CENTRO MICRODATOS
Departamento de Economía

Informe Final:
Primer estudio de evaluación del sistema de análisis criminal y focos investigativos del Ministerio Público, año 2018

Agosto de 2019

Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios
Diagonal Paraguay 257, Torre 26, Oficina 1601
Tel: (56 2) 2978 3793

FACULTAD ECONOMÍA Y NEGOCIOS UNIVERSIDAD DE CHILE

UNIVERSIDAD DE CHILE

Tabla de contenido

Presentación general 5

Introducción 5

Orden del informe y contenidos 7

1. SACFI: antecedentes generales y algunos logros del sistema 9

1.1 Introducción 9

1.2 Dimensión del SACFI al interior del Ministerio Público 10

1.3 Resultados observados del SACFI en materia de persecución penal 14

2. Objetivos del estudio y aspectos para evaluar 24

2.1 Objetivos del estudio 24

2.2 Análisis de los objetivos y aspectos para evaluar el SACFI 24

3. Logros del estudio para la evaluación del SACFI 29

3.1 Resumen de logros de la evaluación cualitativa 29

3.2 Resultados de la revisión documental 32

3.2.1 Análisis de cumplimiento de requisitos mínimos 33

3.2.2 Análisis de niveles de calidad 36

3.3 Estudio de las metas de unidades regionales SACFI 39

4. Evaluación del SACFI 56

4.0 Introducción 56

4.1 Análisis de eficiencia en recursos humanos, materiales y de capacitación 57

4.1.1 Análisis económico – presupuestario 58

4.1.2 Funcionamiento eficiente del sistema 60

4.1.3 Hallazgos del levantamiento cualitativo 63

4.2 Modelo de trabajo que estandarice acciones a desarrollar por el equipo 65

4.2.1 Hallazgos del levantamiento cualitativo 65
4.2.2 Análisis de la revisión documental 66
4.2.3 Análisis del uso de sistemas de información (SIMAC) 67
4.3 Estándares mínimos para velar por la calidad y trazabilidad de productos 70
4.3.1 Hallazgos desde el levantamiento cualitativo 70
4.3.2 Análisis de la revisión documental 70
4.4 Uso de metodología para elaboración de productos de SACFI 71
4.4.1. Hallazgos del levantamiento cualitativo 72
4.4.2 Revisión documental 72
4.5 Cumplimiento de actividades del Plan de Persecución Penal asociado a focos 73
4.5.1 Revisión documental 73
4.5.2 Análisis desde los sistemas de información 74
4.6 Desempeño investigativo en lograr identificar imputados 75
4.6.1 Hallazgos desde el levantamiento cualitativo 75
4.6.2 Revisión documental 75
4.6.3 Análisis de sistema de información 76
4.7 Desempeño investigativo en lograr generación de información útil para la judicialización 77
4.7.1 Sistemas de información 77
4.7.2 Hallazgos desde el levantamiento cualitativo 79
4.8 Desempeño investigativo en lograr términos de calidad 79
4.9 Coordinación con actores externos 80
4.9.1 Hallazgos desde el levantamiento cualitativo 80
4.9.2 Sistemas de información 81
4.10 Acciones de prevención en seguridad pública 85

4.10.1 Hallazgos desde el levantamiento cualitativo 85
4.10.2 Hallazgos en la Revisión documental 85
5. Análisis general del SACFI y conclusiones 87
5.1 Aspectos generales 87
5.2 Análisis de cuestiones particulares 94
5.2.1 Sobre el gasto en casos foco y casos no foco 94
5.2.2 SACFI en proceso de instalación 97
5.2.3 Sobre la información para construir focos 101
5.2.4 Externalidades del SACFI 103
5.2.5 Organización del sistema 106
5.2.6 La relevancia de los Planes de Persecución Penal 107
5.3 Conclusiones y propuestas de desarrollo 109
Anexo 1. Instrumento de revisión documental y cálculo de ponderadores 120
Anexo 2. Metodología de cálculo presupuestario 130
Anexo 3. Memoria de cálculo para indicadores 132
Referencias 145

Presentación general

Introducción

Este estudio fue desarrollado por el centro de Microdatos de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, y para él se conformó un equipo de académicos y profesionales de dicha Facultad, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile y del Centro de Modelamiento Matemático.

El equipo de trabajo llevó a cabo la evaluación del *Sistema de Análisis Criminal y de Focos Investigativos,* SACFI, una nueva forma de funcionamiento y organización en la entrega de servicios del Ministerio Público para la persecución penal de delitos contra la propiedad y otros de mayor connotación social con imputado desconocido y prolífico, que considera *"la incorporación de estrategias de análisis e investigación sobre mercados delictuales u otras estructuras de criminalidad reconocibles"*.

Bajo el contexto de la "Ley de Fortalecimiento del Ministerio Público", el SACFI se instaló de manera gradual en las Fiscalías Regionales. En la Fase I de instalación, que comenzó el año 2016, el sistema se incorpora en las Fiscalías Regionales de Valparaíso, O'Higgins, Bío Bío y La Araucanía; en Fase II, que inicia el año 2017, en las Fiscalías Regionales de Tarapacá, las cuatro de la Región Metropolitana y la de Aysén, mientras que en Fase III, año 2018, se instala en las restantes Fiscalías Regionales (Antofagasta, Arica y Parinacota, Atacama, Coquimbo, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Maule).

La evaluación del SACFI que aquí se realiza descansa en tres fuentes de información. Primero, por alrededor de tres meses, y en todas las Fiscalías Regionales del país, se hizo una investigación cualitativa (entrevistas y focus group) a diversos actores internos y externos al sistema, lográndose información muy relevante para evaluar el sistema en diversos aspectos. Segundo, se hizo una revisión de la totalidad de los diagnósticos de criminalidad regional producidos hasta el año 2018, así como una muestra significativa de reportes de análisis de propuestas de foco, informes de

término de persecución penal y planes de persecución penal, logrando un esquema para evaluar dichos productos y resultados sobre los mismos. Tercero, se realizó un análisis y estudio exhaustivo a diversas fuentes de información administrativa de (i) casos – víctimas que trata el Ministerio Público, de las (ii) metas de las diversas unidades y de (iii) una serie de otros antecedentes indicados en los términos de referencia del estudio.

A partir de lo anterior se pudo conformar una síntesis de resultados y logros del SACFI, con los que finalmente se realiza el ejercicio de evaluación. El reporte de este último es el objeto de este informe, mientras que los avances parciales que hubo en logro de la información según lo anterior fueron reportados en los Informes 1 a 3 de este estudio.

Con el fin de poner en contexto los resultados de este informe, cabe señalar que los logros del SACFI que aquí se evalúan se refieren a una iniciativa que aún está en proceso de transición (instalación): a fines del 2018, fecha tope para evaluar el ejercicio, ocurre que el 78% de las Fiscalías Regionales (14 de 18) tenían a lo más dos años de funcionamiento con el SACFI (44% tenían menos de un año)[1].

De esta manera, si bien una evaluación acabada de los logros del SACFI se debería realizar en su fase de régimen, en un proceso de transición sí es posible hacer recomendaciones para favorecer mejores prácticas, para fortalecer algunas áreas, o simplemente para plantear algunas reformulaciones a la gestión de procesos que se ha llevado a cabo. Por lo mismo, este estudio no pretende (ni es su objetivo) disputar la relevancia e importancia del SACFI como instrumento de persecución penal, sino que reconocer (y conocer), a partir de la evidencia, las opciones que hay para mejorar las prácticas observadas, favoreciendo una mejor instalación del SACFI hacia su fase de régimen.

[1] Se excluirá de la presente evaluación el sistema regional correspondiente a la nueva región de Ñuble. Lo anterior, ya que conforme al artículo 16 de la Ley N° 21.033 que creó la región de Ñuble, dicha ley entrará en vigencia un año después del día de su publicación (6 de septiembre de 2018), por lo tanto, a la fecha de publicación de las bases de licitación de esta evaluación aún no se encontraba vigente la ley y por tanto, no se había conformado el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos. DE esta manera, de acuerdo al artículo transitorio décimo tercero del citado cuerpo legal, los cargos creados por la ley N° 21.033 para formar parte de SACFI, "serán provistos cuando el sistema de análisis criminal y focos investigativos, creado por ley Nº 20.861, se implemente en la Región de Ñuble, lo cual será definido mediante decreto supremo expedido por el Ministerio de Hacienda y suscrito, además, por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos".

Por lo anterior, esta evaluación no puede, ni debe, ser referida a una mera comparación de logros en materias de persecución con relación al gasto y las dotaciones. Los objetivos del SACFI no rivalizan, sino que complementa aquellos del Ministerio Público en el tratamiento y estudio de causas penales. Así, la eficiencia del sistema se analiza en su mérito, y respecto de sus objetivos.

Orden del informe y contenidos

Este informe final es sobre los resultados del ejercicio de evaluación del SACFI. En la Sección 1 se describe (brevemente) el SACFI, haciendo énfasis en la proporción que el mismo tiene en relación con el Ministerio Público (gastos, dotación de personal), y sobre algunos de sus logros en materia penal. En la Sección 2 se presentan los objetivos del estudio según las bases técnicas, y se da una lectura a los mismos en cuanto a propósitos por los cuales se evaluará el sistema. Allí se sostendrá que, para dar cuenta de los objetivos, el SACFI se evaluará en los siguientes 10 aspectos:

1. *Implementación eficiente de recursos humanos, materiales y de capacitación,*
2. *Modelo de trabajo que estandarice acciones a desarrollar por el equipo,*
3. *Estándares mínimos para velar por la calidad y trazabilidad de productos,*
4. *Uso de metodología para elaboración de productos de SACFI,*
5. *Cumplimiento de actividades del Plan de Persecución Penal asociado a cada foco,*
6. *Desempeño investigativo en lograr identificar imputados,*
7. *Desempeño investigativo en lograr generación de información útil para la judicialización,*
8. *Desempeño investigativo en lograr términos de calidad,*
9. *Coordinación y colaboración con víctimas y comunidad,*
10. *Acciones de prevención en seguridad pública.*

La Sección 3 es un resumen de los logros previos que tuvo esta consultoría en el (i) análisis cualitativo del SACFI, (ii) el estudio y revisión documental, y (iii) el análisis de las metas del sistema. Las partes (i) y (ii) fueron extensamente tratadas en el Informe 3 del estudio; la parte (iii) es novedosa en este informe, y su objetivo es estudiar la consistencia entre lo que las unidades regionales del SACFI declaran cómo propósitos y fines del sistema, con algunos logros efectivos en

materia de persecución penal; ilustra además la consistencia y sistematicidad de los métodos de investigación que dichas unidades aplican en su ejercicio.

La Sección 4 parte por resumir brevemente el esquema de evaluación que se seguirá para estudiar el SACFI. Básicamente sostiene que los resultados de la evaluación serán sobre la base de una combinación de resultados cualitativos (percepción de actores internos y externos del sistema) y el soporte empírico a partir del análisis de los datos administrativos del Ministerio Público.

A continuación, en la Sección 4 también se estudian cada uno de los 10 aspectos ya mencionados, siendo la parte sustantiva de la evaluación en comento, mientras que en la Sección 5 se analizan los resultados de manera integral, siendo además la parte conclusiva y propositiva del estudio.

Finalmente, en tres Anexos se presentan complementos y-o detalles sobre información que se utilizó a lo largo de este informe final.

1. SACFI: antecedentes generales y algunos logros del sistema

1.1 Introducción

El "Sistema de Análisis Criminal y de Focos Investigativos" (SACFI) es una nueva forma de funcionamiento y organización en la entrega de los servicios de persecución penal que hace el Ministerio Público sobre un número de delitos contra la propiedad y otros de mayor connotación social.[2] Respecto de sus objetivos, el Artículo 2 del "Reglamento del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos" sostiene que[3]

> **Artículo 2º.** *Es función del SACFI robustecer la persecución penal de delitos contra la propiedad y aquéllos de mayor connotación social, calificados por el Fiscal Nacional, a través del diseño de estrategias para la producción de información y análisis de la misma, y la incorporación de estrategias de investigación sobre los mercados o focos investigativos posibles de identificar en relación a tales delitos. Es función del SACFI desarrollar un proceso continuo de generación de información sobre la realidad delictual para apoyar la definición de la política de persecución del Ministerio Público y las estrategias que al efecto establezcan los Fiscales Regionales.*

En cuanto a investigación y persecución penal, el propósito del SACFI requiere superar la lógica del *caso a caso*, y eso implica el uso de más y nuevos recursos investigativos, dotación, infraestructura, etc., como también de nuevos procesos de gestión de causas penales al interior del Ministerio Público. Así, la mirada sistémica que promueve el SACFI ha implicado, entre otros, la instauración de un sistema de análisis criminal en el ente persecutor que se apoya y complementa con el de las policías. La demanda por coordinación institucional, y su responsabilidad en la persecución del delito, es lo que pone de relieve la necesidad de alinear los objetivos del ente persecutor y las policías, dentro del contexto del marco institucional y

[2] El marco teórico que sustenta la construcción del SACFI está dado, entre otros, por las denominadas "*teorías de la oportunidad*", según las cuales la ocurrencia de delitos y su distribución están asociados al *efecto que tienen en la decisión de cometer el delito las características del target u objeto de la acción delictual y las variables ambientales que lo rodean*, afectando la decisión y forma de comisión del delito. De esta manera, como punto de partida el análisis criminal se hallan teorías que explican el delito a partir de modelos de elección racional, teoría de la acción rutinaria o la teoría de los patrones criminales, dentro de la cual se halla la conceptualización de los "mercados delictuales". Una síntesis y revisión exhaustiva de la literatura sobre modelos de agrupamiento de datos y análisis criminal se encuentra en J. Rodríguez (2017), "Desarrollo de una metodología para caracterizar y predecir el riesgo criminal mediante la generación de modelos espaciotemporales empíricos basados en manejo de datos", Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias de la Ingeniería, Mención Eléctrica, Universidad de Chile.

[3] Ver http://www.fiscaliadechile.cl/transparencia/documentos/reglamentos/reglamento_del_sistema_de_analisis_criminal_y_focos_investigativos.pdf

organizacional.[4] En este sentido, un hallazgo del estudio ha sido la falta de alineación de intereses y objetivos entre policías y fiscales, en referencia a esta dimensión de análisis criminal y focos investigativos (*Cfr.* Informe 3), frente a lo cual SACFI puede aparecer como una respuesta que permita complementar las labores entre estas instituciones.

1.2 Dimensión del SACFI al interior del Ministerio Público

La implementación del SACFI fue gradual y se inició una vez dictada la Ley de Fortalecimiento del Ministerio Público N°20.861, programándose para el año 2016 el ingreso de 4 Fiscalías Regionales del país, en 2017 se incorporan seis más, y en 2018 participan las ocho faltantes. El cuadro que sigue muestra la progresión en que las Fiscalías Regionales se fueron introduciendo el SACFI es sus prácticas, según **Fases** de instalación (Decreto Supremo N°1564, de 2015, del Ministerio de Hacienda).

Tabla 1*: gradualidad de la implementación (Fases) del SACFI en las Fiscalías Regionales*

Fase I: año 2016	Fase II: año 2017	Fase III: año 2018
La Araucanía	Aysén	Antofagasta
Bío Bío	RM Centro Norte	Arica y Parinacota
O'Higgins	RM Occidente	Atacama
Valparaíso	RM Oriente	Coquimbo
	RM Sur	Los Lagos
	Tarapacá	Los Ríos
		Magallanes
		Maule

Fuente: Elaboración propia según DS Hacienda N°1564/2015.

Basado en información provista por el Ministerio Público, el cuadro que sigue muestra el gasto de SACFI en Sueldos y *Otros Gastos* (e.d., implementación, inversión, operación, capacitación centralizada y estudios/asesorías), para el periodo 2016 – 2018.

[4] La literatura de políticas pública en materia de coordinación institucional ha subrayado el aspecto analítico de la coordinación como una práctica, y su dependencia de la alineación institucional tanto desde el marco organizacional como institucional. Es decir, para que la coordinación sea exitosa no basta la agenda de funcionarios y autoridades, sino una orientación de recursos internos en cada institución que se nutre y cimienta en un marco institucional compartido. Ver, por ejemplo, a DELPIANO, C. 2011. *Desafíos para la Coordinación Interinstitucional del Ministerio del Interior y Seguridad Pública*. Tesis para optar al grado de Magister en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile.

Tabla 2: *gasto SACFI, en años 2016 – 2018, por Fase y región (Miles de $ de 2019)*

Fase	Fiscalía Regional	Otros Gastos (M$ 2019)			Sueldos (M$ 2019)			Total (M$ 2019)		
		2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
I	La Araucanía	58.374	136.251	2.605	530.587	538.984	538.867	588.961	675.235	541.472
	Bío Bío	55.833	26.149	8.003	573.924	732.128	741.302	629.757	758.277	749.305
	O'Higgins	112.983	25.237	2.708	334.290	408.252	411.046	447.273	433.489	413.754
	Valparaíso	46.015	10.352	6.848	592.332	621.864	666.905	638.347	632.216	673.753
II	Aysén	83.842	16.935	5.537		255.980	276.906	83.842	272.915	282.443
	RM Centro Norte	6.627	4.494	10.370		321.374	616.100	6.627	325.868	626.470
	RM Occidente			8.021		394.474	545.936		394.474	553.957
	RM Oriente	54.317	8.758	9.570		582.666	1.004.305	54.317	591.424	1.013.875
	RM Sur	5.721	3.631	70.068		473.894	567.505	5.721	477.525	637.573
	Tarapacá	11.981	4.837	5.211		369.083	397.011	11.981	373.920	402.222
III	Antofagasta		87.620	60.031			326.509		87.620	386.540
	Arica y Parinacota			236			221.783			222.019
	Atacama		4.726	8.592			300.562		4.726	309.154
	Coquimbo	11.052	91.914	49.345			401.952	11.052	91.914	451.297
	Los Lagos		7.063	16.986			376.545		7.063	393.531
	Los Ríos	69.185	101.034	38.631			233.594	69.185	101.034	272.225
	Magallanes		61.590	1.107			218.735		61.590	219.842
	Maule			125.665			452.052			577.717
Fiscalía Nacional		269.472	276.213	308.004	159.485	201.064	207.143	428.957	477.277	515.147
Total Nacional		**785.403**	**866.805**	**737.537**	**2.190.617**	**4.899.763**	**8.504.756**	**2.976.020**	**5.766.568**	**9.242.293**

Fuente: *Ministerio Público, resultados financieros*.

Por otro lado, según información de ejecución presupuestaria (DIPRES), el **presupuesto** del Ministerio Público para los años del periodo 2016 – 2018 es como sigue.

Tabla 3: *presupuesto del Ministerio Público, periodo 2016 – 2018 (M$ de 2019)*[5]

Año	Presupuesto (M$ de 2019)
2016	179.026.727
2017	180.797.160
2018	194.361.190

Fuente: DIPRES sobre informes financieros del Ministerio Público

Según lo expuesto, el gasto del SACFI es, en **promedio para todos los años** del periodo en comento, **aproximadamente 3,25%** del presupuesto total del Ministerio Público. El cuadro que sigue

[5] Para presupuestos del periodo 2016 / 2018, ver http://www.dipres.gob.cl/597/articles-180215_doc_pdf.pdf. Allí, el presupuesto está en moneda 2018. Para convertirlos a moneda 2019 se utilizó información del cuadro http://www.dipres.gob.cl/597/articles-178788_doc_pdf.pdf, donde se deflacta el presupuesto 2018 a moneda 2019.

muestra las proporciones de gasto SACFI respecto del presupuesto total del Ministerio Público para cada año del periodo.

Tabla 4: *proporción de gasto en SACFI respecto de presupuesto del Ministerio Público*

Año	Presupuesto del Ministerio Público (M$ de 2019)	Gasto en SACFI (M$ de 2019)*	%: (SACFI)/ (Presupuesto Ministerio Público)
2016	179.026.727	2.976.020	1,66%
2017	180.797.160	5.766.568	3,19%
2018	194.361.190	9.242.293	4,76%

Fuente: DIPRES. *: suma de gasto en sueldos y otros gastos en Tabla 2.

En cuanto a la **dotación de personal** del Ministerio Público, en abril de 2019 trabajaban para la institución 783 fiscales y 3.547 colaboradores (directivos, administrativos, auxiliares, técnicos y profesionales, incluyendo aquellos que forman parte de las unidades SACFI). La distribución por Fiscalía Regional de cada estamento se muestra en el cuadro siguiente.

Tabla 5*: dotación de personal del Ministerio Público, abril de 2019*

Fiscalía Regional	Estamento: No Fiscales						Fiscales
	Administrativo	*Auxiliares*	*Directivos*	*Profesionales*	*Técnicos*	*Sub total no fiscales*	
Arica y Parinacota	21	5	2	20	8	56	16
Tarapacá	32	10	5	30	15	92	19
Antofagasta	48	10	5	44	23	130	32
Atacama	32	12	3	34	17	98	20
Coquimbo	50	14	5	46	26	141	31
Valparaíso	121	37	5	95	55	313	74
RM Centro Norte	139	40	5	98	67	349	94
RM Occidente	103	31	5	81	52	272	68
RM Oriente	143	30	5	87	66	331	88
RM Sur	107	30	3	81	56	277	73
O'Higgins	58	18	4	54	28	162	33
Maule	58	17	5	58	29	167	41
Ñuble	31	12	5	30	13	91	17
Bío Bío	96	29	5	76	44	250	59
La Araucanía	76	22	5	74	27	204	47
Los Lagos	53	23	3	61	26	166	32
Los Ríos	35	11	3	30	14	93	17
Aysén	18	10	4	19	8	59	11
Magallanes	21	8	3	17	6	55	10
Fiscalía Nacional	57	9	13	127	35	241	1
Total	**1.299**	**378**	**93**	**1162**	**615**	**3.547**	**783**

Fuente: Ministerio Público en http://www.fiscaliadechile.cl/transparencia/dotacion2.htm

Para cuantificar la proporción de personal del SACFI respecto del total del Ministerio Público, basado en información provista por la División de Administración y Finanzas del Ministerio Público, el cuadro que sigue muestra la cantidad de personas vinculadas a SACFI, según perfil (estamento) de funcionario (año 2019).

Tabla 6*: personal SACFI por estamento (2018)*

Fiscalía Regional	Administrativos	Fiscales	Profesionales	Total
Arica y Parinacota	1	3	2	6
Tarapacá	2	4	2	8
Antofagasta	2	5	3	10
Atacama	1	3	2	6
Coquimbo	2	5	3	10
Valparaíso	4	8	4	16
RM Centro Norte	5	9	3	17
RM Occidente	3	6	3	12
RM Oriente	5	8	3	16
RM Sur	3	6	3	12
O'Higgins	2	5	3	10
Maule	2	5	3	10
Bío Bío	4	8	4	16
La Araucanía	2	5	3	10
Los Lagos	2	5	3	10
Los Ríos	1	3	2	6
Aysén	1	2	1	4
Magallanes	1	2	1	4
Fiscalía Nacional	0	0	5	5
Total	**43**	**92**	**53**	**188**

Fuente: Ministerio Público. Referido a cantidad de personal que fue autorizado. Difiere en cantidad vigente sólo en dos personas: a la fecha de reporte estaba vacante un puesto de fiscal en la región de Bio Bio y en un cargo administrativo en la misma región.

Basado en los dos cuadros anteriores, en términos agregados se tiene que **el total de los funcionarios SACFI es alrededor del 4,3% del total de funcionarios del Ministerio Público** (188 personas respecto de 3.547 no fiscales más 783 fiscales).

Desagregando a nivel de estamentos, SACFI utiliza el 3,3% del total de funcionarios administrativos del Ministerio Público, y el 4,5% de total de profesionales. En cuanto a fiscales, los 92 de SACFI corresponden al 11,7% de los 783 fiscales del Ministerio Público.

El desglose regional de las proporciones anteriores, a nivel de estamento, se muestra en el cuadro a continuación.

Tabla 7: *proporción de funcionarios SACFI, por estamento y por Fiscalía Regional, año 2018*

Fiscalía Regional	Administrativos	Fiscales	Profesionales	Total general
Arica y Parinacota	4,8%	18,8%	10,0%	10,5%
Tarapacá	6,3%	21,1%	6,7%	9,9%
Antofagasta	4,2%	15,6%	6,8%	8,1%
Atacama	3,1%	15,0%	5,9%	7,0%
Coquimbo	4,0%	16,1%	6,5%	7,9%
Valparaíso	3,3%	10,8%	4,2%	5,5%
RM Centro Norte	3,6%	9,6%	3,1%	5,1%
RM Occidente	2,9%	8,8%	3,7%	4,8%
RM Oriente	3,5%	9,1%	3,5%	5,0%
RM Sur	2,8%	8,2%	3,7%	4,6%
O'Higgins	3,5%	15,2%	5,6%	6,9%
Maule	3,5%	12,2%	5,2%	6,4%
Bío Bío	4,2%	13,6%	5,3%	6,9%
La Araucanía	2,6%	10,6%	4,1%	5,1%
Los Lagos	3,8%	15,6%	4,9%	6,9%
Los Ríos	2,9%	17,7%	6,7%	7,3%
Aysén	5,6%	18,2%	5,3%	8,3%
Magallanes	4,8%	20,0%	5,9%	8,3%
Fiscalía Nacional	0,0%	0,0%	3,9%	2,7%
Total	**3,3%**	**11,8%**	**4,6%**	**5,8%**

Fuente: elaboración propia con información del Ministerio Público (División de Estadísticas).

Sobre la base de lo expuesto, en **términos agregados**, todas las unidades SACFI instaladas el 2018 corresponden al 5% del Ministerio Público, tanto en gasto total como en personal (ver Tablas 2 y 4 para detalles).

1.3 Resultados observados del SACFI en materia de persecución penal

Lo que sigue es un breve reporte de logros del SACFI en persecución penal, basado en registros provistos por el Ministerio Público. Este no constituye una evaluación del programa sino más bien una muestra de resultados generales alcanzados en el periodo de evaluación del sistema, e.d., 2016 – 2018.[6]

Como punto de partida para la construcción de los focos criminales, el SACFI investiga **casos** asociados con **21 delitos,** los que llamaremos **delitos calificados** (por SACFI, según resolución del Fiscal Nacional).

[6] Ver Anexo 3, "Memoria de cálculo para indicadores", para detalles sobre la construcción de los indicadores que se reportan en esta sección.

Cabe señalar que SACFI puede investigar casos por otros tipos de delitos (no calificados) en la medida que esos surjan como delitos **relacionados** en causas que iniciaron en la investigación de un foco criminal por delitos calificados.

Tabla 8*: delitos calificados que son objeto de investigación SACFI*[7]

#	Delitos calificados SACFI	Resolución de calificación
1	Porte de arma prohibida (art. 14 inc. 1°)	Res. FN/MP N°2.500, de 29 de diciembre de 2016
2	Posesión, tenencia, porte armas art 9 inc 1 ley 17779	
3	Tenencia de armas prohibidas art. 13	
4	Tráfico de armas (art. 10)	
5	Hurto agravado (art. 447 código penal)	Res. FN/MP N°2.438, de 31 de diciembre de 2015
6	Hurto de bienes pertenecientes a redes de suministro público	
7	Hurto de hallazgo	
8	Hurto simple por un valor de 4 a 40 UTM	
9	Hurto simple por un valor de media a 4 UTM	
10	Hurto simple por un valor sobre 40 UTM	
11	Infracción ley 11.564 de mataderos clandestinos. Art. 1.	
12	Abigeato	
13	Receptación. Art. 456 bis a	
14	Robo con intimidación. Art. 433, 436 inc 1º 438.	
15	Robo con violencia	
16	Robo por sorpresa. Art. 436 inc. 2°	
17	Robo con fuerza de cajeros automáticos	
18	Robo de vehículo motorizado art. 443 inc. 2	
19	Robo en bienes nacionales de uso público o sitios no destinados a habitación	
20	Robo en lugar habitado o destinado a la habitación. Art. 440	
21	Robo en lugar no habitado. Art. 442.	
22	Otros delitos	Res. FN/MP N°2.514, de 28 de diciembre de 2017

Fuente: Ministerio Público

Para las Fiscalías Regionales que implementaron SACFI en Fase I (es decir, La Araucanía, Bío Bío, O'Higgins y Valparaíso), la cantidad de **casos por delitos calificados** durante 2016 fue 146.089, en 2017 fue 143.714 mientras que en 2018 fue 140.600. Por otro lado, para aquellas Fiscalías Regionales que entraron en Fase II (e.d., Aysén, RM Centro Norte, RM Occidente, RM Oriente, RM Sur y Tarapacá), el año 2016 no se considera para el conteo de casos (esas regiones no habían entrado a SACFI), mientras que el año 2017 (ya estando activo SACFI en esas Fiscalías Regionales)

[7] Los delitos de armas entran en 2018, pero su cantidad en menor respecto de los otros delitos calificados. La resolución N°2438, de 2015, señala que en etapa de instalación SACFI tendrá competencia en aquellos delitos a que se refiere la Instrucción General (artículo 87 del CPP), que incluía a los delitos contra la propiedad. Por su parte, la resolución N°2500, de 2016, se extiende la competencia de SACFI a delitos de la Ley de Drogas, y aquéllos previstos en la Ley N°17.798 sobre control de armas, siempre que "su detección se vincule o asocie, directamente, a alguno de los delitos señalados" previamente. A su vez, la resolución N°2514, de 2017, se abre a la posibilidad de la incorporación de cualquier otro delito "siempre y cuando del resultado del análisis, estos se vinculen o asocien directamente a alguno de los delitos priorizados regionalmente".

la cantidad de casos por delitos calificados que hubo en esas fiscalías fue 237.324, y el año 2018 hubo 233.311 casos. Por último, para las Fiscalías Regionales que entraron al sistema en Fase III, no se cuentan los casos de los años 2016 y 2017, pero sí las de 2018, que para Antofagasta, Arica y Parinacota, Atacama, Coquimbo, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Maule suman 96.672.

El resumen con la cantidad de **casos** por delitos calificados según fase de instalación de SACFI en las Fiscalías Regionales es como sigue.

Tabla 9*: cantidad de casos por delitos calificados según fase del SACFI y año*

Fase	Año	Cantidad de casos
I	2016	146.089
	2017	143.714
	2018	140.600
Sub total Fase I		*430.403*
II	2016	
	2017	237.324
	2018	233.311
Sub total Fase II		*470.635*
III	2016	
	2017	
	2018	96.672
Sub total Fase III		*96.672*
Total		**997.710**

Fuente: Los datos anuales de casos son tomados directamente del SAF, Ministerio Público.

Según el esquema usado para la presentación de los casos por fase de instalación, el cuadro que sigue muestra la correspondiente **cantidad de imputados** que hubo en esos casos.

Tabla 10: *cantidad de imputados en casos por delitos calificados, por fase de instalación*

Fase	Año	Cantidad de imputados
I	2016	154.015
	2017	151.277
	2018	147.995
Sub total Fase I		*453.287*
II	2016	
	2017	247.011
	2018	242.247
Sub total Fase II		*489.258*
III	2016	
	2017	
	2018	102.410
Sub total Fase III		*102.410*
Total		**1.044.955**

Fuente: elaboración propia usando SAF, Ministerio Público

Los casos e imputados según lo anterior definen el **universo** a partir del cual se inicia el estudio de algún foco. Una vez consolidado el mismo, sólo algunos de esos casos (e imputados) fueron investigados por SACFI. Esas son los que llamaremos **casos foco** (de manera análoga, **imputados foco**), para distinguirlos de los casos (e imputados) por delitos calificados que no fueron investigados por SACFI (**casos no foco, imputados no foco**). La **cantidad de focos** que el sistema logró declarar en el periodo 2016 – 2018 fue de **498,** algunos de los cuales seguían abiertos al 2018. Por Fiscalía Regional y fase de instalación, esa cantidad se desagrega como sigue.

Tabla 11*: cantidad de focos por Fiscalía Regional y por Fase*

Fiscalía Regional	Fase	2016	2017	2018	Total
Arica y Parinacota	III			10	10
Tarapacá	II		8	9	17
Antofagasta	III			6	6
Atacama	III			8	8
Coquimbo	III			15	15
Valparaíso	I	17	17	20	54
RM Centro Norte	II		14	20	34
RM Occidente	II		20	21	41
RM Oriente	II		19	22	41
RM Sur	II		16	24	40
O'Higgins	I	17	19	18	54
Maule	III			14	14
Bío Bío	I	18	20	22	60
La Araucanía	I	18	19	22	59
Los Lagos	III			15	15
Los Ríos	III			15	15
Aysén	II		5	2	7
Magallanes	III			8	8
• *Sub Total Fase I*		*70*	*75*	*82*	*227*
• *Sub Total Fase II*			*82*	*98*	*180*
• *Sub Total Fase III*				*91*	*91*
Total Nacional		**70**	**157**	**271**	**498**

Fuente: Ministerio Público. Los Focos 2018 son a diciembre de ese año, según información provista en abril de 2019 por la Unidad Coordinadora.

Del total de 997.710 casos asociados a delitos calificados que hay en alguna fase de instalación, los 498 focos estudiaron **12.041 casos** (casos foco), los que a su vez están asociados con **14.317 imputados**. El cuadro que sigue resume la cantidad de casos foco y casos no foco, y la cantidad correspondiente de imputados por tipo de caso.

Tabla 12: *indicadores generales de casos e imputados por casos foco y casos no foco, periodo 2016-2018*

Variable	Fase I	Fase II	Fase III	Total
Casos:				
· No foco	425.124	466.992	93.553	985.669
· Foco	5.279	3.643	3.119	12.041
· TOTAL de casos	**430.403**	**470.635**	**96.672**	**997.710**
Imputados:				
· De casos No Foco	446.922	484.890	98.826	1.030.638
· De casos Foco	6.365	4.368	3.584	14.317
· TOTAL de imputados	**453.287**	**489.258**	**102.410**	**1.044.955**

Fuente: SAF, Ministerio Público

NOTA IMPORTANTE:

En lo que sigue de esta sección se lleva a cabo un (breve) análisis de los logros penales de SACFI, comparando diversos indicadores de los **casos foco** versus los **casos no foco** (para los delitos calificados). El análisis se presenta por **fase de instalación** del sistema.

Sin embargo, se debe señalar que esa comparación por fases no es completamente correcta ni justa pues, por ejemplo, las formalizaciones, imputados, condenas, etc., de casos de la Fase I están asociados a focos que (mayormente) ya están cerrados, y esa no es la situación de los casos de los focos que corresponden a la Fase III, donde un alto porcentaje de ellos seguía abierto a diciembre de 2018 (fecha tope del análisis). De esta manera, los **resultados de las Fases I, II y III no son comparables entre sí**.

A pesar de esto, ya que el estudio de los casos no foco se remite a los mismos años que aquel de los casos foco, se tiene que **los logros de casos foco y casos no foco para una fase en particular sí son comparables.** Teniendo en cuenta lo indicado, los reportes que sigue permiten, de todas maneras, un estimado del logro del SACFI en sus diversas fases. Señalar también que este análisis es referido a un sistema que está en fase de instalación: los logros finales en las materias que luego se discuten se deben evaluar con el sistema en régimen; el ejercicio que sigue es ilustrativo de algunos indicadores que se podrían obtener en el futuro.

Respecto de las **formalizaciones,** para los **casos foco** por delitos calificados en Fase I ocurre que el 14,5% de los 5.279 casos foco tuvieron formalización, por su parte el 23,6% de los 6.365 imputados de esos casos foco tuvieron alguna formalización.[8]

[8] En lo que sigue, para el conteo de formalizaciones se tomaron las siguientes consideraciones:

- Causas o Casos: Se consideran casos en los siguientes estados: ingresado, vigente, suspendido, terminado o transferido.
- Se considerarán imputados las personas naturales o jurídicas, identificadas como Imputado, denunciado, investigado, sospechoso o querellado, según nomenclatura SAF.
- Relación – Caso: Se considerarán todas las relaciones que se encuentren terminadas, suspendidas o vigentes.
- Actividades: Aprobadas.
- Delitos: sólo Calificados
- Se considerará como formalización:
    - Constancias-De Audiencias-Audiencia de formalización de investigación (art. 232)
    - Constancias-De Audiencias-Audiencia de control de detención, donde en el indicador de formalización esté marcado o con marca de formalización.
- Para el cálculo del tiempo hasta la actividad de formalización se tomará el tiempo desde la fecha de ingreso del caso hasta la fecha de la actividad de formalización. Como la fecha de la actividad es ingresada manualmente, en los casos donde la fecha de actividad era menor a la fecha de recepción, se utilizó la fecha de ingreso al sistema de la formalización en vez de la fecha manual de esta. Es posible

Las cifras anteriores se contrastan con el 8,3% de los 425.124 **casos no foco** que tuvieron alguna formalización en Fase I, y el 10,7% de imputados de los mismos que tuvieron formalización. El resumen de logros en formalizaciones, por fase de instalación, para casos e imputados se presenta en la tabla siguiente. Allí también se reporta el **tiempo promedio** para realizar las formalizaciones (según tipo de caso). Ese tiempo es significativamente mayor para casos foco.

Tabla 13: *indicadores de formalizaciones (porcentaje y tiempos promedio) para casos foco y no foco, periodo 2016 - 2018*

Tipo de variable	Indicador	Fase I	Fase II	Fase III
Casos				
No Foco	% de Formalizados	8,3%	8,5%	8,4%
	Tiempo promedio a la Formalización (días)	37	12	18
Foco	% de Formalizados	14,5%	7,7%	8,8%
	Tiempo promedio a la Formalización (días)	78	73	19
Imputados				
De Caso No Foco	% de Formalizadas	10,7%	10,6%	10,8%
	Tiempo promedio a la Formalización (días)	36	12	17
De Caso Foco	% de Formalizadas	23,6%	18,1%	14,7%
	Tiempo promedio a la Formalización (días)	92	111	31

Fuente: Análisis propios basado en SAF del Ministerio Público

Como resumen de lo anterior se tiene que los **casos foco** y los **casos no foco** (por delitos calificados) tienen, en general, porcentajes similares de formalización (aunque ligeramente mayores para casos foco, sobre todo para casos en la Fase I), y que los correspondientes imputados por casos foco tienen, en promedio, un mayor porcentaje de formalización que aquellos que provienen de casos no foco. Otra diferencia sustantiva está en los tiempos medios para realizar la formalización: los casos foco tienen tiempos promedio de formalización mayores en un 44% que los tiempos

que aun así existan duraciones negativas, pero no por un margen mayor a un día, ya que algunas fiscalías cuentan con un sistema paralelo que les permite ver los casos antes de que estos sean creados en SAF, por lo que es posible que citaciones u otras actividades ocurran con antelación a la fecha de creación de caso.

