

De la Persecución del Caso al Abordaje de Fenómenos Criminales: 25 Años de Aprendizaje Institucional del Ministerio Público de Chile

Ignacio Castillo Val

NÚMERO

26

Sistemas Judiciales

Una perspectiva integral sobre la administración de la justicia

MODELOS DE GESTIÓN DE LOS
MINISTERIOS PÚBLICOS FISCALES



De la Persecución del Caso al Abordaje de Fenómenos Criminales: 25 Años de Aprendizaje Institucional del Ministerio Público de Chile

Ignacio Castillo Val, *Abogado, Doctor en Derecho y Magister en Derecho Penal y Procesal Penal, director de la Unidad Especializada en Crimen Organizado y Drogas del Ministerio Público de Chile¹.*

RESUMEN: En los últimos años, la persecución penal en Chile ha debido enfrentar un fenómeno complejo: el tránsito desde delitos concebidos como hechos aislados hacia estructuras delictivas organizadas, persistentes y adaptativas. Allí donde el sistema operaba principalmente sobre la base de casos individuales, hoy se ve tensionado por dinámicas que exigen no solo mayores recursos, sino también nuevas formas de comprensión y organización en la acción persecutoria. Este artículo examina ese tránsito. Se sostiene que el Ministerio Público ha evolucionado desde un modelo de gestión individual de causas, heredero de cierta inercia inquisitiva, hacia formas de persecución estratégica orientadas a fenó-

menos criminales. Este desplazamiento no es meramente técnico: supone una transformación en la racionalidad de la persecución penal, estructurada ahora en torno al análisis criminal, la priorización y el uso intensivo de información, incluidas herramientas de IA. Sin embargo, este proceso inevitablemente ha tensionado la estructura territorial tradicional del Ministerio Público, diseñada para una criminalidad de menor complejidad y, en general, circunscrita a una radicación geográfica. Iniciativas como los sistemas de análisis criminal y focos investigativos (SAC-FI), su evolución hacia delitos más complejos, y experiencias como los Equipos contra el Crimen Organizado y Homicidios (ECOH) o la Fiscalía Supraterritorial (FST), expresan intentos por ajustar la institucionalidad a fenómenos que ya no se expresan en un solo injusto penal ni reconocen fronteras territoriales, de lógicas administrativas.

PALABRAS CLAVE: PERSECUCIÓN ESTRATÉGICA, ANÁLISIS CRIMINAL, FOCOS INVESTIGATIVOS, CRIMEN ORGANIZADO, FISCALÍAS ESPECIALIZADAS, GOBERNANZA SUPRATERRITORIAL.

¹ Agradezco a Tania Gajardo y a Samuel Malamud, abogados de la Unidad, por sus observaciones críticas y valiosos aportes a una versión preliminar de este trabajo; las eventuales imprecisiones u omisiones que subsistan son, desde luego, de exclusiva responsabilidad del autor.

I. Introducción

Durante décadas se ha sostenido que la reforma procesal penal chilena constituye una de las transformaciones más relevantes —y exitosas²— del ciclo de políticas públicas postdictadura y, probablemente, la más significativa en el ámbito de la justicia³. No se trató únicamente de una modificación normativa —el tránsito desde un modelo mar-

cadamente inquisitivo hacia otro de carácter acusatorio—, sino de una reconfiguración más profunda: la instalación de una nueva forma de concebir la persecución penal⁴. En efecto, la reforma supuso la creación de una institucionalidad hasta entonces inexistente en el país, el Ministerio Público⁵, y, junto con ello, la redefinición de sus relaciones con el resto de los actores del sistema de justicia penal: el Poder Judicial, la Defensoría Penal

2 Esto no equivale, desde luego, a negar las críticas que la han acompañado desde su origen. Estas han oscilado entre la imputación de un *supuesto excesivo garantismo* y la reacción frente a decisiones concretas que, en determinados casos, han tensionado la relación entre el sistema de justicia penal y la expectativa pública de sanción. Con todo, más allá de esas controversias —y de las sucesivas reformas legales que han buscado corregirlas—, la reforma ha demostrado una notable capacidad de implementación, integración institucional y consolidación de sus actores. Allí donde el modelo ha mostrado una de sus mayores tensiones es en el ámbito del crimen organizado, donde recientes modificaciones han introducido, de hecho, una suerte de doble vía en la persecución penal. Pero lejos de constituir una anomalía, esa diferenciación expresa una intuición más profunda: que no todos los fenómenos criminales pueden ser abordados bajo un mismo estándar, y que la propia arquitectura original del proceso penal ya contenía, aunque de manera incipiente, esa necesidad de distinción. Sobre alguna de esas críticas públicas a la reforma en Duce, “La ‘Reforma a la Reforma Procesal Penal’: análisis de la gestación y contenidos de un proyecto de ley”, en Couso, Javier (Ed.), *Anuario de Derecho Público* 2013, Ediciones Universidad Diego Portales, 2013, pp. 110 y ss. Una aproximación crítica ya al contenido de aspectos precisos de la reforma en Matus, “Evaluación crítica del funcionamiento del sistema procesal penal y presentación de propuestas específicas para su mejoramiento”.

