional, y que estimamos fundante para el diseño y construcción de una política de control de las armas de fuego deberían ser:

1. La inscripción de armas de fuego y los fenómenos que la rodean:

- Inscripción fraudulenta y testaferrato, desvío de armas inscritas y creación de una política de persecución penal tráfico de armas de fuego establecido en el artículo 10 de la Ley 17.798.

2. La fiscalización y control administrativo de las armas de fuego:

- Sobre los propietarios inscritos.
- La priorización de la fiscalización y regularización de la tenencia (incautación, entrega para su destrucción o transferencia a un tenedor debidamente habilitado, según corresponda) en aquellos inscriptores fallecidos, condenados y prófugos de la justicia con orden de detención vigente, en los casos que sea posible.

3. La extracción de armas

- Recuperación investigativa.

- Incautaciones investigativas.
- Entregas voluntarias.
- Hallazgos flagrantes.

En síntesis, a partir del examen de casos investigados por la Fiscalía Sur en los últimos 8 años, principalmente en relación con los delitos de homicidios, ha sido posible constatar que en el 60% el medio comisivo corresponde a armas de fuego.

Asimismo, en aquellos casos de Porte y Tenencia de armas de fuego, se constata que un altísimo porcentaje de armas incautadas corresponden a armamento de origen industrial inscrito legalmente y que ha llegado a manos de la delincuencia por desvío, robo, extravío o testaferrato.

Además, se determinó a nivel nacional que en el año 2018:

- 4.900 armas de fuego se reportaron como perdidas.
- 1.500 armas de fuego se reportaron como sustraídas.
- 7.500 armas nuevas fueron inscritas.
- 1.600 armas de fuego se entregaron voluntariamente, sin mediar esfuerzo investigativo, fiscalizatorio ni persecutorio.
- Se fiscalizó una mínima parte de lo inscrito y registrado, de manera diversa, desequilibrada y aleatoria, a nivel regional sur, 2.060 de 51.054 armas de fuego (4%), superando la tendencia de 1% de los últimos seis años.
- Se logró incautar sólo casi 2.000 armas de fuego, en su mayoría en situación de flagrancia, casual en muchos casos -a propósito de un control de identidad o vehicular-, y en otros tantos a propósito de otros delitos.
- La cifra de armas incautadas en investigaciones dirigidas y motivadas hacia su extracción, resulta aún menor a la cantidad global de incautaciones flagrantes.

Estos hallazgos conducen a considerar y recomendar que se deben priorizar los esfuerzos hacia obstaculizar la disponibilidad de acceso a las armas de fuego, articulando a las diversas instituciones públicas incumbentes, a través de una mejor gestión de información y análisis, del rol y resultados de la labor en cuatro ejes de acción:

- a. La inscripción de armas de fuego: Dirección General de Movilización Nacional (DGMN).
- b. La fiscalización de las armas: Autoridad Fiscalizadora y Carabineros de Chile.
- c. La extracción vía persecución penal de las armas irregulares: Carabineros, Policía de Investigaciones y Ministerio Público, y

- d. La entrega voluntaria de armas de fuego: Plan “Entrega tu arma” del Ministerio del Interior.

Un aspecto particularmente relevante es el énfasis en la fiscalización del armamento inscrito, que es parte principal de los hallazgos en incautaciones de armas, pues en este campo se observan dos debilidades principales: El control administrativo de estos elementos es insuficiente (exigua capacidad de fiscalización) y, por otra parte, también es ineficiente (aleatorio y sin dirección).

En este contexto, se propone la aplicación de una matriz de riesgo para aumentar y dirigir la fiscalización y recuperación investigativa de las casi 800.000 armas inscritas en Chile, utilizando la disponibilidad de antecedentes y el cruce integrado de distintas bases de datos, en una dinámica de origen interinstitucional, a partir de la experiencia piloto en la comuna de La Cisterna de la Zona Sur.

## ANTECEDENTES DEL PROGRAMA-PROYECTO-INTERVENCIÓN

**El objetivo general consiste en:**

Obstaculizar la utilización de las armas de fuego de origen industrial e inscritas por particulares fallecidos, como medio comisivo en delitos violentos, a través de un modelo estandarizable y replicable de recuperación investigativa penal, reconocible y dirigible desde el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI) a partir de una experiencia en la Comuna de la Cisterna de la Zona Sur, integrando sistemas de información e involucrando diversas instituciones públicas, articuladas desde la Fiscalía Sur.

