



Persecución penal focalizada en Chile

Carlos Díaz, Ph.D. in Economics, Maxwell School of Syracuse University. Director Departamento de Economía, Facultad de Economía y Negocios, UAH, e investigador del Núcleo Milenio sobre Complejidad Criminal; y Ulda Omar Figueroa, Coordinador del área de Estudios en Justicia, Centro UC Justicia y Sociedad, Universidad Católica de Chile, e investigador del Núcleo Milenio sobre Complejidad Criminal.



En 1764, un milanés de veintiséis años publicó un tratado breve que fundó la política criminal moderna. En “De los delitos y las penas”, Cesare Beccaria dejó escrita una idea que todavía incomoda: “uno de los mayores frenos de los delitos no es la crueldad de las penas, sino su infalibilidad”. Por mucho tiempo, se trataba más de filosofía que de evidencia concreta. Hoy es una de las regularidades empíricas mejor documentadas: la probabilidad de ser identificado y sancionado disuade más que el tamaño de la sanción. El problema es que esa probabilidad no se decreta por ley. Por el contrario, se construye caso a caso y se apoya en la capacidad estatal para investigar y perseguir.

La complejidad criminal asociada al crimen organizado ha desafiado la capacidad

del Estado para identificar a los responsables y aplicar el castigo pertinente. Entre 2017 y 2022, la tasa de homicidios creció 49% en Chile, de 4,5 a 6,7 por cada cien mil habitantes. Pero la cifra más preocupante era otra: en el mismo período, la proporción de homicidios sin imputado conocido saltó de 19% a 42%. Ese salto es justamente la huella operativa del crimen organizado. El modelo tradicional de persecución penal fue diseñado para responder a delitos con cuyos imputado eran conocido y muchas veces eran detenidos en el mismo sitio del suceso. Cuando el responsable del delito no está en la escena del crimen y se mueve oculta en las redes que lo protegen, el modelo tradicional de persecución penal tiene baja probabilidad de identificar a los sospechosos, perdiendo los casos en etapas iniciales de la investigación. En el lenguaje de Beccaria,

el aumento en la inseguridad está ligada a la reducción en la certeza de castigo y no a cambios en la severidad de la pena.

ECOH, la respuesta de Fiscalía

En noviembre de 2023, la Fiscalía comenzó la implementación de los Equipos de Crimen Organizado y Homicidios (ECOH) en diez de las dieciséis regiones del país. Esta iniciativa se apoya en equipos integrados por fiscales preferentes, abogados asistentes, analistas criminales y profesionales de apoyo a víctimas y testigos. Además de ser multidisciplinarios, estos equipos se destacan por estar disponibles todos los días del año. Un teléfono directo entre policías y fiscales permite activar el protocolo en unos treinta minutos; el equipo llega en conjunto al sitio del suceso y retiene el caso hasta la formalización. A eso se suma el sistema de análisis criminal de la propia Fiscalía (SAC),

que conecta casos aparentemente aislados mediante registros telefónicos, flujos financieros y redes de contactos. De esta manera, se puede escalar evidencia desde el autor individual hacia la organización que está detrás.

Los resultados de ECOH

Pero, ¿ha funcionado? Responder esta pregunta es desafiante. Comparar el antes y el después no basta, porque en esos mismos meses cambiaron muchas otras cosas en la política de seguridad. En nuestro estudio “Does Specialized Prosecution Improve Case Clearance for Organized Crime? Quasi-Experimental Evidence from Chile,” junto a Victoria Osorio y Manuela Sylleros y con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo y la División de Estudios de la Fiscalía Nacional, seguimos cerca de 9.000 observaciones entre los doce meses previos y los nueve

posteriores al lanzamiento de ECOH, comparando dentro de cada región los delitos que el ECOH prioriza con delitos similares que no cubre. Así, cualquier shock regional afecta a ambos grupos y, por lo tanto, queda descontado en nuestro análisis. Las seis regiones que quedaron fuera del despliegue inicial sirvieron, además, como grupo placebo.

Los efectos de ECOH aparecen ya en el primer mes de implementación. El programa aumentó la identificación de imputados en 10,7 puntos porcentuales, un alza de 30% sobre la base previa; la formalización en 8,3 puntos (33%); y la prisión preventiva en 7 puntos (26%). Llevado a escala nacional, esto equivale a unos 302 imputados identificados, 222 formalizaciones y 174 prisiones preventivas adicionales por año. En las regiones sin ECOH no se observa nada parecido. Es importante destacar que nuestro estudio confirma que el avance que ofrece ECOH en la persecución del crimen organizado no se explica por quitarle recursos al resto de los delitos que atienden las mismas fiscalías. En otras palabras, no hay redistribución de resultados desde otras formas de delito hacia los delitos que aborda ECOH, sino una ganancia genuina de capacidad.