3 Paradigmático, en este sentido, las expresiones de Alvear en “Los desafíos del proceso de reforma: una mirada interdisciplinaria”, para quien la reforma procesal penal “representa uno de los esfuerzos más relevantes para llevar adelante la modernización del sistema de administración de justicia, y por qué no decirlo también, un esfuerzo gigantesco de modernización de nuestro Estado”, p. 25. En el mismo sentido Arellano et al. sostienen, en *Desafíos de la Reforma Procesal Penal en Chile: análisis retrospectivo a más de una década*: “[el] nuevo sistema de justicia penal puede considerarse como un ejemplo paradigmático de una política pública exitosa y concebida con una visión de Estado, lo que ha sido reconocido expresa y reiteradamente a nivel regional”, p. 11. Algo más crítico, ya no desde la perspectiva de la instalación de una política pública sino de funcionamiento práctico, dice Castillo en su artículo “Enjuiciando al proceso penal chileno desde el inocentismo (algunos apuntes sobre la necesidad de tomarse en serio a los inocentes)”.

4 Fundación Paz Ciudadana, “Reforma Procesal Penal: Desafíos de una Modernización Histórica”. En el mismo sentido se expresó el ex Ministro de Justicia y Derechos Humanos Hernán Larraín, para quien mediante la reforma procesal penal “[s]e transitó desde un sistema inquisitivo hacia uno acusatorio, oral y con garantías procesales que, en su momento, fue pionero en América Latina. Esta reforma se consolidó como una política pública exitosa, que justificó con creces el significativo esfuerzo realizado por el Estado en su diseño e implementación”, “La Reforma Procesal Penal, 25 años después”, 11 de septiembre de 2025.

5 Vale la pena recordar que el Ministerio Público en Chile fue creado mediante una reforma constitucional introducida por la Ley Nº 19.519, incorporándose a la Constitución como órgano autónomo encargado de dirigir en forma exclusiva la investigación de los delitos, ejercer la acción penal pública y proteger a víctimas y testigos. Su organización y funcionamiento se regulan en la Ley Orgánica Constitucional Nº 19.640, dictada en el contexto de la reforma procesal penal que sustituyó el modelo inquisitivo previo. Antes de la creación de esta nueva institucionalidad existía en Chile el Ministerio Público (Fiscalía Judicial), a cargo de los fiscales judiciales, pero ello poco y nada tenía que ver con la nueva institucionalidad y su rol. Parece confundirlo, en parte, Luis Pásara cuando dice “el protagonismo asumido por el fiscal. Este actor —que tenía encargado un rol muy secundario, casi prescindible, en el modelo tradicional— ha recibido, en el proceso reformado, facultades sumamente importantes”, en “Claroscuros en la reforma procesal penal chilena: el papel del Ministerio Público”, p. 1.

Pública⁶ y los organismos auxiliares, en especial las policías. Pero ese rediseño no fue solo orgánico. Implicó también la introducción de nuevas formas de trabajo, la profesionalización de funciones y la construcción de capacidades que el sistema anterior, aparentemente, no requería.

Todo ello exigió un esfuerzo sostenido de inversión pública y de gestión estatal, orientado a hacer operativa —en condiciones reales— una institucionalidad que no solo era nueva en su forma, sino también en las expectativas que sobre ella recaían. Sin embargo, tal como lo evidenciaron diversos procesos de evaluación temprana de la reforma⁷, la instalación inicial del Ministerio Público tendió a reproducir, en aspectos relevantes,

ciertos patrones de trabajo propios del sistema inquisitivo⁸, particularmente aquellos asociados a la práctica profesional de los antiguos jueces del crimen. Bajo la nueva estructura normativa, persistieron —con matices, desde luego— formas de organización del trabajo que no lograban desprenderse del todo de esa tradición.

Dicha estructura se manifestó en una lógica de trabajo fuertemente individualizada, en la que cada fiscal asumía —una vez superado el baremo de la selectividad inicial de casos⁹— la gestión de su propia cartera de casos, establecía relaciones de colaboración particularmente estrechas con determinados funcionarios o unidades policiales —relaciones, en ocasiones, casi fiduciarias, luego

6 La Defensoría Penal Pública también constituye una institucionalidad creada en el contexto de la reforma procesal penal, mediante la Ley N° 19.718, de marzo de 2001. Con todo, su función —aunque con diferencias sustantivas en términos de diseño, especialización y cobertura— encuentra ciertos antecedentes en el modelo inquisitivo previo, en el que ya existían formas institucionales de provisión de defensa penal.