- Para los conteos, se considerará que una causa participó de una actividad si al menos tuvo una actividad, si tuvo más de una dentro de la causa, se seguirá contando por uno. El mismo criterio aplicará para el conteo de imputados.
- Para obtener los valores promedio de tiempo de causa se sigue el siguiente procedimiento:
  - Para cada causa se toma el tiempo mínimo a la formalización
  - Para agregar causas se toma el promedio
- Para obtener los valores promedio de tiempo de causa-imputado se sigue el siguiente procedimiento:
  - Para cada causa-imputado se toma el tiempo mínimo de a la formalización
  - Para agregar causas-imputados se toma el promedio
- Para el caso particular de los focos se determina si es que la fecha de formalización ocurre antes o después de la fecha de creación del foco. Y se corrige el tiempo de formalización como el tiempo definido como la diferencia entre la fecha del foco y la fecha de la actividad, con la salvedad de las causas posteriores a la fecha de foco donde se preserva la fórmula de cálculo usual.
- La fecha base de presentación será la fecha de recepción del caso, a contar del año de cada fase en particular.

medios de casos no foco. Por otro lado, respecto de las **condenas** logradas en casos foco versus casos no foco, de los 12.041 casos foco que hubo en el periodo 2016 – 2018, dependiendo de la fase de instalación ocurre que entre el 3,0% y el 8,4% de los mismos tuvo alguna condena, mientras que de los 14.317 imputados en casos foco, ese porcentaje varía entre 4,1% y el 12,9%, dependiendo de la fase de instalación. Entre otros, lo último se explicaría porque los casos de la Fase I están mayormente cerrados, mientras que varios de los casos de Fases II y III seguían abiertos a la fecha del análisis.

El resumen de esos resultados se muestra en el cuadro siguiente, donde se destaca que los porcentajes de condena para casos foco y no foco es similar, mientras que los porcentajes de imputados con condena es sustantivamente mayor para casos foco que para casos no foco.

Tabla 14: *porcentajes de casos e imputados que tuvieron condena, para casos foco y casos no foco, por fase de instalación del SACFI, periodo 2016 – 2018*

Tipo caso	Indicador	Fase I	Fase II	Fase III
No Foco	Casos con condenados	6,6%	4,6%	6,1%
	Imputados con condena	7,6%	5,4%	6,8%
Foco	Casos con condenados	8,4%	4,0%	3,0%
	Imputados con condena	12,9%	7,8%	4,1%

Fuente: elaboración propia basada en SAF, Ministerio Público

Como síntesis de lo reportado en las dos tablas anteriores, se observa que los casos foco por delitos calificados tienen mayor proporción de imputados formalizados, que los procesos penales son más largos (Tabla 13) y que, al menos para casos de Fases I y II, hay una mayor proporción de condenas que en casos no foco (Tabla 14). Sobre esto se debe indicar que los casos de la Fase III no son directamente comparables con aquellos de las Fases I y II, básicamente porque una proporción de los casos correspondientes seguían abiertos al momento del análisis.

Otro logro relevante debido a la condición foco del caso se observa en las **penas de prisión que se obtienen** en ellos.[9] Según los registros del Ministerio Público, como logro de la **Fase I** se tiene que

[9] Para la contabilización de las penas aplicadas a los imputados, hay que recordar que un imputado, puede estar implicado en más de un delito, en un caso por lo que puede presentar múltiples penas o multas, en un solo caso.
Para la contabilización de penas se utilizarán las siguientes características:

- Causas o Casos: Se consideran casos en los siguientes estados: ingresado, vigente, suspendido, terminado o transferido.

para los imputados por delitos calificados (SACFI), 10,2% de las 6.365 personas imputadas por casos foco tuvo condena privativa de libertad (efectiva o con beneficio), y el tiempo promedio de esa condena fue de 3.334 días.

En la Fase I ocurre también que de los 446.922 imputados que hubo por **casos no foco** (Tabla 12), sólo 5,8% de ellos tuvo condena privativa de libertad (e.d., la mitad de la proporción de imputados por casos foco; ver Tabla 15). Además, en ese caso, la duración promedio de dicha condena fue de 433 días, condenas un 13% promedio más bajas de las obtenidas por causa foco. Sobre la base de lo anterior, en los **casos focos se condena más y por más días**.

El resumen de logros en esta materia, por fase de instalación, se muestra en el cuadro que sigue. Sigue aplicando la precaución para interpretar datos de la Fase III.

Tabla 15: *logros en condenas (prisión) para imputados de casos foco y casos no foco, por fase de instalación, periodo 2016 – 2018*

Tipo Caso	Indicador	Fase I	Fase II	Fase III
No Foco	Porcentaje de Imputados que tuvo pena con prisión (efectiva o con beneficio)	5,8%	3,7%	5,0%
	Cantidad promedio de días de la condena	433	567	334
Foco	Porcentaje de Imputados que tuvo pena con prisión (efectiva o con beneficio)	10,2%	5,1%	2,9%
	Cantidad promedio de días de la condena	3.334	2.820	822

Fuente: elaboración propia basada en SAF, Ministerio Público

Respecto de lo anterior, cabe también destacar que en los **casos no foco en Fase I**, los casos de los imputados que tuvieron condena privativa de libertad provenían fundamentalmente de casos de flagrancia. En efecto, de los registros del Ministerio Público se tiene que los casos de personas que tuvieron pena privativa de libertad de Fase I en el año 2016, el 87% eran casos flagrantes, el año

- Relación – Caso: Se considerarán todas las relaciones que se encuentren terminadas, suspendidas o vigentes.
- Actividades: Aprobadas o Cumplidas
- Delitos: sólo Calificados
- Se considerarán imputados las personas naturales o jurídicas, identificadas como Imputado, denunciado, investigado, sospechoso o querellado, según nomenclatura SAF.
- Corresponderán a las actividades:
    - Constancias-Resolución de Término-Acoge requerimiento de procedimiento monitorio y proposición multa
    - Constancias-Resolución de Término-Sentencia definitiva condenatoria
    - Constancias-Resolución de Término-Sentencia Definitiva Condenatoria RPA
- La fecha por motivos de comparación corresponde a la fecha de recepción del caso, a diferencia de las estadísticas SAF donde se utiliza la fecha de la actividad de la sentencia.

2017 eran 88%, mientras que el 2018 fue el 93%. Es decir, en promedio para la Fase I, el 90% de los casos no foco donde hubo condena privativa de libertad provino de causas flagrantes.

Para **casos foco de Fase I,** el porcentaje de delitos flagrantes que conllevó a condena privativa de libertad fue 44% en 2016, 52% en 2017 y 64% en 2018.

El cuadro que sigue resume estos hallazgos según lo anterior.

Tabla 16: *porcentajes de casos con delitos flagrantes para los cuales los imputados tuvieron penas de cárcel, por fase, año y tipo de caso (foco – no foco), periodo 2016 – 2018*

Fase	Año	Causas Foco	% Flagrancia de causas
I	2016	No	86,7%
		Sí	44,0%
	2017	No	88,3%
		Sí	52,0%
	2018	No	92,8%
		Sí	64,5%
II	2017	No	95,5%
		Sí	34,6%
	2018	No	96,9%
		Sí	69,0%
III	2018	No	92,8%
		Sí	92,2%

Fuente: elaboración propia basada en SAF, Ministerio Público

Lo recién expuesto se puede ver como un aporte del SACFI a la imputación y condena respecto del logro que hay para casos no foco. Sin embargo, también es cierto que para los **casos foco**, alrededor del 50% de los que posteriormente tienen condena privativa de libertad, provino de delitos flagrantes.

Se insiste también en que las cifras 2018 no reflejan una situación consolidada del sistema, pues la cuenta de casos considera aquellos de focos declarados y cerrados ese año, por lo que no toma en cuenta si el foco fue cerrado posterior al 2018. No es, por tanto, una comparación justa con los logros en otras fases del SACFI. De todas maneras, es informativo que la flagrancia en 2018 en las regiones de Fase III es similar para causas no foco y causa foco (92,8% y 92.2% respectivamente; ver Tabla 16).

Finalmente, otro aspecto que da cuenta de los logros penales con los casos foco respecto de los casos no foco viene de comparar los porcentajes **sobreseimiento o absolución** que hay en ellos. A

partir de la información del SAF del Ministerio Público, para los **casos foco** ese porcentaje varía entre 0,3% y 2% según fase de instalación, mientras que para **casos no foco**, esos porcentajes varían entre el 1% y el 3,2%, por lo que el ***tratamiento foco*** disminuye sustantivamente la absolución y el sobreseimiento en los casos.

Tabla 17: *porcentajes de sobreseimiento – absolución de imputados en casos foco y casos no foco, según fase de instalación, periodo 2016 – 2018*

Tipo de caso	Indicador	Fase I	Fase II	Fase III
No Foco	% de Imputados de Casos No Foco que son Absueltos y Sobreseídos	3,1%	2,9%	1,0%
Foco	% de Imputados de Casos Foco que con Absueltos y Sobreseídos	2,0%	0,4%	0,3%

Fuente: elaboración propia basada en SAF, Ministerio Público

2. Objetivos del estudio y aspectos para evaluar

2.1 Objetivos del estudio

Las bases del estudio sostienen que el Objetivo General (OG) y los cuatro Objetivos Específicos (OE) de esta evaluación son:

Tabla 18*: resumen de objetivos del estudio*

Objetivo General:	
OG	Evaluar, por primera vez, *el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, el que fue creado por la Ley N°20.861, de fortalecimiento del MP, mediante la incorporación de estrategias de análisis e investigación sobre mercados delictuales u otras estructuras de criminalidad reconocibles*.
Objetivos Específicos:	
OE 1	*Medir el grado de eficiencia en recursos humanos y materiales en la implementación y funcionamiento de los sistemas regionales que conforman el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos.*
OE 2	*Analizar la calidad de la metodología de trabajo utilizada por fiscales y analistas que forman parte del Sistema en cada una de las regiones, en todas las etapas del trabajo del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (proceso de diagnóstico de criminalidad regional y priorización, proceso de análisis criminal y persecución penal, participación en instancias relativas a seguridad pública y prevención del delito).*
OE 3	*Evaluar la eficacia de los resultados del sistema en dimensiones claves del mismo, como por ejemplo el desempeño investigativo de los focos declarados (identificación de imputados desconocidos u organizaciones criminales; generación de información para la formalización y/o requerimiento de imputados identificados; y consecución de tipos de término conforme a los méritos de cada caso).*
OE 4	*Definir aspectos evaluados como susceptibles de mejora, formulando recomendaciones para cada uno de ellos, incorporando recomendaciones desagregadas por fiscalía regional a partir de dichos hallazgos.*

2.2 Análisis de los objetivos y aspectos para evaluar el SACFI

El Objetivo Específico 1, sobre eficiencia del SACFI en el uso de recursos, es una tarea relevante en la medida que el SACFI es, en términos gruesos, alrededor del 3 – 4 % del Ministerio Público (tanto en dotaciones como en recursos asignados). Sin embargo, visto en cuanto a causas penales

tratadas (formalizadas, analizadas, propuestas para foco, etc.), la proporción es muy menor respecto de la labor agregada del Ministerio Público.

Por lo anterior, y como se ha expuesto, esta evaluación no puede, ni debe, ser referida a una mera comparación de logros en materias de persecución en relación con el gasto y las dotaciones. El objetivo del SACFI no rivaliza, sino que complementa aquellos del Ministerio Público en el tratamiento y estudio de causas penales. Por lo mismo, la eficiencia del sistema se analiza en su mérito, y respecto de sus objetivos.

El Objetivo Específico 2, referido a la metodología de trabajo al interior del SACFI, parte por reconocer que la estrategia de investigación de focos difiere del análisis tradicional, del caso a caso, en la medida que la búsqueda de patrones e información complementaria para reconocer redes delictuales requiere de un análisis más amplio de la información criminal disponible (diversas fuentes), y que esa práctica utiliza nuevos instrumentos y perfiles profesionales.

El SACFI, además de generar focos y buscar formalizaciones y re -formalizaciones a partir de ese análisis, permite también producir información adicional que puede ser útil a otros procesos del Ministerio Público, generando así externalidades positivas al sistema.[10] Por lo mismo, el análisis del modelo de trabajo SACFI es relevante para dar cuenta de esos objetivos, y ver si existe espacio para mejorar las prácticas.

El Objetivo Específico 2 se refiere entonces al análisis de los estándares, procesos y productos que elabora y utiliza SACFI para llevar a cabo sus actividades. Las relaciones internas, cómo se comparte y difunde la información, qué instrumentos y procesos que aplica el SACFI son, entre otros, objeto de análisis en esta parte.

En alguna medida, este objetivo se refiere al análisis de los insumos y la gestión que utiliza el SACFI para realizar sus actividades, de modo que se complementa con la pretensión del Objetivo 1.

[10] Por ejemplo, respecto de las declaradas en los objetivos del programa, serían externalidades del SACFI, (i) ayudar a mejorar la persecución penal de casos no foco a través de proveer información directa e indirecta sobre esos casos y (ii) "apoyar la definición de la política de persecución del Ministerio Público". En complemento, podrían ser otras externalidades, como subproducto de las indicadas, (i) mejorar la relación del Ministerio Público con la comunidad, (ii) aportar a la gestión interna de casos del Ministerio Público a través de ejemplo de buenas prácticas en persecución penal, (iii) mejorar la relación con las policías, etc.

El Objetivo Específico 3 se relaciona con logros y resultados del SACFI, es decir, los "*outcomes"* del mismo. Al respecto, los resultados del sistema serían directamente medibles a partir de los registros administrativos del Ministerio Público. Sin embargo, la mera cuantificación de, digamos, cantidad de imputados por causa foco versus imputados (promedio) de causas no foco, o el aumento (o no) de imputado conocido en causa foco versus causas tradicionales, no constituye una evaluación integral de resultados del SACFI.

Básicamente por el proceso de aprendizaje que aún persiste en la instalación del SACFI, la evaluación debería apuntar también a estudiar qué espacios de mejoramiento existen para que las unidades instaladas puedan hacer sus actividades de mejor manera, cuestión que ciertamente vincula los Objetivos Específicos 2 y 3 en el análisis: evidentemente los logros alcanzados responden a los insumos y gestiones que se emplean para acometerlos.

En relación con el último párrafo, se observa que la evaluación de las *metas*[11] (de sus *condiciones de satisfacción*) de las unidades SACFI es particular a cada Fiscalía Regional (ver Sección 3), hecho que no necesariamente es deseable por los problemas de trazabilidad, de seguimiento y de comparación de logros o cumplimiento de objetivos entre unidades. Por lo mismo, la evaluación del SACFI en cuanto al cumplimiento de las metas (condiciones de satisfacción) que son declaradas por cada unidad no sería correcto, dada la falta de homologación que existe en esas materias.

Además de cuantificar (evaluar) *logros penales* del sistema, otra pregunta relevante es conocer si hay espacio para mejorar algunas prácticas vigentes en gestión y uso de recursos por parte del sistema, cuestión que no pretende, con la evaluación de los resultados, una validación en sí del SACFI, sino que generar espacio para el debate y las propuestas que ayuden a un mejor desempeño de este.

El Objetivo Específico 4 es conclusivo, y debe resumir los principales hallazgos de este estudio. Es también la parte propositiva del estudio, con la pretensión de hacer recomendaciones que apunten, de manera fundada, a mejorar la ejecución del SACFI.

[11] El análisis de las metas y condiciones de satisfacción que se realiza más adelante es importante en cuanto a que, entre otros, entrega información sobre la gestión interna de los equipos SACFI, y de cómo esos enfocan y dirigen sus actividades.

De esta manera, basado en los objetivos del estudio y sus términos de referencia respecto de las materias a evaluar, y teniendo en cuenta todo lo anterior, el esquema general que se propone utilizar para evaluar considera el análisis y estudio de los siguientes **10 aspectos** asociados al SACFI.

Tabla 19: *aspectos del SACFI para ser evaluados*

	Aspecto
1.	Implementación eficiente de recursos humanos, materiales y de capacitación
2.	Modelo de trabajo que estandarice acciones a desarrollar por el equipo
3.	Estándares mínimos para velar por la calidad y trazabilidad de productos
4.	Uso de metodología para elaboración de productos de SACFI[12]
5.	Cumplimiento de actividades del Plan de Persecución Penal asociado a cada foco
6.	Desempeño investigativo en lograr identificar imputados
7.	Desempeño investigativo en lograr generación de información útil para la judicialización
8.	Desempeño investigativo en lograr términos de calidad
9.	Coordinación y colaboración con víctimas y comunidad
10.	Acciones de prevención en seguridad pública

Dichos aspectos se relacionan con los objetivos del estudio según lo siguiente.

Tabla 20: *objetivos del estudio y relación con aspectos a ser evaluados*

Obj.	Declaración del objetivo	Aspectos del SACFI que deben ser evaluados para cumplir objetivo
OG	Evaluar el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, el que fue creado por la Ley N°20.861, de fortalecimiento del MP, mediante la incorporación de estrategias de análisis e investigación sobre mercados delictuales u otras estructuras de criminalidad reconocibles.	1 – 10: comprende la evaluación de todos los aspectos.
OE 1	Medir el grado de eficiencia en recursos humanos y materiales en la implementación y funcionamiento de los sistemas regionales que conforman el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos.	1. Implementación eficiente de recursos humanos, materiales y de capacitación

[12] Tanto por los analistas (diagnóstico regional, propuesta de focos, informe de seguimiento), como por los fiscales (planes de persecución, informes de término)

Obj.	Declaración del objetivo	Aspectos del SACFI que deben ser evaluados para cumplir objetivo
OE 2	Analizar la calidad de la metodología de trabajo utilizada por fiscales y analistas que forman parte del Sistema en cada una de las regiones, en todas las etapas del trabajo del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (proceso de diagnóstico de criminalidad regional y priorización, proceso de análisis criminal y persecución penal, participación en instancias relativas a seguridad pública y prevención del delito).	2. Modelo de trabajo que estandarice acciones a desarrollar por el equipo 3. Estándares mínimos para velar por la calidad y trazabilidad de productos 4. Uso de metodología para elaboración de productos de SACFI, tanto por los analistas (diagnóstico regional, propuesta de focos,), como por los fiscales (informe de seguimiento, planes de persecución, informes de término)
OE 3	Evaluar la eficacia de los resultados del sistema en dimensiones claves del mismo, como por ejemplo el desempeño investigativo de los focos declarados (identificación de imputados desconocidos u organizaciones criminales; generación de información para la formalización y/o requerimiento de imputados identificados; y consecución de tipos de término conforme a los méritos de cada caso).	5. Cumplimiento de actividades del Plan de Persecución Penal asociado a cada foco 6. Desempeño investigativo en lograr identificar imputados 7. Desempeño investigativo en lograr generación de información útil para la judicialización 8. Desempeño investigativo en lograr términos de calidad[13] 9. Coordinación y colaboración con víctimas y comunidad 10. Acciones de prevención en seguridad pública
OE 4	Definir aspectos evaluados como susceptibles de mejora, formulando recomendaciones para cada uno de ellos, incorporando recomendaciones desagregadas por fiscalía regional a partir de dichos hallazgos.	1- 10: todos los aspectos.

[13] Referido a los logros en materia penal que hubo con las causas tratadas por SACFI. En particular, según indica el OE 3, se refiere a (i) identificación de imputados desconocidos u organizaciones criminales, (ii) generación de información para la formalización y/o requerimiento de imputados identificados, y (iii) consecución de tipos de término conforme a los méritos de cada caso.

3. Logros del estudio para la evaluación del SACFI

En lo que sigue se describen *tres logros* que hubo a lo largo del desarrollo del estudio:

(1) Logros en evaluación cualitativa,
(2) Logros de la revisión documental,
(3) Logros en análisis de las metas del SACFI.

Los mencionados (1) a (3) son antecedentes relevantes para la evaluación del sistema. Los detalles, alcances y métodos aplicados para alcanzar esos logros se encuentran en el Informe 3 de esta consultoría. Lo que dice relación con el análisis de las metas se explica en este informe más adelante. Esta parte es un resumen de resultados obtenidos.

3.1 Resumen de logros de la evaluación cualitativa

Respecto del análisis cualitativo, durante el desarrollo del estudio se llevaron a cabo 135 entrevistas a los siguientes actores (internos y externos):

(i) Directores Ejecutivos Regionales (DER),
(ii) Fiscales Regionales (FR),
(iii) Fiscales Jefes (J. SACFI),
(iv) Fiscales Adjuntos no SACFI (FL),
(v) Autoridades policiales,
(vi) Autoridades municipales,
(vii) Representantes gremiales y
(viii) Representantes de la sociedad civil.

El siguiente cuadro presenta la distribución regional de las entrevistas, donde se indican aquellos casos en que no fue posible realizar las entrevistas inicialmente planificadas.[14]

Tabla 21*: distribución de entrevistas por Fiscalía Regional, aplicada en el ejercicio cualitativo*

Fiscalía Regional	DER	FR	J. SACFI	FL	Policías	Municip.	Gremio	Soc. Civil
Arica	1	1	1	1	1	0	0	1
Tarapacá	1	1	1	1	1	1	1	1
Antofagasta	1	1	1	1	1	1	1	0
Atacama	1	1	1	1	1	1	0	1
Coquimbo	1	1	1	1	1	0	1	1
Valparaíso	1	1	1	1	1	1	1	1
RM occidente	1	1	1	1	1	1	1	1
RM oriente	1	1	1	1	1	1	1	1
RM Sur	1	1	1	1	1	1	1	0
RM C. Norte	1	1	1	1	1	1	1	1
O'Higgins	1	1	1	1	1	1	1	1
Maule	1	1	1	1	1	1	1	1
Biobío	1	1	1	1	1	1	1	1
Araucanía	1	1	1	1	1	1	1	1
Los Ríos	1	1	1	1	1	1	0	1
Los Lagos	1	1	1	1	1	0	0	1
Aysén	1	1	1	1	1	1	1	1
Magallanes	1	1	1	1	1	1	1	1
Total	**18**	**18**	**18**	**18**	**18**	**15**	**14**	**16**

Fuente: elaboración propia basada en resultados de ejercicio cualitativo

Los detalles de los contenidos de las entrevistas y focus group, los métodos aplicados y los resultados que se obtuvieron se encuentran en Informe 3 de este estudio. A partir de esos logros, las principales conclusiones del ejercicio cualitativo se **resumen** en las afirmaciones – proposiciones que los entrevistados hicieron sobre las siguientes 13 materias.

Tabla 22: *aspectos conclusivos del ejercicio cualitativo desarrollado por el estudio*

Materia	Contenido – afirmación
1. Diseño del Sistema	• Una diferencia entre fases de implementación es que al ser gradual, la tercera fase contaba con un modelo ya instalado.
	• Equipos SACFI centralizados en un mismo lugar permite un trabajo permanente entre analistas y fiscales. Son pocas las regiones que, por sus características geográficas (amplias distancias), optan por mantener un fiscal en otra comuna.
	• Incorporación de análisis criminal, mirada integral de fenómenos criminales y metodologías de investigación innovadoras.
	• Catálogo de delitos es acotado: no es posible analizar otros relevantes, como drogas y estafas telefónicas y por internet.
	• Falta una mayor claridad del rol de SACFI- como unidad o fiscalía- lo que genera dificultades a nivel de recursos humanos ya que el primero no cuenta con los mismos que las locales (administrador, abogado

[14] Al respecto, señalar que la principal dificultad que hubo en la ejecución de la totalidad de las actividades programadas, fue que muchos actores se encontraban haciendo uso del feriado anual durante el periodo de levantamiento de la información.

Materia	Contenido – afirmación
	asistente). Esto repercute en que, además del análisis criminal, se debe cumplir con las funciones de administrador, y los fiscales asumir la carga laboral que pudiera ser apoyada por abogados asistentes.
	• Se debiera tener una evaluación distinta a la de fiscalías locales por los distintos objetivos de SACFI.
2. Recursos humanos y capacitación	• Equipo heterogéneo de profesionales con dedicación exclusiva, trabajo de fiscales y analistas en conjunto, motivación y buen clima laboral son factores positivos del Sistema.
	• Falta de recursos humanos quita tiempo para el análisis criminal y para la investigación penal, debido a que aumentan las funciones. Esto implica que fiscales y/o analistas deben suplir tareas propias del administrador y custodio, situación que irá presentando mayores dificultades al momento de la judicialización y apertura de nuevos focos.
	• Capacitaciones son mejor evaluadas desde regiones de la segunda y tercera fase de implementación ya que fueron instancias de trabajo con regiones que ya tenían el Sistema implementado.
	• Se solicita más pasantías en regiones para compartir buenas prácticas y capacitación permanente para estar actualizados en análisis criminal según un diagnóstico de necesidades de contenidos y metodologías.
	• Falta capacitación a administrativos (no han tenido).
	• Falta capacitación desde nivel central a nuevos integrantes del equipo (ahora se realiza una inducción interna).
3. Infraestructura y otros recursos	• Infraestructura en general responde a necesidades.
	• Falta custodia y, en algunas regiones, sala para reuniones con actores externos.
	• No se contempla gastos de transporte o vehículo propio para traslados.
4. Soportes informático	• SIMAC: positivo para estructurar y analizar la información requerida para la investigación de focos. Pero también se plantea que no responde totalmente a las demandas específicas del Sistema, por ejemplo, acelerar la búsqueda de datos o contar con análisis de textos y herramientas de reconocimiento facial.
	• SAF: es la principal base de datos a partir de la cual complementar la información pero fue construido para gestión, no para investigación, lo que implica por ejemplo, que dificulta el cruce de información.
	• En algunas regiones se han creado sistemas informáticos propios para complementar SIMAC y SAF que han tenido buenos resultados. Se puede analizar replicar estos sistemas en otras regiones.
	• Principal solicitud es contar sistemas informáticos integrados, ya que ahora están dispersos en distintas plataformas.
	• Se requiere contar con más softwares de análisis criminal y un sistema para seguimiento a etapas del Plan de Persecución Penal y causas judicializadas.
5. Estandarización de acciones y productos	• Unidad Coordinadora, en trabajo conjunto con las regiones, fue adaptando acciones y productos según requerimientos del Sistema, y en la tercera fase ya se contaba con un modelo de trabajo estandarizado.
	• Se valora y se considera necesaria esta homologación entre regiones, pero una excesiva estandarización puede omitir las distintas realidades regionales.
	• En equipos SACFI se plantea una alta demanda de documentación exigida y donde priman elementos formales (quita tiempo a análisis criminal y para la investigación penal a analistas y fiscales).
6. Definición de focos investigativos	• Proceso estandarizado para la definición de focos; fiscal regional define en última instancia.
	• Criterios comunes entre regiones para la priorización de delitos: cantidad de causas relacionadas entre sí, alza de delitos particulares, peligrosidad del fenómeno e identificación de sujetos prolíficos.
	• Plan de persecución penal es elemento clave para definir lineamientos y acciones de análisis pero debe permitir flexibilidad para modificarlo según desarrollo de investigación.
7. Metodología de análisis investigativo	• Partes policiales son esenciales para la investigación; en regiones pequeñas se leen todos. El problema es su baja calidad de redacción, mala digitación y omisión de antecedentes importantes.
	• Información cualitativa a través de instancias con la comunidad y autoridades (se realizan entrevistas y focus y se participa en Consejo de Seguridad Comunal).
	• Acceso a bases de datos y distintas fuentes de información para el análisis.
	• Se utilizan herramientas como la interceptación telefónica, videos y otros medios de prueba de mejor calidad.
	• Falta de política de coordinación entre equipos SACFI regionales para el intercambio de información de focos activos; solo en algunas macrozonas existe comunicación generada principalmente a partir de iniciativas propias.
8.Principales resultados y aportes a la persecución penal de los delitos	• Al imputar varias causas a un sujeto o banda delictual se logran condenas más extensas.
	• Se genera información que puede no ser útil para el foco pero sí para otras posibles investigaciones.
	• Identificación de sujetos o bandas delictuales prolíficas.

Materia	Contenido – afirmación
	• Esto sería un factor disuasivo lo que incide en una disminución de delitos.
	• En resultados cuantitativos el número de condenas puede ser evaluado de bajo impacto (hay que considerar también que trabajan con mucho menos causas que fiscalías locales), pero desde una visión cualitativa la percepción ciudadana mejora al disminuir delitos frecuentes en una zona.
9. Coordinación con Unidad Coordinadora	• Se valora presencia de Unidad Coordinadora como entidad que estructura el Sistema y entrega protocolos en la investigación.
	• En algunas regiones se considera que UC apoya a los equipos; en otros perciben cierta lejanía.
	• Se solicita que desde nivel central se generen convenios interinstitucionales para el traspaso de información, principalmente con Gendarmería (no se tiene acceso a sus datos de imputados y se debe solicitar caso a caso).
10. Coordinación con Fiscalía Regional	• Se considera que hay buena comunicación y trabajo entre equipos SACFI y fiscalía regional.
11. Coordinación con Fiscalías Locales	• Deficiente socialización o capacitación desde el nivel central a fiscalías locales sobre SACFI.
	• Esto incide en un desconocimiento en las fiscalías locales del trabajo que realiza SACFI.
	• No obstante, hay coordinación con fiscalías locales para el traspaso de información que solicita SACFI, lo cual se ha logrado de forma interna al establecer relaciones interpersonales que facilitan la cooperación y no mediante protocolos formales.
12. Coordinación con Policías	• Equipos SACFI mantienen un contacto directo y constante mediante reuniones, whatsapp y teléfono.
	• Esto es de carácter informal a partir de iniciativas propias de los equipos regionales. En pocas regiones se han establecido protocolos de trabajo, ya que depende de la disposición de las jefaturas de las policías.
	• Por eso se considera que debiera haber un convenio formal entre el Ministerio Público y Carabineros y PDI.
	• Una dificultad importante para el trabajo con policías es la falta de un equipo exclusivo y permanente de policías para trabajar los focos investigativos (nuevamente depende de disposición de jefaturas).
	• Se trabaja más con PDI porque tiene una orientación mayor hacia la investigación y se encuentra mejor preparado.
	• Con Carabineros es menor el trabajo por las distintas lógicas y objetivos ya que esta institución se orienta principalmente a labores asociadas a prevención y a la detención diaria de sospechosos.
	• Fiscales de foco mantienen una mayor dirección de investigaciones, en relación con los fiscales no foco..
13. Coordinación con Autoridades, Sociedad civil y gremios	• La forma de trabajo de SACFI ha implicado un mayor acercamiento con estos actores y mayor participación en los Consejos de Seguridad Comunales (en relación a fiscalías locales).
	• Se considera que esto es una fuente importante de información sobre delitos recurrentes y para la solicitud de evidencias, por ejemplo, cámaras de video.
	• Este acercamiento generaría un mayor conocimiento y valoración de la sociedad respecto a las funciones del Ministerio Público y, por esto, una mejor disposición a trabajar con SACFI.
	• Oportunidad de emplear mayormente las instancias de coordinación implementadas por los municipios con la sociedad civil y generar instancias de difusión de los resultados de SACFI hacia la comunidad.
	• SACFI mantiene interacciones para propiciar y desarrollar medidas de prevención; con autoridades, informa de zonas con mayores tasas de delito y sugiere instalación de cámaras de seguridad y luminarias en zonas de riesgo. Con sociedad civil da a conocer estrategias de autocuidado, y con gremios sugiere estrategias para aumentar sus estándares de seguridad.

Fuente: elaboración propia basada en resultados de ejercicio cualitativo

3.2 Resultados de la revisión documental

En lo que sigue se presentan los resultados (generales) de la revisión de documentos, conforme a los parámetros y métodos acordados con la contraparte del estudio (ver Anexo 1).

3.2.1 Análisis de cumplimiento de requisitos mínimos

El resultado del cumplimiento de requisitos mínimos consideró la evaluación de 25 atributos, según tipo de reporte, y los resultados se muestra a continuación.

Tabla 23: *resultados de evaluación de requisitos mínimos, por atributo; análisis de informes seleccionados*

Tipo Reporte	Atributo	Casos CUMPLE	Casos NO CUMPLE	% Cumplimiento del total de informes
Reporte Análisis Propuesta de Foco (N=113)	• El reporte contiene una identificación detallada de la Estructura de Criminalidad Reconocible	81	32	72%
	• El reporte contiene el desarrollo del perfil de imputados funcional a los objetivos de la investigación penal según el problema declarado	79	34	70%
	• El reporte da cuenta del uso de fuentes adicionales a las que enumera el Manual	84	29	74%
	• Se usaron las metodologías y herramientas sugeridas en el manual para el análisis del problema	83	30	73%
Total agregado evaluaciones de atributos de RPAF		**327**	**125**	**72%**
Plan de Persecución Penal (N=113)	• La fecha del plan no es superior a 20 días desde la declaración de foco	72	41	64%
	• Los objetivos específicos están contenidos por el objetivo general, y son excluyentes entre sí.	106	7	94%
	• Los objetivos tanto generales como específicos se vinculan con el problema delictual identificado en el Reporte de Foco (Apunta a la coherencia interna)	106	7	94%
	• Se definen indicadores apropiados a los resultados esperados del Plan	56	57	50%
	• Se especifican las responsabilidades del equipo a cargo, y los métodos de trabajo	95	18	84%
	• Se identifica en forma básica el equipo policial a cargo de la investigación (la unidad operativa, no sólo la institución)	111	2	98%
	• La metodología de trabajo con policías incluye criterios para la gestión de órdenes (al menos un criterio) (el criterio se entiende como el medio y la frecuencia)	74	39	65%
	• La metodología de trabajo con policías incluye reuniones de seguimiento y proyectar una periodicidad	93	20	82%
	• La formulación del plan contiene un conjunto de acciones a realizar tendientes a consignar y asegurar todo cuanto condujere a la comprobación del hecho y a la identificación de los participantes del mismo. Producir acciones entendidas como generar nueva prueba a partir de los indicios o antecedentes recabados en las primeras diligencias (ej. procedimientos criminalísticos o de laboratorio).	97	16	86%
	• Se describen detalladamente (periodicidad, actores, propósito) las actividades a realizar con la comunidad para prevenir la ocurrencia de delitos del foco o focos similares	33	80	29%
	• Se describen detalladamente las actividades a realizar con la comunidad (o victima organizada) para obtener información para la persecución penal (en términos amplios, vagos)	46	67	41%

Tipo Reporte	Atributo	Casos CUMPLE	Casos NO CUMPLE	% Cumplimiento del total de informes
	• Se determinan medidas de protección a las víctimas, en caso necesario	31	82	27%
	• Se identifican claramente los recursos necesarios extraordinarios para desarrollar el plan	76	37	67%
Total agregado evaluaciones de atributos de PPP		**996**	**473**	**68%**
Informe Término de la Persecución Penal (N=88)	• El plazo de ejecución del Plan se ha cumplido correctamente, incluyendo las prórrogas.	25	63	28%
	• Se realizaron las actividades previstas en el PPP y se justificaron aquellas no realizados.	57	31	65%
	• Se consignan detalladamente todas las actividades realizadas (previstas y no previstas).	59	29	67%
	• Contiene una evaluación sobre los resultados obtenidos	66	22	75%
	• Se incluyen comentarios al incumplimiento de indicadores definidos	50	38	57%
	• Se identifican con claridad los elementos facilitadores de la ejecución del Plan	84	4	95%
	• Se detectan y describe los elementos obstaculizadores, si los hay	83	5	94%
	• Se incluyen recomendaciones futuras para la labor de SACFI	78	10	89%
Total agregado evaluaciones de atributos de ITPP		**502**	**202**	**71%**
Total general de evaluaciones de atributos		**1825**	**800**	**70%**

Fuente: elaboración propia basado en revisión documental

A nivel agregado –sumando todos los atributos evaluados- se observa un nivel de cumplimiento de requisitos mínimos de alrededor de 70 por ciento. Si se desagrega por fase de implementación, se observa que consistentemente con la labor de homogenización, la tercera fase es la que presenta una mejor tasa de cumplimiento de requisitos.

Tabla 24: *resultados de evaluación de requisitos mínimos, por fase de implementación SACFI y tipo de Reporte; análisis de informes seleccionados*

Fase – Reporte	Casos CUMPLE	Casos NO CUMPLE	% Cumplimiento
I	*535*	*365*	*59%*
• Reporte de Análisis Propuesta de Foco	93	51	65%
• Plan de Persecución Penal	257	211	55%
• Informe de Término de Persecución Penal	185	103	64%
II	*487*	*230*	*68%*
• Reporte de Análisis Propuesta de Foco	104	12	90%
• Plan de Persecución Penal	229	148	61%
• Informe de Término de Persecución Penal	154	70	69%
III	*803*	*205*	*80%*
• Reporte de Análisis Propuesta de Foco	130	62	68%
• Plan de Persecución Penal	510	114	82%
• Informe de Término de Persecución Penal	163	29	85%
Total general	**1825**	**800**	**70%**

Fuente: elaboración propia basado en revisión documental

Los requisitos que presentan mayor problema con el cumplimiento son los siguientes:

- *El plazo de ejecución del Plan de Persecución se ha cumplido correctamente, incluyendo las prórrogas*, con un 28% de cumplimiento respecto del total de Informes de Término revisados.

- *Se describen detalladamente (periodicidad, actores, propósito) las actividades a realizar con la comunidad para prevenir la ocurrencia de delitos del foco o focos similares,* con un 29% de cumplimiento, respecto del total de Planes de Persecución Penal revisados.

- *Se describen detalladamente las actividades a realizar con la comunidad (o víctima organizada) para obtener información para la persecución penal (en términos amplios, vagos),* con un 41% de cumplimiento, respecto del total de Planes de Persecución Penal revisados.

- *Se definen indicadores apropiados a los resultados esperados del Plan,* con un 50% de cumplimiento respecto del total de Planes de Persecución Penal revisados.

En relación con el porcentaje de cumplimiento de la diligencia de medidas de protección de víctimas, cabe señalar que las cifras referidas a los resultados de la Revisión Documental no constituyen -con todo- una evaluación de la extensión del uso de estas medidas en casos SACFI. Al respecto se debe considerar que la atención a víctimas es siempre responsabilidad de todo fiscal, inicialmente de la Fiscalía Local en la cual ingresa la causa. En los Planes de Persecución Penal normalmente no se incluyen las medidas de protección a la víctima, toda vez que éstas forman parte de las funciones propias de todo Fiscal, y no requiere de una planificación especial en la metodología de SACFI. Además, por su estructura, SACFI no cuenta con profesionales de atención de usuarios, dado que éstos se encuentran en las Fiscalías Locales, y la relación del sistema con las víctimas se encuentra orientada a la investigación y a las víctimas de carácter colectivo (Ej.: asociaciones, condominios, juntos de vecinos).

3.2.2 Análisis de niveles de calidad

En este aspecto se evaluó cada foco con una nota entre de 1 a 5 - siendo la nota 3 aquella que indicaba la aprobación del atributo en términos de señalar que "Cumple" con los requisitos[15]- de todos los reportes revisados, resultando en el siguiente orden de calificaciones, de acuerdo con los ponderadores indicados acordados con la contraparte del estudio (ver detalles en Anexo 1). Los resultados de los 113 focos revisados fueron los siguientes.