**Los objetivos específicos son:**

- Extracción y Análisis de información subutilizada y disponible en la Fiscalía.
- Obtención de información desde otros servicios públicos, Integración y Análisis de la misma.
- Dirección de la investigación y del proceso de Recuperación Investigativa Penal, en la estructuración del equipo de control y la focalización de sus esfuerzos de manera suficiente y eficiente.
- Regularización y Recuperación de armamento en situación de riesgo, según la matriz diseñada al efecto.
- Articulación de esfuerzos interinstitucionales hacia la obstrucción del acceso al armamento inscrito en su uso como medio comisivo en delitos transversalizados.

## MODELO DE PROCESOS

Para ello se identifican 7 actividades principales:

- a. Focalizar la recuperación de armas de fuego en los Barrios de Alta Complejidad.

- b. Revisar y analizar los hechos y hallazgos en materia de uso de armas en delitos violentos.
- c. Recopilar la información desde las diversas bases de datos de las instituciones incumbentes.
- d. Elaborar la matriz de riesgo y establecer directrices de actuación.
- e. Estructurar un equipo investigativo recuperador especializado.
- f. Recuperar y regularizar el armamento inscrito cuyos propietarios se encuentren fallecidos, condenados o prófugos, entre otros destinatarios.
- g. Regularización en el sistema de inscripción de las armas incautadas.

A la fecha se han desplegado todas las acciones:

- Estudio de los delitos violentos en la Zona Sur para determinar el medio comisivo y patrones a partir de un trabajo colaborativo de analistas.
- Análisis de la naturaleza de las armas de fuego incautadas a propósito de lo anterior.
- Obtención de informaciones desde diversas instituciones públicas, por ejemplo, acerca de los fallecidos (SRCEI), condenados y prófugos (Tribunales de Justicia), verificando el cruce con el Registro Nacional de Inscriptores de la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN) y que no hayan sido fiscalizados anteriormente (Autoridad Fiscalizadora).
- Elaboración de la matriz de riesgo para la recuperación de armas.
- Conformación del equipo especializado de recuperación (Policía de Investigaciones, OS11 de Carabineros y Prefectura Sur).
- Calendarizar jornadas de recuperación dirigidas según la matriz.
- Recuperar armamento inscrito en situación irregular y extraerlos de circulación.
- Identificar las situaciones registrales del armamento, propietarios y lugares de inscripción.
- Remisión a doble peritaje de lo recuperado.

## EVIDENCIA Y RESULTADOS

Un aspecto importante, pero aún preliminar, es evaluar el cumplimiento de objetivos, metas e indicadores y, luego, estandarizar el modelo para su aplicación en otras fiscalías y jurisdicciones. Entre los logros iniciales destacan:

- El acceso y análisis de la información que se encontraba en las bases de datos de Fiscalía relacionados con delitos violentos investigados y las características de sus medios comisivos permitió constituir mecanismos internos de flujo permanente de antecedentes.

De igual forma, en relación a la información que se precisa de otras instituciones, se han formalizado y validados el acceso, los mecanismos e interlocutores.

- Se logró la conformación de un equipo de trabajo con PDI para la recuperación y de Carabineros para la fiscalización, elaborando un protocolo y flujograma de trabajo estandarizable y replicable, que facilita la supervisión de esta labor.
- Se actualizó la información registrada en el sistema de inscripción de armas, que permitió avanzar en pocas jornadas, todo lo que no se había logrado en años de esfuerzo insuficiente e ineficiente.

## BENEFICIOS Y USUARIOS

Sin duda, el esfuerzo por aprovechar las metodologías del análisis criminal, potenciando la gestión de información y la interoperabilidad del sistema de seguridad pública y penal ante un problema emergente que amerita acciones estratégicas interinstitucionales en pos de una acción persecutora más eficiente, implica una serie de beneficios. Entre los beneficiarios directos se pueden señalar las instituciones públicas incumbentes, la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN) y su registro nacional de inscriptores, las Autoridades Fiscalizadoras, que optimizaron el uso de sus recursos, la Policía de Investigaciones en su rol investigativo, y naturalmente la Fiscalía Sur en su rol de dirección de la investigación y articulación de equipos de trabajo

Entre los beneficiarios directos destacan las eventuales víctimas del ejercicio de la violencia armada, cuyas vidas y salud podrían haber sido agredidas de no haber mediado la recuperación del armamento en situación irregular. Aquellas personas que mantenían armamento en situación irregular en sus domicilios, y que de no mediar este ejercicio, se exponían a su sustracción o uso accidental o doloso.

## PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

Como se ha destacado en otras iniciativas, especialmente a partir del trabajo de Fundación Paz Ciudadana y la International Association of Crime Analysts (IACA) con el apoyo de Motorola Solutions Foundation, que logran poner en marcha innovaciones para mejorar la calidad y la eficiencia de los servicios para la prevención eficaz y la persecución penal, a partir de un mejor aprovechamiento del análisis delictual y del uso de las tecnologías, también ha habido dificultades. Las principales han sido:

- La resistencia a la entrega de la información requerida por parte de las instituciones públicas incumbentes.
- La impureza de parte de la información recibida, que hubo de ser depurada.
- La ausencia de experiencias previas, que obligaban a crear un proceso de trabajo innovador y replicable.

En este contexto, una dificultad adicional ha sido la situación del (des)control de las armas de fuego en los Barrios de Alta Complejidad, como siguiente eslabón de aplicación del modelo. Esta es una realidad que definitivamente impone mayor urgencia en la sistematización de esta iniciativa y evaluación para -a partir de la valoración- transferir esta modalidad de trabajo a otros entes.

## APRENDIZAJES Y DESAFIOS

A la hora de identificar los aprendizajes alcanzados a partir de la sistematización de esta experiencia, cabe formular algunas reflexiones finales con el objetivo de consolidar este modelo práctico de análisis asociado a la persecución penal y la reducción del uso de armas en la comisión de delitos violentos. En este contexto, es fundamental:

- Resignificar los datos registrados en el Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF), y convertirlos en información útil para la observación de las realidades criminógenas de nuestras comunas, advirtiendo desde ellos el comportamiento de los homicidios y delitos violentos en la Zona Sur de la capital, como reflejos de la violencia cometida con armas de fuego, y para determinar su medio comisivo, por un equipo coordinado por los Analistas de la Fiscalía Sur.
- Proponer una lectura interpretativa del contexto, que lleve a tomar una decisión selectiva de política criminal regional, en distancia de impresiones prejuiciadas y cercana a la evidencia sustentable en hallazgos analizados, hacia un énfasis en la obstaculización en el acceso a las armas de fuego como medio comisivo transversal de diversos delitos.
- Conformar equipos especializados de investigación de Analistas y Fiscales, en conjunto con las Policías, para la detección de necesidades y el uso amplio de herramientas investigativas de hechos, con expectativas de anticipación a las manifestaciones delictuales identificadas.
- La generación de un equipo de trabajo interdisciplinario desde una experiencia piloto, estandarizable y consciente de la dirección de sus esfuerzos, de una manera identificable, suficiente y eficiente, en la recuperación investigativa y regularización de armamento que se encontraba en poder de condenados, prófugos y herederos de inscriptores fallecidos.
- La generación y desarrollo de una perspectiva de sistema, en la comprensión de la necesidad y convocación de diversos actores relevantes hacia la actualización y el cruce integrado de datos, tendientes a la confección de un flujograma de proceso en el eje de inscripción de armas; y de una matriz que sirva de guía a la recuperación investigativa del armamento inscrito en La Cisterna y en los Barrios de Alta Complejidad; y de un sistema de registro y análisis de los objetos que se incautan o entregan voluntariamente.

Finalmente, se estima que en la medida que los esfuerzos locales, que eventualmente pueden devenir en una modesta buena práctica, deberían ser piloteados o testeados en una realidad observada y analizada, en integración de instituciones, y en el uso de recursos de la manera más eficiente posible. Luego, dado esto entonces será posible que tales despliegues cobren un nuevo sentido, en cuanto se dirijan a la elaboración de experiencias replicables, con mayor o menor ambición de modelos estandarizados y replicables a nivel regional y nacional, que enriquezcan la persecución hacia la anticipación y evitación de nuevas y/o antiguas víctimas de la violencia armada.