7 Así, por ejemplo, lo reconocían Baytelman y Duce en *Evaluación de la Reforma Procesal Penal: Estado de una Reforma en Marcha*, p. 97, donde señalaban que: “[c]on todo, en general no se observa que esta estructura alcance a conformar genuinos equipos de trabajo. Las áreas de interacción entre los fiscales de un mismo equipo varían de fiscalía en fiscalía; en su versión más precaria, estos equipos de trabajo simplemente constituyen un modo de distribuir a los asistentes y a las secretarías; en otras versiones, los equipos son funcionales al sistema de turno o de asignación de causas (como cuando ambos fiscales comparten el turno y se alternan los horarios diurno y nocturno o cuando el fiscal jefe asigna ciertas causas cada semana a un equipo distinto de fiscales)”. Reconocen, sí, algo de trabajo en equipo, pero precisamente tratándose de desestimación temprana de causas, que no es el objetivo de este artículo.

8 Se puede decir que se fue verificando una distancia entre el diseño del sistema y su funcionamiento efectivo, fenómeno que ha sido advertido por la literatura crítica, que ha destacado los “claroscuros” del desempeño del Ministerio Público en sus primeras etapas de implementación.

9 Me refiero, en especial, a las llamadas Unidades de Tramitación de Causas Menos Complejas (TCMC), que en efecto han permitido avanzar en la homogeneización del tratamiento de los delitos masivos, muchos ellos de baja complejidad delictual o bien con escasos antecedentes para llevar adelante una persecución efectiva. Persisten, empero, importantes deficiencias en los métodos de investigación, especialmente en el uso extensivo de la orden de investigar como mecanismo estándar. Este instrumento, lejos de favorecer el esclarecimiento de los casos, tiende a operar como un trámite burocrático que dilata la intervención policial y reduce las posibilidades de éxito investigativo, particularmente en delitos con imputado desconocido. La falta de priorización, la generalidad de las instrucciones y los tiempos de tramitación terminan por neutralizar eventuales oportunidades de investigación temprana, generando además efectos negativos en la percepción de eficacia del sistema, especialmente en víctimas activas que experimentan la respuesta institucional como insuficiente o tardía. Sobre las TCMC, véase Castillo et al, *Estudio sobre la aplicación de los archivos provisionales*, Ministerio Público, 2011, pp. 18 – 67; Duce, Mauricio, “Diez años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes sobre su desarrollo, logros y desafíos”, en Ministerio de Justicia, *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los desafíos del nuevo sistema*, 2010, pp. 228 y ss.

excluyentes con otros pares y, a veces, con la propia institucionalidad—, y desarrollaba modelos de gestión centrados en el avance individual de sus propias causas.

En este esquema, cada investigación tendía a concebirse como un asunto propio del fiscal más que como parte de una estrategia institucional de persecución penal, produciéndose así una cierta distancia entre el diseño del sistema y su funcionamiento efectivo. Este modelo se fue tornando insuficiente, lo que motivó los cambios institucionales que se analizan en este texto y que buscan dar una respuesta al cambio de paradigma de la investigación desde el caso individual a fenómenos complejos.

En el presente artículo se propone, entonces, analizar el proceso de transformación organizacional del Ministerio Público chileno en materia de persecución penal, en especial del crimen organizado, atendiendo a los hitos que han permitido el tránsito desde un modelo predominantemente individual y reactivo hacia otro crecientemente estratégico y orientado a fenómenos criminales complejos. Más que describir reformas aisladas, el análisis busca mostrar cómo estas innovaciones—en particular la creación del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI), los Equipos contra el Crimen Organizado y Homicidios (ECO) y la Fiscalía Supraterritorial (FST)—configuran una progresiva reorientación de la racionalidad persecutoria¹⁰.

II. Antecedentes

El modelo de trabajo fuertemente individualizado e independiente de gestión de casos—en el que cada fiscal operaba esencialmente con su propia cartera de investigaciones, en una lógica caso a caso—, sumado a una excesiva relación fiduciaria y dependiente entre el fiscal y algún equipo o unidad policial, comenzó a evidenciar sus limitaciones aproximadamente una década después del inicio de la reforma procesal penal, particularmente tras su entrada en vigencia en la Región Metropolitana. En ese contexto, el esquema tradicional se mostró progresivamente insuficiente para abordar ciertos fenómenos investigativos que, aunque inicialmente asociados a delitos contra la propiedad—principalmente hurtos y robos—, presentaban ya niveles incipientes de complejidad que tensionaban la lógica sobre la que aquel modelo se sostenía. Se trataba, en muchos casos, de ilícitos cometidos en contextos caracterizados por una alta proporción de imputados desconocidos, lo que obligaba al sistema a desarrollar esfuerzos investigativos posteriores para identificar a sus autores, desplazando así el eje de la persecución desde la gestión del caso individual hacia la necesidad de comprender y gestionar patrones delictivos más amplios y complejos.