Tabla 25: *nota promedio de cada foco revisado, ordenado por mejor calificación, para los focos de la muestra seleccionada (escala 1 a 5, con 5 el máximo)*

Fase de implementación	Identificador FOCO en la muestra	Tipo de foco	Calificación
III	Magallanes_F05-2018A	Abierto	4,26
III	Antofagasta_F03-2018	Abierto	4,25
III	Atacama_F06-2018	Abierto	4,07
II	Centro Norte_F012-2017	Terminado	3,97
II	Centro Norte_F07-2017	Terminado	3,93
I	Araucanía_F016-2016	Terminado	3,90
III	Los Ríos_F01-2018	Terminado	3,84
I	Araucanía_F06-2017	Terminado	3,81
III	Coquimbo_F014-2018	Abierto	3,78
III	Atacama_F01-2018	Terminado	3,76
III	Arica_F01-2018	Terminado	3,73
I	Araucanía_F03-2018	Terminado	3,73
III	Coquimbo_F04-2018	Terminado	3,72
III	Los Ríos_F014-2018	Abierto	3,72
I	Araucanía_F07-2017	Terminado	3,69
III	Coquimbo_F05-2018	Terminado	3,65
III	Los Ríos_F09-2018	Abierto	3,64
III	Atacama_F05-2018	Terminado	3,60
II	Oriente_F02B -2017	Terminado	3,56
III	Los Lagos_F03-2018	Terminado	3,52
III	Los Lagos_F02-2018	Terminado	3,51
III	Los Ríos_F04-2018	Terminado	3,51
II	Centro Norte_F03-2017	Terminado	3,49
III	Antofagasta_F04-2018	Terminado	3,48
III	Maule_F05-2018A	Abierto	3,45
III	Antofagasta_F01-2018	Abierto	3,44
I	Araucanía_F01-2018	Terminado	3,41
III	Antofagasta_F05-2018	Abierto	3,40
II	Oriente_F017 -2017	Terminado	3,40
III	Atacama_F04-2018	Terminado	3,39
III	Coquimbo_F08-2018	Terminado	3,39
II	Centro Norte_F02-2017	Terminado	3,39
II	Tarapacá_F01-2018	Terminado	3,38
III	Maule_F02-2018	Terminado	3,38
II	Tarapacá_F04-2018	Terminado	3,35
II	Oriente_F04 -2017	Terminado	3,35

[15] Las escalas de evaluación de cada atributo se incluyen en el Anexo 1.

Fase de implementación	Identificador FOCO en la muestra	Tipo de foco	Calificación
I	Araucanía_F01-2016	Terminado	3,33
I	Biobío_F018-2017	Terminado	3,32
III	Maule_F04-2018	Terminado	3,30
III	Atacama_F02-2018	Terminado	3,28
I	Biobío_F04-2017	Terminado	3,27
II	Occidente_F04-2018	Terminado	3,27
II	Sur_F06 -2017	Terminado	3,26
II	Occidente_F022 -2017	Terminado	3,22
II	Oriente_F010-2017	Terminado	3,21
II	Oriente_F02C-2017	Terminado	3,21
I	Araucanía_F02-2016	Terminado	3,20
I	Araucanía_F07-2016	Terminado	3,18
II	Occidente_F06 -2017	Terminado	3,16
II	Occidente_F08-2017	Terminado	3,16
III	Coquimbo_F013-2018	Abierto	3,15
III	Los Ríos_F08-2018	Abierto	3,13
II	Occidente_F015 -2017	Terminado	3,12
III	Los Ríos_F02-2018	Terminado	3,08
II	Oriente_F013 -2017	Terminado	3,05
II	Sur_F05 -2017	Terminado	3,04
I	Biobío_F09-2017	Terminado	3,02
II	Sur_F04 -2017	Terminado	3,02
I	Biobío_F014-2017	Terminado	3,00
II	Aysén_F01-2018	Abierto	2,99
I	Araucanía_F010-2017	Terminado	2,98
I	Biobío_F06-2016	Terminado	2,96
III	Los Lagos_F015-2018	Abierto	2,96
II	Sur_F04-2018	Terminado	2,94
III	Magallanes_F01-2018	Terminado	2,93
III	Magallanes_F04-2018	Terminado	2,93
III	Magallanes_F03-2018	Terminado	2,92
II	Tarapacá_F02-2017	Terminado	2,90
III	Coquimbo_F015-2018	Abierto	2,90
III	Los Lagos_F01-2018	Terminado	2,90
II	Sur_F09-2017	Terminado	2,90
I	O´Higgins_F01-2018	Terminado	2,89
II	Occidente_F017 -2017	Terminado	2,84
I	O´Higgins_F04-2018	Terminado	2,83
I	O´Higgins_F02-2016	Terminado	2,82
II	Aysén_F01-2017	Terminado	2,81
I	Biobío_F011-2016	Terminado	2,80
III	Arica_F04-2018	Abierto	2,75
I	O´Higgins_F011-2016	Terminado	2,75
I	O´Higgins_F09-2016	Terminado	2,73
III	Arica_F02-2018	Abierto	2,69
III	Arica_F08-2018	Abierto	2,66
II	Sur_F019 -2017	Terminado	2,62
III	Maule_F06-2018	Terminado	2,60
III	Los Lagos_F04-2018	Terminado	2,57
I	Valparaíso_F014-2018	Terminado	2,52
III	Magallanes_F02-2018	Terminado	2,50
III	Maule_F01-2018	Terminado	2,47
II	Sur_F02-2017	Terminado	2,46
III	Arica_F06-2018	Abierto	2,44
I	O´Higgins_F013-2017	Terminado	2,44

Fase de implementación	Identificador FOCO en la muestra	Tipo de foco	Calificación
I	O´Higgins_F01-2017	Terminado	2,43
III	Los Lagos_F08-2018	Abierto	2,42
III	Antofagasta_F02-2018	Abierto	2,39
III	Maule_F08-2018A	Abierto	2,39
I	Valparaíso_F05-2016	Terminado	2,35
I	Valparaíso_F32-2017	Terminado	2,33
III	Los Lagos_F012-2018	Abierto	2,32
I	Valparaíso_F034-2017	Terminado	2,31
I	O´Higgins_F03-2018	Terminado	2,27
I	Valparaíso_F011-2016	Terminado	2,24
III	Maule_F03-2018A	Abierto	2,24
III	Maule_F014-2018	Abierto	2,24
I	Valparaíso_F09-2016	Terminado	2,23
I	O´Higgins_F08-2016	Terminado	2,20
I	Biobío_F05-2016	Terminado	2,10
I	Biobío_F02-2018	Terminado	2,06
I	Valparaíso_F017-2018	Terminado	2,02
I	Valparaíso_F015-2017	Terminado	1,99
I	Biobío_F015-2016	Terminado	1,95
I	Valparaíso_F30-2017	Terminado	1,92
II	Sur_F020-2018	Terminado	1,89
III	Los Lagos_F011-2018	Abierto	1,80

Fuente: elaboración propia basado en revisión documental

Basado en la muestra de focos revisados, el cuadro que sigue entrega los resultados promedio por fase de implementación, para focos abiertos y cerrados. A partir de esos resultados, se observa claramente (i) una progresión en las calificaciones promedio en la medida que se avanza en la fase de implementación, y (ii) que los resultados son marginalmente mejores para focos terminados que para focos abiertos.

Tabla 26*: calificación promedio de cada foco revisado, por fase de implementación, basado en la muestra de focos revisados (escala 1 a 5, con 5 el máximo)*

Fase	Calificación para Focos Abiertos de la muestra	Calificación para Focos Terminados de la muestra	Total general
I		2,75	2,75
II	2,99	3,14	3,13
III	3,02	3,25	3,13
Total	**3,02**	**3,01**	**3,01**

Fuente: elaboración propia basado en revisión documental. El Total General por fila es el **promedio ponderado** de las notas de los focos terminados por su cantidad y el promedio de las notas de los focos abiertos por su cantidad.

En complemento a lo informado por la tabla anterior, la que sigue muestra los resultados de calificación promedio de todos los focos (abiertos y terminados) según fase de instalación y por año. En ella se observa que los logros no varían sustancialmente entre años, según Fase.

Tabla 26B*: calificación promedio de focos abiertos y terminados de la muestra de focos revisados, por fase de implementación y por año (escala 1 a 5, con 5 el máximo)*

Fase	Focos del año 2016	Focos del año 2017	Focos del año 2018	Total general
I	2,72	2,81	2,72	2,75
II		3,18	2,97	3,13
III			3,13	3,13
Total general	**2,72**	**3,04**	**3,06**	**3,01**

Fuente: elaboración propia basado en revisión documental. El Total General por fila es el **promedio ponderado** de las notas de los focos en cada año por su cantidad.

A nivel de Fiscalías Regionales, el resumen de notas promedio que se obtiene luego de la revisión de la muestra es como sigue.

Tabla 27*: calificación promedio de focos abiertos y terminados, por Fiscalía Regional, basado en resultados de la muestra seleccionada (escala 1 a 5, con 5 el máximo)*

Fiscalía Regional	Fase en la que la Fiscalía Regional entró	N° de focos revisados	Nota Promedio
Arica y Parinacota	III	5	2,85
Tarapacá	II	3	3,21
Antofagasta	III	5	3,39
Atacama	III	5	3,62
Coquimbo	III	6	3,43
Valparaíso	I	9	2,21
RM Centro Norte	II	4	3,70
RM Occidente	II	6	3,13
RM Oriente	II	6	3,30
RM Sur	II	8	2,77
O'Higgins	I	9	2,60
Maule	III	8	2,76
Bío Bío	I	9	2,72
La Araucanía	I	9	3,47
Los Lagos	III	8	2,75
Los Ríos	III	6	3,49
Aysén	II	2	2,90
Magallanes	III	5	3,11
Total general		**113**	**3,01**

Fuente: elaboración propia basado en revisión documental

3.3 Estudio de las metas de unidades regionales SACFI

El estudio de las metas de SACFI a nivel de Fiscalía Regional es útil porque, primero, informa sobre la manera en que cada unidad regional define sus protocolos y formas de llevar a cabo las labores de investigación y análisis de focos criminales y, segundo, porque (como veremos) pone en

evidencia la heterogeneidad que existe a nivel de esas unidades para tal fin. Este último aspecto es concomitante con un sistema que aún se encuentra en fase de instalación y consolidación.

Las metas del SACFI (y del Ministerio Público en general) están establecidas según el **perfil** del cargo, y estos perfiles varían entre Fiscalías Regionales. [16] Por ejemplo, en el año 2018 la Fiscalía Regional Valparaíso considera 27 perfiles (entre funcionarios SACFI y no SACFI), mientras que la Fiscalía Regional Metropolitana Centro Norte tiene 29. La diferencia es que la última considera *Chofer* y *Profesional Informática*, que no están presentes en la Fiscalía Regional Valparaíso.

El cuadro que sigue muestra los perfiles que se consideran en equipo SACFI de cada Fiscalía Regional, indicando para cada año la cantidad de **actividades** (que, como veremos, corresponden a la cantidad de *condiciones de satisfacción*) que se evaluaron para las personas que tienen determinado perfil.

Tabla 28: *cantidad de colaboradores SACFI, por Fiscalía Regional y perfil del cargo, y cantidad de actividades anuales (condiciones de satisfacción) evaluadas para cada perfil; periodo 2016 – 2018*

Fiscalía Regional	N° de personas por perfil del cargo[1]			Cantidad de Condiciones de Satisfacción que se evalúa			
	Administrativos	Fiscales	Profesionales	Detalle del Perfil	2016	2017	2018
Arica y Parinacota	1	3	2	Administrativo Operativo			6
				Fiscal Adjunto			30
				Profesional Analista Criminal			22
Tarapacá	2	4	2	Administrativo Operativo		6	4
				Fiscal Adjunto		15	9
				Fiscal Adjunto Jefe		3	4
				Profesional Analista Criminal		6	6
Antofagasta	2	5	3	Administrativo Operativo			12
				Fiscal Adjunto			60
				Fiscal Adjunto Jefe			5
				Profesional Analista Criminal			22
Atacama	1	3	2	Administrativo Apoyo			4
				Fiscal Adjunto			24
				Fiscal Adjunto Jefe			7
				Profesional Analista Criminal			12
Coquimbo	2	5	3	Administrativo Apoyo			4
				Fiscal Adjunto			24
				Fiscal Adjunto Jefe			7
				Profesional Analista Criminal			12
Valparaíso	4	8	4	Administrativo Operativo	12	8	20
				Fiscal Adjunto	35	56	48
				Fiscal Adjunto Jefe	6	4	4

[16] La información de las metas del Ministerio Público fue provista por la institución al equipo consultor en una serie de planillas de informes consolidados de metas, para los años 2016 a 2019. El análisis que sigue se enfoca en las metas hasta el año 2018.

Fiscalía Regional	N° de personas por perfil del cargo[1]			Cantidad de Condiciones de Satisfacción que se evalúa			
	Administrativos	Fiscales	Profesionales	Detalle del Perfil	2016	2017	2018
				Profesional Analista Criminal	20	28	20
RM Centro Norte	5	9	3	Administrativo Operativo		8	30
				Fiscal Adjunto		20	72
				Fiscal Adjunto Jefe		8	21
				Profesional Analista Criminal		21	42
RM Occidente	3	6	3	Administrativo Operativo		12	30
				Fiscal Adjunto		20	40
				Fiscal Adjunto Jefe		6	7
				Profesional Analista Criminal		15	9
RM Oriente	5	8	3	Abogado Asistente		15	9
				Administrativo Apoyo		7	16
				Administrativo Operativo		4	5
				Auxiliar-Estafeta		2	
				Fiscal Adjunto		28	28
				Fiscal Adjunto Jefe		6	5
				Profesional Analista Criminal		9	8
				Profesional Unidad Especializada/Unidad de apoyo			4
				Técnico Operativo		2	
RM Sur	3	6	3	Administrativo Operativo		18	6
				Fiscal Adjunto		48	25
				Fiscal Adjunto Jefe			5
				Profesional Analista Criminal		39	15
O'Higgins	2	5	3	Administrativo Operativo	4	12	24
				Fiscal Adjunto	48	54	36
				Fiscal Adjunto Jefe	12	7	8
				Profesional Analista Criminal	15	19	32
Maule	2	5	3	Administrativo Operativo			4
				Fiscal Adjunto			72
				Fiscal Adjunto Jefe			14
				Profesional Analista Criminal			15
Bío Bío	4	8	4	Administrativo Operativo			16
				Fiscal Adjunto	63	72	135
				Profesional Analista Criminal	24	40	80
				Técnico Informática			10
				Técnico Operativo			4
La Araucanía	2	5	3	Administrativo Apoyo	4	10	4
				Administrativo Operativo		10	4
				Fiscal Adjunto	26	59	40
				Fiscal Adjunto Jefe		9	7
				Profesional Analista Criminal	15	72	24
				Técnico Operativo	7	18	8
Los Lagos	2	5	3	Administrativo Apoyo			12
				Fiscal Adjunto			21
				Fiscal Adjunto Jefe			7
				Profesional Analista Criminal			12
				Profesional Unidad Especializada/Unidad de Apoyo			6
Los Ríos	1	3	2	Administrativo Operativo			2
				Fiscal Adjunto			33
				Profesional Analista Criminal			20
Aysén	1	2	1	Administrativo Apoyo		3	2

Fiscalía Regional	N° de personas por perfil del cargo[1]			Cantidad de Condiciones de Satisfacción que se evalúa			
	Administrativos	Fiscales	Profesionales	Detalle del Perfil	2016	2017	2018
				Fiscal Adjunto		14	8
				Fiscal Adjunto Jefe		7	4
				Profesional Analista Criminal			4
Magallanes	1	2	1	Administrativo Operativo			2
				Fiscal Adjunto			5
				Fiscal Adjunto Jefe			5
				Profesional Analista Criminal			5
TOTAL	43	92	48		291	820	1428

Fuente: Ministerio Público, informe de metas y condiciones de satisfacción. [1]: Tomado de Tabla 6.

De lo anterior se observa que,

(i) los perfiles de profesionales y técnicos varían entre unidades SACFI por Fiscalía Regional. Por ejemplo, en el 2018 la Fiscalía Regional RM Oriente evalúa metas para ocho perfiles de colaboradores, mientras que las otras Fiscalías Regionales de la RM lo hacen, ese año, sólo para cuatro perfiles,

(ii) al interior de las Fiscalías Regionales, los perfiles que son evaluados varían entre años.[17] Eso último podría explicarse, entre otros, por (a) cambios en la organización interna de cada Fiscalía Regional, por (b) contrataciones que se propusieron para cierto año y que se completaron posteriormente.

Independiente del momento en que se completen los cargos, lo expuesto es indicativo de que las Fiscalías Regionales definen – tienen una organización interna *particular* para llevar adelante labores que corresponden a SACFI, organización que no necesariamente se replica en otras Fiscalías.

Las metas de los funcionarios de las Fiscalías Regionales, y de cada unidad SACFI en particular, se definen (y describen) de acuerdo con los siguientes campos:

[17] Así, por ejemplo, la tabla anterior informa que la unidad SACFI de la Fiscalía Regional Bío Bío, habría operado durante 2016 y 2017 sin técnicos informáticos, operativos, ni sin Administrador Operativos. Esos cargos se completaron el año 2018.

• Nombre de la meta	:	Indica nombre de la meta, la que puede depender de cada año y fiscalía regional.
• Descripción de la meta	:	Indica tareas específicas asociadas a la meta (usualmente una tarea por cada meta).
• Tipo de la meta	:	Si es de proceso, producto o resultado.
• Condición de satisfacción	:	Indica un criterio para evaluar la meta, y aplica para descripción de la meta.

De esta manera, la **unidad mínima** que el organismo utiliza para evaluar el cumplimiento de una meta (logros) a nivel individual es la **condición de satisfacción**. Respecto de las **metas**, se observa que **no existe una nomenclatura única** a nivel de Fiscalías Regionales, que permita posteriormente realizar comparaciones de logros en las materias que correspondan. Si bien varias de las *metas* son similares entre sí (sus nombres son semejantes), no necesariamente existe total coincidencia entre ellas. Este hecho puede esconder que, por ejemplo, algunas **metas** que aplican en cierto año se refunden en otras que se evalúan en años posteriores, o bien que algunas de ellas dejan de ser objetivo de evaluación en algunos años.

Independiente de la razón que explique lo anterior, la dificultad de homologar (al menos de manera sencilla) las **metas** que tiene cada Fiscalía Regional hace que sea compleja la comparación de logros – cumplimiento de los objetivos entre éstas. Este aspecto puede ser relevante toda vez que las condiciones de satisfacción que definen las metas se pueden entender como insumos (mínimos) para cumplir las labores del SACFI, de modo que su evaluación entregaría luces de las actividades que se realizan al interior de cada unidad, independiente de los resultados penales que se busquen con el sistema.[18]

Ahondando sobre lo anterior, para todas las Fiscalías Regionales ocurre que la **cantidad** de **metas diferentes** que se evaluaron en los años 2016 – 2018 fue **294**. Como se ha indicado, éstas difieren entre Fiscalías Regionales y, más aun, las mismas no permanecen siempre activas en todos los

[18] El análogo a esto sería el cumplimiento de los estándares de defensa que utiliza la Defensoría Penal Pública para evaluar a sus profesionales, los cuales se califican independiente del logro en materia de defensa que hubo en las causas. Ver http://www.dpp.cl/sala_prensa/noticias_detalle/2979/estandares-para-el-ejercicio-de-la-defensa-penal-publica. Ver también https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1019206, de la Res. Exenta 3389, del Ministerio de Justicia, que aprueba los nuevos estándares básicos para el ejercicio de la defensa penal.

años del ejercicio de cada Fiscalía. La cantidad de ellas que se evaluaron por Fiscalía Regional, y por año, es según el cuadro que sigue. La suma de las columnas de ese cuadro no es 294, pues algunas metas se evalúan en más de un año.

Tabla 29*: cantidad de metas evaluadas por Fiscalía Regional y por año; periodo 2016 – 2018*

Fiscalía Regional	Año	Cantidad de metas	Fiscalía Regional	Año	Cantidad de metas
Arica y Parinacota	2016		RM Sur	2016	
	2017			2017	9
	2018	11		2018	10
Tarapacá	2016		O'Higgins	2016	11
	2017	12		2017	13
	2018	11		2018	12
Antofagasta	2016		Maule	2016	
	2017			2017	
	2018	12		2018	14
Atacama	2016		Bío Bío	2016	6
	2017			2017	10
	2018	15		2018	13
Coquimbo	2016		La Araucanía	2016	9
	2017			2017	10
	2018	8		2018	13
Valparaíso	2016	11	Los Lagos	2016	
	2017	14		2017	
	2018	12		2018	10
RM Centro Norte	2016		Los Ríos	2016	
	2017	11		2017	
	2018	13		2018	12
RM Occidente	2016		Aysén	2016	
	2017	10		2017	5
	2018	7		2018	7
RM Oriente	2016		Magallanes	2016	
	2017	20		2017	
	2018	24		2018	7

Fuente: Ministerio Público, informe de metas y condiciones de satisfacción

Sólo con **fines ilustrativos** se usan las Fiscalías Regionales Metropolitanas para explicar los resultados del cuadro anterior. El mismo informa que **para todos los años entre 2016 y 2018,** la Fiscalía Regional RM Centro Norte evaluó 24 metas (de las cuales 21 son únicas, es decir, hay tres metas que se repiten entre años), la Fiscalía Regional RM Occidente evaluó 17 metas (todas únicas en cada año), la Fiscalía Regional RM Oriente evaluó 44 metas (todas ellas únicas) y la Fiscalía Regional RM Sur 19 (de las cuales 14 de ellas son únicas). Por otro lado, durante el 2018, se tuvo que la Fiscalía Regional RM Centro Norte evaluó 13 metas, la Occidente 7, la Oriente 24 y la Sur 10. Esas metas se muestran en el cuadro que sigue (tomado de la base de datos de metas provista por el Ministerio Público).

Tabla 30*: metas evaluadas por Fiscalías Regionales de la Región Metropolitana, año 2018*

Metas de Fiscalía Regional	Centro Norte	Occidente	Oriente	Sur
2017_AU_FISCAL_ADJUNTO_PD	x			
2017_GA_FISCAL_PD	x			
2017_GESTIÓN_EQUIPOS_DE_TRABAJO	x			
2017_GESTIÓN_POLICIAL_FISCAL_PD	x			
2018_GJ_FISCAL_PD	x			
Diagnóstico Regional	x			
Evaluación FOCO	x			
Focos y Pre Focos Delictivos	x			
Mantención de registro	x			
Metodología administración de la información para	x			
Planes de Persecución Penal	x			
Registro y atención de usuarios	x			
Trabajo con la comunidad	x			
2018_25_GES_ADM_TRAD_GJU		x		
2018_27_GES_ADM_OCC_USU		x		
Coordinación Intra e Interinsitucional		x		
Gestión Jurídica y Persecución Penal		x		
Parametrización de delitos priorizados		x		
Relación con la Comunidad		x		
Relación con la Comunidad y Gestión Administrativa		x		
2018 META 49 ANALISTAS SACFI MEJORAS			x	
2018 ATENCIÓN USUARIO			x	
2018 META 60 INGRESO DE DOCUMENTOS NUEVOS			x	
2018 Meta 32 FJs Gestión de Desempeño			x	
2018 Meta 33 FJs Gestión de Personas			x	
2018 Meta 39 FA SACFI			x	
2018 Meta 40 FA SACFI			x	
2018 META 47 SACFI IDENT FOCOY ALERTA			x	
2018 META 48 SACFI REALIDAD DELICTUAL			x	
2018 META 50 ACTIV DE INVESTIGACIÓN			x	
2018 META 51 SACFI ATENCIÓN			x	
2018 META 52 SACFI ATENCIÓN USUARIOS SIAU			x	
2018 META 53 CONCTACTO CON VÍCTIMAS SACFI			x	
2018 META 54 CONTROL DE GESTIÓN DE FOCO			x	
2018 META 55 PRODUCCIÓN JURÍDICA			x	
2018 META 56 CONTROL DE CITADOS, AUDIENCIAS y MINU			x	
2018 META 57 GESTIÓN DE PLAZOS			x	
2018 META 58 PORTONAZO			x	
2018 META 59 GESTIÓN DE CASOS INGRESADOS			x	
2018 Meta 9 Resolución SIAU			x	
2018 RESOLUCIÓN SIAU			x	
GESTION DE ESPECIES			x	
GESTION DE ESPECIES QPR			x	

Metas de Fiscalía Regional	Centro Norte	Occidente	Oriente	Sur
Gestión de indicadores UACFI			x	
Análisis de fenómenos delictuales				x
Apoyar la tramitación y diligenciamiento de causas				x
Contacto con la comunidad y municipios				x
Coordinar participación Fiscales turnos regionales				x
Desarrollo del Plan de persecución Penal (PPP)				x
Identificación de Sujetos de Interés				x
Lectura diaria de partes policiales				x
Participación turnos regionales				x
Retroalimentación y flujo de información				x
Trabajo con policías en los PPP				x

Fuente: Ministerio Público, informe de metas y condiciones de satisfacción

El hecho que la **definición de las metas** dependa de cada Fiscalía Regional, dificultando la comparabilidad de logros entre ellas, puede ser indicativo de las diversas formas en que ellas se organizan para realizar sus actividades. De todas maneras, esto no inhibe el hecho que deba existir algún protocolo de declaración de metas a nivel nacional (metas homologadas), a partir de lo cual cada Fiscalía Regional recoja lo que corresponda según sus necesidades (eso para hacer comparables los logros en las materias que les sean comunes). La homologación de las metas puede ser entonces una labor importante por desarrollar en el corto plazo.

El problema de homologación de metas de las fiscalías se profundiza aún más cuando las mismas son analizadas a nivel de *condiciones de satisfacción* que, como se ha dicho, es la unidad mínima para evaluar logros en diversas materias. En el periodo 2016 – 2018, las **294 metas** se traducen en **679 condiciones de satisfacción** (lista exhaustiva), sobre las que, a su vez, se aplicaron 2.539 evaluaciones en todo el periodo.[19]

El cuadro que sigue muestra la cantidad de evaluaciones a las que fueron sometidas las *condiciones de satisfacción*, por año y Fiscalía Regional.

[19] En general, las metas están asociadas a más de una condición de satisfacción, y estas pueden ser evaluadas para más de una persona con el perfil que corresponde.

Tabla 31*: cantidad de evaluaciones por Fiscalía Regional que hubo para las condiciones de satisfacción; periodo 2016 – 2018*

Fiscalía Regional	2016	2017	2018	Total general
Arica y Parinacota			58	58
Tarapacá		30	23	53
Antofagasta			99	99
Atacama			47	47
Coquimbo			47	47
Valparaíso	73	96	92	261
RM Centro Norte		57	165	222
RM Occidente		53	86	139
RM Oriente		73	75	148
RM Sur		105	51	156
O'Higgins	79	92	100	271
Maule			105	105
Bío Bío	87	112	245	444
La Araucanía	52	178	87	317
Los Lagos			58	58
Los Ríos			55	55
Aysén		24	18	42
Magallanes			17	17
Total	**291**	**820**	**1.428**	**2.539**

Fuente: Ministerio Público, informe de metas y condiciones de satisfacción

Para mostrar las diferencias que hay en las Fiscalías Regionales respecto de las condiciones de satisfacción, señalar que, por ejemplo, la Fiscalía Regional RM Centro Norte evaluó, en el periodo bajo análisis, 29 condiciones de satisfacción, la Occidente 34, la Oriente 35 y la Sur 16, y que ninguna de esas condiciones de satisfacción se repite entre esas Fiscalías Regionales. Visto a nivel de todas las Fiscalías Regionales del país, en todo el periodo 2016 – 2018 ocurre que sólo **24 condiciones de satisfacción** son evaluadas en más de una Fiscalía Regional, mientras que las restantes 655 fueron evaluadas sólo en una Fiscalía Regional.

Las condiciones de satisfacción que son evaluadas en más de una Fiscalía Regional son las siguientes (el cuadro que sigue muestra la condición de satisfacción y la Fiscalía Regional donde fue evaluada).

Tabla 32: *condiciones de satisfacción que se evalúan en más de una Fiscalía Regional, periodo 2016 – 2018*

#	Condición de satisfacción	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	RM Centro Norte	RM Occidente	RM Oriente	RM Sur	O' Higgins	Maule	Bío Bío	La Araucanía	Los Lagos	Los Ríos	Aysén	Magallanes
1	Realizar al menos una reunión bimensual con las unidades policiales con el propósito de conocer fortalezas, transferir información y conocimiento del territorio, sujetos, fenómenos delictuales, etc.	X		X							X								
2	Realizar en tiempo y forma el Plan de Persecución de los focos asignados hasta este quede aprobado sin observaciones por el Fiscal Jefe.	X		X			X												
3	Completar mensualmente el "Informe de Seguimiento por Fiscal" con los datos requeridos conforme al manual de Trabajo SACFI			X										X					
4	Cumplir con el programa de reuniones de coordinación con la comunidad. Estas reuniones serán adicionales a las establecidas en los planes de persecución focalizados.													X	X				
5	Cumplir con el programa de reuniones de coordinación con unidades policiales especializadas. Estas reuniones serán adicionales a las establecidas en los planes de persecución focalizados.													X	X				
6	Ejecución del 80% de las actividades planificadas con las policías.				X											X			
7	Entrega de al menos 1 informe de fin de PPP donde se investigue una red de imputados que cuente con uno o más imputados con medidas cautelares o sanciones.															X			X
8	Entrega de al menos 1 informe de fin de PPP que cuente con uno o más imputados con medidas cautelares o sanciones.															X			X
9	Entrega de al menos 3 informes de fin de PPP.															X			X
10	Entregar a requerimiento del fiscal jefe al fiscal del foco los insumos para la confección del informe de fin del plan de persecución penal.			X			X												
11	Entregar información de manera oportuna para la elaboración de reportes de seguimiento										X					X			
12	Informe que de cuenta del cumplimiento (tiempo y forma), de las tareas asociadas a la tramitación y diligenciamiento de las causas asociadas a SACFI										X		X						
13	Mantener el registro de los medios de verificación asociados a los focos investigados de cargo del fiscal			X										X					
14	Porcentaje de actividades de coordinación con la comunidad comprometidas en los PPP, dejando para ello respaldo en actas o planillas en donde deberán aplicar encuesta, focus group, entrevista en profundidad o registro a través de observación participante.											X	X						
15	Porcentaje de usuarios que declaran en que se aplicó pauta de evaluación de intimidación											X	X						
16	Porcentaje de víctimas y testigos con intimidación alta en que se implementó medidas de protección.											X	X						
17	Realizar al menos una reunión mensual con el equipo policial asignado a cada foco investigativo para coordinar la ejecución de los PPP y monitorear el avance de los mismos.	X									X								
18	Realizar correctamente el informe de fin del plan de persecución dentro del plazo de 20 días desde el fin del plazo de asignación del foco.	X					X												

#	Condición de satisfacción	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	RM Centro Norte	RM Occidente	RM Oriente	RM Sur	O' Higgins	Maule	Bío Bío	La Araucanía	Los Lagos	Los Ríos	Aysén	Magallanes
19	Realizar las actividades de persecución y prevención contenidas en el plan de persecución del foco aprobado por el Fiscal Jefe.	X					X												
20	Realizar reportes de monitoreo de focos declarados donde se cumple rol de analista de seguimiento.															X			X
21	Realizar reuniones con equipos policiales para coordinar ejecución de los planes de persecución penal.		X								X								
22	Realizar reuniones con la comunidad u organizaciones privadas en la ejecución de planes que impliquen contacto con este tipo de organizaciones.		X								X								
23	Realizar reuniones presenciales con analista de seguimiento para recibir recomendaciones.										X					X			
24	Solicitudes SIAU presenciales y Web respondidas dentro de plazo			X										X					

Fuente: Ministerio Público, informe de metas y condiciones de satisfacción

A partir de lo anterior, ni las metas ni las condiciones de satisfacción son (directamente) homologables entre Fiscalías Regionales. Destacamos, además, el hecho que incluso una meta que aplica en varios años puede, a su vez, sufrir cambios en las condiciones de satisfacción que se incluyen en su evaluación. Para ilustrar este punto, la siguiente es una meta que aplicó para la Fiscalía Regional Bío Bío, en todos los años del periodo 2016 – 2018: *Cumplir con el seguimiento, monitoreo y evaluación durante la implementación del Plan de Persecución Penal.* Las condiciones de satisfacción de esa meta, y el año en que se evalúan, son como sigue:

Tabla 33: *condiciones de satisfacción de la meta "Cumplir con el seguimiento, monitoreo y evaluación durante la implementación del Plan de Persecución Penal" (Fiscalía Regional Bío Bío), y los años en que se evalúan esas condiciones; periodo 2016 – 2018*

Condición de Satisfacción	2016	2017	2018
• Efectuar recomendaciones que afecten la estructura de oportunidades o la relación con la comunidad en cada uno de los Planes de Persecución Penal	X		X
• Efectuar y registrar reportes de monitoreo u otros al Fiscal de Foco con seguimiento de su retroalimentación	X	X	X
• Elaborar Informe semestral dando cuenta de la Reportería r efectuada en los Focos a su cargo y la retroalimentación generada.		X	X
• Realizar las reuniones presenciales con el Fiscal de Foco durante la implementación del Plan de Persecución Penal comprometidas en el programa respectivo.		X	X
• Realizar las reuniones presenciales con el Fiscal de Foco durante la implementación del Plan de Persecución Penal comprometidas en el programa respectivo.	X		X

Fuente: Ministerio Público, informe de metas y condiciones de satisfacción

Específicamente para las metas de los **Fiscales Adjuntos** (SACFI), el cuadro que sigue muestra la **cantidad de condiciones de satisfacción,** por año, por las cuales fueron evaluados en las diversas Fiscalías Regionales.

Tabla 34: *cantidad de condiciones de satisfacción por año por las cuales los Fiscales Adjuntos son evaluados; periodo 2016 – 2018*

Fiscalía Regional	N Total de Condiciones de Satisfacción diferentes que se evalúan en el periodo 2016 – 2018	Cantidad de Condiciones de Satisfacción que se evalúan por año		
		En 2016	En 2017	En 2018
Arica y Parinacota	10			10
Tarapacá	8		5	3
Antofagasta	10			10
Atacama	8			8
Coquimbo	7			7
Valparaíso	19	5	8	8
RM Centro Norte	21		4	17
RM Occidente	12		4	8
RM Oriente	7		4	4
RM Sur	13		8	5
O'Higgins	22	6	9	9
Maule	9			9
Bío Bío	42	9	18	21
La Araucanía	26	6	15	7
Los Lagos	7			7
Los Ríos	23			23
Aysén	12		7	5
Magallanes	5			5
Total	**261**	**26**	**82**	**166**

Fuente: Ministerio Público, informe de metas y condiciones de satisfacción. Notar que la suma anual (e.d., suma por filas) de la cantidad de condiciones de satisfacción no necesariamente debe coincidir con el total de las mismas, eso porque algunas de ellas se pueden repetir entre años. Por lo mismo, la suma por filas de las cantidades anuales es mayor o igual al resultado en N° total.

Sobre lo anterior, las metas (a través de sus condiciones de satisfacción) de los fiscales también han variado entre años. **Por ejemplo**, el cuadro que sigue muestra las 42 condiciones de satisfacción de la Fiscalía Regional Bío Bío, distinguiendo entre aquellas que sólo fueron evaluadas en el año 2016, las evaluadas sólo en 2017, las evaluadas sólo en 2018 y aquellas que fueron evaluadas en 2017 y 2018.

El hecho que las condiciones de satisfacción varíen entre años, como se observa en la tabla siguiente, sigue siendo válida para las otras Fiscalías Regionales.

Tabla 35*: condiciones de satisfacción que utilizan para evaluar al Fiscal Adjunto de la Fiscalía Regional Bío Bío, y los años cuando dichas condiciones fueron evaluadas*

Evaluada	Condición de Satisfacción
Sólo en 2016	Cumplir con el programa de reuniones de coordinación con la comunidad. Estas reuniones serán adicionales a las establecidas en los planes de persecución focalizados.
	Cumplir con el programa de reuniones de coordinación con unidades policiales especializadas. Estas reuniones serán adicionales a las establecidas en los planes de persecución focalizados.
	Cumplir con la propuesta de Focos Delictuales a partir del diagnóstico regional, el conocimiento y actividades desarrolladas en el territorio de su fiscalía local consignadas en un Plan de trabajo definido para el efecto.
	Elaborar programa de reuniones de coordinación con unidades policiales especializadas y con la comunidad
	Elaborar, conforme a la metodología establecida, los planes de persecución penal en los focos delictuales declarados por el Fiscal Regional que se le asignaren.
	Implementar los planes de persecución penal según la metodología establecida.
	Participar en las actividades de elaboración del Diagnóstico Regional asignadas
	Presentar un reporte de evaluación de la implementación de los planes de persecución a su cargo
	Presentar un reporte de evaluación del proceso de implementación del SACFI regional desde la perspectiva del Fiscal de Focos
Sólo en 2017	Cumplimiento de actividades consideradas en la planificación
	Cumplir con el programa de reuniones con los analistas en la ejecución de los Planes de persecución penal
	Efectuar a lo menos 5 propuestas de nuevos productos o actividades para el SACFI (individuales o colectivas) durante cada semestre de 2017
	Ejecutar a lo menos 3 propuesta de nuevos productos o actividades para el SACFI durante cada semestre de 2017
	Elaborar Programa de Actividades de Iteración con Organizaciones públicas y privadas
	Informe semestral de avance al FR (último informe corresponde al informe final)
	Mantener actualizados los registros de seguimiento de la ejecución de los Planes de persecución penal
	Mantener actualizados los registros de seguimiento de la ejecución de los Planes de persecución penal implementados en la Región
	Mantener control de los medios de verificación de las reuniones y actividades desarrolladas durante la implementación de los Planes de persecución penal en la Región
	Retroalimentar al analista respectivo las acciones o decisiones derivadas de los reportes recibidos
	Velar por el cumplimiento de las actividades comprometidas en cada uno de los Planes de persecución penal
	Velar por el cumplimiento de los resultados de persecución penal comprometidos en cada Plan de Persecución Penal
Sólo en 2018	Cumplir con el programa de reuniones con los analistas en la ejecución de los Planes de persecución penal manteniendo registro
	Cumplir con las actividades comprometidas en cada uno de los Planes de persecución penal excepto aquellos no realizados por causas independientes a voluntad de Fiscal
	Cumplir con las actividades comprometidas en cada uno de los Planes de persecución penal, excepto aquellos no realizados por causas independientes a voluntad de Fiscal.
	Efectuar a lo menos 3 propuestas de nuevos productos o actividades para el SACFI durante el 2018
	Ejecutar a lo menos 1 propuesta de nuevos productos o actividades para el SACFI
	Ejecutar a lo menos 2 propuesta de nuevos productos o actividades para el SACFI durante cada semestre de 2018
	Informar por escrito al término de cada semestre sobre la retroalimentación efectuada a los analistas.
	Informe de diagnóstico las brechas existentes con el modelo y nomenclatura asociada al Modelo Nacional
	Informe de la implementación de acciones para la Normalización de las actividades y productos elaborados por Analistas y Fiscales SACFI
	Mantener actualizados los registros del Informe de seguimiento de la ejecución de los Planes de persecución penal en los plazos definidos (trimestral)

Evaluada	Condición de Satisfacción
	Mantener medios de verificación de las reuniones y actividades desarrolladas durante la implementación del Plan de persecución penal en Sistema de Gestión Sacfi Regional
	Presentar informe sobre Resultados
	Presentar informe sobre Seguimiento y Registros
	Presentar un informe semestral sobre el estado de implementación de la homologación de actividades y productos y los resultados de la Gestión del SACFI
	Retroalimentar al analista respectivo las acciones o decisiones derivadas de los reportes recibidos manteniendo registro
En 2017 y 2018	Cumplir con las actividades comprometidas en cada uno de los Planes de persecución penal
	Cumplir con los resultados de persecución penal comprometidos en cada Plan de Persecución Penal
	Elaborar oportunamente los informes de termino de Planes de persecución penal y cierre judicial del Foco
	Elaborar oportunamente los Planes de persecución penal e Informes Ejecutivos conforme a los estándares fijados para cada foco asignado
	Mantener medios de verificación de las reuniones y actividades desarrolladas durante la implementación del Plan de persecución penal
	Reportar oportunamente y formalmente las dificultades que comprometan los resultados fijados en el Plan de persecución penal.