Finalmente, en el anexo adjunto a la descripción de esta iniciativa compartimos el Plan de Persecución Penal - tipo desarrollado en el contexto de esta experiencia y que queda sujeto – a modo de propuesta- para profundizar tanto la metodología como su replicabilidad y validación por terceros.



PLAN DE PERSECUCIÓN PENAL N° XXXXXXXXXX

FISCALÍA REGIONAL XXXXXXXXXX

“Nombre del Foco”  
Fecha XX de XXXX de XXXX

De acuerdo a lo señalado en el Artículo 37 bis inc. final de la Ley 20.861, el presente documento ha sido declarado reservado y lo señalado en el Oficio FN N° 133/2010 de fecha 31.03.2010.

PLAN DE PERSECUCIÓN PENAL	
Fiscalía Regional	
N° y Nombre del Foco Investigativo	
Determinación de Objetivos	
Objetivo General	Generar conocimiento sistematizado respecto de la inscripción de armas de fuego en la comuna de xxx y con ello favorecer la creación de experiencias replicables
Objetivos Específicos	1° Obtener información relativa a armas inscritas, domicilios y sujetos a cuyo nombre se registran en el sector territorial materia del presente Foco. 2° Identificar sujetos de interés, agrupaciones delictuales, mercados delictuales entre otros fenómenos criminales, asociados al presente foco delictual. 3° Realizar un despliegue policial en territorio preestablecido, orientado a una regularización del armamento inscrito, permitiendo el registro de novedades administrativas en materia del presente Foco, junto con la realización de eventuales detención de imputados, incautaciones, recuperaciones y peritaje de armamento que procedan.
Definición del equipo de Foco y metodología de trabajo del equipo	
Fiscal a cargo del Foco	
Equipo de Apoyo	(Analista de seguimiento). (Fiscal de apoyo).
Metodología de Trabajo del Equipo de Foco	Análisis de información de diversas fuentes Institucionales como son la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN), Tribunales Penales, Registro Civil e Identificación, Autoridad

ACTIVIDADES	
Actividades referidas a Diligencias Investigativas	
Descripción y Alcance	<p>Requerimientos de información vía oficio, correo electrónico u otra vía idónea, a fuentes institucionales de interés para el presente foco.</p> <p>Consulta de plataformas institucionales disponibles en relación a registros de interés para el presente foco.</p> <p>Seguimiento en redes sociales por parte de analistas SACFI y equipo policial de posibles sujetos con factores de riesgo.</p> <p>Seguimientos y vigilancias discretas de sujetos de interés declarados.</p> <p>Requerimiento de redes familiares en la determinación de conexiones entre los sujetos de interés.</p> <p>Inspección en terreno de armas presuntamente irregulares y entrevista con sus poseedores a fin de facilitar la entrega voluntaria o en su defecto la regularización de los registros de acuerdo la situación actual.</p>
	<p>Fiscalizadora, Policía de Investigaciones, Entidades Municipales, entre otras.</p> <p>Monitoreo quincenal de solicitudes y requerimientos de información interinstitucionales.</p> <p>Lectura de denuncias similares a hechos del Foco.</p> <p>Monitoreo y reporte mensual por analista de seguimiento.</p> <p>Reunión de presentación del Foco a equipo policial.</p> <p>Despacho de Instrucciones Particulares escritas y/o verbales.</p> <p>Reuniones mensuales de estados de avance y dirección de la investigación entre el Fiscal del Foco y el Equipo Policial.</p> <p>Coordinación de reuniones de retroalimentación entre equipos de analistas SACFI y equipos policiales.</p> <p>Reporte de análisis de información recogida para establecimientos de priorizaciones y blancos policiales.</p>
Coordinación con Unidades Internas del Ministerio Público	Comunicación con equipo preferente de armas, a objeto que informen la ocurrencia o aparición de denuncias con características de interés
Planificación de Recursos Policiales de Apoyo	
Equipo Policial de Apoyo	Policía de Investigaciones
Metodología de Trabajo del Equipo Policial	<p>Análisis de información de inscripción de armas.</p> <p>Análisis de Barrios de alta peligrosidad e índices de violencia en la comuna.</p> <p>Reunión de presentación del Foco con Fiscal y equipo.</p> <p>Despacho de Instrucciones Particulares, verbales y escritas.</p> <p>Reuniones mensuales de estados de avance y discusión de informes policiales evacuados.</p> <p>Coordinación de reuniones de retroalimentación entre equipos policiales y analistas SACFI</p> <p>Coordinación y gestión de peritajes requeridos a Laboratorio Criminalístico de la PDI (LACRIM)</p> <p>Reuniones de planificación y estrategia para ejecución de procedimientos derivados de autorizaciones judiciales y despliegue territorial.</p> <p>Coordinación de diligencias de visitas en terreno.</p> <p>Informes policiales con resultados de operativos ejecutados.</p>
Actividades de contacto con la Comunidad, Organizaciones Públicas, Privadas y Autoridades	
	<p>Comunicar al Jefe de Comunicaciones de la Fiscalía Regional, la declaración del Foco.</p> <p>Comunicar al Jefe Comunal de Seguridad Pública de la comuna la creación del foco investigativo.</p> <p>Informar el Consejo Comunal de Seguridad Pública de la comuna, los resultados del foco investigativo.</p>
Recursos Materiales de Apoyo Extraordinario	
Grupo de Trabajo, Agrupación de Focos de la PDI.	
Grupo de Trabajo, Equipo de analistas.	
Asistente administrativo con dedicación preferente.	
Analista del Proyecto de Armas	