Las limitaciones del modelo respondían a diversos factores. Por una parte, la lógica del trabajo individual y del *caso a caso*, resultaba poco adecuada para investigaciones que re-

¹⁰ Dado que el objetivo del presente trabajo es realizar un análisis general y a nivel nacional del funcionamiento del Ministerio Público, nos vemos obligados a prescindir de la revisión de las iniciativas regionales o locales de persecución penal, sin perjuicio de la relevancia que éstas han tenido para la evolución y mejoras en el trabajo del Ministerio Público en su conjunto. El análisis de dichas iniciativas regionales o locales excedería el propósito de este trabajo.

querían identificar patrones delictivos, agrupar investigaciones radicadas en distintos fiscales, detectar la actuación de pequeñas organizaciones o bandas que ya mostraban cierta capacidad de extensión territorial, reconstruir *modus operandi* recurrentes o focalizar territorialmente la ocurrencia de delitos (*hot spots*), tensionando así la forma tradicional de asignar y abordar las causas. Por otra, las capacidades analíticas, investigativas e informáticas disponibles tanto en el Ministerio Público como en las policías eran aún incipientes e insuficientes para enfrentar este tipo de fenómenos de manera sistemática.

A ello se sumaba un diseño procesal que radicó principalmente en el Ministerio Público la responsabilidad por las decisiones tempranas de desestimación de causas — como el archivo provisional— y, posteriormente, por decisiones como la de no perseverar en el procedimiento, lo que incrementaba la presión institucional frente a un volumen significativo de investigaciones sin autor conocido.

En este escenario, y en un contexto de creciente preocupación política y pública por los denominados delitos de mayor ocurrencia o de mayor connotación social¹¹, comenzó a instalarse —casi como una consecuencia inevitable— la percepción de que el modelo tradicional de persecución penal resulta-

ba insuficiente para enfrentar fenómenos criminales caracterizados por su repetición sistemática, su mayor difusión y extensión territorial y su creciente complejidad organizacional —siempre a nivel de proto-organizaciones—, además de la dificultad para identificar tempranamente a los responsables. Lo que hasta entonces aparecía como una suma de casos, comenzaba a revelar la existencia de regularidades que ese modelo era incapaz de captar. Fue precisamente en ese marco que, en el año 2015, surgió la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales del Ministerio Público mediante la creación del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI).

La creación del SACFI constituyó uno de los hitos más relevantes en la evolución organizacional del Ministerio Público chileno. Incorporado a la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público mediante la Ley N° 20.861, de 2015, este sistema fue concebido explícitamente como una herramienta destinada a fortalecer la persecución penal mediante la incorporación de estrategias de análisis e investigación sobre mercados delictuales u otras estructuras de criminalidad reconocibles. Con ello, la persecución penal comenzaba a desplazarse —aunque aún de manera incipiente— desde la gestión de casos individuales hacia la comprensión de fenómenos criminales

¹¹ Los denominados delitos de mayor connotación social no solo concentran una proporción significativa de la actividad del sistema penal, sino que operan como categoría estructurante de la experiencia colectiva de la inseguridad, organizando la percepción ciudadana del delito y orientando, al mismo tiempo, las prioridades del debate público y de la respuesta institucional.

más amplios¹².

A diferencia del modelo tradicional de gestión de casos, el SACFI introdujo una lógica investigativa que ya no se limita a los hechos aislados, sino que se orienta a la identificación de fenómenos criminales. Estos dejan de ser comprendidos como episodios singulares para aparecer, más bien, como conjuntos de hechos interrelacionados que exhiben patrones comunes, ya sea en la forma de mercados ilícitos, agrupaciones delictivas o modos de ejecución recurrentes.

Desde esta perspectiva, el análisis criminal adquiere un lugar central. No se trata únicamente de una herramienta de apoyo, sino de un dispositivo que permite reordenar la toma de decisiones: producir información agregada, identificar focos investigativos prioritarios y articular la acción de fiscales, policías y otras instituciones —trabajo interagencial— en torno a criterios que exceden un caso concreto. La implementación del sistema fue gradual, desplegándose progresivamente en las distintas regiones del país hasta alcanzar su plena operatividad hacia el año 2019, junto con la creación de una instancia coordinadora nacional destinada a sostener metodológicamente el funcionamiento de los sistemas regionales de análisis criminal.