Detrás de los números hay mecanismos identificables. Nuestro estudio cuantitativo se apoya en entrevistas, observación en terreno y una encuesta a los 259 profesionales del programa, permitiendo identificar tres mecanismos. Primero, la llegada temprana y conjunta al sitio del suceso. Los testigos reconocen a un sospechoso en las horas inmediatamente posteriores a los hechos, pues en la persecución penal tradicional esta información se pierde cuando se intenta de levantar transcurridos días o semanas desde los hechos. Segundo, la capacidad analítica sostenida, que convierte una identificación inicial en un caso con estándares más elevados de prueba, capaces de sostener de mejor forma una formalización y una solicitud de prisión preventiva. Tercero, el acompañamiento de víctimas y testigos desde el primer momento. Los profesionales de atención temprana de víctimas y



La experiencia regional con las estrategias de mano dura no ha funcionado. Descabezar organizaciones criminales y multiplicar los operativos ha terminado, una y otra vez, escalando la violencia”



testigos (ATVT) han sido decisivos en delitos donde el riesgo de represalias desincentiva la cooperación. Como resumió un integrante del equipo ECOH de Los Ángeles en nuestras entrevistas: “si no tuviéramos a los ATVT no tendríamos a ninguna víctima para juicio”.

Esta experiencia chilena y, en particular sus resultados, dialogan directamente con la evidencia internacional. En Boston, una reforma organizacional de la unidad de homicidios elevó el esclarecimiento en unos 10 puntos porcentuales. En Bogotá, un experimento aleatorizado con escuadrones fijos de homicidios, integrados por un fiscal, investigadores y peritos, aumentó las condenas en 30%. La ganancia proporcional que estimamos para Chile es prácticamente idéntica. Tres ciudades, tres poblaciones delictivas y tres diseños de investigación distintos convergen en la misma magnitud. Cuando eso ocurre, lo razonable es concluir que lo que funciona no es una particularidad local, sino un diseño que viaja bien. Concretamente, especialización, coordinación multidisciplinaria y continuidad del equipo a lo largo del caso, parecen clave en el éxito de la persecución penal del delito de alta complejidad.

Limitaciones y lecciones

Nuestro análisis también exige cautela. Una ventana de nueve meses de observación no alcanza aún para evaluar el desempeño de estos casos en juicio oral, que en la mediana

tardan cerca de un año y medio en producir veredictos condenatorios o absolutorios. Tampoco para detectar efectos disuasivos disuasión, que según la literatura madura en horizontes de uno a dos años. Los efectos, además, se atenúan con el tiempo, aunque la evidencia de implementación ofrece una respuesta a este fenómeno. Solamente 15% de los fiscales declara dedicación exclusiva al programa, y la Región Metropolitana deriva los casos a las fiscalías locales después de la formalización, justo cuando el acompañamiento a víctimas y testigos se vuelve más importante para llegar a juicio. Adicionalmente, queda abierta una pregunta de sustantiva para reconocer la capacidad disuasiva de ECOH, pues resta conocer si los imputados adicionales que identifican los equipos son eslabones reemplazables o, por el contrario, quienes organizan el negocio. Si fuesen los primeros, entonces la señal de certeza punitiva que reciben estos últimos podría todavía ser débil.

La experiencia regional con las estrategias de mano dura no ha funcionado. Descabezar organizaciones criminales y multiplicar los operativos ha terminado, una y otra vez, escalando la violencia. Fortalecer la persecución penal recorre un camino distinto. No requiere expandir la capacidad coercitiva del Estado, conlleva menos riesgos de abusos y ataca el cuello de botella donde efectivamente se pierden los casos (o sea, la transición entre el delito y su esclarecimiento). En un momento en que la agenda pública

vuelve a inclinarse hacia el despliegue y el castigo, y en que conviene cuidar la coordinación entre el Ministerio Público, las policías y el nuevo Ministerio de Seguridad antes que duplicar funciones, la evidencia de ECOH parece dejarnos una lección incómoda por lo simple: contra el crimen organizado, la inversión más rentable no necesariamente son mega reformas legales que carecen de un diseño consistente y de presupuestos o equipos que sostengan sus implementación, sino que las mejores respuestas pueden ser las menos vistosas. Equipos especializados, análisis criminal y víctimas acompañadas hasta el final del proceso. Parecería entonces que, incluso varios siglos después, la mirada de Beccaria sigue abonando evidencia a su favor, y que al parecer es más valioso profundizar la correcta implementación de aquello ya esta mostrando resultados que seguir impulsando equivocadamente reformas legales cuyas acciones propuestas no son muchas veces aptas para generar los resultados que se aspiran a alcanzar. **CE**

Referencias

- Beccaria, C. (1764). *De los delitos y las penas*.
- Braga, A. y Dusseault, D. (2018). “Can Homicide Detectives Improve Homicide Clearance Rates?”. *Crime & Delinquency*, 64(3).
- Calderón, G., Robles, G., Díaz-Cayeros, A. y Magaloni, B. (2015). “The Beheading of Criminal Organizations and the Dynamics of Violence in Mexico”. *Journal of Conflict Resolution*, 59(8).
- Chalfin, A. y McCrary, J. (2017). “Criminal Deterrence: A Review of the Literature”. *Journal of Economic Literature*, 55(1).
- Collazos, D., Fergusson, L., La Rota, M., Mejía, D. y Ortega, D. (2020). “CSI in the Tropics: Experimental Evidence of Improved Public Service Delivery Through Coordination”. Documento CEDE 2020-20, Universidad de los Andes.
- Figueroa, U., Díaz, C., Sylleros, M. y Osorio, V. (2026). “Does Specialized Prosecution Improve Case Clearance for Organized Crime? Quasi-Experimental Evidence from Chile”. Working paper.
- Nagin, D. (2013). “Deterrence in the Twenty-First Century”. *Crime and Justice*, 42(1).