Fuente: Ministerio Público, informe de metas y condiciones de satisfacción

Lo recién expuesto (cambios en las condiciones de satisfacción que se evalúan según año) podría ser la **expresión de algún proceso de aprendizaje de los grupos SACFI** al interior de cada Fiscalía Regional, de modo que los mismos van adecuando sus prácticas para lograr, digamos, mejores resultados afines a sus objetivos. Sin embargo, ese eventual proceso de aprendizaje no se estaría trasmitiendo entre Fiscalías Regionales ya que:

(i) las condiciones de satisfacción que se evalúan no se repiten entre Fiscalías (cosa que sería indicativa de algún tipo de aprendizaje, pues se *copian* y *homologan* las mejores prácticas que se obtienen de otras Fiscalías Regionales),

(ii) el contenido (definición) de las condiciones de satisfacción se mantiene entre años sólo para un número muy reducido de ellas (los contenidos para la evaluación difieren de manera sustantiva entre años). A este respecto, sí podría darse un proceso interno de adaptación – aprendizaje que hace que las metas y sus contenidos vayan variando entre años.

La heterogeneidad en las condiciones de satisfacción que se observó para fiscales sigue siendo válida para el perfil *Profesional Analista Criminal*.

Para el perfil Profesional Analista Criminal, el cuadro que sigue resume la cantidad de condiciones de satisfacción que se evaluaron en diversos años.

Tabla 36: *cantidad de condiciones de satisfacción por año por las cuales los Analistas Criminales son evaluados; periodo 2016 – 2018*

Fiscalía Regional	N Total de Condiciones de Satisfacción diferentes que se evalúan en el periodo 2016 – 2018	Cantidad de Condiciones de Satisfacción que se evalúan por año		
		En 2016	En 2017	En 2018
Arica y Parinacota	14			14
Tarapacá	9		6	3
Antofagasta	11			11
Atacama	7			7
Coquimbo	4			4
Valparaíso	15	5	7	5
RM Centro Norte	14		7	7
RM Occidente	8		5	3
RM Oriente	8		5	4
RM Sur	13		13	5
O'Higgins	28	5	14	10
Maule	6			6
Bío Bío	26	4	12	14
La Araucanía	24	5	12	8
Los Lagos	6			6
Los Ríos	6			6
Aysén	4			4
Magallanes	5			5
Total	**208**	**19**	**81**	**122**

Fuente: Ministerio Público, informe de metas y condiciones de satisfacción. Notar que la suma anual (e.d., suma por filas) de la cantidad de condiciones de satisfacción no necesariamente debe coincidir con el N° total de las mismas, eso porque algunas de ellas se pueden repetir entre años. Por lo mismo, la suma por filas de las cantidades anuales es mayor o igual al resultado en N° total.

En complemento con lo anterior, luego del análisis de la información provista por el Ministerio Público (metas y condiciones de satisfacción) la evidencia indica que existe una clara heterogeneidad a nivel de Fiscalías Regionales sobre las condiciones de satisfacción que definen las metas de cada una de ellas y, además de variar entre regiones, esas condiciones de satisfacción varían entre años al interior de una misma Fiscalía Regional. De hecho, al menos basado en la declaración de la condición de satisfacción, prácticamente ninguna de ellas se repite entre unidades regionales.

Sobre lo anterior, algunas hipótesis que se pueden levantar (sujetas a investigación posterior para validar) para entender la heterogeneidad recién indicada serían:

- Primero, partir del hecho que cada una de ellas responde a la diversidad y las características de la oferta criminal que hay al interior de cada región: la existencia de patrones y composición

de los delitos implicaría la necesidad de una organización particular, a nivel regional, para enfrentar dicha oferta;

- Segundo, también podría esconder el hecho que la organización interna es fuertemente dependiente de los objetivos que cada Fiscal Regional fija en materia SACFI para su región;
- Tercero, que esta *forma individual* de organización responde a las características de los profesionales que participan en cada unidad SACFI, adecuando las prácticas a sus maneras de operar;
- Cuarto, se podría incluso reconocer el hecho que haya algún grado de indefinición respecto de los objetivos del SACFI a nivel de las regiones, de modo que cada equipo interpreta de la mejor manera posible qué es lo que se pretende con el sistema, adecuando así los procesos productivos.

Independiente de lo anterior, el hecho (i) que existan metas que no son directamente comparables entre Fiscalías Regionales, (ii) que sus contenidos de condiciones de satisfacción sean esencialmente diferentes entre fiscalías y (iii) que esos contenidos varíen entre años, es algo que ciertamente sería deseable modificar en la medida que una homologación de aspectos básicos permite, por ejemplo, identificar variables cuyo logro y desempeño es comparable entre Fiscalías Regionales, lo que a su vez puede llevar a medidas correctivas – orientadoras cuando sea necesario. Por otro lado, el uso y aprendizaje del sistema a partir de las *mejores prácticas observadas* en otras regiones se hace inviable en la medida que los equipos regionales no pueden conversar entre sí, dada la naturaleza y características de las formas que tienen para definir sus metas y resultados.

Por último, cabe señalar que la declaración de algunas metas y condiciones de satisfacción resulta algo *vaga,* en el sentido que no se evalúan (definen) según parámetros de calidad cuantificables de manera objetiva. Varias de ellas son definidas en términos de un *cumple – no cumple* cierta actividad (sin necesariamente evaluar la calidad de la misma), o bien en base a una calificación que usa argumentos interpretativos. Por ejemplo, la siguiente es una meta declarada por cierta Fiscalía Regional, que aplica en todos los años del 2016 – 2018: "Cumplir con el seguimiento,

monitoreo y evaluación durante la implementación del Plan de Persecución Penal". Las condiciones de satisfacción correspondientes son:

1. Efectuar recomendaciones que afecten la estructura de oportunidades o la relación con la comunidad en cada uno de los Planes de Persecución Penal

2. Efectuar y registrar reportes de monitoreo u otros al Fiscal de Foco con seguimiento de su retroalimentación

3. Elaborar Informe semestral dando cuenta de la Reportería efectuada en los Focos a su cargo y la retroalimentación generada.

4. Realizar las reuniones presenciales con el Fiscal de Foco durante la implementación del Plan de Persecución Penal comprometidas en el programa respectivo.

Sobre 1 ocurre que siempre se pueden hacer *recomendaciones*, de cualquier naturaleza; el punto es cómo se califica la pertinencia – oportunidad de las mismas (su calidad). Sobre 2, no se indica ni dónde, ni cuándo se debe realizar el registro de monitoreo. Sobre 3, no queda claro cómo evaluar la *retroalimentación* que se indica (si es que la hubiese). Por otro lado, sobre 4 ¿qué se pretende con esas reuniones? ¿Cómo se mide algún logro en las mismas? El punto de todo esto no es desarrollar una crítica semántica al *contenido – declaración* ni de las metas y ni de sus condiciones de satisfacción, sino más bien a que algunas de esas instancias tengan, en alguna medida, características cuantitativas (medibles, auditables) que permitan dar cuenta de la ***calidad*** con que se llevó a cabo la actividad. Por ejemplo, y referido a la meta ya indicada, una actividad concreta que se puede plantear es indicar si el PPP, o aspectos de él, fueron efectivamente introducidos en SIMAC, de modo que quede un registro de la actividad, la que ex post es totalmente auditable, y que además puede servir para otras actividades del SACFI regional, y ser utilizado por otro(s) analista(s).

4. Evaluación del SACFI

4.0 Introducción

La evaluación del SACFI es sobre la base del análisis de los **10 aspectos** previamente indicados (ver **Sección 2** de este informe). Para cada uno de esos, se llevará a cabo un ejercicio donde se presentan los aspectos conclusivos que se obtienen del **ejercicio cualitativo** desarrollado por este equipo consultor como parte del estudio. Con esta parte se pretende resumir las opiniones, propuestas y análisis que actores externos e internos hicieron en relación con cada uno de esos 10 aspectos mencionados.

El resultado de este **primer enfoque** de evaluación es calificar el sistema basado en las percepciones de los involucrados, identificando (si los hay) patrones de comportamiento, aspectos – problemas relevantes y recurrentes para evaluar y mejorar el sistema, las dificultades de implementación y los logros y oportunidades que el sistema tiene, entre otros, según la visión de los entrevistados.

Para el ejercicio de evaluación, el primer enfoque (análisis cualitativo) se complementa con un análisis de los resultados en persecución penal del sistema, que con datos administrativos del ejercicio del Ministerio Público (y del SACFI en particular) busca cuantificar los efectos de lo constatado – declarado en el ejercicio cualitativo, de modo de dar sustento (o no) a lo que allí se afirmó. Esta cuantificación corresponde al **segundo enfoque** de la evaluación.

En el segundo enfoque también se incluyen los resultados y logros que hubo del análisis documental (calidad de productos) y, además, se incorporan otras fuentes de información (presupuestos, gastos, etc.) para dar contexto, según corresponda, a los análisis que se hagan.[20]

[20] Más precisamente, el segundo enfoque el estudio busca el estudio de la **consistencia** entre lo declarado (cualitativamente) por los entrevistados y la información cuantitativa que la respalda, la que se obtiene luego de un ejercicio de análisis usando los datos administrativos del Ministerio Público. Se trata entonces de establecer, por un lado, cómo la información existente de ejecución del programa, y del Ministerio Público en general, soportan las creencias de los involucrados y, por otro lado, aportar al estudio y análisis de la ejecución del Ministerio Público en materia de focos.

Finalmente, un tercer enfoque de la evaluación trata de un ejercicio comprehensivo que busca relacionar diversos aspectos de la organización del SACFI, y sus características, con el desempeño efectivo que hubo en el tratamiento de causas penales de foco. Dicho enfoque es entonces la parte conclusiva, y comprehensiva, que se obtiene luego de aplicar análisis económico (análisis de incentivos, de barreras al ejercicio, estudio de asimetrías de información que pudiese haber, análisis de comportamiento oportunista por parte de los agentes, etc.) al estudio de los resultados parciales que hubo luego de los dos primeros enfoques. Esta parte está contenida en la **Sección 5** del informe.

4.1 Análisis de eficiencia en recursos humanos, materiales y de capacitación

Este resultado se relaciona directamente con la evaluación del **Objetivo Específico N°1** de este estudio, el cual refiere a la medición del grado de eficiencia en el gasto en recursos humanos y materiales en la implementación y funcionamiento de los sistemas regionales que conforman el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos.

Para ello, este apartado distingue dos aspectos centrales del análisis de gasto: la **economía** y la **eficiencia**. Por economía se entiende la capacidad que tiene el sistema de movilizar los recursos financieros del mismo, es decir, se evalúa la capacidad para ejecutar actividades programadas en relación con los recursos asignados, comparando el gasto devengado con el presupuesto inicial, asociado a las diferentes etapas de implementación SACFI. Este enfoque, si bien es descriptivo, permite visualizar el estado de avance de los compromisos financieros.

Por su parte, por eficiencia se entiende la relación existente entre la producción de bienes y servicios y los recursos utilizados para ello. Cabe señalar, desde ya, que la evaluación de eficiencia en este caso se hará a partir se hará respecto del comportamiento del gasto y su énfasis, toda vez

Así, esta parte de la evaluación pretende poner a disposición los logros del SACFI en diversas materias, y ver cómo, y de qué manera, se cumplen los objetivos para los cuales fue diseñado.

que el SACFI es aún muy joven para poder emitir juicios y efectuar cómputos de costos y precios eficientes.

Para tal objeto, se han considerado la siguiente información:

- Leyes de Presupuesto años 2016, 2017, 2018
- Informe de Gastos preparado para esta consultoría – Fiscalía Nacional
- Informe Ejecución Plan de Implementación SACFI, años 2016, 2017 y 2018.
- Informe Financiero Sustitutivo Proyecto de Ley que Fortalece el Ministerio Público (Boletín 8265-07, Mensaje 1048-362).

Asimismo, se presenta el resumen de los hallazgos del levantamiento cualitativo en relación con las dimensiones que comprende este objetivo, a partir de los hallazgos en entrevistas y *focus groups*.

4.1.1 Análisis económico – presupuestario

En primer lugar, para dar cuenta de la implementación correcta del sistema se debe tener presente el esquema de implementación gradual que se ha señalado, y que ha supuesto una asignación también gradual de recursos presupuestarios (para más detalle, ver Anexo Presupuestario).

Tabla 37*: etapas de implementación sistema SACFI, y presupuesto asignado*

Fase	Fecha de inicio	Regiones que se incorporan	Presupuesto adicional cada año (miles de $ 2019)
I	2016	V, VI, VIII y IX	3.658.925
II	2017	RM (4), I y XI	3.297.671
III	2018	XV, II, III, IV, VII, XIV, X, XII	3.279.315
En régimen		**Todas las regiones**	**10.235.911**

Fuente: elaboración propia basado en presupuestos del Ministerio Público

Es importante señalar que el total de recursos asociados a la Ley de Fortalecimiento alcanza, en régimen, a poco más de los 32 mil millones de pesos, es decir, SACFI representa un tercio del total

de recursos incorporados en dicha ley. En particular, los recursos financieros destinados a SACFI se distribuyeron considerando los siguientes componentes:

- *Infraestructura:* Habilitación, ampliación o arriendo de espacios físicos para funcionamiento SACFI y Bodega.
- *Recursos Humanos:* Dotación de personal y recursos para capacitación.

Además de ello, la Ley N°20.861 consignó recursos para operación permanente del sistema, ascendientes a poco más de 3 mil 500 millones de pesos en régimen.

Respecto de los recursos para la instalación en **infraestructura**, los Informes de Ejecución de Implementación SACFI 2016, 2017 y 2018, dan cuenta de soluciones de infraestructura que han sido diferenciadas para cada región, según la modalidad de implementación y la capacidad existente. En general, éstas han consistido en acciones realizadas en las sedes de algún edificio de la capital regional (lugar preferente de instalación de SACFI), y en oficinas de las fiscalías locales cuando la implementación ha significado la asignación de un fiscal adjunto a una Fiscalía Local.

Por su parte, las actividades de instalación en relación con **recursos humanos** pueden resumirse de la siguiente tabla:

Tabla 38*: uso recursos financieros en implementación de recursos humanos y capacitación del sistema SACFI, periodo 2016 – 2018*

Fase	Año	Dotación adicional	Capacitación
I	2016	• 4 fiscales Jefe SACFI • 22 fiscales adjuntos • 14 analistas • 12 administrativos • 1 jefe Unidad Coordinadora • 4 profesionales UC	• FPC: Curso Básico de Análisis Criminal (22 participantes) • CESC: Gestión operativa de la investigación criminal • (52 participantes)
II	2017	• 6 fiscales jefe SACFI • 29 fiscales adjuntos • 15 analistas • 19 administrativos	• Inducción por parte Unidad Coordinadora • Pasantías en sistemas regionales de Primera Fase • FPC: Curso de Análisis Criminal Investigativo • (52 participantes)
III	2018	• 8 fiscales Jefe SACFI • 23 fiscales adjuntos • 19 analistas • 12 administrativos	• Inducción por parte Unidad Coordinadora • Pasantías en sistemas regionales de Primera Fase • PUC: Curso “Estudios Sociales del Delito” • CEJA: Curso “Análisis Criminal, Persecución Penal Comunitaria”

Fuente: elaboración propia a partir de Informes de Ejecución Plan de Implementación

El gasto que han significado las acciones de instalación y operación de SACFI en estos tres años de implementación gradual, ha sido consistente con el presupuesto asignado asociado a cada etapa, como se muestra en la tabla siguiente.

Tabla 39*: ejecución presupuestaria, periodo 2016-2018 (miles de $ 2019)*

Año	Presupuesto inicial	Gasto devengado	Porcentaje ejecución
2016 (Fase I)	3.658.925	2.976.020	81%
2017 (Fase II)	6.956.597	5.766.568	83%
2018 (Fase III)	10.235.912	9.242.344	90%
TOTAL	20.851.434	17.984.932	86%

Fuente: elaboración propia sobre información proporcionada por Fiscalía Nacional

El cuadro anterior muestra, con todo, que la **ejecución presupuestaria** del sistema, en su etapa de instalación, no ha alcanzado aún el nivel adecuado, i.e. la ejecución financiera de los recursos asignados no ha sido completa. Con todo, aunque se evidencia un retraso inicial en el gasto –un 81% de ejecución en el año 2016 respecto de los recursos consignados para dicho año-, éste ha mejorado, incrementado su nivel de ejecución significativamente cada año. Este retraso inicial es justificado, puesto que se trata de procesos que no son simples; más del 90% del gasto de SACFI (ver Tabla 2), corresponde a gastos en personal, siendo el personal requerido altamente calificado para funciones que eran novedosas, lo que significa que los procesos de reclutamiento y selección, e incluso los de inducción y capacitación, sean complejos y requieran de tiempo para su exitosa conclusión.

La evidencia de implementación del sistema ha mostrado que el año 2018 no puede ser considerado aun un año de normal funcionamiento, puesto que durante él se ha continuado el proceso de nombramiento e instalación de los nuevos cargos y la aplicación de programas de capacitación.

4.1.2 Funcionamiento eficiente del sistema

La eficiencia mide la relación existente entre la producción y el gasto. Al respecto, y considerando la información disponible, hay dos indicadores que pueden ser construidos.

En primer lugar, interesa identificar qué parte del gasto devengado corresponde a gastos de producción, es decir, aquellos **gastos asociados directamente a los procesos principales de SACFI**,

a saber, diagnóstico de criminalidad, análisis criminal, y persecución penal[21], y aquellos que corresponden a gastos de administración. Los gastos administrativos corresponden a gastos que no están vinculados directamente a la producción de SACFI y, por tanto, no dependen de la cantidad producida; son, por así decirlo, costos fijos del sistema, a diferencia de los gastos en producción, que son costos variables, puesto que dependen de la "cantidad producida"[22]. En general son gastos de administración los gastos asociados a capacitación, realización de estudios, aseo, vigilancia, entre otros. Así, por ejemplo, los gastos que muestra SACFI en logística de capacitaciones no están directamente vinculados, a la producción de los servicios que entrega SACFI, es decir, su magnitud o volumen *no depende* de cuántos diagnósticos, análisis, reportes o planes se generen. En tal sentido, estos gastos corresponden a gastos de administración.

Adicionalmente, la distinción efectuada más arriba puede enriquecerse desde una *mirada de procesos*, puesto que, de acuerdo con eso, las tareas que realiza una organización pueden asociarse a tipos de procesos, siendo central la distinción entre procesos principales (que incluye las tareas necesarias para entregar los bienes y servicios, es decir, tareas vinculadas al negocio principal de una organización), de los procesos de soporte y dirección. Los procesos de soporte típicamente se relacionan con los procesos de reclutamiento, selección, soporte informático, entre otros, y se refieren a aquellas tareas que proveen los insumos para los procesos principales. Los de dirección, ordenan y aseguran la entrega de los servicios de acuerdo con las especificaciones de calidad del cliente[23]. Esta distinción ayuda a entender si los gastos de administración se asocian a dirección o soporte.

Para realizar este análisis se ha efectuado una calificación del gasto informado por el Ministerio Público para el periodo de instalación 2016-2018, de acuerdo con los conceptos y detalles de gastos informados, según la visión de esta consultora.

[21] Esta esquematización de procesos proviene, en parte, de la estructuración que la propia Unidad Coordinadora hace, con todo, la asignación presupuestaria que se presenta aquí es una propuesta de la consultora.
[22] Esta conceptualización de bienes y servicios es compatible con una estructura de matriz de marco lógico del programa, en que los componentes corresponden a bienes/servicios entregados.
[23] Los procesos directivos típicamente se encuentran *fuera* de la unidad ejecutora, aunque en este caso algunas de las funciones de la Unidad Coordinadora tienen esa característica. Con todo, parte de las funciones de dirección de SACFI están alojadas en el Fiscal Regional, gasto que no se verá reflejado en este análisis.

Tabla 40*: análisis de gasto SACFI: composición y tipos*

Concepto	Detalle	Tipo de proceso asociado	Tipo de Gasto
Capacitación Centralizada	Logística	Apoyo	Administración
	Traslados	Apoyo	Administración
	Viáticos	Apoyo	Administración
Estudios y asesorías	Estudios y asesorías	Directivo	Administración
Implementación	Estudios y asesorías	Directivo	Administración
	Habilitaciones	Apoyo	Administración
	Otros	Apoyo	Administración
Inversión	Equipos informáticos	Principal	Producción
	Máquinas y Equipos	Principal	Producción
	Mobiliario	Principal	Producción
	Software	Principal	Producción
Operación	Arriendo oficinas	Principal	Producción
	Arriendo PC	Principal	Producción
	Aseo	Apoyo	Administración
	Otros	Apoyo	Administración
	Vigilancia	Apoyo	Administración
Recursos Humanos	Remuneraciones	Principal	Producción

Fuente: elaboración propia a partir de información entregada por Ministerio Público.

Bajo estas distinciones, el análisis del gasto ejecutado muestra ganancias en eficiencia en el tiempo, puesto que los gastos administrativos no han aumentado y proporcionalmente se redujeron en el 2018 a un 6%. Ello da cuenta que la mayor parte de los recursos de SACFI se destina a la producción de bienes y servicios.

Tabla 41*: gastos de producción y administración, 2016-2018 (miles de $ 2019)*

Año	Gasto en administración	Gasto en producción	Total gasto	% Gasto administración
2016 Fase I	$ 575.073	$ 2.400.947	$ 2.976.020	19%
2017 Fase II	$ 651.271	$ 5.115.298	$ 5.766.568	11%
2018 Fase III	$ 540.787	$ 8.701.557	$ 9.242.344	6%

Fuente: elaboración propia sobre información proporcionada por Fiscalía Nacional

En segundo lugar, es importante presentar también, aunque sea inicialmente, las **relaciones de gasto y producción**, es decir, poder determinar el costo asociado a los productos SACFI. Ahora bien, según la información entregada por SACFI, no es posible efectuar una distribución de costos por componente[24], por lo que se presenta aquí una relación gruesa de gasto por foco declarado, distinguiendo por fase y año de ejecución. Dadas las definiciones anteriores, se considera para estos efectos únicamente el gasto de producción.

[24] Estos componentes corresponderían a los procesos principales señalados previamente.

Tabla 42*: gastos de producción por foco (miles de $ 2019), según fase y año*

Región	Fase	Gasto total (de producción)			N° de focos declarados			Costo promedio por foco declarado		
		2016[25]	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Bío Bío	I	$581.636	$737.007	$749.356	18	20	22	32.313	36.850	34.062
La Araucanía	I	$540.832	$542.372	$541.472	18	19	22	30.046	28.546	24.612
O'Higgins	I	$347.664	$411.640	$413.754	17	19	18	20.451	21.665	22.986
Valparaíso	I	$612.431	$632.216	$673.752	17	17	20	36.025	37.189	33.688
Aysén	II	$13.047	$260.511	$279.921		5	2		52.102	139.961
Rm Centro Norte	II	$6.627	$325.867	$626.471		14	20		23.276	31.324
Rm Occidente	II	$0	$394.474	$553.956		20	21		19.724	26.379
Rm Oriente	II	$11.498	$591.424	$1.013.875		19	22		31.128	46.085
Rm Sur	II	$5.721	$477.525	$576.555		16	24		29.845	24.023
Tarapacá	II	$11.981	$373.023	$402.221		8	9		46.628	44.691
Antofagasta	III	$0	$23.177	$368.930			6			61.488
Arica y Parinacota	III	$0	$0	$222.019			10			22.202
Atacama	III	$0	$4.726	$309.154			8			38.644
Coquimbo	III	$8.340	$26.308	$424.406			15			28.294
Los Lagos	III	$0	$6.081	$387.972			15			25.865
Los Ríos	III	$16.295	$58.666	$254.271			15			16.951
Magallanes	III	$0	$8.460	$219.275			8			27.409
Maule	III	$0	$0	$468.575			14			33.470
Sub Total Regiones Fase I		**$2.082.563**	**$2.323.234**	**$2.378.334**	**70**	**75**	**82**	***$29.751***	***$30.976***	***$29.004***
Sub Total Regiones Fase II		**$48.874**	**$2.422.824**	**$3.452.999**	**0**	**82**	**98**		***$29.547***	***$35.235***
Sub Total Regiones Fase III		**$24.635**	**$127.419**	**$2.654.601**	**0**	**0**	**91**			***$29.171***
Total (promedio) por foco										**$31.156**

Fuente: elaboración propia sobre información proporcionada por Fiscalía Nacional

Los datos muestran que la relación de gastos por foco declarado no es homogénea regionalmente, lo que es razonable en algunos casos, como Aysén. Se observa, en general, un aumento en los costos unitarios de año en año, en la mayoría de las regiones y para todas las fases de implementación. Las únicas regiones que muestran un costo más bien constante entre los tres años son Tarapacá y Valparaíso.

4.1.3 Hallazgos del levantamiento cualitativo

Este resultado fue evaluado a través de las preguntas relativas al grupo de trabajo, capacitación y recursos con que se cuenta para el trabajo. Respecto al ámbito de recursos humanos, los actores internos realizan una positiva evaluación del trabajo en equipo y la motivación y compromiso de sus miembros con SACFI, lo cual incide en que estos suplan las tareas correspondientes a otros cargos que, a juicio de los equipos y jefe SACFI, se requieren para aumentar la eficiencia del

[25] El registro muestra la existencia de gastos devengados vinculados a inversión en regiones de las fases II y III durante este año.

Sistema. Al respecto se plantea la necesidad de contar con personal que tienen las fiscalías locales, siendo la principal demanda abogados asistentes y administrador, sobre todo cuando se comienza la judicialización de los casos y la apertura de nuevos focos investigativos, labores que deben complementar el análisis criminal y el relacionamiento con la comunidad.

En cuanto a las capacitaciones a los equipos, se espera mantener instancias permanentes para estar actualizados en análisis criminal, pero, principalmente, realizar pasantías para el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre regiones. Esto se condice con la positiva evaluación que manifiestan los equipos de la segunda y tercera fase de estas instancias. Se releva, también, la importancia de capacitar a los funcionarios administrativos, y generar un protocolo formal de inducción a las personas que se van integrando a los equipos, labor que actualmente se desarrolla internamente.

En general, la infraestructura es considerada adecuada y solo desde algunas regiones se señala que falta una sala para reuniones con actores externos y un espacio para custodia de especies. Una dificultad planteada en varias regiones es no contar con un vehículo propio, especialmente en aquellas con una amplia dispersión de comunas en su territorio, situación que lleva a solicitar lo anterior a las fiscalías locales.

Respecto a los soportes informáticos, se valora el aporte de SIMAC y SAF para el análisis criminal, pero se considera que debe ser complementada con otros sistemas. En algunas regiones esto se ha realizado mediante el uso de softwares a nivel interno o el diseño de sistemas propios, cuya implementación a nivel nacional es una oportunidad para aumentar la eficiencia del análisis criminal, considerando la importancia del levantamiento de datos por esta vía.

Otra forma de generar mayor eficiencia es crear un sistema integrado que centralice la información –actualmente contenida en distintas plataformas- disminuyendo el tiempo dedicado al registro de datos y posibilitando el cruce de información de manera más expedita. Se aprecia que se debe seguir invirtiendo en estos soportes y en softwares específicos para el análisis.

4.2 Modelo de trabajo que estandarice acciones a desarrollar por el equipo

Una de las características distintivas de la instalación de SACFI en el Ministerio Público ha sido su estandarización paulatina, entendiendo que el uso de los mismos documentos por cada región permite identificar hitos de trabajo y de análisis relevantes. Este proceso es impulsado especialmente por la Unidad Coordinadora e importa la participación de diferentes instancias de la Fiscalía (i.e. Comité de Normalización), y se centra especialmente en reportes controlados, a saber, Diagnóstico de Criminalidad Regional (DCR), Reporte de Análisis de Propuesta de Foco (RAPF), Plan de Persecución Penal (PPP), Informe de Término de la Persecución Penal (ITPP), e Informes de Seguimiento (IS).

4.2.1 Hallazgos del levantamiento cualitativo

Los actores de SACFI **valoran el trabajo y pretensión de la Unidad Coordinadora para estandarizar un modelo a nivel nacional que homologa productos y acciones entre regiones**. No existe coincidencia, no obstante, respecto al nivel de flexibilidad que permite esta homologación: parte de ellos considera que da espacio para adaptar los procesos de trabajo de acuerdo con las características regionales, mientras otros plantean que es necesario incorporar mayormente una mirada regional.

Similar situación se percibe respecto al PPP, el cual constituye un elemento clave para guiar las acciones investigativas, a la vez que establece parámetros estandarizados a nivel nacional. A la pertinencia de una perspectiva regional se suma, en este caso, poder adaptar el Plan de acuerdo a las particularidades de cada investigación.

Para la priorización de delitos y definición de focos también existen criterios claros y un trabajo de análisis coincidente entre regiones, frente al cual es el fiscal regional quien decide en última instancia los focos investigativos. Igualmente, hay un modelo de trabajo para el análisis de los focos activos, aun cuando parte de las regiones ha implementado estrategias internas.

4.2.2 Análisis de la revisión documental

Desde el punto de vista de los reportes mismos, es interesante observar la evaluación que ha hecho esta consultora de los diferentes documentos que conforman el Análisis Documental, específicamente respecto de:

- En el Diagnóstico de Criminalidad Regional (DCR), la integración del análisis de fuentes.
- En el Reporte de Análisis de Propuesta de Foco (RAPF), el uso de metodologías y herramientas sugeridas en el manual para el análisis del problema.
- En el Plan de Persecución Penal (PPP), la formulación de objetivos del Plan y su vinculación con la propuesta de Foco.
- En el Informe de Término de la Persecución Penal (ITPP), dar cuenta de las actividades planeadas inicialmente.

Estos aspectos parecen demostrativos de la habilidad de internalización de las metodologías de trabajo, plasmada especialmente en Instrucciones, Protocolos y Manuales de Trabajo. Preliminarmente podría pensarse que hubiese diferencias en la internalización dependiendo de la etapa de instalación del SACFI en la región.

Tabla 43*: evaluación de funcionamiento del Modelo de Trabajo estandarizado SACFI, en base a atributos de la revisión documental, que se indican.*

Reporte	Atributo	Evaluación	Evaluación por fase
DCR	El informe integra adecuadamente el análisis estadístico, el uso de fuentes primarias y secundarias	Cumple[1]: 24/26	Fase I: 10/12 Fase II: 6/6 Fase III: 8/8
RAPF	Se usaron las metodologías y herramientas sugeridas en el manual para el análisis del problema (RF.4)	Nota promedio total de informes[2]: 3,3	Fase I: 2,9 Fase II: 3,7 Fase III: 3,3
PPP	Los objetivos específicos están contenidos por el objetivo general, y son excluyentes entre sí. (PP.2)	Cumple[3]: 94%	Fase I: 94% Fase II: 100% Fase III: 90%
PPP	Los objetivos tanto generales como específicos se vinculan con el problema delictual identificado en el Reporte de Foco (PP.3)	Cumple: 94%	Fase I: 86% Fase II: 100% Fase III: 96%
ITPP	Se realizaron las actividades previstas en el PPP y se justificaron aquellas no realizados. (IT.2)	Cumple: 65%	Fase I: 56% Fase II: 57% Fase III: 88%

Fuente: elaboración propia. [1]: proporción de informes de cumple – no cumple. [2]: Nota en escala 1 a 5 (máximo). [3]: porcentaje de informes con cumplimiento del requisito.

Se observa en la mayor parte de tipos de reportes, que el nivel de cumplimiento o desempeño en estos atributos es mejor en las regiones de la fase II, aunque las regiones de la fase III también tienen un correcto desempeño, sobre todo respecto del documento denominado Informe de Término de la Persecución Penal.

A simple vista parece haber un aprendizaje en el tiempo que es consistente con las opiniones de los actores regionales, especialmente los de la fase III de implementación, que declaran un beneficio en la existencia de la gradualidad de la implementación y la existencia del modelo de trabajo y documentación estándar. No existe, con todo, una evaluación positiva creciente en los focos revisados de las regiones de la primera fase, es decir, el aprendizaje parece haberse desarrollado dentro del sistema, pero no necesariamente en cada región.

Revisadas las notas promedio por foco, para las regiones de Valparaíso, O'Higgins, Biobío y Araucanía, comparando los años 2016, 2017, y 2018, no se observa un cambio significativo en el tiempo en cada región –salvo quizá en Biobío-. Con todo, es importante señalar que el muestreo de documentos revisados no es representativo de cada año en cada fase, por lo que la conclusión esbozada tiene un margen de error importante. Cabe señalar también que estos instrumentos fueron estandarizados, e impulsados, con más fuerza entre el año 2017 y el año 2018, por lo que resulta difícil medir los logros en la Fase I en el año 2016 respecto de instrumentos que no estaban estandarizados de la misma forma que, por ejemplo, ya lo estaban para las regiones de la Fase III en 2018.

4.2.3 Análisis del uso de sistemas de información (SIMAC)

El uso heterogéneo de SIMAC es sintomático de la diversidad con que las unidades regionales se acercan a protocolos estandarizados en el análisis de la información para la construcción de focos. En principio, esta base se completa con reportes de casos de delitos calificados (SACFI) y, en

términos generales, se diferencia del contenido en SAF porque a SIMAC se agregan todos los antecedentes que surgen de la investigación a que fue sujeta la causa foco.[26]

Se observa que las actividades que mayoritariamente involucran a los analistas con SIMAC son la lectura de los casos allí contenidos, y el llenado de algunos campos que complementan la información que ya contiene el SAF. En la práctica, esa completitud de datos en SIMAC es hecha a nivel muy básico (en promedio para las causas).

Con información administrativa del Ministerio Público, la Tabla 44 a continuación reporta el uso del SIMAC según aspectos muy básicos, y eso ilustrativo sobre lo antes expuesto. En dicha tabla, por unidad SACFI de cada Fiscalía Regional, para los años del periodo 2016 – 2018 se construye un indicador (basado en casos por delitos calificados) que vale 1 si hubo alguna lectura en el SAF y en el SIMAC para casos foco y casos no foco, o si se completó algún campo nuevo en la base de datos de los delitos calificados.

Todas las actividades antes mencionadas no consideran ningún parámetro de calidad, y son el mínimo aceptable para definir el acercamiento a la plataforma. Para construir los dos grupos de comparación se tomaron en consideración al igual que en SAF, sólo los delitos calificados a través del tiempo, lo anterior resultó natural en SIMAC, ya que los delitos que por defecto son cargados diariamente en el sistema son los delitos calificados y los relacionados. De esta forma se pueden separar en dos grupos, las causas asociadas a focos y las causas no asociadas a focos.

La calificación en la columna de la derecha de la Tabla 44 es propia, y pretende informar de manera resumida el acercamiento de la unidad regional al SIMAC. Utilización baja corresponde a que el promedio del uso para casos foco y casos no foco es menor a 25%, medio entre 25 y 50%, y alto sobre 50%.

[26] Cabe señalar que la Unidad Coordinadora ha desarrollado en forma paralela a SIMAC otra plataforma para el análisis criminal, denominada *Analítica Avanzada*. Sin embargo, la misma estaba siendo capacitada en su última versión en las unidades regionales a la fecha de esta evaluación, por lo que sus resultados y aportes no se discuten en este informe. Igualmente, no se considera en el análisis de este informe el uso del módulo de geo-referenciación de SIMAC como un indicador de uso integral de esta plataforma. A la luz de los resultados que se reportarán en esta sección sobre el uso del SIMAC, la socialización de estas herramientas, la capacitación y la búsqueda de compromisos para aportar a su llenado y uso, resultan ser labores fundamentales para que las mismas sean, efectivamente, instrumentos útiles para el análisis criminal.

Tabla 44*: indicador de acercamiento al SIMAC de unidades SACFI de Fiscalías Regionales: porcentaje de casos leídos o con nuevos registros para delitos calificados*

SACFI de Fiscalía Regional	Fase	Casos NO FOCO	Casos FOCO	Clasificación del uso SIMAC
Arica	III	72,7%	86,2%	Alta
Tarapacá	II	2,6%	1,5%	Baja
Antofagasta	III	24,7%	24,5%	Baja
Atacama	III	28,2%	73,2%	Alta
Coquimbo	III	11,7%	52,3%	Media
Valparaíso	I	4,9%	29,2%	Baja
RM Centro Norte	II	0,1%	9,8%	Baja
RM Occidente	II	0,5%	4,0%	Baja
RM Oriente	II	0,0%	11,0%	Baja
RM Sur	II	26,4%	73,0%	Media
O'Higgins	I	17,3%	24,0%	Baja
Maule	III	42,2%	72,4%	Alta
Biobío	I	1,6%	2,6%	Baja
Araucanía	I	35,5%	70,9%	Alta
Los Lagos	III	37,4%	93,2%	Alta
Los Ríos	III	55,4%	94,0%	Alta
Aysén	II	0,2%	15,6%	Baja
Magallanes	III	85,5%	92,8%	Alta

Fuente: elaboración propia basada en reportes SIMAC del Ministerio Público

La lectura de lo anterior es entonces como sigue: para todo el periodo 2016 – 2018 se tiene que en la RM Sur se leyó, o se llenó con algún registro, el 26,4% de los casos no foco de la base de datos SIMAC, mientras que para **casos foco** ese porcentaje fue de 73%. En la RM Oriente prácticamente no se leyó ni hubo registro a través de SIMAC para casos no foco, por lo que se supone utilizan otras plataformas para realizar sus análisis, sin efectuar retroalimentación a SIMAC, salvo para algunos de los casos foco donde hubo lectura o llenado con alguna información para el 11% de los casos registrados. Más aun, del análisis de los registros se tiene también que las regiones que tienen bajo nivel de uso SIMAC aplican sus propios métodos para hacer el análisis de casos.