La relevancia de esta transformación se vuelve especialmente nítida a la luz de las nuevas dinámicas delictuales que han emergido en Chile durante la última década. Lo que se observa no es solo un aumento cuantitativo de ciertos delitos, sino una mutación en su forma: una violencia que ya no se presenta como episodio aislado, sino que se inserta en mercados ilícitos relativamente estables y en estructuras que los sostienen. El incremento sostenido de homicidios, secuestros, tráfico de drogas, extorsiones y otras manifestaciones asociadas al crimen organizado no hace sino confirmar ese desplazamiento.

Estos fenómenos exhiben rasgos que desbordan los supuestos organizacionales tradicionales con los que históricamente han operado los ministerios públicos. La territorialidad rígida, la asignación de casos conforme a competencias locales y un modelo investigativo concebido para delitos interpersonales o masivos relativamente estables, comienzan a mostrarse insuficientes frente a formas de criminalidad que no reconocen fronteras claras, que se articulan en redes y que exigen, por lo mismo, modos distintos de intervención¹³.

En respuesta a estos desafíos, el Ministerio Público ha continuado desarrollando inno-

¹² El carácter incipiente de este proceso se advierte en que, si bien en su origen —como lo muestra la historia de la ley— la discusión legislativa se concentró en los altos niveles de archivo provisional en casos con imputado desconocido, identificando allí un límite en la capacidad investigativa del modelo tradicional, con el tiempo los SACFI comenzaron a evidenciar un rendimiento particularmente significativo en ámbitos distintos a aquellos que motivaron su creación. En efecto, las unidades de análisis criminal y focos investigativos, al transformar información dispersa en inteligencia operativa, organizar equipos de trabajo y fortalecer la coordinación con las policías en una lógica interagencial, terminaron por impactar con mayor intensidad en la persecución de delitos complejos y crimen organizado, más que en la reducción sustantiva de los archivos provisionales que originalmente preocuparon al legislador. Sobre el sentido original de los SACFI véase *Historia de la Ley N° 20.861, Fortalece el Ministerio Público*, Biblioteca del Congreso Nacional, p. 4.

¹³ Sobre la evolución reciente de la criminalidad organizada en Chile y su vinculación con mercados ilícitos y estructuras delictivas complejas, véase Ministerio Público, *Informe sobre Crimen Organizado en Chile* (2024), y *Radiografía del Crimen Organizado en Chile* (2024).

vaciones organizacionales orientadas a fortalecer sus capacidades de persecución penal frente a fenómenos de criminalidad compleja. Entre ellas destaca la creación, en 2023, de los Equipos contra el Crimen Organizado y Homicidios (ECOH), concebidos como una estrategia de respuesta temprana e interdisciplinaria frente a homicidios y secuestros cometidos en contextos de criminalidad organizada. Estos equipos, implementados inicialmente en diversas regiones del país, operan mediante sistemas de turno con disponibilidad permanente y se activan desde las primeras *notitia criminis*, con el objetivo de mejorar la obtención temprana de antecedentes, fortalecer la investigación de redes criminales y aumentar la capacidad del sistema para identificar imputados y desarticular estructuras delictivas complejas¹⁴.

La lógica de funcionamiento de los equipos ECOH se sustenta precisamente en la idea de que determinados delitos —en particular los homicidios vinculados al crimen organizado— no deben ser abordados únicamente como hechos aislados, sino como manifestaciones visibles de fenómenos criminales más amplios asociados a organizaciones delictivas o estructuras de criminalidad compleja.

Más recientemente, esta evolución organizacional ha continuado con la creación de la Fiscalía Supraterritorial, que no constituye únicamente una innovación administrativa, sino el síntoma de una transformación más honda en la relación entre el Estado y el fenómeno criminal. En efecto, el diseño tradicional del Ministerio Público —anclado en una lógica territorial— descansaba sobre una cierta imagen del delito: aquella en que los hechos se desarrollaban en espacios delimitados y podían ser abordados desde jurisdicciones relativamente autónomas. Pero esa imagen ha ido perdiendo vigencia. El crimen organizado contemporáneo no reconoce fronteras administrativas, se despliega en redes flexibles, articula operaciones simultáneas en múltiples regiones y, con frecuencia, trasciende incluso el ámbito nacional¹⁵.

En ese escenario, la fragmentación territorial de la persecución penal deja de ser una virtud —asociada a la proximidad y al conocimiento local— para convertirse, en ciertos casos, en un obstáculo o en una carga. La Fiscalía Supraterritorial emerge como una forma de corregir ese desajuste, introduciendo una lógica de coordinación, integración y dirección estratégica en aquellos espacios donde antes predominaba la disper-

¹⁴ Los turnos funcionan de manera ininterrumpida —24 horas al día los 365 días del año— y se estructuran sobre equipos integrados por fiscales, abogados, analistas y personal especializado en la atención de víctimas y testigos, quienes, en virtud de su rol, deben concurrir al sitio del suceso (en los homicidios) o al lugar de mando donde se active la investigación (en secuestros), asegurando así una presencia institucional temprana frente al hecho delictivo.