Período y Ámbito Territorial	
Período: Año 20XX al 2019, hasta cumplimiento de plazo de investigación del Foco.	
Ámbito Territorial: Comuna de xxx	
Resultados Esperados	
Objetivo 1. Obtener información relativa a armas inscritas, domicilios y sujetos a cuyo nombre se registran en el sector territorial materia del presente Foco.	
Resultado Esperado: Obtener un listado con las armas inscritas en la comuna, sus respectivas direcciones de inscripción y los sujetos que las inscriben.	
Indicador de Proceso, de resultado o logro de objetivo: Listado de Inscriptores recibido	
Objetivo 2. Identificar sujetos de interés, agrupaciones delictuales, mercados delictuales entre otros fenómenos criminales, asociados al presente foco delictual.	
Resultado Esperado: En base a lo obtenido en el objetivo 1, aplicar criterios de riesgo y obtener un listado de sujetos de interés y sus posibles vinculaciones a bandas criminales y/o a mercados delictuales.	
Indicador de Proceso, de resultado o logro de objetivo: Listado actualizado de sujetos de interés del foco.	
Objetivo 3.- Realizar un despliegue policial en territorio preestablecido, orientado a una regularización del armamento inscrito, permitiendo el registro de novedades administrativas en materia del presente Foco, junto con la realización de eventuales detención de imputados, incautaciones, recuperaciones y peritaje de armamento que procedan.	
Resultado Esperado: Ejecución de las visitas y fiscalizaciones al menos a la mitad de los sujetos identificados con factores de riesgo.	
Indicador de Proceso, de resultado o logro de objetivo: % de sujetos visitados. Fórmula: cantidad de sujetos visitados / cantidad de sujetos con factores de riesgo *100	
Actividades de comunicación de la ejecución del plan y de sus resultados	
	<p>Compartir resultados con equipos policiales, al inicio y durante la investigación del foco para fortalecer y complementar la investigación y los objetivos trazados y al término del foco para reforzar los compromisos con los equipos policiales, y la valoración del trabajo realizado orientado a los resultados obtenidos.</p> <p>Comunicar a Jefe de Comunicaciones resultados o impacto generado a raíz del foco.</p> <p>Comunicar al finalizar el foco investigativo, a la Dirección General de Movilización Nacional a fin de incentivar las regularizaciones del armamento revisado.</p>
Plazo de Término de Ejecución del Plan de Persecución Penal	



F U N D A C I Ó N

**PAZ CIUDADANA**

*Políticas públicas en seguridad y justicia*

[www.pazciudadana.cl](http://www.pazciudadana.cl)

Valenzuela Castillo 1881, Providencia, Santiago de Chile

**Correo:** [fpc@pazciudadana.cl](mailto:fpc@pazciudadana.cl)

**Teléfono:** +56 22 363 38 00



@fpciudadana



@fpciudadana



@fpciudadana



/fundacionpazciudadana