En síntesis, lo recién expuesto informa nuevamente sobre algo que ya había sido puesto en evidencia a partir del análisis de las metas y del análisis cualitativo que se ha realizado: en general se tiene que algunas unidades regionales estarían utilizando sistemas informáticos propios para el estudio de casos (tal vez complementarias con los métodos centralizados), cosa que se refleja en el acercamiento que ellas tienen a los instrumentos centralizados.

Se observa también que el uso de SIMAC es más alto (en promedio) en la Fase III, y más bajo en la Fase II, y eso es sistemático para casos foco y casos no foco. Se tiene también que el uso de SIMAC es más alto (en promedio) para casos foco que no foco (cosa que es esperable).

Tabla 45*: uso promedio de SIMAC por tipo de caso y por fase*

Tipo de caso	Fase	Uso SIMAC		
		Promedio	Max	Min
No Foco	I	14,8%	35,5%	1,6%
	II	5,0%	26,4%	0,0%
	III	44,7%	85,5%	11,7%
Foco	I	31,7%	70,9%	2,6%
	II	19,2%	73,0%	1,5%
	III	73,6%	94,0%	24,5%

Fuente: elaboración propia basada en reportes SAF y SIMAC del Ministerio Público

4.3 Estándares mínimos para velar por la calidad y trazabilidad de productos

4.3.1 Hallazgos desde el levantamiento cualitativo

Ese tema fue consultado a fiscales regionales y fiscales adjuntos de fiscalía local No SACFI, siendo los primeros quienes entregan mayor información. En ambos casos, se asocia la existencia de estándares mínimos a la homologación de un modelo de trabajo y una metodología uniforme entre las regiones. Desde las fiscalías locales, los entrevistados que cuentan con información concuerdan en que existe una normativa y lineamientos comunes que operan en todos los SACFI.

4.3.2 Análisis de la revisión documental

Para evaluar la existencia de estándares mínimos se muestran los resultados de la revisión documental en cuanto al nivel de cumplimiento de atributos de los reportes. Los requisitos evaluados, como se ha dicho anteriormente, no son completamente equiparables al *Índice de Requisitos Mínimos de Calidad Técnica* que forma parte de las tareas de la Unidad Coordinadora, pero son técnicamente deseables desde el punto de vista de calidad de los documentos con base en estándares de calidad.

Tabla 46: *evaluación de aspectos indiciarios del funcionamiento del Modelo de Trabajo estandarizado SACFI; periodo 2016 – 2018*

Reporte	N° reportes evaluados	N° de atributos evaluados	Promedio cumplimiento estándar mínimo	Evaluación por fase
DCR	26	Fase I: 72 Fase II: 36 Fase III: 48	72%	Fase I: 68% Fase II: 75% Fase III: 79%
RAPF	113	Fase I: 144 Fase II: 116 Fase III: 192	72%	Fase I: 65% Fase II: 90% Fase III: 68%
PPP	113	Fase I: 468 Fase II: 377 Fase III: 624	68%	Fase I: 55% Fase II: 61% Fase III: 82%
ITPP	88	Fase I: 288 Fase II: 224 Fase III: 192	71%	Fase I: 64% Fase II: 69% Fase III: 85%

Fuente: elaboración propia basada en revisión documental

Este ejercicio muestra que el nivel de cumplimiento de estándares que son deseables en los reportes de SACFI aún no se ha completado. En este aspecto existe una diferencia notoria entre las regiones de la Fase I y las restantes, aunque esa diferencia no se da dentro de una región para cada año, como se señaló anteriormente.

Aparentemente la experiencia producida por el sistema desde sus inicios (Fase I) habría sido aprovechada por las regiones de las Fases II y III, pero que la nueva experiencia generada no habría logrado volver a permear hacia las regiones de la Fase I (es decir, éstas no estarían recibiendo retroalimentación del resto). En cualquier caso, destaca el hecho que son las regiones de la Fase I aquellas que dan el punto de partida para el desarrollo y aplicación de los instrumentos bajo análisis.

4.4 Uso de metodología para elaboración de productos de SACFI

Este resultado se refiere de manera específica al uso de metodologías para que la elaboración de productos sea de calidad. En particular interesa destacar especialmente en qué producto el trabajo de analistas y fiscales es de calidad.

4.4.1. Hallazgos del levantamiento cualitativo

Las distintas regiones elaboran un diagnóstico de los principales problemas delictuales; mediante técnicas cualitativas se recoge la percepción de los actores externos que, junto a la lectura de partes, constituye la principal fuente de información para el diagnóstico a partir del cual se priorizan los delitos.

A esto se suma el Reporte de Análisis de Propuesta de Foco, producto que incorpora una metodología de análisis y permite planificar y hacer seguimiento, como la identificación de patrones delictuales similares, identificación de zonas conflictivas y el plan de persecución penal que incorpora la planificación de las actividades del trabajo investigativo propio del Sistema (que a su vez considera las instrucciones a las policías).

4.4.2 Revisión documental

La evaluación de la calidad de los productos está directamente relacionada el uso de metodologías de trabajo. De esta forma se evidencia el uso y comprensión de éstas. De allí que para mostrar este resultado sea interesante observar en qué parte el trabajo realizado por fiscales y analistas supera una calificación de mínima.

En este apartado se muestra el resultado de la evaluación que se hizo a cada uno de los focos en los 3 reportes revisados. El cuadro que sigue resume los hallazgos. En él se observa cierta disparidad en el nivel de desempeño en la calidad de los documentos, puesto que los mejores desempeños se hallan en los reportes que proponen la creación del foco, en que casi un 50% de ellos tiene una evaluación superior al mínimo.

Por su parte, el cuadro que sigue también muestra que existen diferencias a nivel de fase de instalación del SACFI, puesto que –al igual que en casos anteriores– las regiones de la primera fase no terminan de internalizar adecuadamente el uso de las metodologías para la elaboración de productos.

Tabla 47: *evaluación de aspectos de calidad de reportes SACFI (escala de notas de 1 a 5, donde 3 equivale al mínimo cumplimiento), basado en muestra seleccionada de informes analizados*

Reporte	N° Atributos de calidad evaluados	% atributos evaluados con nota 4 ó 5	% atributos evaluados nota 5 (máxima)	Evaluación por fase (notas 4 y 5)	Evaluación por fase (nota 5)
RAPF	452	47%	13%	Fase I: 34% Fase II: 64% Fase III: 46%	Fase I: 11% Fase II: 15% Fase III:14%
PPP	339	38%	17%	Fase I: 19% Fase II: 34% Fase III: 55%	Fase I: 6% Fase II: 25% Fase III:19%
ITPP	176	43%	16%	Fase I: 40% Fase II: 29% Fase III: 63%	Fase I: 10% Fase II: 20% Fase III: 23%

Fuente: elaboración propia basada en revisión documental

4.5 Cumplimiento de actividades del Plan de Persecución Penal asociado a focos

4.5.1 Revisión documental

El reporte PPP se presenta como un elemento muy característico del cambio de paradigma que importa el SACFI. En efecto, en la persecución penal tradicional no existe una cultura y práctica de *reportabilidad*, y menos de planificación y medición de indicadores. En este sentido, la evidencia que arroja la revisión efectuada a focos abiertos y terminados permite mostrar algunos elementos fundamentales del mismo, como herramienta de gestión y evaluación. En particular, en este punto interesa mostrar el resultado de la evaluación de dos atributos específicos:

- En el PPP, la habilidad del conjunto de acciones definidas en el Plan para consignar y asegurar todo cuanto condujere a la comprobación del hecho y a la identificación de los participantes del mismo.
- En el ITPP, la evaluación de la realización de las actividades del Plan.

Se observa, en general, una buena evaluación del atributo de planificación (PP.9), puesto que se considera por esta consultora que las actividades definidas sí están orientadas y aparecen como consecuentes a la investigación del hecho y determinación de los responsables.

Un problema con lo anterior es que en la evaluación posterior de las actividades definidas se observa que el nivel de cumplimiento del atributo específico (IT.2) es más bajo. Al igual que en los atributos revisados anteriormente, las regiones de la Fase I tienen un peor desempeño que el resto. La tabla que sigue resume los hallazgos.

Tabla 48: *evaluación de calidad de actividades especificadas en el Plan, y su cumplimiento (escala de notas de 1 a 5, siendo 3 la nota mínima de cumplimiento)*

Fase	Nota promedio PP.9 (N=113)	% Cumplimiento IT.2 (N=88)
I	3,2	56%
II	4,7	57%
III	4,3	88%
Total general	**4,1**	**65%**

Fuente: elaboración propia basada en revisión documental

4.5.2 Análisis desde los sistemas de información

Desde los sistemas de información no es posible determinar niveles de cumplimiento de actividades del Plan de Persecución Penal, aunque sí se pueden establecer tasas de actividades realizadas por el fiscal. A diferencia de las contenidas en los PPP, las que siguen son actividades que son registradas en la base de datos SAF, con una marca (por ejemplo, lectura) o con más detalle sobre la misma (por ejemplo, indica que realiza citaciones).

La siguiente tabla da cuenta también de la realización de más actividades por parte de los fiscales en sus casos foco, eso respecto de actividades de fiscales adjuntos en casos no foco. En promedio, reporta que la cantidad de actividades de un fiscal foco varía entre 4 y 11 veces aquellas de los fiscales no foco.

Tabla 49: *tasa de actividades de fiscales, por tipo de caso según información y reportes del SAF*

	Promedio Fiscales no Foco	Promedio Fiscales Foco
Actividades totales realizadas por el Fiscal	9,1	34,5
Actividades demandantes de cantidad relevante de tiempo*	3,9	20,3
Actividades totales en causas con condena	28,6	187,6
Actividades demandantes de cantidad relevante de tiempo*, en causas con condena asignada	8,7	95,7

Fuente: elaboración propia a partir de información proporcionada por el Ministerio Público. (*) Se refiere a citaciones y comunicaciones, diligencias y solicitudes, todas ellas registradas en SAF.

4.6 Desempeño investigativo en lograr identificar imputados

4.6.1 Hallazgos desde el levantamiento cualitativo

A juicio de todos los actores internos, la identificación de sujetos desconocidos es uno de los resultados más relevantes del SACFI. El Sistema es un aporte al retomar causas archivadas que, siendo casos aislados y sin sujetos identificados, muchas veces no obtuvieron resultados judiciales en las fiscalías locales. Actores internos y externos destacan la calidad del trabajo investigativo de SACFI, que ha llevado a reconocer bandas delictuales y ha logrado que, tanto a éstas como a los individuos, se le imputen varios delitos para, de esta forma, obtener condenas mayores.

4.6.2 Revisión documental

Dentro de la revisión que se ha hecho de los documentos SACFI, y en relación con el desempeño investigativo en la identificación de imputados, parece relevante mostrar el resultado de uno de los atributos evaluados en los Reportes de Análisis de Propuesta de Foco. Este atributo fue evaluado mediante una escala de Likert que se muestra en la tabla siguiente. En ella se observa que el perfilamiento de imputado desconocido no es un elemento que esté presente en la mayoría de los RAPF. Solo en la mitad de los casos se menciona en dichos reportes la existencia de un imputado desconocido, y se incluye una descripción de ciertas características físicas solo en una pequeña parte de ellos. Este aspecto está vinculado con el poco uso de fuentes diversas de información y de un aprovechamiento más exhaustivo de la información existente en los partes (ver, por ejemplo, Sección 4.2.3).

Uno de los logros esperados propios del análisis criminal parece ser la identificación de imputados, lo que es difícil que ocurra si no se incluyen éstos en la identificación del foco. Ciertamente que lo observado en esta parte podría estar relacionado con, por ejemplo, información primaria (parte policial) que no entrega antecedentes adecuados – suficientes.

Tabla 50: *frecuencia de informes de Reportes SACFI sobre perfilamiento de Imputados Desconocido (Reporte de Análisis de Propuesta de Foco); basado en muestra de reportes seleccionados del periodo 2016 – 2018*

Escala de Evaluación	Fase I	Fase II	Fase III	Total
1. No hay perfil básico de imputado conocido ni desconocido.	11	1	2	14
2. Hay perfil básico de imputado conocido y no hay perfil de imputado desconocido.	3	2	15	20
3. Hay perfil completo de imputado conocido y no hay perfil de imputado desconocido.	10	9	15	34
4. Se menciona la existencia de imputado desconocido (útil para la persecución).	8	13	12	33
5. Hay perfil básico (al menos 3 características físicas) imputado desconocido.	4	4	4	12
Total general informes	**36**	**29**	**48**	**113**

Fuente: elaboración propia basado en Instrumento de Revisión Documental

4.6.3 Análisis de sistema de información

Para evaluar la habilidad de identificar imputados, considerando las restricciones de medición en la base de datos y sistema informático[27], se preferirá en este caso contabilizar las formalizaciones de imputados no flagrantes en foco, comparado con las formalizaciones de imputados no flagrantes en causas no foco, para los delitos calificados. Esta aproximación –aunque restrictiva- presenta la ventaja de radicar en un acto formal con participación de terceros (formalización) su verificación.

En el cuadro que sigue los resultados muestran que la formalización en causas foco es bastante más frecuente que la formalización en causas no foco, cuando se trata de imputados no flagrantes. Aunque esta tasa es más baja en los casos de las regiones de la Fase III, ella sigue siendo superior. Notar que el porcentaje en Fase III considera casos que aún siguen abiertos al momento del análisis. Además, en las causas foco las formalizaciones se producen en menos tiempo que en las causas no focos, lo que es esperable en un modelo que permite la investigación basada en análisis criminal.

[27] El dato de medición del cambio de estado desconocido a conocido no es directo de extraer. Se debe aproximar los casos que aparecían como NN en copias anteriores de SAF y que después de la declaración del foco pasan a ser imputados conocidos.

Tabla 51: *porcentaje de imputados formalizados en causas no flagrantes, por fase (delitos calificados)*

	Fase I	Fase II	Fase III
Porcentaje Total de imputados en causas NO FOCO **No Flagrantes** que son formalizados, respecto del total de imputados en causas NO FOCO No Flagrante	2%	1%	2%
Tiempo promedio hasta la formalización causas NO FOCO	176	154	87
Porcentaje del Total de imputados en causas FOCO **No Flagrantes** que son formalizados, respecto del total de imputados en causas FOCO No Flagrante	13%	12%	4%
Tiempo promedio hasta la formalización en causas FOCO	139	118	88

Fuente: elaboración propia a partir de información SAF proporcionada por el Ministerio Público

La medición en comento pretende da cuenta de la labor de SACFI que ha permitido la identificación y formalización de imputados. Al respecto, la circunstancia de que el imputado no haya sido aprehendido en forma flagrante significa que ha habido labor investigativa para encontrarlo y lograr formalizarlo. Ciertamente un número importante de casos de imputados puede tener la calidad de "conocido" –a causa de una investigación de SACFI- y aún no puede ser formalizado. Esa *identificación de imputado a causa* de la labor de SACFI no se visualiza en esta medición[28].

4.7 Desempeño investigativo en lograr generación de información útil para la judicialización

4.7.1 Sistemas de información

La generación de información útil para la judicialización se evalúa aquí, a partir de la tasa de formalización y acusaciones en causas foco. La formalización es el hito que corresponde a la judicialización, y en este caso, aunque relevante para los efectos de los tiempos promedio de formalización, el hecho de que el imputado sea flagrante o no, no es relevante, toda vez que una de las formas de proceder de focos consiste en lo que se denomina "aprehensión inteligente", es decir, casos de imputados que son detenidos en la comisión flagrante de delito precisamente a causa del foco. En este caso, la tarea realizada se evidencia útil a la judicialización.

[28] Una forma más genérica de la medición de la tasa de formalización se presenta en el punto siguiente.

Como se observa en la tabla siguiente, la formalización en causas foco para los mismos delitos calificados y respecto de las mismas regiones (agrupadas por fase) es superior que para causas no foco. Considerando los tiempos que toma la formalización en las causas foco parece natural que las tasas de formalización mejoren sustancialmente en aquellas causas que tienen más tiempo, y que corresponden con mayor probabilidad a causas en regiones de las primeras fases.

En la Fase I se observa una tasa de formalización superior en las causas Foco a la tasa de las causas No Foco. Esa tasa es baja en las causas de la Fase III, pero es esperable que ello cambie en el tiempo y se alcance las de la primera fase de implementación de SACFI. Esta observación es relevante de corroborar con datos en el futuro, especialmente si el horizonte temporal de evaluación supera el año calendario.

Tabla 52: *porcentaje de imputados formalizados, por fase (delitos calificados)*

	Fase I	Fase II	Fase III
N° total de imputados	453.287	489.258	102.410
N° total de imputados FOCO	6.365	4.368	3.584
Porcentaje de imputados formalizados en causa NO FOCO	10,7%	10,6%	10,8%
Porcentaje de imputados formalizados en causa FOCO	23,6%	18,1%	14,7%
Tiempo promedio formalización en causa NO FOCO	36	12	17
Tiempo promedio formalización en causa FOCO	92	111	31

Fuente: elaboración propia a partir de información SAF proporcionada por el Ministerio Público

Respecto de las acusaciones, cabe señalar que no existen brechas significativas en las tasas. Ahora bien, la baja que se observa en la tasa de acusaciones por fase de implementación mostraría que los tiempos de desarrollo de la investigación tenderían a ser más largos en las causas foco que en las causas no focos (cosa lo que evidentemente deberá comprobarse en el futuro, con más información de un sistema en régimen).

La tabla siguiente informa que, por ejemplo, de los imputados de las regiones de la Fase I por **casos no foco** que son formalizados, para el 14% de ellos se presenta alguna acusación en el mismo caso-delito-víctima, y que transcurren 113 días promedio entre la primera acusación y la última audiencia de formalización (duración del proceso). Por el contrario, para casos foco estos indicadores son de 18% (mayor proporción de acusaciones) y los casos duran, promedio, 159 días.

Tabla 53*: porcentaje de imputados acusados, por fase (delitos calificados)*

	Fase I	Fase II	Fase III
Imputados Formalizados y luego acusados en la misma causa no foco y con la misma víctima	14%	12%	13%
Tiempo Promedio entre la última formalización y la primera acusación en causa no Foco	113	100	68
Imputados Formalizados y luego acusados en la misma causa foco y con la misma víctima	18%	10%	7%
Tiempo Promedio entre la última formalización y la primera acusación en causa Foco	159	176	88

Fuente: elaboración propia a partir de información SAF proporcionada por el Ministerio Público

4.7.2 Hallazgos desde el levantamiento cualitativo

Un resultado positivo de SACFI es la generación de información utilizada para el análisis criminal que, incluso si no es utilizada en el foco en curso, puede ser relevante para futuras investigaciones. El levantamiento de esta información es posible por la implementación de nuevas metodologías de investigación y el uso de herramientas poco utilizadas anteriormente (como videos y ADN) que aportan medios de prueba para la judicialización.

Se reconoce que, si el éxito del Sistema se mide en *términos estadísticos* entonces la tasa de sujetos formalizados y condenados puede no reflejar grandes resultados, especialmente en comparación con las fiscalías locales (cosa obviamente explicada por el tamaño del universo de causas SACFI en relación con los casos del Ministerio Público). A esto se suma que, a juicio de los actores, la formalización y condenas depende también de los estándares probatorios de cada tribunal. No obstante, se destaca ampliamente (por los entrevistados) que SACFI ha tenido un gran impacto en la visión de la población, la cual percibe que el Sistema disminuye las tasas de delitos en un lugar particular y constituye un factor disuasivo para otros sujetos o bandas delictuales.

4.8 Desempeño investigativo en lograr términos de calidad

En los casos investigados en Focos Investigativos se espera que existan *términos de calidad*, de la misma forma que ello se exige para la generalidad de los casos que persigue el Ministerio Público –condicional a las circunstancias fácticas del caso, ciertamente. Por *términos de calidad* en materia penal se refiere a (i) identificación de imputados desconocidos u organizaciones criminales, (ii)

generación de información para la formalización y/o requerimiento de imputados identificados, y (iii) consecución de tipos de término conforme a los méritos de cada caso.

A partir de las declaraciones de las partes involucradas parece razonable esperar condenas más altas en las causas foco que en las causas investigadas caso a caso. Los datos muestran condenas mucho más altas en las causas foco que en las causas no foco, para los mismos delitos calificados por el Fiscal Nacional.

Tabla 54*: promedio de día de condena en delitos calificados, por fase de instalación*

	Fase I	Fase II	Fase III
Porcentaje de Condenas a Penas Privativas de Libertad en causas no foco	6%	4%	5%
Días de Condena causas No Foco	433	567	334
Porcentaje de Condenas a Penas Privativas de Libertad en causas foco	10%	5%	3%
Días de Condena causas Foco	3.334	2.820	822

Fuente: elaboración propia a partir de información SAF proporcionada por el Ministerio Público

Adicionalmente, la tasa de condenas en causas foco puede ser más alta que en las causas no foco, considerando el conjunto de causas que se incluyen en el foco.

Tabla 55: *porcentaje de imputados condenados en causas foco, por fase (delitos calificados)*

	Fase I	Fase II	Fase III
Porcentaje de imputados condenados en causa NO FOCO	8%	5%	7%
Tiempo promedio para la condena en causa NO FOCO	169	138	89
Porcentaje de imputados condenados en causa FOCO	13%	8%	3%
Tiempo promedio para la condena en causa FOCO	323	299	124

Fuente: elaboración propia a partir de información SAF proporcionada por el Ministerio Público

Al igual que en los resultados previos, existen diferencias importantes en las causas que tiene cada región según fase de implementación. Dados los tiempos de investigación que supone SACFI, es de esperar que en el tiempo tiendan a estabilizarse tasas de condena, aunque es prematuro saberlo.

4.9 Coordinación con actores externos

4.9.1 Hallazgos desde el levantamiento cualitativo

Entre los aspectos destacados del SACFI, según opinión de entrevistado, está la mayor coordinación con autoridades y sociedad civil, lo que ha incidido tanto en una mayor disposición de éstas y de las víctimas a colaborar con SACFI.

Este contacto también cumple un rol fundamental como estrategia investigativa al levantar información sobre los fenómenos delictuales desde una visión comunal. Las regiones presentan distintos niveles de coordinación, que podrían aumentar al participar en instancias organizadas por la municipalidad con gremios y comunidad e informando los resultados de los focos investigativos.

Con las policías se mantiene una comunicación directa y constante. Sin embargo, la coordinación y comunicación con éstas no obedece (necesariamente) a una estructura prefijada que las defina y las ordene, de modo que, por ejemplo, exista algún tipo de convenio - protocolo formal entre ambas instituciones para fijar los alcances, deberes y obligaciones sobre esta materia. Esa manera inorgánica de operar derivaría, por ejemplo, en la falta de unidades policiales con dedicación exclusiva para SACFI. Otra dificultad es la mala calidad de los partes en términos de redacción y omisión de antecedentes, que lleva a un trabajo adicional de analistas y fiscales para levantar toda la información. Señalar también que existe una preferencia a trabajar con la PDI dado que comparten una orientación hacia la investigación, mientras que los distintos objetivos entre el Sistema y Carabineros (investigativo y preventivo respectivamente) genera mayores dificultades para el trabajo conjunto.

4.9.2 Sistemas de información

Desde esta perspectiva, se han revisados las bases de datos de registros administrativos de contacto con usuarios. Al respecto, la tabla siguiente da cuenta de una mejor vinculación de SACFI con estos actores, a partir de los hallazgos de casos foco y casos no foco en: Atenciones de caso, Citaciones por Caso, Tiempo de la entrevista, Derivaciones URAVIT por Caso, Solicitudes por Caso.

Para la materia en comento, de la tabla que sigue se observa un sistemático mejor desempeño relativo de los fiscales en las causas Foco. Ello es consistente con la relación esperada del SACFI con la comunidad. Señalar, en todo caso, que para los casos por delitos calificados SACFI ocurre que las atenciones totales representan solo un 31% de los casos, y que las derivaciones a URAVIT son un 5% de ellos.

Tabla 56*: tasa de actividades de vinculación con la comunidad, en causas foco/no foco, por fase (delitos calificados)*

Indicador	Caso No Foco	Caso Foco
Atenciones Presenciales por Caso	2,5	3,2
Citaciones por Caso	1,4	1,9
Duración Promedio de Citación por Cita (Horas)	0:33:31	0:49:21
Derivaciones URAVIT por Caso	1,8	2,6
Derivaciones URAVIT de Testigos por Caso	1,9	2,8
Derivaciones URAVIT de Víctimas por Caso	1,4	2,1

Fuente: elaboración propia a partir de información SIAU-OPA y SAF proporcionada por el Ministerio Público

Con todo, como se señaló, queda claro que las gestiones de coordinación con la comunidad tienen una incidencia mayor en los casos focos, que en los no focos. Sobre algunas de estas medidas, tal como muestra el cuadro que sigue, los casos foco llevan a cabo más actividades que los casos no foco. La lectura del indicador de incidencia en el cuadro siguiente es como sigue: para los casos foco y casos no foco del periodo 2016 – 2018, el 12,9% de los casos foco (12.041 para el periodo considerado) tuvo alguna atención por web, mientras que el 7,3% de los casos no foco la tuvo; el 31,1% de los casos foco tuvo atenciones presenciales, porcentaje que es 20,7% para casos no foco.

Para los indicadores de la izquierda en el cuadro siguiente se tiene que la cantidad promedio de Atenciones Web que tuvo un caso foco que fue atendido (el 12,9% del total) fue de 234, mientras que los casos no foco atendidos (7,3%) tuvieron, en promedio, 107 atenciones web. Respecto de *Derivaciones URAVIT*, 4,5% de los casos foco tuvo alguna, y en promedio para esos, la cantidad de derivaciones fue 2,6. Esa cantidad es 1,8 para casos no foco, y el porcentaje de ellos que tuvo alguna derivación es 1,4%.

Tabla 57: *porcentaje de actividades de vinculación con la comunidad, en causas foco/no foco, por fase (delitos calificados)*

Indicador	Incidencia No Foco	Incidencia Foco
Atenciones Web por Caso	7,3%	12,9%
Atenciones Presenciales por Caso	20,7%	31,1%
Atenciones Call Center por Caso	3,2%	4,5%
Citaciones por Caso	5,0%	8,8%
Duración Promedio de Citación por Cita (Horas)	5,0%	8,8%
Tiempo de Espera Promedio por Cita (Horas)	5,0%	8,8%
Derivaciones URAVIT por Caso	1,4%	4,5%
Derivaciones URAVIT de Testigos por Caso	1,4%	4,5%
Derivaciones URAVIT de Victimas por Caso	1,4%	4,5%
Prestaciones por Caso	1,0%	3,3%
Solicitudes por Caso	10,5%	17,3%

Fuente: elaboración propia a partir de información SIAU-OPA y SAF proporcionada por el Ministerio Público

Otro aspecto que también da cuenta de la diferencia de trabajo que aplica para casos foco y casos no foco proviene del análisis de las **actividades de los fiscales** (foco y fiscalía local) para el tratamiento de sus casos. Usando datos administrativos del Ministerio Público, el cuadro que sigue resume los hallazgos más relevantes para los casos del periodo 2016 – 2018. La lectura de él es como sigue: el 56% de todos los casos foco tuvo alguna actividad por parte de fiscales (foco), de las cuales el 51% de las actividades son *Citaciones y Comunicaciones*, *Diligencias* (incluye audiencias) y *Solicitudes* (las tres familias de actividades altamente demandantes en tiempo). Para los casos foco donde hubo alguna actividad, la cantidad de ellas es 34,5 promedio por caso, y 20,3 de ellas fueron del tipo altamente demandante en tiempo. Para **casos no foco**, el 53% de ellos tuvo alguna actividad por parte del fiscal adjunto de la fiscalía local, y la cantidad media de actividades por caso fue 9,1, es decir, casi tres veces menor que para casos foco.

Por otro parte, para casos que tuvieron penas privativas de libertad, el 100% de casos foco y no foco tuvo actividad del fiscal. La diferencia dramática está en la cantidad de actividades que tuvieron: para casos foco hay registro de 187,6 actividades promedio de los fiscales foco, mientras que en casos no foco, la cantidad es 28,6, es decir, casi seis veces menos. Esa proporción aumenta a favor de los casos foco si contamos las actividades que son *altamente demandantes en tiempo* (última fila del cuadro anterior).

Tabla 58: *cantidad de actividades realizadas en los casos foco/no foco (delitos calificados)*

Tipo de Actividad	Subactividad	Caso No Foco	Caso Foco	Incidencia No Foco	Incidencia Foco
Actividades generales	Actividades Totales de Fiscales	9,1	34,5	53%	56%
	Actividades Totales Altamente Demandantes Tiempo de Fiscales	3,9	20,3	49%	51%
Actividades Conducentes a Penas Privativa de libertad	Actividades de Fiscales por Caso	28,6	187,6	100%	100%
	Actividades Demandantes Tiempo de Fiscales	8,7	95,7	97%	99%

Nota: Se consideraron actividades no demandantes de tiempo las Citaciones y Comunicaciones, las Diligencias y las Solicitudes según clasificación SAF, y las actividades de mayor demanda de tiempo son el registro de Constancias, Decisiones y Derivaciones UR.

Finalmente se observa también, a partir de la revisión de metas de las unidades SACFI, que en 28 de ellas aparece la palabra comunidad entre los años 2016-2018, lo que de facto podría dar cuenta del nivel de acercamiento de las unidades regionales con la comunidad.

Tabla 59*: metas regionales SACFI donde aparece la palabra comunidad*

Fiscalía Regional	Meta
Arica y Parinacota	• Promover el contacto con la comunidad en el proceso de ejecución de los planes de persecución penal, así también promover el contacto con las unidades policiales territoriales y especializadas con el fin perfeccionar los métodos de trabajo entre el fiscal de focos y policías y detectives.
Tarapacá	• Promover el contacto con la comunidad u organizaciones privadas en el proceso de ejecución de los planes de persecución penal.
	• Sostener reuniones de coordinación con las policías y con la comunidad organizada
Antofagasta	• Cumplir con las obligaciones del Sistema de análisis criminal de Antofagasta en relación a vinculación, coordinación y ejecución de los focos investigativos con policías, comunidad, autoridades, fiscales u otras entidades públicas o privadas
	• Priorizar el trabajo coordinado con los analistas criminales. Promover el contacto con la comunidad en el proceso de ejecución de los planes de persecución penal, así también promover el contacto con las unidades policiales territoriales y especializadas con el fin perfeccionar los métodos de trabajo entre el fiscal de focos y policías y detectives.
Atacama	• Promover el contacto con la comunidad, policías u organizaciones privadas en el proceso de dar a conocer SACFI Atacama y en la ejecución de los planes de persecución penal.
Coquimbo	• Promover el contacto con la comunidad y la coordinación con organismos relacionados en el proceso de ejecución de los planes de persecución penal.
Valparaíso	• Contacto regular de los fiscales con la comunidad, tanto por motivos de difusión como para obtener datos útiles para la Unidad de Análisis.
	• Ingresar al sistema planilla de contacto con la comunidad.
RM Centro Norte	• Diseñar e implementar metodología de trabajo con la comunidad.
	• Ejecutar Plan de Trabajo con la comunidad.
RM Occidente	• Asegurar una adecuada interacción con la comunidad, organizaciones sociales y la sociedad civil en general
	• Asegurar una adecuada interacción con la comunidad, organizaciones sociales y la sociedad civil en general, junto con una adecuada gestión administrativa
	• Establecer los canales de comunicación con la comunidad, organizaciones sociales y sociedad civil en general
	• Plan de relación con la comunidad, policías, sociedad civil y grupos organizados
RM Oriente	• Participación con la Comunidad
RM Sur	• Apoyar la gestión del contacto con la comunidad u organizaciones privadas en el proceso de ejecución de los planes de persecución penal y ejecución de actividades de los planes de persecución penal relativas al trabajo con las policías.
	• Promover el contacto con la comunidad en el proceso de ejecución de los planes de persecución penal.
	• Promover el contacto con la comunidad u organizaciones privadas en el proceso de ejecución de los planes de persecución penal y ejecución de actividades de los planes de persecución penal relativas al trabajo con las policías.
O'Higgins	• Coordinación y Vinculación con Policías y Comunidad
	• Trabajo con Policías y Comunidad.
	• Vinculación con la comunidad organizada
Maule	• Promover el contacto con las unidades policiales territoriales y especializadas, y con la comunidad, para perfeccionar los métodos de trabajo entre el fiscal de focos y policías y detectives y establecer canales de comunicación con la comunidad
	• Realizar un acercamiento con la comunidad sobre las labores a realizar en SACFI y sobre los objetivos planteados como unidad
La Araucanía	• Apoyar al fiscal adjunto de focos en la ejecución del PPP, participando en las distintas actividades comprometidas con policías, comunidad u otras instituciones.
Los Lagos	• Promover el contacto con la comunidad u organizaciones privadas en el proceso de ejecución de los planes de persecución penal.
Los Ríos	• Relacionarse de manera directa y cercana con la comunidad organizada y coordinación periódica con las policías en los delitos priorizados
Aysén	• Cumplimiento Actividades con la Comunidad

Fuente: información de metas y condiciones de satisfacción del Ministerio Público

Simplemente a partir de lo anterior, el acercamiento con la comunidad es un aspecto importante que debería mejorar en el tiempo, pues el mismo "*generaría un mayor conocimiento y valoración de la sociedad respecto a las funciones del Ministerio Público y, por esto, una mejor disposición a trabajar con SACFI*" (conclusión del análisis cualitativo). Al respecto, más allá de las declaraciones de interés y sobre la relevancia que tiene esta materia, el acercamiento hacia la comunidad resulta que no es una meta explicita en dos fiscalías regionales y está vagamente planteado para cuatro de ellas ("*Cumplimiento Actividades con la Comunidad*", "*Trabajo con policías y comunidad*", "*Participación con la comunidad*", etc.).

4.10 Acciones de prevención en seguridad pública

4.10.1 Hallazgos desde el levantamiento cualitativo

La mayor interacción con la comunidad y con autoridades también se ve reflejada en acciones conjuntas de prevención, lo que incide en un cambio de visión hacia la Fiscalía, no solo como un ente judicial, sino también con un rol en esta materia.

Con las autoridades, SACFI se vincula a través de los Consejos de Seguridad Comunal y el Departamento de Seguridad Municipal, instancias en que se informa de la situación delictual, y se entregan recomendaciones de prevención como la instalación de cámaras de seguridad y luminarias en zonas de riesgo. Por otro lado, a nivel de sociedad civil, SACFI participa en reuniones con juntas de vecinos y organizaciones comunitarias para fomentar el autocuidado de la comunidad y entregar estrategias de prevención de delitos. Con las asociaciones gremiales también se han generado algunos vínculos para aumentar los estándares de seguridad, principalmente, asesorándolos para implementar medidas como la instalación de cámaras de seguridad.

4.10.2 Hallazgos en la Revisión documental

Algunos de los elementos evaluados en la revisión documental se refieren a la inclusión de actividades vinculadas con la comunidad y actores externos orientadas a la prevención en seguridad pública. Sin ser el instrumento preferente para gestionar estas actividades, se muestra

aquí el resultado de ese aspecto específico de la evaluación, en base a lo descrito en los planes de persecución penal.

Tabla 60: *nivel de cumplimiento en atributos sobre acciones de prevención en seguridad pública (N=113)*

Atributo	Fase I	Fase II	Fase III	Total
Se describen detalladamente (periodicidad, actores, propósito) las actividades a realizar con la comunidad para prevenir la ocurrencia de delitos del foco o focos similares (PP.10)	22%	10%	46%	29%
Se describen detalladamente las actividades a realizar con la comunidad (o victima organizada) para obtener información para la persecución penal (PP.11)	36%	21%	56%	41%

Fuente: elaboración propia en base a reportes del Ministerio Público

5. Análisis general del SACFI y conclusiones

5.1 Aspectos generales

La pretensión del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, SACFI, descansa en el supuesto fundamental que, a partir de un estudio del comportamiento de delitos observados en las bases de datos de registros administrativos de delitos del Ministerio Público (Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF), Sistema Integrado de Monitoreo y Análisis Criminal (SIMAC), etc.), y/o del estudio y análisis de información proveniente de fuentes complementarias (reportes de las policías, antecedentes de la comunidad, etc.), se puede llegar a reconocer la existencia de *ciertos patrones* delictuales, lo que estaría asociados al hecho de que la comisión de algunos delitos es el producto, y consecuencia, de la existencia de una red, banda u organización, que está detrás de tal hecho, no siendo el mismo necesariamente la consecuencia de una decisión individual. Vinculado a lo anterior, el estudio de imputados desconocidos y prolíficos es parte del análisis del sistema en la medida que éste pudiese esconder algún tipo de organización para la comisión de los delitos.

El supuesto anterior tiene evidencia empírica, por cuanto se observa la actuación de *bandas* delictuales que operan en la práctica, y que la persecución penal tradicional, vista por el análisis *caso a caso* (sin reconocer la existencia de una organización que pudiese haber detrás) podría llevar a una imputación individual, la que traería aparejada menores penas para los involucrados respecto de las que obtendrían cuando se reconoce que tal ilícito está asociado con una organización hecha para delinquir (mismo con penas para imputados prolíficos).

En cuanto a la persecución penal, la distinción entre lo *individual* y lo *colectivo* en la comisión de delitos haría que, entre otros, (i) se agraven las penas para los involucrados, (ii) permitiría anticipar la comisión de otros delitos para los cuales fue creada la organización, (iii) generaría desincentivos para conformar ese tipo de estructuras y, además, (iv) se constituiría como un elemento disuasivo para cometer otros delitos.

El estudio de esas organizaciones, y estudio de imputado desconocido prolífico, conlleva mayor complejidad en el desarrollo de la investigación respecto de un análisis que se haría para el *caso a caso*. Eso no sólo porque el análisis que se debe realizar para identificarlos (banda e imputado desconocido) es más complejo, sino también porque la asignación de responsabilidades dentro de la organización, la determinación de roles y la asignación del castigo correspondiente es un adicional que no se contempla en el análisis individual. La *identificación* de imputados desconocidos prolíficos es también una labor compleja en la medida que la correcta imputación de delitos frecuentes observados a un determinado individuo requiere de técnicas de análisis y estudio que se complementan con aquellas del caso a caso.

La evaluación del ejercicio SACFI en materia de resultados penales, y de sus externalidades al resto de la organización y la sociedad, es una tarea compleja.