¹⁵ Si bien en los últimos veinticinco años existieron algunas propuestas orientadas a la creación de una instancia supraterritorial de persecución penal —tanto dentro del propio entramado normativo actual del sistema como en algunos intentos de reforma constitucional posteriores al así llamado estallido social de 2019—, ninguna de ellas alcanzó la densidad teórica, la consistencia argumentativa ni, sobre todo, la urgencia fáctica que caracterizó la discusión iniciada en 2023 y que terminó con la nueva institucionalidad. Es recién en ese momento cuando la idea de una fiscalía supraterritorial deja de ser una posibilidad abstracta o una aspiración técnica, para convertirse en una respuesta institucional necesaria frente a la evolución del fenómeno criminal, culminando en la aprobación de la reforma constitucional y legal que finalmente la establece.

sión. No se trata, por tanto, de sustituir el modelo existente, sino de tensionarlo y complementarlo, dotándolo de una capacidad de respuesta acorde con la complejidad del fenómeno que enfrenta.

De este modo, la creación de esta fiscalía revela algo más general: que la eficacia del sistema de persecución penal ya no depende únicamente de la acumulación de capacidades locales, sino de su articulación en estructuras capaces de leer el fenómeno criminal en su conjunto. En otras palabras, no basta con perseguir delitos; se requiere comprender y desarticular organizaciones. Y para ello, el diseño institucional debe abandonar la idea —cada vez menos plausible— de que el territorio coincide con el fenómeno, y asumir, en cambio, que la criminalidad contemporánea exige formas de acción que sean, ellas también, supraterritoriales.

En conjunto, estas innovaciones institucionales reflejan un proceso gradual de aprendizaje organizacional dentro del Ministerio Público chileno, en el cual la institución ha ido desarrollando nuevas capacidades analíticas, operativas y de coordinación para enfrentar fenómenos criminales de creciente complejidad.

Desde una perspectiva de gestión pública, este proceso puede interpretarse como la construcción progresiva de un nuevo modelo organizacional de persecución penal, basado en la articulación de distintas capacidades institucionales a lo largo de una cadena de valor de persecución estratégica, que incluye —entre otros elementos— el análisis criminal y la priorización de fenómenos delictuales, la activación temprana de equipos investigativos especializados, la gestión de

investigaciones complejas y la coordinación interinstitucional en la desarticulación de organizaciones criminales.

Para ello, el trabajo combina un examen normativo e institucional de las principales reformas legales, reglamentarias y administrativas, con una revisión de evidencia evaluativa que permite reconstruir tanto sus objetivos de diseño como sus dificultades de implementación.

III. Del SACFI a la persecución estratégica avanzada

En los primeros años de instalación del sistema acusatorio, el nuevo modelo procesal penal fue valorado —en términos comparados— como un avance relevante en oralidad, contradicción y redefinición de roles institucionales. Sin embargo, esa apreciación convivió tempranamente con una crítica persistente, de carácter más bien administrativo: la dificultad estructural para investigar una masa considerable de delitos —especialmente contra la propiedad— que ingresaban con imputado desconocido y que el sistema era, en los hechos, incapaz de resolver mediante respuestas/salidas de calidad. De este modo, el Ministerio Público quedó situado en una tensión constitutiva entre el ideal de persecución penal y la capacidad real de investigar un volumen elevado de causas, bajo condiciones de recursos limitados y dependencia operativa de policías y organismos auxiliares. Y, todo ello, con un sistema que año tras año recibía una mayor carga de denuncias que, en rigor, era cada vez más difícil de gestionar.

La evaluación de implementación realizada por Baytelman y Duce describe con nitidez ese contexto organizacional: un flujo de casos que imponía decisiones tempranas de término y una gestión intensiva de carácter administrativo, donde la “terminación temprana” —frecuentemente por archivo provisional— absorbía buena parte del tiempo y la estructura institucional. Como advierten los propios actores, el sistema asignó responsabilidad de persecución, pero no creo tempranamente un modelo para enfrentar esos desafíos: “nadie ni nada nos dijo en realidad cómo hacerlo”¹⁶. Esa brecha entre diseño normativo y capacidad organizacional no solo favoreció estilos de trabajo desiguales entre fiscalías, sino que terminó por consolidar una lógica de administración del flujo en la que una parte significativa de la energía institucional se destinaba a clasificar y cerrar tempranamente causas con escasas perspectivas investigativas.

En términos de *management* público, la crítica a la “falta de investigaciones” en delitos con imputado desconocido no debe leerse solo como reproche moral o político; es, ante todo, el síntoma de una arquitectura institucional insuficiente para abordar un tipo específico de fenómeno: delitos repetitivos, dispersos territorialmente, con patrones subyacentes y autores no identificados. El desafío no era únicamente “hacer más” de lo mismo, sino cambiar la unidad de análisis: desde el expediente individual hacia la identificación de series, patrones, redes y merca-

dos. Ese giro —del caso al fenómeno— es el que explica el surgimiento del SACFI como respuesta institucional.

El punto de partida formal del SACFI se encuentra en la Ley N° 20.861, que incorpora a la ley orgánica del Ministerio Público un nuevo “Párrafo 4° bis” y crea el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos “para el fortalecimiento de la persecución penal, mediante la incorporación de estrategias de análisis e investigación sobre mercados delictuales u otras estructuras de criminalidad reconocibles”¹⁷. El diseño legal es relevante por dos razones: primero, porque explicita el desplazamiento hacia una persecución con base analítica; segundo, porque introduce una arquitectura que bien puede representarse como una dualidad, separando funciones de producción de información (análisis) y funciones de dirección investigativa especializada (focos).

Se incorpora al Ministerio Público, entonces, un Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, esto es, una estructura de organización binaria cuyo sentido no reside en la mera agregación de funciones distintas, sino en la articulación entre: a) producción de conocimiento y, b) dirección estratégica de la persecución penal. En ese marco, el análisis criminal cumple la función de generar información mediante el examen estratégico de datos agregados provenientes, especialmente, de delitos contra la propiedad y, en general, de aquellos de mayor connotación social; elaborar reportes sobre criminalidad regio-

¹⁶ Evaluación de la Reforma Procesal Penal: Estado de una Reforma en Marcha, p. 91

¹⁷ Historia de la Ley N° 20.861, Fortalece el Ministerio Público, p. 193. Crítico, González, “El análisis criminal en el Ministerio Público: ¿modernización de la persecución penal o sustitución de las funciones policiales?”, pp. 171 y ss.

nal, patrones comunes, reconocimiento de imputados y otros productos analíticos; y desarrollar procedimientos estandarizados de gestión eficiente de la información¹⁸.

Pero esa dimensión analítica no se agota en sí misma. Su sentido consiste, precisamente, en hacer posible la identificación de focos investigativos, es decir, de fenómenos criminales susceptibles de una intervención persecutoria especialmente coordinada. De ahí que el sistema contemple, a nivel regional, una estructura operativa integrada por fiscales adjuntos encargados de ejercer la acción penal, dirigir la investigación y adoptar medidas de protección a víctimas y testigos en los delitos objeto de estudio por el propio sistema. Más que separar análisis y foco, el legislador establece entre ambos una continuidad funcional: una forma de especialización que desplaza la persecución penal desde el caso aislado hacia el fenómeno criminal.

La implementación del SACFI no fue un mero ajuste procedimental ni fue, por ende, una cuestión cosmética. Implicó dotar a una organización territorializada —como el Ministerio Público— de una capa adicional de coordinación técnica y nuevas capacidades profesionales (gestión de datos, productos e informes de focos y fenómenos criminales). En el nivel central, la práctica institucional consolidó una unidad coordinadora dependiente de la fiscalía nacional¹⁹, con fun-

ciones de asesoría metodológica, coordinación y apoyo; y, en el nivel regional, unidades de análisis criminal y unidades de focos con jefaturas específicas.

En perspectiva histórica, el giro hacia una organización flexible y orientada a agrupación de casos no es completamente ajeno al ideal original de la reforma. En el análisis de González se rescata que el propio mensaje del Código Procesal Penal aspiraba a una organización capaz de “*agrupación de casos similares*” y “*constitución de equipos especializados*”, favoreciendo la movilidad de recursos humanos²⁰. El SACFI puede entenderse como la materialización tardía —pero institucionalmente decisiva— de ese componente organizacional.

El salto cualitativo que introduce el SACFI consiste en desplazar la unidad de intervención desde el expediente hacia el fenómeno criminal²¹. Allí donde antes el caso individual estructuraba y dominaba el ejercicio de la persecución penal, comienza a imponerse la idea de que una parte relevante de la criminalidad no es azarosa, sino que presenta regularidades que pueden ser identificadas y explotadas investigativamente. La propia conceptualización institucional ofrece una taxonomía práctica de estos fenómenos: alta ausencia de identidad del imputado, delincuencia prolífica, cadenas que conectan propiedad, armas y drogas, existencia de organizaciones

¹⁸ Historia de la Ley N° 20.861, Fortalece el Ministerio Público, p. 193. Sobre el modelo SACFI ver, Alvear, “Análisis criminal en Chile. Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos: la experiencia del Ministerio Público de Chile”, pp. 71 y ss.

¹⁹ La Unidad de Coordinación del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, se inserta dentro de la División de Estudios de la Fiscalía Nacional.

²⁰ González, “El análisis criminal en el Ministerio Público...”, p. 172.