En primer lugar, ya la evaluación del ejercicio del Ministerio Público en materia de tratamiento los *casos tradicionales* es una tarea difícil en la medida que (i) existen asimetrías de información (o información oculta)[29] que dificultan calificar si efectivamente la labor de fiscales y equipos de apoyo se hizo de la mejor manera posible, de modo que el logro penal obtenido es efectivamente el mejor que se pudo obtener dada la información disponible, y porque (ii) el logro de los fiscales en los casos, depende fuertemente del aporte de información de otras unidades (policías y equipo de apoyo del Ministerio Público) y también del desempeño e incentivo que tienen los defensores.

En segundo lugar, hay complejidad porque el SACFI es un sistema que está en proceso de instalación dentro del Ministerio Público (ver Sección 1.1), de modo que, por ejemplo, los logros observados (susceptibles de evaluación) no necesariamente son aquellos que el sistema tendría en etapa de régimen. Por lo mismo, una comparación directa entre productos y resultados del SACFI en relación con los recursos invertidos, y su relación con los logros similares del Ministerio

[29] Es decir, el ejercicio de un Fiscal, y de un abogado en general (como también de profesores, médicos), está sujeto al hecho que sus acciones en el ejercicio de la profesión se llevan a cabo bajo un contexto donde ellos poseen información privada, de conocimiento sólo del profesional (esa es la asimetría de información que él tiene con, por ejemplo, el encargado de evaluar su desempeño). Ese hecho impide, y-o dificulta, saber si efectivamente las decisiones que tomaron en su ejercicio profesional son, en definitiva, las mejores que pudieron haber hecho con la información y antecedentes disponible del caso. Evaluar el desempeño bajo esas circunstancias es algo muy complejo de realizar.

Público en materia de persecución penal de *causas tradicionales,* sería un ejercicio inconducente en la medida que esos tipos de resultados no serían directamente comparables.

Por todo lo anterior, y tal como se sostuvo en la Presentación de este informe, este estudio no pretende (ni es su objetivo) disputar la relevancia e importancia que el SACFI tiene como instrumento de persecución penal, sino que reconocer (y conocer), a partir de la evidencia, las opciones que hay para mejorar las prácticas observadas, favoreciendo una mejor instalación del sistema hacia su fase de régimen.

Con el fin de cumplir con lo anterior se llevaron a cabo cuatro ejercicios a lo largo del estudio. Con el primer ejercicio se recopilaron y sistematizaron una serie de antecedentes obre ejercicio del Ministerio Público, y del SACFI en particular, según registros en bases de datos administrativas de la institución. Dicha información es relevante para estudiar, en la medida de lo posible, la consistencia entre lo declarado por diversos entrevistados (agentes internos y agentes externos) sobre el ejercicio, relevancia y organización SACFI, y lo que efectivamente se observa en los datos. Se trata entonces de establecer, por un lado, cómo la información existente de ejecución del SACFI, y del Ministerio Público en general, soportan las creencias de los involucrados y, por otro lado, aportar al estudio y análisis de la ejecución del Ministerio Público en materia de focos.

El ejercicio cualitativo en comento es el segundo ejercicio de los mencionados, y una síntesis de los resultados de recopilación y análisis de la información de fuentes externas (entrevistas y focus group) que se hizo en todas las regiones del país (y en todas las Fiscalías Regionales) fue resumido en la Sección 3.1 de este informe. El *contraste* de la misma con algunos datos administrativos se hizo en la Sección 4 de este informe, y parte de lo mismo se complementa en esta Sección.

El tercer ejercicio para aportar nuevos antecedentes al análisis y evaluación del SACFI implicó el estudio de los diversos elementos que utiliza el sistema para llevar a cabo sus labores. La revisión documental de los instrumentos que utiliza SACFI para organizar la persecución penal y la definición de focos (planes de persecución penal, informes de término, etc.) conllevó, primero, un estudio que derivó en una forma estandarizada para evaluar la calidad de esos reportes, propendiendo a hacerlos comparables, y, segundo, en la aplicación de dichos instrumentos para

calificar el contenido en una muestra significativa de esos reportes a nivel de Fiscalías Regionales. El resumen de ese ejercicio se reporta en la Sección 3.2 de este informe.

Finalmente, el cuarto ejercicio consistió en el estudio de las metas y condiciones de satisfacción que las unidades SACFI regional definen para el desarrollo de su ejercicio. Esta información es relevante en la medida que, primero, permite *aproximarse* a qué es lo que cada unidad regional podría entender como labores relevantes para tratar los casos foco, segundo, cómo dichas unidades organizan sus actividades para llevar a cabo sus actividades y, tercero, qué es lo que cada una de ellas considera relevante como producto y subproducto de sus actividades (los objetos que se evalúan).

Yendo a los resultados del estudio, se observó que el año 2018, cuando el sistema está instalado en todas las Fiscalías Regionales, el SACFI en su conjunto corresponde a alrededor del 4,8% del Ministerio Público en términos de gasto, el 5,8% en términos de personal y el 11% en cuanto a cantidad de fiscales (ver Sección 1.2). Es decir, el tamaño del SACFI agregado se acercaría, en el sentido presupuestario, al promedio de una Fiscalía Regional.

En un ejercicio financiero inicial y grueso se observó también que la relación de gasto entre focos declarados (498) y gasto devengado entre 2016 y 2018 (poco más de 15 mil millones de pesos), da cuenta de un costo unitario por foco declarado de alrededor de 30 millones de pesos promedio (ver Tabla 42; monto indicado para focos de Fase III).

Los focos tratados por SACFI están asociados con alrededor de 12 mil casos por delitos calificados SACFI, los que a su vez tienen cerca de 14 mil imputados. Por lo tanto, visto en relación con el total de casos e imputados que trata el Ministerio Público para casos no foco (por los mismos delitos calificados), la proporción del SACFI en esas materias es alrededor del 1% respecto del agregado del Ministerio Público. Sin embargo, a pesar de la baja proporción de casos / imputados según casos foco y casos no foco por delitos calificados, los logros penales en casos foco son sustantivamente mejores que aquellos que se tiene en los casos no foco del Ministerio Público. En efecto, en cuanto a casos formalizados en Fase I, todos mayormente cerrados, los imputados de casos no foco se formalizan en un 8,3%, mientras que los casos foco lo hacen en 14,5% (es decir, cerca de 75% más de formalizaciones por caso, ver Tabla 13). En el caso de la Fase I, según Tabla

13 se tiene que el 23,6% de los imputados de casos foco fue formalizado, mientras que para casos no foco ese porcentaje es 10,7% (una diferencia incremental de 120%).

La evidencia muestra también que las condenas que se logran en casos foco son mayores (en promedio) que las condenas que, en promedio, se obtienen en casos no foco. Más aun, medido sobre la base de condenas privativas de libertad, los imputados por casos foco tienen una proporción de condenas que prácticamente duplica la correspondiente proporción de personas asociadas a casos no foco (10,2% y 5,8% respectivamente, según Tabla 15) y, además, las condenas que se aplican en casos foco son del orden de 8 veces mayores que para casos no foco (según Tabla 15, estas son 3.334 días para casos foco en Fase I y 433 días para casos no foco que se corresponden). Cabe también señalar que los casos no foco donde hubo alguna condena con privación de libertad (con o sin beneficio) provienen mayormente de flagrancia (entre el 80% y el 90%), mientras que esos porcentajes para casos foco son entre 40% – 50% (ver Tabla 16).

Por lo tanto, el SACFI sí (i) estaría logrando condenas por más tiempo, (ii) para una proporción mayor de imputados, respecto de casos no foco, y (iii) los casos focos se nutren de una menor proporción de casos flagrantes. Este perfilamiento de resultados del SACFI, aunque difícil de señalar como irrefutable, daría cuenta, también, del espacio o brecha existente en los resultados de la persecución penal del *caso a caso*.

A pesar de los logros penales según lo anterior, persiste el hecho de que la masa para la cual aplican las mayores condenas sigue siendo una proporción muy baja del total de imputados y casos que trata el Ministerio Público. Por lo mismo cobran relevancia las externalidades que el SACFI pudiese aportar al Ministerio Público, aporte que por lo demás es parte de los objetivos del sistema.

En este informe, el análisis de esas externalidades se hizo sobre la base de los resultados del ejercicio cualitativo ya mencionado y, según él, se pudo constatar que existen instancias para compartir y socializar información de SACFI al interior de las Fiscalías Regionales (dependiendo del énfasis del Fiscal Regional en la coordinación), y con la comunidad organizada (Consejos Comunales de Seguridad). Sin embargo, esta afirmación se basa sólo en las declaraciones de los entrevistados, siendo complejo evaluar si efectivamente compartir información con fiscales

adjuntos, policías, o comunidad, se traduce en, por ejemplo, (a) mejores resultados penales de casos tradicionales (efecto en fiscalía local), (b) mejor interacción con las policías o (c) un acercamiento con la comunidad: todos esos aspectos no se evalúan en este estudio, requiriendo, según el caso, encuestas de percepción a la comunidad para valorar, por ejemplo, el aporte del sistema a cuestiones como la sensación de inseguridad ciudadana o el conocimiento del sistema penal (deberes y derechos), o bien realizar una evaluación de impacto sobre efecto SACFI en el desempeño penal de los fiscales adjuntos de fiscalía local. Señalar en todo caso que este tipo de ejercicios tendría sentido sólo cuando el sistema esté en fase de régimen, no en etapa de instalación – transición como está ahora.

Respecto de la organización interna del sistema, en la relación y coordinación entre unidades regionales SACFI se observa la necesidad de replicar metodologías y software creados/implementados internamente (en las regiones) para llevarlos a nivel nacional (prácticas comunes), lo que debiera estar a cargo de la Unidad Coordinadora. Al respecto, entre las unidades SACFI regionales se sostiene que no siempre hay una *comunicación* específica sobre focos en particular, pero ese es un tema de poca relevancia para los entrevistados, que no afectaría mayormente a la persecución penal que se hace a nivel regional.

En relación con *buenas prácticas*, el asunto no es que no haya traspaso de las mismas entre unidades regionales, sino más bien que el problema es el conocimiento – acercamiento de las unidades a los diversos métodos que se aplican localmente.[30] Los entrevistados piden aumentar las instancias de pasantías donde la socialización de esos métodos se puede llevar a cabo. De hecho, las necesidades de capacitación constante surgen como una petición generalizada de las unidades regionales.

A nivel de Fiscalías Locales se destaca la falta de socialización de la información y métodos para que ellos conozcan más el sistema, aunque sí reconocen que hay traspaso de información que solicita SACFI, aun cuando no haya, en general, protocolos establecidos para tal efecto. También se tiene que las Fiscalías Locales ven difícil el traspaso de las buenas prácticas de las unidades de

[30] Si bien existen protocolos generales de buenas prácticas desarrolladas por la Unidad Coordinadora, éstas no fueron mencionadas por los entrevistados.

análisis, como metodologías de investigación, simplemente por la falta de tiempo que los fiscales adjuntos tienen para hacer análisis largos.

Los entrevistados también consideran que producto del sistema sí hay una mejora en la persecución penal, cosa que en grandes números se constata según se expuso previamente. Al respecto, los entrevistados evalúan positivamente que el SACFI logra identificar delincuentes desconocidos, imputar a individuos y también a bandas delictuales, y que al acusarlos de varios delitos logran condenas mayores.

Otro aporte de externalidades del sistema, que además es parte de sus objetivos, es que la comunidad vería resultados efectivos de persecución penal, básicamente porque el SACFI "*saca de circulación sujetos o bandas prolíficas*" de una zona específica. Los entrevistados creen que el vínculo con la comunidad se da en todas las regiones. De hecho, es algo que destacan de SACFI: hay mayor contacto en relación con aquel que las Fiscalías Locales hacen con la sociedad civil, autoridades y gremios, y esto genera que el Ministerio Público sea más visible y valorado en la comunidad.

Sin embargo, a pesar de todo lo anterior, la evaluación positiva de las externalidades del SACFI según lo expuesto se contrapondría con los resultados de un análisis de las metas y condiciones de satisfacción con que las unidades regionales evalúan anualmente los logros del programa. La heterogeneidad en los contenidos de esas metas y condiciones (ver Sección 3.3), informa de un proceso que, a nivel regional, está lejos de ser estandarizado (cosa que los propios actores reconocen), con algunas metas y condiciones de satisfacción que son difíciles de cuantificar y valorar en cuanto a logros concretos y comparables entre unidades regionales.

Hoy día el sistema estaría careciendo de criterios objetivos y generales para definir, y entender, qué es una buena práctica y cómo ellas deberían aplicar en las labores cotidianas. En concreto, y en general, cada unidad regional desarrolla sus propios métodos de análisis, o adapta los protocolos centralizados, generando así su propia información de casos, la que difícilmente se pueden replicar en otras unidades. Por otro lado, a pesar de sostenerse la relevancia del vínculo con la comunidad, ocurre que las metas declaradas sobre la materia varían enormemente entre las unidades de cada Fiscalía Regional, no habiendo consenso en cómo hacer tal acercamiento.

Más precisamente, la falta de *estandarización* en los métodos de análisis que aplican las unidades SACFI regionales queda en evidencia por los tipos de metas y condiciones de satisfacción que cada una de ellas utiliza para evaluar sus logros.

En parte, lo anterior se podría entender porque el sistema está aún en fase de instalación, sin haber entrado en la etapa de régimen. Como se expuso en la Sección 1.1, el año 2018 ocurre que el 44% de las Fiscalías Regionales tenía un año de funcionamiento del sistema, y el 78% de las mismas con a lo más dos años. También, según los entrevistados (ejercicio cualitativo) existe una clara heterogeneidad en la oferta criminal regional, lo que obligaría a utilizar métodos que son ad hoc a cada una.

Por todo lo anterior se abre entonces la posibilidad para discutir sobre espacios de mejora para el sistema, dado que el desempeño observado en materia penal es ciertamente función de las características (actuales) de la organización y gestión que cada unidad tiene, las que no necesariamente representan las mejores prácticas ni gestiones posibles.

Lo que sigue de esta sección ahonda y profundiza en cuestiones específicas sobre lo recién expuesto.

5.2 Análisis de cuestiones particulares

5.2.1 Sobre el gasto en casos foco y casos no foco

Como ya se expuso, las causas foco logran, proporcionalmente, **más formalizaciones** que las causas no foco y las penas asociadas son **significativamente mayores**. Sobre lo último, se constata que los casos foco con imputados que tienen penas de privación de libertad son una proporción sustantivamente mayor que las correspondientes causas no foco, y que las penas de esas causas son del orden de 8 veces más severas en promedio (433 días promedio para causas no foco en Fase I, versus 3.334 días promedio para causas foco; ver Tabla 15). De esta manera, y en definitiva **en las causas foco estaría condenando más y de manera más severa.**

Sin embargo, el hecho recién indicado se contrapone con el hecho que la proporción de casos tratado por SACFI es alrededor del 1% de los casos que el Ministerio Público trata por delitos calificados, y que eso implica que el costo promedio de un caso SACFI es alrededor de 4 – 5 veces aquel que se tiene para casos no foco[31]. Visto así, la pregunta es si se justifica esa diferencia en costo (promedio) por caso y, si corresponde, qué espacio hay para hacer más eficiente esta proporción. Visto de otra manera, ¿se justifica socialmente este mayor gasto en el mejoramiento de la persecución penal según se ha expuesto, y hasta qué punto?

Primero, las proporciones de gasto ya indicadas se refieren a un sistema en fase de instalación, de modo que no necesariamente esas se mantendrían en una etapa de régimen. A priori, haciendo más eficiente la asignación de los recursos, racionalizando algunos y mejorando la gestión de la información y protocolos de análisis criminal, uno positivamente podría esperar que con los mismos recursos se pudiese aumentar la oferta de focos criminales, disminuyendo la proporción anterior. El aumento de ésta sólo se daría cuando la cantidad de casos foco disminuye en el tiempo, y eso es poco esperable.

Segundo, los resultados penales que se obtienen para casos foco van acompañados de más acciones, y actividades, de parte de los profesionales SACFI que aquellas que hay en casos no foco. Al respecto, ya se mostró que el tiempo medio para lograr formalizaciones en casos foco es entre el doble y el triple del tiempo medio para casos no foco (ver Tabla 13), cosa que ciertamente encarece el costo de la causa. Por otro lado, en los casos no foco en Fase I, aquellos que tuvieron condena privativa de libertad provenían fundamentalmente de casos de flagrancia: dependiendo del año, la flagrancia varía entre 86% y 96,9% para los casos donde hubo condena privativa de libertad (ver Tabla 16), mientras que para casos foco ocurre que la flagrancia es, en promedio, la mitad de la que se tiene para casos no foco.

Finalmente, otro aspecto que también da cuenta de la diferencia de trabajo que aplica para casos foco y casos no foco proviene del análisis de las actividades de los fiscales (foco y local) para el tratamiento de sus casos. En la Tabla 58 se mostró que la cantidad media de actividades por causa no foco es casi tres veces menor que para casos foco. Por otro parte, para casos que tuvieron

[31] La relación es un tanto burda, pero sencilla: alrededor del 5% del presupuesto se usa para atender/conocer el 1% de los casos.

penas privativas de libertad, la relación es de casi seis veces menos en los casos no foco. Esa proporción aumenta a favor de los casos foco si contamos las actividades que son *altamente demandantes en tiempo* (ver Tabla 58).

A partir de todo lo anterior, como resumen se tiene que (i) los casos foco tienen más actividades que los casos no foco, y (ii) que esas actividades aplican a una proporción mayor de casos. Ciertamente que esto aportaría para entender, de manera sustantiva, la diferencia de costos unitarios entre casos foco y no foco. Sin embargo, es probable que esos hechos por sí mismos no necesariamente expliquen la diferencia actual en costos, siendo entonces relevante otros aspectos del sistema, como lo son los resultados no directamente vinculados a las diligencias asociadas a los fiscales y que derivan en el fortalecimiento de la persecución penal de manera indirecta.

Primero, es bien sabido que la inseguridad ciudadana es una de las principales preocupaciones de la sociedad chilena[32], por lo que el aporte para lograr mejores resultados penales (como sí lo estaría haciendo el SACFI) sería muy valorable socialmente. Segundo, dado el bajo nivel de conocimiento que la comunidad tiene sobre las instituciones de justicia[33], la propuesta del SACFI de acercarse a la comunidad para desarrollar sus actividades es algo muy valorado por los actores internos, pues además de aportar insumos para la construcción – identificación de focos, acerca al Ministerio Público a la comunidad, cosa que ciertamente tiene un enorme valor social. Sin embargo, del análisis de las metas del sistema, se observa que esta no sería una práctica recurrente, sistemática ni estructurada al interior del SACFI, habiendo entonces espacio para mejorar.

Desde nuestro punto de vista, todo lo recién expuesto estaría aportando para entender la brecha de costos (promedio) que hay para casos foco y no foco. Sin embargo, eso no significa que el *gasto por caso* observado en SACFI sea, efectivamente, el reflejo de la mejor práctica posible del sistema.

[32] Ver, por ejemplo, informe de Espacio Público en https://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2019/03/Informe-Ipsos-Espacio-Publico-2018_cap2.pdf

[33] Ver "*Percepción del Servicio de la Defensoría Penal Pública* (2016)", desarrollado por Centro UC Encuestas y Estudios Longitudinales para la Defensoría Penal Pública. Ver también

Primero, porque esa cantidad está asociada a un sistema que está en etapa de instalación, no siendo el reflejo de la mejor práctica posible. Segundo, la comparación de costos entre casos foco y no foco según lo expuesto no necesariamente es la métrica adecuada para decidir si el gasto SACFI es eficiente o no: por lo visto, los casos *foco –no foco* son objetos diferentes, que utilizan insumos distintos para su tratamiento. Qué diferencia de costo unitario es esperable es un problema por estudiar. Tercero, el gasto del Ministerio Público en casos no foco no necesariamente es el reflejo de la mejor práctica posible que la institución pudiese tener en esas materias. Cuarto, como se verá, para el SACFI podría haber espacios para mejorar la gestión interna en la medida que, por ejemplo, se sistematicen/homologuen algunas actividades entre unidades regionales, y se reconozca el aporte del sistema regional fuera del foco.

5.2.2 SACFI en proceso de instalación

Recién el año 2018 el SACFI fue incorporado en cerca del 50% de las Fiscalías Regionales, mientras que para el 31% de ellas funcionaba desde el 2017. Es, por tanto, un sistema relativamente nuevo, que a la fecha de la evaluación alrededor del 80% de las Fiscalías Regionales tenía instalado el SACFI por menos de dos años.

De esta manera, en el periodo de análisis, 2016 – 2018, el sistema estaba en **etapa de instalación**, es decir, en una fase de aprendizaje y ajustes que son necesarios previo a entrar en régimen.

Entre otros, este proceso de instalación se verifica por el hecho que existe una evidente heterogeneidad en la manera en que cada unidad regional define sus metas y condiciones de satisfacción para evaluar los logros del SACFI (ver Sección 3.3).

La pregunta es entonces, ¿a qué está llevando ese proceso de instalación? ¿Hay objetivos (planes) de desarrollo institucional que definan directrices, objetivos, del SACFI a largo plazo? La Política Nacional de Persecución Penal tiene como eje de desarrollo la idea de priorización de la actividad del Ministerio Público. Frente a las demandas de actuación coordinada en estos delitos, y con la

necesidad de ser metodológicamente eficaz, SACFI se erige también como una forma validada de tratamiento y abordaje de estos delitos. [34]

Primero, la evidencia a partir del análisis de las metas regionales permite concluir que, parcialmente, al interior del sistema se estarían dando diversos procesos de aprendizaje, que de alguna manera se traducen en mejoras tangibles en persecución penal. Por ejemplo, la calidad de los planes de persecución penal (notas – calificaciones de los informes) ha ido mejorado sistemáticamente a lo largo de las fases de instalación del sistema (eso para la mayoría de las unidades; ver Sección 3.2).

A pesar de lo anterior, la evidencia también informa que tal proceso de aprendizaje es más bien un **ejercicio de mejora interna,** no habiendo difusión entre unidades regionales que permita, por ejemplo, recoger las mejores prácticas de modo de sistematizar las actividades. La evidencia según metas y condiciones de satisfacción dice que las prácticas de cada unidad regional no son homologables y que dentro de cada unidad se han ido modificando entre años (ver Sección 3.3). Ciertamente que esto se contrapone con la opinión de algunos entrevistados en el ejercicio cualitativo, donde los actores internos sí valoran el trabajo que se ha hecho en la estandarización del modelo de trabajo (eso a pesar de que la evidencia a partir del análisis de metas no informa logros en esta materia).

Sobre lo anterior, una de las mayores aprensiones que habría a la ejecución del SACFI en esta fase de instalación es la falta de sistematicidad de los métodos que se aplican para la construcción de los focos. Sin embargo, una vez definidos, el ejercicio posterior de seguimiento, análisis y persecución penal es relativamente estándar. Esto se sostiene porque:

(i) las condiciones de satisfacción que se evalúan regularmente varían enormemente entre regiones (ver Tablas 29 – 31), y porque

(ii) el uso de los sistemas de apoyo (SIMAC en particular) no es una práctica generalizada entre las unidades regionales, habiendo normalmente procesos internos de apoyo a la gestión (ver Sección 4.2.3).

[34] Ministerio Público, *Política Nacional de Persecución Penal*¸ 2017. http://www.fiscaliadechile.cl/politica_persecucion_penal.pdf

Puede haber diversas razones para explicar el punto (ii) anterior. De los resultados cualitativos se afirma por los entrevistados que el sistema informático (bases de datos y acceso a la información) no es adecuado a las necesidades de los analistas, que no hay capacitación adecuada para usarlo, y que no hay acceso a las causas de otras regiones, entre otros (ver Sección 4.2).

Más aun, luego de un estudio de la información administrativa del Ministerio Público (diversas bases de datos, SAF, SIMAC, SIAU-OPA), se constata que las mismas no están construidas – estructuradas para realizar labores de ***minería de datos***, sino que derechamente lo son, en lo fundamental, para proveer información útil a los fiscales para el desarrollo de sus audiencias. El Ministerio Público dispone de una enorme cantidad de información y registros sobre causas penales, de denuncias y de víctimas, y su uso para el análisis de focos es muy limitado: las diversas fuentes de información no conversan entre sí, y para la mayoría de las variables importantes ocurre que los registros *se pisan entre sí* (es decir, se pierde la historia del caso). Así, por ejemplo, el sistema informático del Ministerio Público no permite hacer, de manera eficiente, un seguimiento completo de toda la historia de un caso penal, lo que para una imputación caso a caso puede ser un hecho irrelevante, pero que no lo es para un análisis más integral del caso, requerido para el estudio de focos.

Para superar los problemas de información existentes, cada unidad SACFI regional ha desarrollado sus propios protocolos, muchas veces ad hoc, de recopilación y sistematización de antecedentes para la construcción de los focos. Así, el supuesto de que existe un esquema estandarizado de análisis de la información, que emplee minería de datos y análisis integrado de diversas fuentes administrativas para la construcción de focos no se verifica ni observa en la práctica.

Como se ha establecido, el SACFI es una respuesta a la organización que hay para la comisión de ciertos tipos de delitos. Ese hecho lleva a la aprensión generalizada, y justificada, de los equipos de trabajo SACFI al sostener que dicho catálogo debería ser ampliado, o bien tener cierto grado de flexibilidad. Es así porque muchas veces puede ocurrir que los delitos del catálogo SACFI tienen otros delitos relacionados, que podrían ser tanto o más *relevantes (graves)* que los delitos que motivaron el estudio del foco. Puede darse, por ejemplo, que la *motivación* del delito que es analizado dentro el foco sea debido a otro ilícito que no es parte del catálogo SACFI. Por lo mismo,

el encasillamiento a cierto catálogo prestablecido permite sólo un análisis acotado, y parcial, del problema de fondo, que es la persecución de los delitos que responden a una organización.[35]

Respecto de lo anterior, el sistema es también inmaduro en la medida que, primero, para las unidades regionales de análisis ocurre que el estudio de los delitos se circunscribe a aquellos que son asociados a su zona geográfica, no permitiendo un análisis más integral de los mismos. Usar información parcial para el análisis conlleva una práctica ineficiente para lograr resultados en la persecución penal y la construcción de focos.

Segundo, los objetivos del SACFI establecidos en el reglamento[36] son de carácter general, habiendo espacio, por ejemplo, para interpretar qué se entiende por "*desarrollar un proceso continuo de generación de información sobre la realidad delictual para apoyar la definición de la política de persecución del Ministerio Público y las estrategias que al efecto establezcan los Fiscales Regionales*".

Cada Fiscal Regional, basado en la realidad criminal de su región y en la priorización de determinados énfasis en materia de persecución penal efectuada por el Fiscal Nacional, puede justificar estrategias de persecución, como también interpretar el aporte que la unidad SACFI hace a sus operaciones regulares. Esto podría implicar que las prácticas y protocolos de cada unidad SACFI sean ad hoc a los objetivos que cada unidad regional se fije en materia de persecución penal.

En relación con lo expuesto, el sistema es inmaduro en la medida que la *traducción de esas justificaciones – priorizaciones* lleva a prácticas y procesos muy diferentes entre regiones, los que no necesariamente son comparables entre sí. Esto no se justificaría en un *sistema maduro*, donde se esperaría que haya homologación de actividades de cada unidad, independiente de la naturaleza de la oferta criminal, y donde las priorizaciones de análisis investigativo no respondan, por ejemplo, a demandas de corto plazo, ni que forzosamente cada unidad deba operar usando información local.

[35] Ya que el catálogo de delitos que son objeto de investigación por parte de estas unidades es acotado, se fuerza entonces a que las investigaciones sobre bandas sean parciales, ignorando, en principio, el hecho que los delitos investigados pueden ser derivados de otros delitos mayores. Si bien un delito derivado que proviene de una investigación de foco y que no es *delito SACFI* pasa a ser parte de la investigación del foco, el problema con el catálogo es que, simplemente, restringe la búsqueda de patrones.

[36] Ver: http://www.fiscaliadechile.cl/transparencia/documentos/reglamentos/reglamento_del_sistema_de_analisis_criminal_y_focos_investigativos.pdf

Tercero, la inmadurez del sistema se observa también por el hecho que, como se ha indicado, las metas y condiciones de satisfacción cambian entre años dentro de algunas unidades regionales, no necesariamente habiendo sistematicidad de ellas (ver Sección 3.3). Esto puede ser una consecuencia de procesos de aprendizaje que están activos, o bien por tratar de incorporar mejores prácticas al ejercicio. El hecho es que, independiente del motivo, las unidades han ido adaptando sus prácticas en el tiempo, y eso ha tenido consecuencias positivas en los logros del programa. Por ejemplo, la calificación promedio de los focos según revisión documental se ha ido incrementando según fase de instalación: para la muestra analizada de 113 focos, la nota promedio (en escala 1 a 5) en Fase I fue 2.75 para focos terminados, en Fase II fue 3,14 para focos terminados (2,99 para abiertos) y subió a 3,25 para focos terminados en Fase III y 3,02 para focos abiertos (ver Sección 3.2.2). [37]

Respecto de lo anterior, una evaluación acabada de los logros del SACFI se debe realizar en una fase de régimen y no en transición. En el proceso de transición se pueden hacer recomendaciones para favorecer mejores prácticas, para fortalecer algunas áreas, o simplemente para plantear algunas reformulaciones a la gestión de procesos que se ha llevado a cabo.

5.2.3 Sobre la información para construir focos

La información que utilizan las unidades SACFI regionales para la construcción de los focos es ad hoc a cada región ya que (i) cada una de ellas desarrolla prácticas y análisis de información que, en general, les son propios para el estudio de los casos que llevan a un foco, y porque (ii) las fuentes de información que emplean para tal efecto son heterogéneas, no necesariamente asimilables – comparables entre sí (uso más o menos intensivo de SIMAC, uso de información proveniente de la comunidad, uso de partes policiales para construcción de focos, análisis y estudio de casos flagrantes, etc.).

Se observa también que la construcción de la información para definir focos, y los protocolos que se siguen, son en función de las características/composición de los equipos de analistas y fiscales.

[37] Tener presente que la escala es de 1 a 5 y que la nota 3 considera que cumple de manera básica con los requerimientos esperados.

De hecho, por lo mismo podría haber cierta *circularidad* entre información y perfiles de analistas - profesionales, lo que finalmente podría traducirse en algunos de los resultados del sistema[38].

La eventual *circularidad* a que se alude anteriormente puede ser totalmente válida como elemento sobre el cual se construye el análisis de casos para arribar a focos, en la medida que se cumplan los objetivos del SACFI. Sin embargo, por la misma razón, podría estar ocurriendo que las metas y condiciones de satisfacción de cada unidad serían también funcionales a esa posible condición inicial o forma de acercamiento a los fenómenos o problemas delictuales, y eso no necesariamente se asociaría con el mejor modelo posible para implementar el sistema.

En efecto, aun cuando se cumplan adecuadamente todas las condiciones de satisfacción para evaluar metas, los logros finales que se obtienen no necesariamente serían satisfactorios según otros parámetros de *calidad* que se pudiese considerar. Por ejemplo, fijar una meta de "*N cantidad de focos por año"* es algo totalmente plausible para cada unidad SACFI, independiente de la organización que exista al interior de la unidad SACFI. Sin embargo, los focos así construidos no necesariamente satisfarían estándares de calidad que, por ejemplo, aplican en otras unidades regionales. De hecho, cabe preguntarse por los logros que habría en el sistema si se cambiasen equipos completos entre dos regiones, manteniendo las metas originales en cada región. Parece (relativamente) claro que el sistema no soportaría este ejercicio de robustez.

La *información privada* con que se operaría a nivel de Fiscalía Regional para la construcción de los focos puede ser un problema para el sistema en la medida que no es directamente *socializable*, y que no necesariamente puede ser útil como insumo para otras unidades (eso en la medida que haya una pretensión de construir análisis usando información global). Por otro lado, si bien los planes de persecución penal, entre otros, dan cuenta de los procesos y antecedentes empleados en la construcción de la información, ocurre que en los mismos no hay mucho espacio para, por ejemplo, el uso de otras fuentes de información, al menos en la elaboración de los reportes de

[38] Esta idea se refiere a la posibilidad de que el trabajo de los fiscales de foco esté determinado por lo que hacen los analistas, y las decisiones de los analistas podrían estar condicionadas, a su vez, con la formación profesional de éstos y la forma de acercarse a los fenómenos objeto del análisis criminal.

análisis de propuestas de foco (sí para proponer mejoras a ciertos aspectos del programa, pero no para cambiar fuentes ni el tipo de análisis que se realiza).

Por otro lado, la auditoría a la información, y la evaluación de su calidad, la hacen los fiscales (jefe). Sin embargo, es perfectamente posible que dichos profesionales estén, digamos, direccionados por los analistas, pues su opinión sería hecha sobre la base de la información y logros que hubo según los protocolos que esos mismos se han definido.

Una forma de evitar los problemas que pudiesen derivar de la *circularidad* (hipótesis plausible) es que la información que se genere para el análisis de los focos sea de conocimiento común (entre todas las unidades SACFI), tanto por la pretensión de un análisis global, como porque obliga a mejorar estándares sobre el reporte de esta. Así, por ejemplo, el SIMAC u otro esquema de información centralizada adquiere relevancia en esta materia.

Bajo estas condiciones, parece plausible y razonable destinar esfuerzos a indagar o determinar la existencia de la circularidad a que se alude argumentativamente, toda vez que se ha mostrado que podría afectar los resultados. Una forma de hacerlo es mediante la existencia de mecanismos de control, similar a los que usa la Defensoría Penal Pública cuando estudia los estándares de la defensa penal. Esos procesos definen normas de contenido y calidad de la información que se elabora, y se aplican a muestras aleatorias que resultan del ejercicio en cierto periodo.

La idea con lo anterior es aportar para mejorar la calidad de los resultados que se obtienen. Por ejemplo, el ejercicio para medir calidad de los planes de persecución penal que aquí se desarrolló se puede extender para definir estándares de calidad de la información que generan los grupos de análisis. Cabe señalar en todo caso que, según la evidencia encontrada, la calidad de esos planes ha ido mejorando según la fase de instalación (ver Sección 3.2.2), aun cuando hay una evidente disparidad de logros entre regiones (ver Tabla 27).

5.2.4 Externalidades del SACFI

Un aspecto que se sostiene en la justificación del SACFI es el aporte que debe hacer para "*apoyar la definición de la política de persecución del Ministerio Público y las estrategias que al efecto*

establezcan los Fiscales Regionales". ¿Qué tanto de eso se ha realizado, y cómo se evalúa la pretensión?

De acuerdo con los **resultados cualitativos** de esta investigación (ver Secciones 4.9 y 4.10), se podría reconocer que el SACFI ha ayudado a instalar, parcialmente, la idea de que una *causa asociada a foco* es más grave que una causa estándar, lo que sería un desincentivo a la comisión de delitos. Sin embargo, esa afirmación es **una percepción en base a opiniones** (agentes externos e internos), muy difícil de contrastar – evaluar con los datos, ni menos a nivel de usuarios del sistema. En este sentido, como efectivamente ocurre que los resultados penales de casos foco son más severos que de aquellos no foco (ver Sección 1.3), socializar este hecho a la población podría ser una tarea relevante en el corto plazo, más aun teniendo en cuenta el bajo nivel de conocimiento que ésta tiene del sistema penal.[39]

Por otro lado, el mismo análisis cualitativo, hecho a partir de la opinión de actores internos y externos, reconoce que existe, en general, un desconocimiento de las labores SACFI al interior de las fiscalías locales, aun cuando la comunicación entre estas sea adecuada (ver Secciones 4.2 y 4.4). Se sostiene también que la comunicación con las policías es desestructurada (en el sentido que responde al caso a caso), y que es explicada, básicamente, por la necesidad de información según la causa(s) bajo análisis, por la necesidad de ciertos antecedentes específicos, pero en ningún caso existirían protocolos ni vínculos permanentes, sistemáticos, con fines definidos ex ante (ver Secciones 4.9 y 4.10).

Independiente de las percepciones positivas que los actores internos tienen sobre el acercamiento con la comunidad (ver Sección 4.10), la relación con ésta se ha dado de manera heterogénea a través de las unidades SACFI, como se ha mostrado previamente (ver Sección 4.9).

Respecto del aporte del SACFI al tratamiento - persecución penal de casos no foco, la información disponible no permite concluir, desde un punto de vista cuantitativo, sobre el valor que éste entrega al Ministerio Público. Del ejercicio cualitativo cabe señalar que ninguno de los

[39] Ver estudio "*Percepción del Servicio de la Defensoría Penal Pública* (2016)", Centro UC Encuestas y Estudios Longitudinales, desarrollado para la Defensoría Penal Pública.

entrevistados fue enfático en sostener el aporte que SACFI tiene para el estudio de causas penales no foco (ver Sección 3.1). Ese ejercicio informa que, respecto de las fiscalías locales, existe (i) *deficiente socialización o capacitación desde el nivel central a fiscalías locales sobre SACFI,* cosa que (ii) *incide en un desconocimiento en las fiscalías locales del trabajo que realiza SACFI*. Los entrevistados también informan que sí hay coordinación con fiscalías locales para el traspaso de información que solicita SACFI, lo que se ha logrado de forma interna al establecer relaciones interpersonales que facilitan la cooperación y no mediante protocolos formales. Es decir, existiría un *vínculo informal*, sin obligaciones ni metas concretas evaluables.

Es muy probable (y la evidencia cualitativa así lo indica) que el día a día (carga de trabajo) de los fiscales adjuntos no les permita mejorar su persecución penal introduciendo nuevos elementos que pudiesen surgir del análisis de los casos foco. Por lo tanto, el aporte de externalidades positivas del SACFI a la fiscalía local también es materia que estaría al debe, siendo esa una de las pretensiones del programa.

¿Qué dificultaría aprovechar *externalidades* de SACFI hacia las fiscalías locales? No es clara la respuesta. Sin embargo, esto se podría deber, por ejemplo, a un manejo inadecuado de la información y-o a problemas de comunicación entre las partes: los métodos de los analistas son funcionales a los fiscales foco, habiendo ya un conocimiento y lenguaje común, que no necesariamente conocen los fiscales adjuntos de fiscalía local (costos de transacción entre fiscales adjuntos y unidades SACFI). También podría darse que la evaluación de los fiscales adjuntos obedece a parámetros donde la complejidad que pudiese introducir el análisis foco no es útil a sus propósitos. Por ejemplo, si la investigación SACFI revela que un caso llevado por un fiscal adjunto es un caso foco, el traspaso de la causa debería ser inmediato a la unidad SACFI, por lo que el fiscal adjunto de la fiscalía local no tendría más injerencia en esa causa. Por lo tanto, conocer más información del caso se podría traducir, en términos simples, en un desprendimiento del caso que ya llevaba, con los costos que eso conlleva para él (por ejemplo, por procesos inconclusos).

En definitiva, si los roles de cada actor no están claramente delimitados, y/o si los incentivos de los fiscales adjuntos y fiscales foco se interfiriesen, podría perfectamente darse que el aporte de

la unidad SACFI sea ignorado/aminorado por los fiscales adjuntos de la fiscalía local en la medida que los logros SACFI alteran sus logros penales y sus costos de ejecución.

5.2.5 Organización del sistema

¿Se justifica tener unidades regionales de SACFI? El argumento recurrente para sostener la necesidad de unidades regionales es que la *realidad criminológica* de cada región es tan particular, que el análisis de las organizaciones es una materia muy específica que debe ser tratada de manera local, de modo que difícilmente unidades centralizadas podrán capturar la complejidad que hay detrás de los fenómenos de bandas y organizaciones en cada zona.

De la información del Ministerio Público, se sabe efectivamente que la composición del delito es característico de cada región, habiendo múltiples razones para explicarlo (entre otros, la composición urbano – rural y de la población, el nivel medio de ingresos y la desigualdad, la cercanía (vínculo) con otros países, la matriz productiva de la región, etc.).

A partir de lo anterior, si efectivamente la construcción de los focos descansase exclusivamente en la información que proveen la comunidad y otros actores externos de la región, habría justificación para mantener las unidades regionales, eventualmente con métodos propios. Por el contrario, si este análisis fuese en base (exclusivamente) al estudio de patrones de delitos que se obtienen luego del análisis de información administrativa y de partes policiales, entonces no se justificarían las unidades regionales.

La realidad es que en la práctica hay una mixtura de esos casos extremos, con mayor o menos énfasis según Fiscalía Regional. El análisis basado sólo en información administrativa desconoce la relevancia del SACFI para acercar el Ministerio Público a la comunidad, y el análisis sólo basado en fuentes de agentes externos podría llevar a un análisis parcial, escondiendo otras complejidades que la comunidad difícilmente podría observar (a nivel regional o de país). A este respecto, una propuesta intermedia es que efectivamente se disponga de una unidad centralizada que sea capaz de analizar patrones de delitos de manera comprehensiva, basado en el uso de minería de datos y estudios estadísticos de toda la información del Ministerio Público sobre casos, denuncias, partes policiales, etc., y de unidades regionales que, por un lado, certifiquen o validen las conclusiones

de esta unidad centralizada y, por otro lado, que provean información complementaria –suplementaria que permita retroalimentar el sistema.

De la observación cualitativa no son claras las diferencias entre sistemas más analíticos y otros más orientados a la comunidad, porque todas las regiones siguen estrategias parecidas en el contacto con la comunidad. Con todo, se sabe que en algunas regiones –especialmente la región Metropolitana- ello se da. La mixtura observada no es la mejor práctica posible ya que:

- Primero, no es claro que el método de análisis que se aplica localmente sea el más eficiente y pertinente a la realidad de cada región.[40]
- Segundo, porque estas unidades podrían estar sujetas a objetivos particulares en materia de persecución penal que responden a necesidades de corto plazo, sea por objetivos específicos de las autoridades locales transitorias, o bien por realidades de corto plazo en materia de comportamiento criminal (por ejemplo, modas por algún tipo de delito, o estacionalidades de los mismos).
- Tercero, porque las prácticas heterogéneas observadas no permiten comparabilidad de logros entre unidades regionales, que ex post ayuden a mejorar el desempeño del sistema.
- Cuarto, porque ambos enfoques son útiles y necesarios para el cumplimiento de los objetivos del SACFI. Por ejemplo, con un enfoque más analítico es más directo aportar información útil para ayudar a las labores recurrentes del Ministerio Público, mientras que el *enfoque ciudadano* permite el acercamiento con la comunidad.

5.2.6 La relevancia de los Planes de Persecución Penal

Un elemento central y distintivo de la persecución penal hecha por SACFI lo constituye la planificación y programación de acciones y diligencias. Los Planes de Persecución son precisamente un componente de la dirección de investigación, allí donde son usados

[40] La forma de proceder que tiene cada Fiscalía Regional se instaló de una vez, pero nunca se evaluó (no hay reportes disponibles) de si el esquema adoptado era el mejor posible dadas las características de la oferta criminal.

adecuadamente y no se conforman como meros elementos formales. El contenido de los planes debe permitir una persecución ágil y eficiente, que es precisamente lo que busca SACFI.

De la mano de ello, y como corolario, el sistema informático de apoyo a la tramitación de causas penales (SAF) debiera incluir funcionalidades adecuadas para: (i) la programación de diligencias; (ii) la identificación de equipos de trabajo; (iii) la especificación de métodos e instancias de coordinación y gestión de órdenes a las policías; y en general cualquier otra medida de gestión que pueda ser posteriormente utilizada para la gestión.

En el mismo sentido, esta instancia se nutre directamente del análisis criminal, y en él debiera verterse toda información nueva relacionada con los hechos y partícipes investigados. Si bien en la actualidad el modelo de trabajo de SACFI es diferente al de los fiscales del *caso a caso*, en cuanto ellos tramitan sus propias causas, no deja de ser relevante frente a la presión por recursos humanos para la judicialización, contar con herramientas que permitan una fácil comunicación, control y delegación de audiencias.

Basado en todo lo anterior, los planes de persecución penal se pueden entender como elemento orientador, y como resumen de logros del análisis de casos. Por lo mismo, ellos podrían tener un rol más relevante en las labores de las unidades regionales. Primero, porque a través de los mismos se pueden entender – comprender las labores de investigación que realizan las unidades. Segundo, porque a través de ellos se podrían, por ejemplo, comparar los métodos y propuestas de análisis según características de los delitos estudiados, cosa que a su vez puede ser un aporte para las demás unidades regionales (proceso de aprendizaje, de buenas prácticas). Tercero, porque con una construcción estandarizada los planes, y con algún tipo de medida que fuerza el cumplimiento y evaluación de lo declarado, se podrían construir mejores métricas para calificar los logros de las unidades que, por lo demás, bajo estándares comunes permitiría la comparabilidad entre esas unidades.

Lo que en la práctica se observa sobre los Planes de Persecución Penal es que existe un alto grado de heterogeneidad en la *calidad* de los reportes de las Fiscalías Regionales (ver Tablas 24 y 25).

Los aspectos que en general tuvieron logros más bajos son (ver detalles en Sección 3.2.1 de este informe):

- Se describen detalladamente (periodicidad, actores, propósito) las actividades a realizar con la comunidad para prevenir la ocurrencia de delitos del foco o focos similares.
- Se describen detalladamente las actividades a realizar con la comunidad (o víctima organizada) para obtener información para la persecución penal (en términos amplios, vagos).
- Se definen indicadores apropiados a los resultados esperados del Plan.

5.3 Conclusiones y propuestas de desarrollo

En esta sección se concluye sobre los aspectos del SACFI que fueron analizados a lo largo de este informe (final). Esas conclusiones resumen los principales hallazgos y observaciones que se obtuvieron luego de desarrollar los ejercicios cualitativo y cuantitativo ya reportados en este documento. Cuando corresponda, en las conclusiones que sigue se incluyen **recomendaciones** sobre acciones concretas que se podrían implementar para hacerse cargo de lo indicado.

Cabe señalar también que estas conclusiones toman como punto de partida que el SACFI es un sistema que está en proceso de instalación y que, por lo mismo, la evaluación de algunos de sus resultados es un ejercicio de diagnóstico, que puede servir para aportar a su mejor consolidación.

Conclusión N° 1: *el diagnóstico general sobre el programa es que, en esta fase de instalación, efectivamente ha ido desarrollado una actividad que, de manera creciente, ha permitido mejorar la persecución penal de las causas que trata: los resultados de persecución penal de causas asociadas a focos criminales tienen mejores logros promedio (penas asignadas, identificación de imputados) que aquellos que se obtienen en casos no foco.*

A partir de esto, como actividad concreta asociada se **sugiere**:

- Realizar esfuerzos para socializar los resultados del SACFI al interior del Ministerio Público (y también hacia la opinión pública), ya que la evidencia sí estaría mostrando mejores logros en materia de persecución penal que aquellos que se obtienen en el tratamiento caso a caso.
- También es importante exponer que los costos unitarios por caso, si bien aparecen más elevados que los correspondientes a casos no foco, se explicarían, entre otros, por el aumento de actividades y complejidades asociadas a los casos foco, cosa que a su vez ha ayudado a lograr más y mejores condenas.
- Relacionado con esto, el "acercamiento con la comunidad" es un aspecto del SACFI que debería mejorar en el tiempo, pues, por un lado, "*generaría un mayor conocimiento y valoración de la sociedad respecto a las funciones del Ministerio Público y, por esto, una mejor disposición a trabajar con SACFI*" (conclusión del análisis cualitativo) y, por otro lado, se nutre de ella como fuente de información para la construcción de focos.

Conclusión N° 2: *la evidencia muestra que los logros obtenidos por el sistema se dan en un contexto donde la organización del SACFI, a nivel de las Fiscalías Regionales, es variopinta, no habiendo evidencia de métodos, prácticas ni estándares para el desarrollo de las actividades que puedan ser evaluadas con metas que sean comunes para todas las Fiscalías Regionales del país. En la práctica, esto se traduce en diversas maneras con que cada unidad regional define sus metas y condiciones de satisfacción para evaluar los logros del sistema, dificultando la comparabilidad de resultados entre ellas. De todas maneras, esto no inhibe que deba existir algún protocolo de declaración de metas a nivel nacional (metas homologadas), a partir de lo cual cada Fiscalía Regional recoja lo que corresponda según sus necesidades (lo que permitiría hacer comparables los logros en las materias que les sean comunes).*

En complemento, entre las unidades SACFI regionales se sostiene que no siempre hay una comunicación específica sobre focos en particular, pero que

ese sería un tema de poca relevancia para los entrevistados, pues no afectaría mayormente a la persecución penal que se hace a nivel regional. Al respecto, nuestra conclusión es que esto es precisamente el reflejo de un sistema que, en la práctica, podría estar operando de manera estanco (nivel regional), no necesariamente internalizando, cada una de ellas, la importancia del análisis criminal que se hace en las otras regiones (por ejemplo, el aporte de información y metodológico que pudiesen entregar), ni tampoco que el análisis criminal se debería ver de manera integrada (sistémica) a nivel país.

A partir de lo recién expuesto, se sugiere que:

- Reconociendo la inmadurez del sistema (proceso de instalación), se requeriría de un análisis específico para estandarizar algunas prácticas y medir resultados del sistema. Esto se puede hacer, por ejemplo, a través de un estudio específico que contrate el Ministerio Público que, aplicando un esquema de matriz de marco lógico o método similar, tenga como objetivos redefinir y-o reorientar propósitos y fines del sistema, definiendo de paso los principales elementos que son necesarios para estandarizar las prácticas que se deben aplican en concordancia con esos propósitos y fines (lo que implica, entre otros, definir indicadores de resultados e indicadores de actividades para el logro de los mismos; estas labores se deben consensuar y socializar al interior del Ministerio Público). De lo contrario, se podría continuar evaluando metas y condiciones de satisfacción que no son comparables entre Fiscalías Regionales, lo que ciertamente dificulta tomar medidas correctivas o modificar directrices si fuese necesario.

  De esta manera, la homologación de las metas (y de las condiciones de satisfacción) puede ser entonces una labor importante para desarrollar en el corto plazo. A su vez, el aprendizaje y la retroalimentación que debería tener el sistema a partir de introducir las *mejores prácticas observadas* en otras regiones se hace viable en la medida que los equipos regionales discuten y presentan sus prácticas y resultados sobre una base de información que es comparable.

- Para apoyar la coordinación entre unidades regionales SACFI se observa la necesidad de replicar metodologías y software creados/implementados internamente (en las regiones) para llevarlos a nivel nacional (prácticas comunes), lo que debiera estar a cargo de la Unidad Coordinadora.
- Se sugiere reforzar, al interior del sistema, la importancia de la sinergia, de la retroalimentación y del enfoque sistémico que se requiere para mejorar la investigación criminal. En este sentido, socializar la información y las buenas prácticas disciplina e incentiva a los actores a mejorar internamente sus propios protocolos y métodos (eso en la medida que sus aportes son sujeto del análisis de sus pares).
- En esta línea, los Planes de Persecución Penal son instrumentos muy valiosos que permiten orientar las tareas a la consecución de logros, e instar porque los procesos que se siguen sirvan para obtener lecciones y resultados de buenas prácticas observadas. La evaluación recurrente de los mismos puede ser, a su vez, un ejercicio que ayude a sistematizar las prácticas. Es deseable entonces socializar sus contenidos y métodos. Inicialmente tal evaluación se puede construir a partir de la calificación de los atributos especificados en el instrumento de revisión documental desarrollado en este estudio, el que se aplica periódicamente, por un agente externo, a todos los planes de persecución penal que inician y terminan dentro de cierto periodo. A su vez, los resultados obtenidos de esta evaluación (y los planes en sí) se pueden socializar al interior de las unidades SACFI regionales del Ministerio Público (y-o en cada una de las Fiscalías Regionales) para así ser elementos que, por un lado, aporten con informar sobre *mejores prácticas observadas* y, por otro lado, favorezcan una mejor construcción de dichos planes (eso porque los resultados quedan expuestos a la *comunidad SACFI,* o el Ministerio Público en general).

Conclusión N° 3: *se reconoce (i) la existencia de restricciones al uso de la información centralizada a nivel nacional por parte de los analistas regionales y que (ii) la calidad de la misma no necesariamente estaría "a la altura" de las necesidades de los equipos de trabajo regionales. Lo primero ya que, por ejemplo, el acceso a información de casos por parte de cierta unidad*

regional se restringe a bases de datos con información sólo de esa región; lo segundo pues, por ejemplo, la información contenida en SIMAC escasamente se diferencia de aquella que aporta, por ejemplo, el SAF. En la práctica, a nivel regional esto inhibe el uso de bases y fuentes centralizadas, favoreciendo a su vez el desarrollo de formas de trabajo que son ad hoc para la construcción y manejo de la información criminal, eso para así suplir las eventuales carencias y/o cumplir con sus objetivos propios.

El levantamiento efectuado muestra que las unidades regionales escasamente utilizan el SIMAC como instrumento de apoyo, y que ellas escasamente aportan al mismo con el llenado de nueva información de casos. Se argumenta también que el catálogo acotado de delitos calificados –y por ende recogidos en SIMAC– es otro impedimento para realizar una mejor labor (eso en la medida que dicha restricción podría impedir – coartar el análisis e investigación de delitos relacionados a los delitos SACFI pero que, por la restricción indicada, quedan fuera del catálogo).

Específicamente se recomienda:

- Primero que todo, no se entiende ni se justifica la necesidad de imponer las restricciones indicadas al uso de información de otras regiones, condición que no sirve para mejorar el análisis criminal. Por otro lado, permitir el acceso universal a la información podría disciplinar a los actores correspondientes para llenar/aportar a los sistemas centralizados, eso en la medida que, primero, lo que ellos hagan en la materia es observado por el resto de los colegas y, segundo, porque el resto de los colegas puede ayudar / forzar esos llenados en la medida que les permita mejorar sus propios análisis. De esta manera, el sistema se retroalimenta.
- La Unidad Coordinadora, o el encargado a nivel central que corresponda, debiera apoyar la existencia de metas y condiciones de satisfacción que sean homologables entre regiones, y aportar además con insumos e instrumentos analíticos (bases de datos,

sistemas informáticos) que efectivamente sean utilizados por todas las unidades SACFI regionales. Al compartir información entre todas las regiones, se estaría aportando fuertemente en la construcción de la misma, lo que no sólo permitiría mejorar el análisis criminal, sino que además sistematizar prácticas deseables dentro del sistema (protocolos para llenado de datos, selección y priorización de la información que se incluya en el sistema centralizado, aportes metodológicos, aportes sobre las maneras de realizar los planes de persecución penal e informes de término, etc.).

- Otra forma de generar mayor eficiencia para el análisis criminal y la construcción de focos es crear un sistema integrado que centralice la información –actualmente contenida en distintas plataformas– disminuyendo el tiempo dedicado al registro de datos y posibilitando el cruce de información de manera más expedita. Esta puede ser una modificación mayor a los sistemas de datos existentes, pero aparece como una necesidad inmediata. Por lo mismo, se aprecia que se debe seguir invirtiendo en estos soportes y en softwares específicos para el análisis.

Conclusión N° 4: *la generación de información para el análisis criminal tiene básicamente dos fuentes principales: aquella que proviene del* ***análisis de datos*** *y aquella que proviene del* ***contacto con la comunidad*** *(autoridades locales y policiales, comunidad organizada, etc.). Reconociendo la importancia y relevancia de cada una, en la práctica se observa la existencia de unidades regionales que son, digamos, más analíticas y otras que son más cercanas a la comunidad (eso se refleja también en las metas que se autodefinen para calificar sus labores). Esto implica que, por ejemplo, más recursos asignados hacia un esquema inhiben el desarrollo del otro. En el entendido que el sistema aún está en fase de instalación, y reconociendo que ambos esquemas son importantes, una alternativa a esta aproximación mixta para acceder/construir la información sería estructurar el sistema de manera diferente a cómo es hoy.*

A partir de lo anterior, se recomienda:

- Evaluar la posibilidad de que el análisis criminal se haga según un componente analítico dentro de las unidades regionales (digamos, equipos de trabajo que usan análisis de datos de registros administrativos para construir patrones), la que se complementa, valida y retroalimenta con información que proviene de un componente externo del mismo (es decir, un equipo de trabajo que usa fuentes de información proveniente de actores externos relacionados, y vinculado a la comunidad). El *componente analítico* de la unidad regional se corresponde con un diseño integrado del sistema, con estrategias y metas comparables entre unidades regionales, mientras que la rama externa apuntaría al vínculo con la comunidad, siendo por tanto un componente idiosincrático de cada región. Hoy día, cada unidad regional se desarrolla, básicamente, según una u otra rama, hecho que es otra evidencia del proceso de instalación en que actualmente se encontraría el sistema.
- En extremo, la componente analítica según lo anterior perfectamente puede ser una unidad nacional, mientras que las componentes externas (comunidad) podrían ser unidades regionales. Con esto se podría dar más eficiencia al sistema. La buena comunicación entre esta unidad nacional y las unidades regionales es una cuestión clave para que un sistema así pueda funcionar.

Conclusión N° 5: *se reconoce la necesidad de modificar los protocolos que actualmente se usan para acceder y llenar las bases de datos centralizadas que tiene (y usa) el Ministerio Público. Por un lado, el SAF tiene propósitos muy concretos de apoyo a la labor de los fiscales adjuntos, pero no es un instrumento muy útil para el análisis criminal. En complemento, explicado por qué de facto hay escasa actividad en SIMAC por parte de algunas unidades regionales, el SIMAC no tendría las características que le permitan ser "la fuente" de información centralizada para el análisis de los casos. Esto se ha traducido en que varias unidades regionales tienen sus propios protocolos de*

información para el análisis de casos, y para el llenado de bases de datos propietarias, las que difícilmente se podrían socializar.

Sobre la base de lo expuesto en esta conclusión, se recomienda:

- Considerar una inversión significativa en la construcción y mejoramiento de las bases de datos administrativos del Ministerio Público, las que en la práctica tienen diversas falencias. Entre otros, las fuentes de información no conversan entre sí, el SAF (en su versión actual) tiene fines específicos de apoyo a la imputación penal, pudiendo claramente servir para otros fines (en particular para el análisis criminal, incluso una versión de esta podría reemplazar el SIMAC).
- Lo anterior se debería implementar en plataformas amigables, de acceso universal para los profesionales involucrados (fiscales adjuntos, fiscales SACFI, analistas, grupos de estudio), donde el acceso para consultas y análisis de los registros sea eficiente y directo. Esto implica, eventualmente, cambios de plataformas y mejorar el hardware existente. Requiere además la capacitación de los profesionales para que su acercamiento a la información se dé en forma eficiente y constructiva, permitiendo, de paso, el apoyo e involucramiento de los actores para completar y actualizar registros relevantes.

Conclusión N° 6: *se debería preparar/anticipar una evaluación del programa en etapa de régimen.*

Eso implica que es necesario:

- (i) reorganizar la manera en que se guardan y ordenan los registros del ejercicio actual para que, en el corto plazo, permita el análisis de la gestión de los casos, y (ii) considerar la incorporación de otros campos y relaciones en dicha base de datos. Sobre estos puntos, la idea sería llevar a cabo un trabajo especializado para construir una "meta base de datos" que organice y sistematice las diversas fuentes de información que dispone el Ministerio Público, cosa que seguramente requiere el apoyo de expertos en manejo y administración de información.

Tal como está, el SAF responde básicamente a la manera en que se organizan las carpetas de los fiscales, de modo que con esa base no es posible imputar actividades a cada fiscal (ni a los analistas). Por este hecho se dificulta también seguir la historia de los casos, cosa que inhibe el análisis de la gestión y resultados que hubo sobre ellos.

En la práctica, la única herramienta que se pudo utilizar para evaluar gestión de casos fue aquella parte de la base de datos que concierne a las actividades de los fiscales, las que a su vez son llenadas, en general, de manera muy básica (cumple – no cumple, leyó – no leyó).

Conclusión N° 7: *este estudio no evaluó las externalidades del SACFI, aspecto importante en los objetivos del programa. En la práctica, resulta complejo evaluar si efectivamente compartir información con fiscales adjuntos de fiscalías locales, con policías, o con la comunidad, se traduce en, por ejemplo, (a) mejores resultados penales de casos tradicionales (efecto en fiscalía local), (b) mejor interacción con las policías o (c) un acercamiento con la comunidad. La evaluación de todos esos aspectos requiere, según el caso, de encuestas de percepción a la comunidad para valorar, por ejemplo, el aporte del sistema a cuestiones como la sensación de inseguridad ciudadana o el conocimiento del sistema penal (deberes y derechos), o bien realizar una* ***evaluación de impacto*** *sobre efecto SACFI en el desempeño penal de los fiscales adjuntos de fiscalías locales. Señalar, en todo caso, que este tipo de ejercicios tendría sentido sólo cuando el sistema esté en fase de régimen, no en etapa de instalación – transición como está ahora.*

Al respecto, y pensando en una etapa posterior de evaluación del sistema en etapa de régimen, sobre las materias indicadas se considera:

- Apoyar, en el corto plazo, el diseño de los contenidos que se debería incluir para definir una línea base con la cual se hará el ejercicio posterior de evaluación del programa (en fase

de régimen). Eso considera la definición de las variables para dar cuenta de las externalidades, y los correspondientes indicadores.

- Estudiar si la información disponible en el Ministerio Público permite, hoy día, evaluar esos indicadores. Caso contrario, organizar/complementar la existente, para que eso sea factible. Por ejemplo, en las entrevistas con víctimas considerar (si no lo hubiese) preguntas adicionales donde el entrevistado evalúe la calidad de la atención, o la prontitud de las respuestas a sus requerimientos.
- Mismo que lo anterior con preguntas a las policías, fiscales adjuntos, jueces u otros actores que participan, directa o indirectamente, en los resultados del SACFI.

Conclusión N° 8: *¿cuánto cuesta (promedio) una causa no foco? ¿Cuánto cuesta una causa foco? ¿Cuánto cuesta, en promedio, una causa penal por determinado tipo de delito? ¿Hay diferencias regionales entre esos costos? El punto es qué con la información disponible, y su formato de presentación, esas preguntas no tienen una respuesta simple y directa. De hecho, según nuestra evidencia, no habría una manera simple de imputar costos a cada causa más allá de promedios agregados. Información como esa puede servir para discusiones presupuestarias, para relacionar eficiencia en materia penal con gasto (por ejemplo, ya se mostró, en grandes líneas, que gastando alrededor de 3 a 4 veces (promedio) por caso habría una mejora sustantiva en logros penales).*

A partir de lo anterior,

- Se requiere información confiable, de fácil acceso, sencilla y auditable, que permita cuantificar costos directos de casos, por tipo de delito y por región. Esos datos deben ser comparables en el tiempo. El análisis del gasto para evaluar el programa en métricas contables requiere de este tipo de información, y eso es muy relevante para mostrar antecedentes sobre la eficiencia del gasto de este programa (y otros). A priori, la construcción de esta información es compleja, pues requiere de un esfuerzo importante entre, por un lado, las unidades del Ministerio Público (nacional y-o

regionales) que tiene a cargo el manejo presupuestario y contable de las fiscalías (nacional y regionales) y, por otro lado, las unidades que administran la información de resultados y actividades asociadas al tratamiento de las causas penales, todo eso para hacer la imputación correcta de los gastos asociados a las causas. Al respecto, una auditoria de procesos y un análisis de contabilidad de costos, hecha por agentes externos, sería la forma de aproximarse a estos resultados.

Anexo 1. Instrumento de revisión documental y cálculo de ponderadores

Listado de atributos a evaluar

Reporte	Criterio	Atributo	Calificación/Escala de evaluación
Diagnóstico Regional	**Caracterización sociodemográfica**	*El documento contiene una descripción de las unidades territoriales de la región, y caracteriza a la población en variables relevantes para la prevención y persecución penal. (Caracterización de la población en cuanto a prevención y persecución penal es una de las variables, por tanto, se valora positivamente si tiene alguna de las dos, ya sea prevención o persecución penal)*	1) No contiene descripción de unidades territoriales, ni caracterización de la población en cuanto a prevención **o** persecución penal. 2) Contiene descripción general de unidades territoriales, sin caracterización de la población en cuanto a prevención **o** de persecución penal. 3) Contiene descripción general de unidades territoriales y caracterización de la población en cuanto a prevención **y** persecución penal. 4) Contiene descripción detallada sólo de las unidades territoriales o caracterización de la población en cuanto a prevención **y** persecución penal, no de ambas. 5) Contiene descripción detallada de las unidades territoriales y caracterización de la población en cuanto a prevención **y** persecución penal.
Diagnóstico Regional	**Análisis estadístico**	*Se efectúa un análisis pormenorizado de la realidad delictual –con suficiente historial-, con base en los datos internos, con indicadores relevantes de esta caracterización (frecuencias, tasas, análisis de umbral, imputado conocido, entre otros.)* Nota: la suficiencia del historial viene dado por la prevalencia del fenómeno en estudio.	Cumple/ No Cumple
Diagnóstico Regional	**Fuentes secundarias**	*Se incluyen en el análisis fuentes secundarias pertinentes: percepción, opinión pública (basta con una fuente secundaria)*	Cumple/ No Cumple
Diagnóstico Regional	**Fuentes primarias**	*Se aplican instrumentos de investigación social (entrevistas, focus) (al menos un instrumento)*	Cumple/ No Cumple
Diagnóstico Regional	**Actores relevantes**	*Da cuenta de levantamiento de información con Junta de Vecinas, Oficina de Seguridad Comunal, Víctimas y Sociedad Civil)*	1. El diagnóstico no incorpora levantamiento de información de actores relevantes 2. El diagnóstico da cuenta de la realización de entrevistas al menos a 1 actor de todos los sugeridos

Reporte	Criterio	Atributo	Calificación/Escala de evaluación
			3. El diagnóstico da cuenta de la realización de entrevistas de todos los actores relevantes sugeridos
Diagnóstico Regional	Análisis integrado	*El informe integra adecuadamente el análisis estadístico, el uso de fuentes primarias y secundarias*	Cumple/ No Cumple
Reporte de Foco	Coherencia interna	*El reporte contiene una identificación detallada de la Estructura de Criminalidad Reconocible* *entendida como la manera en la que se relacionan los hechos delictivos (el manual sugiere modus operandi, mercado delictual, agrupación delictual y patrones)*	1. No se consignan ni hechos ni estructura alguna. 2. Se consignan hechos sin asociar a estructura. 3. Se consignan en general alguno de los modelos de estructura de criminalidad reconocibles, sin detallar los hechos. 4. Se consignan hechos asociados a modelos de estructura de criminalidad reconocible. 5. Se identifican los modelos de estructura de criminalidad reconocibles identificados por medio del análisis de los hechos dando clara cuenta de la relación entre éste y aquellos.
Reporte de Foco	Coherencia interna	*El reporte contiene el desarrollo del perfil de imputados funcional a los objetivos de la investigación penal según el problema declarado* *Entendiendo por perfil básico las características físicas, y perfil completo entendido como, contar con análisis de redes y antecedentes SAF -incluyendo las características físicas en detalle (imagen y datos personales).*	1. No hay perfil básico de imputado conocido ni desconocido. 2. Hay perfil básico de imputado conocido y no hay perfil de imputado desconocido. 3. Hay perfil completo de imputado conocido y no hay perfil de imputado desconocido. 4. Se menciona la existencia de imputado desconocido (útil para la persecución). 5. Hay perfil básico (al menos 3 características físicas) imputado desconocido *Nota: el punto 4 y 5 debe tener además el perfil completo del imputado conocido (si es que el foco lo incorpora).*
Reporte de Foco	Uso de fuentes de información	*El reporte da cuenta del uso de las fuentes que se incluyen en el manual y adicionales en su caso, y son coherentes con el problema identificado.*	1. El reporte sólo incorpora SAF o SIMAC como fuentes de información. 2. El reporte incorpora otras fuentes de información además de SAF o SIMAC, pero no son coherentes con el problema identificado. 3. El reporte incorpora diversas fuentes pero sólo algunas son coherentes con el problema identificado. 4. El reporte incorpora diversas fuentes y todas son coherentes con el problema identificado. 5. El reporte incorpora fuentes adicionales a las sugeridas en el manual y todas son coherentes con el problema identificados.

Reporte	Criterio	Atributo	Calificación/Escala de evaluación
Reporte de Foco	Metodología de análisis	*Se usaron las metodologías y herramientas sugeridas en el manual para el análisis del problema*	1. Se incorpora sólo un análisis de los sugeridos en el manual. 2. Se incorpora más de un análisis basado en un sólo tipo de metodología (cualitativas o cuantitativas) y no son útiles para el esclarecimiento del hecho. 3. Se incorpora más de un análisis, basados tanto en metodologías cuantitativas y cualitativas, pero no todas son útiles para el esclarecimiento del hecho y no se integran entre sí. 4. Se incorpora más de un análisis, basados tanto en metodologías cuantitativas y cualitativas, todas son útiles para el esclarecimiento del hecho, pero no se integran entre sí. 5. Se incorporan algunas de las metodologías y herramientas sugeridas en el manual, tanto cuantitativas como cualitativas, todas son útiles para el esclarecimiento del hecho y se integran entre sí, resultando en recomendaciones y sugerencias consistentes para la investigación.
Plan de Persecución	Oportunidad	*La fecha del plan no es superior a 20 días desde la declaración de foco*	Cumple / No Cumple
Plan de Persecución	Coherencia metodológica	*Los objetivos específicos están contenidos por el objetivo general, y son excluyentes entre sí.*	Cumple / No Cumple
Plan de Persecución	Viabilidad	*Los objetivos tanto generales como específicos se vinculan con el problema delictual identificado en el Reporte de Foco (Apunta a la coherencia interna)*	Cumple / No Cumple
Plan de Persecución	Viabilidad	*Se definen indicadores apropiados a los resultados esperados del Plan*	1. No existen indicadores definidos para el plan de persecución penal. 2. Existen indicadores, pero no los suficientes (en relación numérica) para dar cuenta de los objetivos específicos declarados 3. Existen indicadores suficientes (en relación numérica) que dan cuenta de los objetivos específicos declarados. 4. Todos los indicadores permiten definir resultados esperados. 5. Todos los indicadores señalados cuentan con resultados esperados, y en el caso de indicadores cuantitativos, con medios de verificación (indicar en comentarios la forma en la que se verifica cumplimiento de indicador cualitativo).
Plan de Persecución	Viabilidad	*Se especifican las responsabilidades del equipo a cargo, y los métodos de trabajo*	Cumple / No Cumple

Reporte	Criterio	Atributo	Calificación/Escala de evaluación
Plan de Persecución	Coordinación Policial	*Se identifica en forma básica el equipo policial a cargo de la investigación (la unidad operativa, no sólo la institución)*	Cumple / No Cumple
Plan de Persecución	Coordinación Policial	*La metodología de trabajo con policías incluye criterios para la gestión de órdenes (al menos un criterio) (el criterio se entiende como el medio y la frecuencia)*	Cumple / No Cumple
Plan de Persecución	Coordinación Policial	*La metodología de trabajo con policías incluye reuniones de seguimiento y proyectar una periodicidad*	Cumple / No Cumple
Plan de Persecución	Investigación	*La formulación del plan contiene un conjunto de acciones a realizar tendientes a consignar y asegurar todo cuanto condujere a la comprobación del hecho y a la identificación de los participantes del mismo. Producir acciones entendidas como generar nueva prueba a partir de los indicios o antecedentes recabados en las primeras diligencias (ej. procedimientos criminalísticos o de laboratorio).*	1. No contiene descripción de acciones de investigación. 2. Sólo contiene descripción de acciones dirigidas a consignar antecedentes. 3. Contiene una descripción de acciones dirigidas a consignar y asegurar antecedentes relativos a la comprobación del hecho punible (al menos en el nivel de las actuaciones mínimas de primeras diligencias) 4. Contiene descripción de acciones dirigidas a consignar, asegurar y producir antecedentes relativos a la comprobación del hecho punible. 5. Contiene descripción de acciones dirigidas a consignar, asegurar y producir antecedentes relativos a la comprobación del hecho punible y a la identificación de los presuntos partícipes.
Plan de Persecución	Vinculación con la Comunidad	*Se describen detalladamente (periodicidad, actores, propósito) las actividades a realizar con la comunidad para prevenir la ocurrencia de delitos del foco o focos similares*	Cumple / No Cumple
Plan de Persecución	Vinculación con la Comunidad	*Se describen detalladamente las actividades a realizar con la comunidad (o victima organizada) para obtener información para la persecución penal (en términos amplios, vagos)*	Cumple / No Cumple
Plan de Persecución	Protección de Víctimas	*Se determinan medidas de protección a las víctimas, en caso necesario*	Cumple / No Cumple
Plan de Persecución	Planificación	*Se identifican claramente los recursos necesarios extraordinarios para desarrollar el plan*	1. No se indican recursos extraordinarios para desarrollar el Plan 2. Se da cuenta de la necesidad de rr.ee. pero éstos no se especifican 3. Se plantean específica y detalladamente los rr.ee. (qué) [o se indica que no se necesita]

Reporte	Criterio	Atributo	Calificación/Escala de evaluación
			4. Se plantean específica y detalladamente los rr.ee. (qué, dónde, cuándo y para qué) 5. Los recursos extraordinarios solicitados se justifican frente a las necesidades de las diligencias de investigación (consistente y eficiente)
Informe de Término	Ejecución del Plan	*El plazo de ejecución del Plan se ha cumplido correctamente, incluyendo las prórrogas.*	Cumple / No Cumple
Informe de Término	Ejecución del Plan	*Se realizaron las actividades previstas en el PPP y se justificaron aquellas no realizados.*	Cumple / No Cumple
Informe de Término	Cumplimiento	*Se consignan detalladamente todas las actividades realizadas (previstas y no previstas).*	Cumple / No Cumple
Informe de Término	Cumplimiento	*Contiene una evaluación sobre los resultados obtenidos*	1. El informe no evalúa los resultados obtenidos en la ejecución del Plan de Persecución. 2. El informe evalúa sólo una parte de los resultados obtenidos en la ejecución del Plan de Persecución. 3. El informe evalúa los aspectos de los resultados obtenidos en la ejecución del Plan de Persecución, de manera no detallada. 4. El informe evalúa los resultados obtenidos en la ejecución del Plan de Persecución, de manera detallada. 5. El informe evalúa los resultados obtenidos en la ejecución del Plan de Persecución, de manera detallada, identificando aspectos relevantes para los procesos de toma de decisión.
Informe de Término	Cumplimiento	*Se incluyen comentarios al incumplimiento de indicadores definidos*	1. No se incluye comentarios respecto al incumplimiento de los indicadores. 2. Se incluye comentarios respecto de algunos de los indicadores incumplidos. 3. Se incluye comentarios respecto de todos los indicadores incumplidos. 4. Se incluye comentarios detallada respecto al incumplimiento de los indicadores. 5. Se incluye comentarios detallada respecto al incumplimiento de los indicadores y se identifican pasos a seguir. O no hay indicadores incumplidos.
Informe de Término	Orientación a la mejora	*Se identifican con claridad los elementos facilitadores de la ejecución del Plan*	Cumple / No Cumple
Informe de Término	Orientación a la mejora	*Se detectan y describe los elementos obstaculizadores, si los hay*	Cumple / No Cumple
Informe de Término	Orientación a la mejora	*Se incluyen recomendaciones futuras para la labor de SACFI*	Cumple / No Cumple

Cálculo de Ponderadores asociados a los atributos

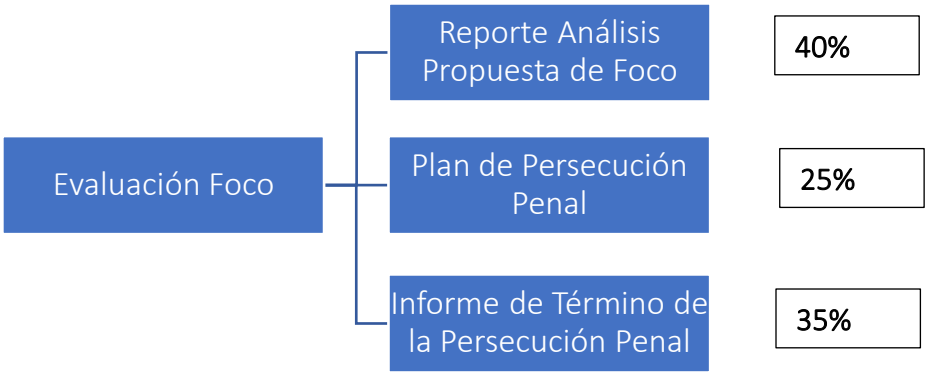
Para la asignación de ponderadores a los atributos se ha seguido un modelo de especificación de pesos relativos desde una mirada jerárquica, es decir, a partir de la distribución de pesos relativos entre entidades de igual categoría. Estas entidades son: (i) Tipo de reporte, (ii) Criterio de evaluación y (iii) Atributo específico.

De esta forma, siguiendo el juicio experto y el levantamiento de información efectuado por la consultora con actores relevantes, se ha procedido a asignar ponderadores para cada una de estas categorías.

1) Asignación de pesos según tipo de reporte.

Con base en la información recabada y lo informado por la contraparte, la asignación se ha hecho respetando el peso relativo de los procesos al interior de SACFI. Así, se tomó en consideración que los dos procesos principales asociados a los reportes son: Análisis Criminal y Persecución Penal, siendo el producto del primero de ellos el Reporte de Análisis de Propuesta de Foco (RAPF), y los productos del segundo, el Plan de Persecución Penal (PPP), y el Informe de Término de la Persecución Penal (ITPP). Asimismo, se tuvo en consideración la importancia o relevancia del RAPF para el desarrollo del resto de las actividades, y por tanto, se llegó a la siguiente distribución de pesos:

Distribución del peso de la evaluación global entre los diferentes tipos de reporte



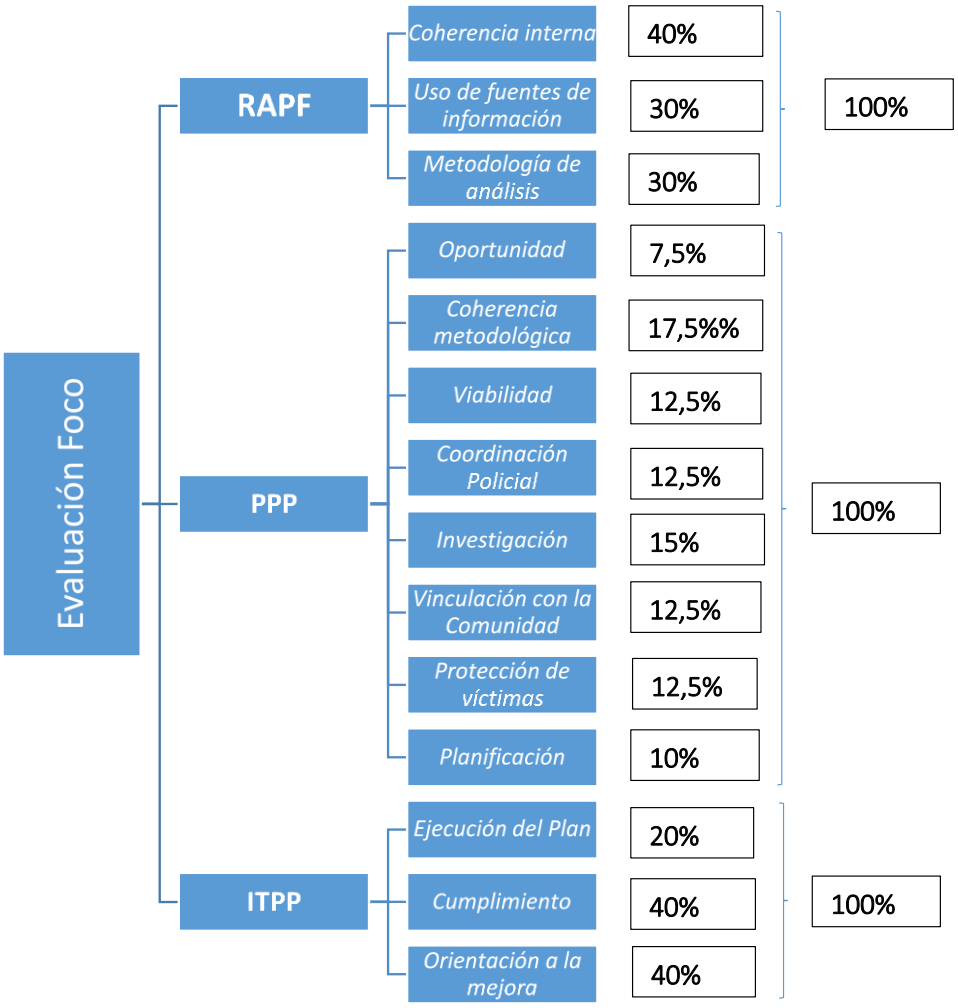
Para el caso de los focos abiertos, el peso del informe de término se distribuyó según los porcentajes de cada foco, resultando entonces en la siguiente ponderación específica: (i) Reporte de Análisis de Propuesta de Foco, **62%** y (ii) Plan de Persecución Penal, **38%.**

2) Asignación de pesos en los criterios de evaluación

A continuación, se tomó separadamente cada tipo de reporte y se distribuyó el entero entre distintos criterios de evaluación identificados.

El método empleado es el mismo señalado previamente –juicio experto de la consultora, levantamiento de información y visión de la contraparte del estudio-, resultando en las distribuciones siguientes:

Proceso de asignación de puntajes entre criterios de evaluación



Fuente: elaboración propia

La asignación hecha, resulta en la siguiente ponderación de criterios de evaluación.

Ponderación de Documentos y criterios de evaluación

Peso del documento	Peso relativo del Criterio dentro del Documento		Peso en foco terminado	Peso en foco abierto
REPORTE DE FOCO	40%	*Coherencia interna*	16,0%	24,6%
	30%	*Uso de fuentes de información*	12,0%	18,5%
	30%	*Metodología de análisis*	12,0%	18,5%
PLAN DE PERSECUCION	7,5%	*Oportunidad*	1,9%	2,9%
	17,5%	*Coherencia metodológica*	4,4%	6,7%
	12,5%	*Viabilidad*	3,1%	4,8%
	12,5%	*Coordinación Policial*	3,1%	4,8%
	15,0%	*Investigación*	3,8%	5,8%
	12,5%	*Vinculación con la Comunidad*	3,1%	4,8%
	12,5%	*Protección de víctimas*	3,1%	4,8%
	10,0%	*Planificación*	2,5%	3,8%
INFORME DE TÉRMINO	20%	*Ejecución del Plan*	7,0%	0,0%
	40%	*Cumplimiento*	14,0%	0,0%
	40%	*Orientación a la mejora*	14,0%	0,0%

Fuente: elaboración propia

3) Asignación a nivel de atributos

Una vez hecho eso, se ponderó dentro de cada criterio, los atributos que lo conformaban. Cuando el criterio no estaba conformado por un solo atributo, se distribuyeron equitativamente los pesos entre éstos. Esto significa que la importancia relativa de los mismos ha quedado radicada en la asignación de pesos a nivel de criterios de evaluación (ver Tabla anterior) -14 en total-, lo que es más eficiente y manejable que a nivel de atributos (25).

Sobre esta base, el instrumento de evaluación contiene los siguientes ponderadores específicos:

Ponderadores específicos de atributos - evaluación cuantitativa de Focos

Criterio evaluación	Código del atributo	Nombre atributo	Peso atributo dentro del criterio	Ponderador en foco terminado	Ponderador foco abierto
Coherencia interna	RF.1	El reporte contiene una identificación detallada de la Estructura de Criminalidad Reconocible	50%	8,00%	12,30%
Coherencia interna	RF.2	El reporte contiene el desarrollo del perfil de imputados funcional a los objetivos de la investigación penal según el problema declarado	50%	8,00%	12,30%

Criterio evaluación	Código del atributo	Nombre atributo	Peso atributo dentro del criterio	Ponderador en foco terminado	Ponderador foco abierto
Uso de fuentes de información	RF.3	El reporte da cuenta del uso de fuentes adicionales a las que enumera el Manual	100%	12,00%	18,50%
Metodología de análisis	RF.4	Se usaron las metodologías y herramientas sugeridas en el manual para el análisis del problema	100%	12,00%	18,50%
Oportunidad	PP.1	La fecha del plan no es superior a 20 días desde la declaración de foco	100%	1,88%	2,90%
Coherencia metodológica	PP.2	Los objetivos específicos están contenidos por el objetivo general, y son excluyentes entre sí.	100%	4,38%	6,70%
Viabilidad	PP.3	Los objetivos tanto generales como específicos se vinculan con el problema delictual identificado en el Reporte de Foco (Apunta a la coherencia interna)	33%	1,04%	1,60%
Viabilidad	PP.4	Se definen indicadores apropiados a los resultados esperados del Plan	33%	1,04%	1,60%
Viabilidad	PP.5	Se especifican las responsabilidades del equipo a cargo, y los métodos de trabajo	33%	1,04%	1,60%
Coordinación Policial	PP.6	Se identifica en forma básica el equipo policial a cargo de la investigación (la unidad operativa, no sólo la institución)	33%	1,04%	1,60%
Coordinación Policial	PP.7	La metodología de trabajo con policías incluye criterios para la gestión de órdenes (al menos un criterio) (el criterio se entiende como el medio y la frecuencia)	33%	1,04%	1,60%
Coordinación Policial	PP.8	La metodología de trabajo con policías incluye reuniones de seguimiento y proyectar una periodicidad	33%	1,04%	1,60%
Investigación	PP.9	La formulación del plan contiene un conjunto de acciones a realizar tendientes a consignar y asegurar todo cuanto condujere a la comprobación del hecho y a la identificación de los participantes del mismo. Producir acciones entendidas como generar nueva prueba a partir de los indicios o antecedentes recabados en las primeras diligencias (ej. procedimientos criminalísticos o de laboratorio).	100%	3,74%	5,80%
Vinculación con la Comunidad	PP.10	Se describen detalladamente (periodicidad, actores, propósito) las actividades a realizar con la comunidad para prevenir la ocurrencia de delitos del foco o focos similares	50%	1,56%	2,40%
Vinculación con la Comunidad	PP.11	Se describen detalladamente las actividades a realizar con la comunidad (o victima organizada) para obtener información para la persecución penal (en términos amplios, vagos)	50%	1,56%	2,40%
Protección de Víctimas	PP.12	Se determinan medidas de protección a las víctimas, en caso necesario	100%	3,12%	4,80%
Planificación	PP.13	Se identifican claramente los recursos necesarios extraordinarios para desarrollar el plan	100%	2,50%	3,80%
Ejecución del Plan	IT.1	El plazo de ejecución del Plan se ha cumplido correctamente, incluyendo las prórrogas.	50%	3,50%	0,00%

Criterio evaluación	Código del atributo	Nombre atributo	Peso atributo dentro del criterio	Ponderador en foco terminado	Ponderador foco abierto
Ejecución del Plan	IT.2	Se realizaron las actividades previstas en el PPP y se justificaron aquellas no realizados.	50%	3,50%	0,00%
Cumplimiento	IT.3	Se consignan detalladamente todas las actividades realizadas (previstas y no previstas).	33%	4,67%	0,00%
Cumplimiento	IT.4	Contiene una evaluación sobre los resultados obtenidos	33%	4,67%	0,00%
Cumplimiento	IT.5	Se incluyen comentarios al incumplimiento de indicadores definidos	33%	4,67%	0,00%
Orientación a la mejora	IT.6	Se identifican con claridad los elementos facilitadores de la ejecución del Plan	33%	4,67%	0,00%
Orientación a la mejora	IT.7	Se detectan y describe los elementos obstaculizadores, si los hay	33%	4,67%	0,00%
Orientación a la mejora	IT.8	Se incluyen recomendaciones futuras para la labor de SACFI	33%	4,67%	0,00%

Anexo 2. Metodología de cálculo presupuestario

De acuerdo con el *Informe Financiero Sustitutivo* de la ley N° 20.861 que Fortalece el Ministerio Público, el total de recursos por aumento de dotación consideraba el incremento en 549 cargos, dentro de los cuales se incluyeron los 188 cargos asociados a los equipos SACFI, pero sin distinción de éstos.

Para determinar el presupuesto asignado a SACFI, los gastos asociados a subtítulo 21 se distribuyeron de conformidad con los grados asignados a SACFI para los fiscales, profesionales y administrativos, según la distribución consignada en los *Informes de Ejecución de Implementación SACFI*. Específicamente, se determinó la siguiente distribución de grados:

- Los fiscales Jefe SACFI se asimilaron a grado V.
- Los fiscales adjuntos se distribuyeron entre grados VII y VIII. En cada región se asignó 2 ó 3 fiscales de grado más alto, dependiendo del tamaño, y el resto se consignó como grado VIII.
- Los profesionales se distribuyeron entre grados VIII, IX y X. En cada región se asignó 1 ó 2 profesionales de grado más alto, dependiendo del tamaño, y el resto se consignó como el grado más bajo.
- Los administrativos fueron consignados todos como grado XV.

En resumen, los 188 cargos SACFI se distribuyeron de la siguiente forma:

Grado V Fiscal	18
Grado VI Jefe UC Profesional	1
Grado VII Fiscal	33
Grado VIII Fiscal	41
Grado VIII Profesional	19
Grado IX Profesional	19
Grado X Profesional	14
Grado XV Administrativo	43

A dichos cargos se asignó la remuneración informada por el Ministerio Público en su página WEB institucional, vigentes entre diciembre 2018 y noviembre 2019, y se agregó un 2% para viáticos.[41]

Por su parte, los gastos del subtítulo 22 y 29 consignados en el Informe Financiero se distribuyeron entre SACFI y no SACFI considerando la proporción del gasto SACFI en el total del gasto del subtítulo 21, ya calculado.

Se llevaron todos los precios a valores del 2019.

El total de gasto en subtítulo 21 para SACFI correspondió a un 43% del total de gastos presupuestados para el incremento de 549 personas. Este porcentaje se aplicó al presupuesto de operación permanente, habilitación de espacios, capacitación, mobiliario, equipos. La inversión en software se consideró en un 100% para SACFI.

[41] http://www.fiscaliadechile.cl/transparencia/documentos/tabla_sueldos_Dic_2018_Nov_2019.pdf

Anexo 3. Memoria de cálculo para indicadores

Definiciones

En lo referente a las definiciones de los elementos a utilizar en las estadísticas, en la mayoría de los casos se buscó que estas estuviesen estrechamente relacionadas las definiciones que utiliza SAF, de esta forma se tiene lo siguiente:

Antes de adentrarse en el análisis de la base de datos es necesario comprender el rol de la Relaciones, estas permiten monitorear las entradas y salidas del proceso penal, de esta forma las relaciones permiten obtener el estado de los delitos y sujetos dentro del proceso penal, y en base a este estado serán o no considerados en las estadísticas. Es importante notar que el estado de las relaciones y de la fecha de cambio de estado, son independientes del cambio de estado de caso y del estado de caso.

Delitos calificados

Se considerará delitos calificados a partir del año 2016 los siguientes delitos:

1. 821: HURTO DE HALLAZGO
2. 826: HURTO AGRAVADO (ART. 447 CÓDIGO PENAL)
3. 846: HURTO SIMPLE POR UN VALOR SOBRE 40 UTM
4. 847: HURTO SIMPLE POR UN VALOR DE 4 A 40 UTM
5. 848: HURTO SIMPLE POR UN VALOR DE MEDIA A 4 UTM
6. 853: HURTO DE BIENES PERTENECIENTES A REDES DE SUMINISTRO PÚBLICO
7. 12010: INFRACCIÓN LEY 11.564 DE MATADEROS CLANDESTINOS. ART. 1.
8. 812: RECEPTACIÓN. ART. 456 BIS A
9. 811: ABIGEATO
10. 802: ROBO CON INTIMIDACIÓN. ART. 433, 436 INC 1º 438.
11. 803: ROBO CON VIOLENCIA
12. 804: ROBO POR SORPRESA. ART. 436 INC. 2°
13. 808: ROBO EN BIENES NAC. DE USO PÚB. O SITIOS NO DESTINADOS A HAB
14. 809: ROBO EN LUGAR HABITADO O DESTINADO A LA HABITACIÓN. ART. 440
15. 810: ROBO EN LUGAR NO HABITADO. ART. 442.
16. 831: ROBO DE VEHICULO MOTORIZADO ART. 443 INC. 2
17. 858: ROBO CON FUERZA DE CAJEROS AUTOMATICOS

A partir del año 2018 se consideran como calificados los siguientes delitos:

18. 10001: POSESIÓN, TENENCIA, PORTE ARMAS ART 9 INC 1 LEY 17779
19. 10008: PORTE DE ARMA PROHIBIDA (ART. 14 INC. 1°)
20. 10009: TENENCIA DE ARMAS PROHIBIDAS ART. 13
21. 10010: TRÁFICO DE ARMAS (ART. 10)

Contabilización de casos - causas

Para cualquier conteo de casos sólo se tomaron en consideración los casos en estado ingresado, vigente, trasferido, terminado o suspendido. Desechándose casos con estados nulos o no vigentes.

Para el caso de los casos vigentes, se tomarán ellos como los ingresados, vigentes o transferidos. Por otra parte, los casos terminados se considerarán como los casos en estado terminado o suspendido, siendo la fecha de cambio de estado la fecha de término o suspensión.

Según la propia nomenclatura de SAF, un caso se encuentra terminado cuando todas sus relaciones están concluidas, mientras que el caso está suspendido si a lo menos una de sus relaciones está suspendida.

Términos aplicados en casos y tiempo de tramitación

Para la obtención del tiempo de tramitación, independiente de si la causa es foco o no foco, se considera lo siguiente (al igual que en el caso de las estadísticas SAF):

- Se consideran todas las relaciones que, al momento del recuento, se encuentran en estado: suspendido o concluido, independientemente del estado del caso.
- El código de término o código de suspensión pertenece a un grupo de términos, sea este de Salida Judicial o Salida no Judicial.
- El período se establece por la fecha de término de la relación, independientemente de la fecha en que el caso fue ingresado.
- Los días de tramitación se calculan entre la fecha de término de la relación concluida o suspendida menos la fecha de recepción del caso.

Para el caso del tiempo de tramitación de los focos se tomará el promedio del tiempo de tramitación de los casos asociados, y se separará entre el promedio antes de la creación del foco y el tiempo después de la creación del foco si este existiese.

Contabilización de delitos

Para la consideración de los delitos, se contabilizarán todos los que estén relacionados a un caso, con excepción en los cuales la relación a la que pertenece el delito esté en estado invalidado, es decir se considerarán las relaciones en estado VIGENTE, CONCLUIDA o SUSPENDIDA. Además de lo anterior, para visualizar de mejor forma los delitos de focos, se seleccionaron los 40 delitos con más presencia relativa en SIMAC, ya que de otra forma los delitos superan los 200 tipos.

Las características en resumen para contar delitos se basan en lo siguiente:

- Los delitos se contarán a través del IDDELITO, este valor es un número único que se encuentra para cada combinación RUC delito, de esta forma se permite que dentro del caso se puedan acumular dos o más delitos iguales realizados en distintas fechas, sin que estos cuenten como un único delito.
- Las relaciones con los delitos a considerar sólo serán las en estado vigente, terminado o suspendido, sin que la relación importe en el conteo, es decir si el IDDELITO se encuentra en los 3 estados serán contado sólo una vez.
- Los delitos a considerar serán solo los que estén con el estado de caso vigente, trasferido, terminado o suspendido.
- La fecha de ingreso del delito será imputada en primera instancia a la fecha de recepción del caso, ya que este campo está siempre presente, y el campo de fecha del hecho delictual está presente, pero es un campo ingresado a mano, lo que conlleva a errores del tipo cambio de meses por año y la utilización de fechas que no tienen un relato lógico (fechas de antes de la formación de la República de Chile).

Para el caso particular de los delitos terminados (que son menores en número a los delitos ingresados), se tomará en consideración adicionalmente:

- Los delitos que pertenecen a una relación que se encuentren al momento de extracción de la base de datos (febrero de 2019) en estado SUSPENDIDO o CONCLUIDO, independiente del estado del caso.
- A diferencia de las estadísticas de SAF, no se utilizará el cambio de fecha de la relación, si no que la misma fecha de recepción del caso, ya que en caso de existir dos o más

imputados pueden tener un delito en estado concluido en distintas fechas, lo que lleva a una contabilización doble en el tiempo, no en otras variables de desagregación.

Para el caso particular de la Flagrancia, se considera que un delito fue realizado en flagrancia si en la actividad "Constancias – De audiencias – Audiencia de Control de Detención" donde se encuentra la relación con la causa e imputado, se encuentra marcado el campo flagrancia. De esta forma, los delitos considerados en flagrancia de los imputados no conservan relaciones aditivas, ya que en un mismo caso un imputado puede ser flagrante y el segundo imputado no, por ello en IDDELITO sería contabilizado como en flagrancia en un caso, y en el otro caso, de no en flagrancia, sin que esto constituya un error.

Contabilización de imputados

Para la contabilización de los imputados se utilizará el campo IDIMPUTADO, el cual por construcción corresponde a un identificador único del imputado y el caso. Por ello si una persona en particular está en más de un caso, esta será contabilizada por el número de casos en el que participa.

Además de lo anterior se pueden distinguir tres clases a contabilizar de imputados:

- Imputado Desconocido: Es un imputado con marca de desconocido o NN.
- Imputado Conocido: Es un imputado con número de identificación en algún tipo de documento.

Para la contabilización de imputados ingresados se toman definiciones similares a las de las estadísticas SAF:

- Se considerarán imputados las personas naturales o jurídicas, identificadas como Imputado, denunciado, investigado, sospechoso o querellado, según nomenclatura SAF.
- Se consideran casos en los siguientes estados: ingresado, vigente, suspendido, terminado o transferido.
- Los sujetos deben pertenecer a una relación que esté en estado vigente, suspendido o concluido. No contándose imputados dobles o triples por más de una relación.
- La fecha base para el ingreso de un imputado es la fecha base de recepción del caso
- Para el caso de tratarse de imputado conocido, la contabilización de imputados se puede presentar como la contabilización de sujetos, es decir a partir de un número único de

documento de identificación, así de esta forma se puede determinar cuándo un imputado "real" participa en más de un delito.

Contabilización de víctimas

Las victimas serán contabilizadas de forma aditiva a través del identificador único de víctima caso, las características de las víctimas a contabilizar son las siguientes:

- Se considerarán víctimas las personas naturales o jurídicas, identificadas como, VICTIMA y VICTIMA 108i.2, según nomenclatura SAF. Despreciando los tipos DENUNCIANTE, QUERELLANTE y TESTIGO, por la ambigüedad de la definición.
- Se consideran casos en los siguientes estados: ingresado, vigente, suspendido, terminado o transferido.
- Los sujetos deben pertenecer a una relación que esté en estado vigente, suspendido o concluido. No contándose victimas dobles o triples por más de una relación.
- Al igual que en el caso de los imputados, las víctimas pueden ser conocidas o desconocidas.
- La fecha base para el ingreso de una es la fecha base de recepción del caso.

Contabilización de imputados y tipos de términos

Para la contabilización de imputados y tipos de términos de su relación en las causas se tomarán los siguientes resguardos en su cálculo.

- Causas o Casos: Se consideran casos en los siguientes estados: ingresado, vigente, suspendido, terminado o transferido.
- Relación – Caso: Se considerarán todas las relaciones que se encuentren terminadas o suspendidas, es decir se excluyen las vigentes.
- Se considerarán para el análisis todos los tipos de términos, pero se pondrán énfasis en los términos por salida judicial.
- Para la contabilización de imputados existen dos opciones, la contabilización propia del imputado, independiente del número de delitos que haya cometido y la contabilización de los imputados-delitos, es decir de las relaciones, estas últimas presentan la propiedad de ser aditivas.
- Dentro de las salidas judiciales se considerarán las siguientes clasificaciones:
    - Se dice que un imputado fue condenado por un delito si: Es parte de un acuerdo Reparatorio o es parte de una sentencia definitiva condenatoria.

- Se dice que un imputado fue sobreseído por un delito si: Es parte de un sobreseimiento definitivo o temporal o si es parte de una suspensión condicional del procedimiento.
- Se dice que un imputado fue absuelto de un delito si: Es parte de una salida judicial donde se declara la facultad de no investigar o donde hay una sentencia definitiva absolutoria.

- Para calcular la actividad después de la creación de un foco, se tomaron en cuenta las relaciones que cambiaron de estado a terminado o suspendidas después de la creación del foco.

Consultas sobre la base de datos SIMAC

Para la evaluación del uso de la base de dato SIMAC por parte de los Analistas se realizarán los cálculos con las consideraciones que a continuación se detallan.

Las primeras tareas corresponden a la complementación o a la realización de cambios sobre la base de datos SIMAC de forma tal de obtener resultados comparables. Esos cambios se detallan a continuación:

- La fecha de recepción de las causas identificadas con el CRRIDCASO, no se encontraba lleno en completitud, para ello en caso de no contar con la información de la fecha de recepción en SIMAC se buscó la fecha de recepción de dichos casos reemplazando ésta por la fecha registrada en SAF. Frente a incompatibilidades en las fechas de SIMAC y SAF, nos quedaremos en esta parte del análisis con la fecha de recepción.

Cálculos de tiempos y conteo de actividades

Actividad y tiempo de Formalización

Para el cálculo de las actividades de formalización se tomaron las siguientes caracterizaciones de los datos:

- Causas o Casos: Se consideran casos en los siguientes estados: ingresado, vigente, suspendido, terminado o transferido.
- Se considerarán imputados las personas naturales o jurídicas, identificadas como Imputado, denunciado, investigado, sospechoso o querellado, según nomenclatura SAF.

- Relación – Caso: Se considerarán todas las relaciones que se encuentren terminadas, suspendidas o vigentes.
- Actividades: Aprobadas.
- Delitos: sólo Calificados
- Se considerará como formalización:
    - Constancias-De Audiencias-Audiencia de formalización de investigación (art. 232)
    - Constancias-De Audiencias-Audiencia de control de detención, donde en el indicador de formalización esté marcado o con marca de formalización.
- Para el cálculo del tiempo hasta la actividad de formalización se tomará el tiempo desde la fecha de ingreso del caso hasta la fecha de la actividad de formalización. Como la fecha de la actividad es ingresada manualmente, en los casos donde la fecha de actividad era menor a la fecha de recepción, se utilizó la fecha de ingreso al sistema de la formalización en vez de la fecha manual de esta. Es posible que aún así existan duraciones negativas, pero no por un margen mayor a un día, ya que algunas fiscalías cuentan con un sistema paralelo que les permite ver los casos antes de que estos sean creados en SAF, por lo que es posible que citaciones u otras actividades ocurran con antelación a la fecha de creación de caso.
- Para los conteos, se considerará que una causa participó de una actividad si al menos tuvo una actividad, si tuvo más de una dentro de la causa, se seguirá contando por uno. El mismo criterio aplicará para el conteo de imputados.
- Para obtener los valores promedio de tiempo de causa se sigue el siguiente procedimiento:
    - Para cada causa se toma el tiempo mínimo a la formalización
    - Para agregar causas se toma el promedio
- Para obtener los valores promedio de tiempo de causa-imputado se sigue el siguiente procedimiento:
    - Para cada causa-imputado se toma el tiempo mínimo de a la formalización
    - Para agregar causas-imputados se toma el promedio
- Para el caso particular de los focos se determina si es que la fecha de formalización ocurre antes o después de la fecha de creación del foco. Y se corrige el tiempo de formalización como el tiempo definido como la diferencia entre la fecha del foco y la fecha de la actividad, con la salvedad de las causas posteriores a la fecha de foco donde se preserva la fórmula de cálculo usual.
- La fecha base de presentación será la fecha de recepción del caso, a contar del año de cada fase en particular.
- Para el caso particular de la flagrancia se contará de la siguiente forma:
    - Un caso es flagrante si al menos un imputado comente un delito en flagrancia y además en la audiencia de formalización tiene marcada la opción de flagrante.
    - Un imputado es flagrante si comente al menos un delito en flagrancia y además en la audiencia de formalización tiene marcada la opción de flagrante, el contador seguirá siendo 1 a pesar de que este haya cometido más de un delito en flagrancia.

Actividad y tiempo de Acusación

Para el cálculo de las actividades de formalización se tomaron las siguientes caracterizaciones de los datos:

- Causas o Casos: Se consideran casos en los siguientes estados: ingresado, vigente, suspendido, terminado o transferido.
- Se considerarán imputados las personas naturales o jurídicas, identificadas como Imputado, denunciado, investigado, sospechoso o querellado, según nomenclatura SAF.
- Relación – Caso: Se considerarán todas las relaciones que se encuentren terminadas, suspendidas o vigentes.
- Actividades: Aprobadas o Cumplidas
- Delitos: sólo Calificados
- Se considerará que alguna vez fue acusado si participa de las siguientes actividades:
    - Constancias-Otras Resoluciones-Acuerdo Reparatorio
    - Constancias-Otras Resoluciones-Sobreseimiento Temporal
    - Constancias-Otras Resoluciones-Suspensión condicional del procedimiento
    - Constancias-Resolución de Término-Acoge req de proced monitorio y proposición multa
    - Constancias-Resolución de Término-Ratificación de la decisión de solicitar sobreseimiento. 258
    - Constancias-Resolución de Término-Rechazo de la querella de capítulos 429
    - Constancias-Resolución de Término-Sentencia definitiva absolutoria
    - Constancias-Resolución de Término-Sentencia definitiva condenatoria
    - Constancias-Resolución de Término-Sentencia Definitiva Condenatoria RPA
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 240
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 242
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 247
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 a)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 b)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 c)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 d)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 e)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 f)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 270
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 271
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 398
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 465
    - Solicitudes-Formula acusación

- Para el cálculo del tiempo hasta la actividad de acusación se tomará el tiempo desde la fecha de ingreso del caso hasta la fecha de la actividad de acusación. Como la fecha de la actividad es ingresada manualmente, en los casos donde la fecha de actividad era menor a la fecha de recepción, se utilizó la fecha de ingreso al sistema de la acusación en vez de la fecha manual de ésta.
- Para obtener los valores promedio de tiempo de causa se sigue el siguiente procedimiento:
    - Para cada causa se toma el tiempo mínimo a la acusación
    - Para agregar causas se toma el promedio
- Para obtener los valores promedio de tiempo de causa-imputado se sigue el siguiente procedimiento:
    - Para cada causa-imputado se toma el tiempo mínimo a la acusación.
    - Para agregar causas-imputados se toma el promedio
- Para el caso particular de los focos se determina si es que la fecha de formalización ocurre antes o después de la fecha de creación del foco. Y se corrige el tiempo de acusación como el tiempo definido como la diferencia entre la fecha del foco y la fecha de la actividad, con la salvedad de las causas posteriores a la fecha de foco donde se preserva la fórmula de cálculo usual.
- La fecha base de presentación será la fecha de recepción del caso, a contar del año de cada fase en particular.

Actividad y tiempo de condena

Para el cálculo de las actividades de condena se tomaron las siguientes caracterizaciones de los datos:

- Causas o Casos: Se consideran casos en los siguientes estados: ingresado, vigente, suspendido, terminado o transferido.
- Relación – Caso: Se considerarán todas las relaciones que se encuentren terminadas, suspendidas o vigentes.
- Actividades: Aprobadas o Cumplidas
- Delitos: sólo Calificados
- Se considerarán imputados las personas naturales o jurídicas, identificadas como Imputado, denunciado, investigado, sospechoso o querellado, según nomenclatura SAF.
- Se considerará que alguna vez fue acusado si participa de las siguientes actividades:
    - Constancias-Resolución de Término-Acoge req de proced monitorio y proposición multa
    - Constancias-Resolución de Término-Sentencia definitiva condenatoria
    - Constancias-Resolución de Término-Sentencia Definitiva Condenatoria RPA

- Para el cálculo del tiempo hasta la actividad de acusación se tomará el tiempo desde la fecha de ingreso del caso hasta la fecha de la actividad. Como la fecha de la actividad es ingresada manualmente, en los casos donde la fecha de actividad era menor a la fecha de recepción, se utilizó la fecha de ingreso al sistema en vez de la fecha manual de ésta.
- Para obtener los valores promedio de tiempo de causa se sigue el siguiente procedimiento:
    - Para cada causa se toma el tiempo máximo hasta la condena.
    - Para agregar causas se toma el promedio
- Para obtener los valores promedio de tiempo de causa-imputado se sigue el siguiente procedimiento:
    - Para cada causa-imputado se toma el tiempo máximo hasta la condena.
    - Para agregar causas-imputados se toma el promedio
- Para el caso particular de los focos se determina si es que la fecha de la actividad ocurre antes o después de la fecha de creación del foco. Y se corrige el tiempo a calcular como el tiempo definido como la diferencia entre la fecha del foco y la fecha de la actividad, con la salvedad de las causas posteriores a la fecha de foco donde se preserva la fórmula de cálculo usual.
- La fecha base de presentación será la fecha de recepción del caso, a contar del año de cada fase en particular.

Actividad y tiempo de absolución y sobreseimiento

Para el cálculo de las actividades de formalización se tomaron las siguientes caracterizaciones de los datos:

- Causas o Casos: Se consideran casos en los siguientes estados: ingresado, vigente, suspendido, terminado o transferido.
- Relación – Caso: Se considerarán todas las relaciones que se encuentren terminadas, suspendidas o vigentes.
- Actividades: Aprobadas o Cumplidas
- Delitos: sólo Calificados
- Se considerarán imputados las personas naturales o jurídicas, identificadas como Imputado, denunciado, investigado, sospechoso o querellado, según nomenclatura SAF.
- Se considerará que alguna vez fue acusado si participa de las siguientes actividades:
    - Constancias-Resolución de Término-Ratificación de la decisión de solicitar sobreseimiento. 258
    - Constancias-Resolución de Término-Rechazo de la querella de capítulos 429
    - Constancias-Resolución de Término-Sentencia definitiva absolutoria
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 240
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 242

    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 247
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 a)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 b)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 c)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 d)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 e)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 250 f)
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 270
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 271
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 398
    - Constancias-Resolución de Término-Sobreseimiento definitivo 465
- Para el cálculo del tiempo hasta la actividad de acusación se tomará el tiempo desde la fecha de ingreso del caso hasta la fecha de la actividad. Como la fecha de la actividad es ingresada manualmente, en los casos donde la fecha de actividad era menor a la fecha de recepción, se utilizó la fecha de ingreso al sistema en vez de la fecha manual de ésta.
- Para obtener los valores promedio de tiempo de causa se sigue el siguiente procedimiento:
    - Para cada causa se toma el tiempo máximo a la absolución o sobreseimiento.
    - Para agregar causas se toma el promedio
- Para obtener los valores promedio de tiempo de causa-imputado se sigue el siguiente procedimiento:
    - Para cada causa-imputado se toma el tiempo máximo a la absolución o sobreseimiento.
    - Para agregar causas-imputados se toma el promedio
- Para el caso particular de los focos se determina si es que la fecha de la actividad ocurre antes o después de la fecha de creación del foco. Y se corrige el tiempo a calcular como el tiempo definido como la diferencia entre la fecha del foco y la fecha de la actividad, con la salvedad de las causas posteriores a la fecha de foco donde se preserva la fórmula de cálculo usual.
- La fecha base de presentación será la fecha de recepción del caso, a contar del año de cada fase en particular.

Penas aplicadas a imputados condenados

Para la contabilización de las penas aplicadas a las imputados, hay que recordar que un imputado, puede estar implicado en más de un delito, en un caso por lo que puede presentar múltiples penas o multas, en un solo caso.

Para la contabilización se penas se utilizarán las siguientes características:

- Causas o Casos: Se consideran casos en los siguientes estados: ingresado, vigente, suspendido, terminado o transferido.
- Relación – Caso: Se considerarán todas las relaciones que se encuentren terminadas, suspendidas o vigentes.
- Actividades: Aprobadas o Cumplidas
- Delitos: sólo Calificados
- Se considerarán imputados las personas naturales o jurídicas, identificadas como Imputado, denunciado, investigado, sospechoso o querellado, según nomenclatura SAF.
- Corresponderán a las actividades:
    - Constancias-Resolución de Término-Acoge req de proced monitorio y proposición multa
    - Constancias-Resolución de Término-Sentencia definitiva condenatoria
    - Constancias-Resolución de Término-Sentencia Definitiva Condenatoria RPA
- La fecha por motivos de comparación corresponde a la fecha de recepción del caso, a diferencia de las estadísticas SAF donde se utiliza la fecha de la actividad de la sentencia.
- Para motivos a agregación, se sumarán las penas en días para obtener el total de las penas, para el caso de las multas sólo se contabilizará la ocurrencia de ellas, ya que es muy probable que el valor de la multa que debería ser siempre en UMT esté mal ingresado (muchas veces en pesos)
- Los campos que sean exactamente iguales serán eliminados de la contabilización, y no se supondrá que ellos impliquen dos penas o multas.
- Para las multas éstas serán contabilizadas de la siguiente forma:
    - Relación del imputado tiene asociada una actividad de “Constancias – Resolución de Término – Acoge requerimiento procedimiento monitorio y proposición de multa”.
    - La relación del imputado tiene asociada una actividad de “Constancias – Resolución de Término – Sentencia definitiva condenatoria” donde se encuentra activo el parámetro “MULTA”.
- Los criterios de Selección para la Pena serán los siguientes:
    - La relación del imputado tiene asociada una actividad de “Constancia – Resolución de Término – Sentencia definitiva condenatoria”, donde se encuentra activo (valor “1”) el parámetro “PENA”.
    - En la misma actividad está seleccionada una opción en el campo “CLASIFICACIÓN DE PENA”, distinta de “Sin clasificación”, vacío o cero.
- Los criterios de imputados con Beneficio serán los siguientes:
    - La relación del imputado tiene asociada una actividad de “Constancia – Resolución de Término – Sentencia definitiva condenatoria” donde se encuentra seleccionada una opción en el campo “MEDIDA ALTERNATIVA”, distinta de cero.

Análisis de SIMAC

Según lo entendido SIMAC es una base de datos que tiene como principal cliente y usuario a los analistas. Dentro de las tareas que realiza un analista dentro de SIMAC, existen al momento de la medición 4 tipos:

- Lectura: Los analistas deben leer los relatos de los hechos delictuales para poder clasificar o complementar información, con lo anterior enriquecen la base de datos para todos los analistas. Una expresión de lo anterior es que un caso tenga la marca de lectura activada.
- Registro: Otra actividad que se puede realizar es agregar registros a un caso, en cualquiera de las tablas relacionadas a este. Esto queda con la marca R.
- Asociación: Una tercera actividad que se puede realizar es la asociación de un foco a un caso.
- Agregar Características: De forma adicional y sólo para considerar todos los casos se agregó la marca de agregar campos a la tabla características, es decir una vez leído el hecho delictual se agregan características adicionales a los casos que nacen de la lectura.

Para el conteo de actividades realizadas sobre SIMAC se tomaron en cuenta las siguientes acciones:

- Lectura
- Registro

Referencias

- Andréu, J. (2000). Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada. Fundación Centro Estudios Andaluces, Universidad de Granada.

- Centro UC Encuestas y Estudios Longitudinales, "*Percepción del Servicio de la Defensoría Penal Pública* (2016)". Desarrollado para la Defensoría Penal Pública.

- Escalante, E. (2009). Perspectivas en el análisis cualitativo. Theoria vol. 18, núm. 2, pp. 55-67. Universidad del Bío Bío.

- Fernández, F. (2002). El análisis de contenido como ayuda metodológica para la investigación. Revista de Ciencias Sociales, vol. II, núm. 96, Universidad de Costa Rica.

- J. Rodríguez (2017), "Desarrollo de una metodología para caracterizar y predecir el riesgo criminal mediante la generación de modelos espaciotemporales empíricos basados en manejo de datos", Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias de la Ingeniería, Mención Eléctrica, Universidad de Chile.

- Varguillas, C. (2016). El uso de Atlas.Ti y la creatividad del investigador en el análisis cualitativo de contenido upel. Instituto Pedagógico Rural el Mácaro Laurus, vol. 12, núm. Ext, 2006, pp. 73-87. Universidad Pedagógica Experimental Libertador Caracas, Venezuela.