²¹ Alvear, “Análisis criminal en Chile...”, p. 71.

o grupos delictivos, mercados ilícitos, desplazamientos intercomunales o interregionales y la reiteración de ciertos elementos comunes, ya sea en el tipo de bien, el lugar o la víctima. Todo ello permite reconocer algo más que hechos aislados: permite advertir una estructura, un fenómeno, un mercado ilícito, algo más que un simple hecho.

Desde el punto de vista de la gestión pública, esta lógica introduce una consecuencia que conviene subrayar: la selectividad deja de ser implícita y pasa a ser una decisión fundada, explícita y consciente. No todos los casos se persiguen —ni deben perseguirse— con igual intensidad; se priorizan aquellos fenómenos que concentran mayor daño o criticidad, orientando hacia ellos recursos que, por definición, son escasos. Pero esa racionalidad selectiva no opera en el vacío. Supone, al mismo tiempo, una transformación en la forma en que se organiza la acción persecutoria, desplazando el eje desde el caso aislado hacia la serie, el patrón y, en definitiva, el fenómeno criminal.

En ese marco, acaso lo más relevante del modelo no radica solo en su capacidad analítica, sino en el tipo de relaciones institucionales que promueve. En efecto, el SACFI introduce —y en cierto modo exige— lógicas de cooperación interagencial que desbor-

dan la relación tradicional entre fiscal y policía, extendiéndola —más allá de Carabineros o la PDI—, a otras agencias como Directemar²² y Gendarmería²³, así como hacia organismos que, sin tener en el centro de su ethos la persecución penal, resultan decisivos para su eficacia, como el Servicio de Impuestos Internos, Aduanas o la Unidad de Análisis Financiero. A ello se suma la articulación con actores del entorno territorial —municipalidades, juntas de vecinos y diversas instancias de coordinación regional y comunal—, cuya información contribuye a dotar de espesor empírico al análisis criminal. Cuando el objeto de la persecución ya no es el caso, sino el fenómeno, la investigación exige no solo capacidades analíticas, sino también despliegues territoriales focalizados, planificación y una coordinación institucional mucho más intensa y estructurada.

Pero ese entramado no es solo funcional; es también normativo. Lo que allí se configura —o se pretende configurar— es un desplazamiento desde relaciones de confianza/fiduciarias de carácter personal —frecuentemente basadas en vínculos entre fiscales y determinados equipos policiales— hacia formas de confianza institucional, en las que la información deja de ser un activo reservado y pasa a circular conforme a reglas y proce-

²² La sigla Directemar corresponde a la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (DIRECTEMAR) es el organismo de la Armada de Chile encargado de salvaguardar la seguridad de la navegación, proteger la vida humana en el mar y preservar el medio ambiente acuático. Actúa como autoridad marítima nacional, fiscalizando actividades en el mar, ríos y lagos navegables. En el sistema de persecución penal chileno sus funcionarios actúan como auxiliares del Ministerio Público en las investigaciones penales como policías marítimos en las zonas costeras y otras zonas de su competencia.

²³ Gendarmería de Chile es una institución uniformada y armada, adscrita al Ministerio de Justicia, encargada de custodiar, atender y reinserir socialmente a las personas privadas de libertad (probablemente al terminar este artículo ya dependerá del Ministerio de Seguridad Pública, si una reforma en curso avanza como seguramente lo hará). Conforme al artículo 79 del Código Procesal Penal actúan como auxiliares del Ministerio Público en las investigaciones penales al interior de los recintos penales.

dimientos establecidos. En esa transición se juega algo más que una mejora operativa: se trata de sustituir lógicas de lealtad particular por criterios de cooperación estructurada, evitando que la información se retenga como patrimonio de una relación y asegurando, en cambio, su disponibilidad para el conjunto del sistema. Que ese tránsito haya sido posible —no sin tensiones— constituye, probablemente, uno de los logros —aunque todavía no del todo alcanzado— más significativos del SACFI.

Más que una simple ampliación de competencias, la trayectoria del SACFI muestra un aprendizaje institucional acerca de la naturaleza misma del fenómeno criminal. Lo que comenzó centrado en delitos contra la propiedad —que aún representan cerca del 66% de los focos— terminó, por la evidencia de su funcionamiento, revelando la imbricación entre diversas formas de criminalidad y la existencia de mercados ilícitos que las articulan, lo que explica su expansión hacia armas, drogas, delitos económicos y homicidios en contextos de violencia urbana. Esa evolución no aparece como una decisión discrecional, sino como el resultado de advertir que los delitos no ocurren de manera aislada, sino que conviven en estructuras que los explican. Desde el inicio del SACFI hasta finales de 2023 se declararon 1.473 Focos Investigativos, de los cuales 312 se encontraban vigentes. Los Focos terminados se componían por más de 27.000 causas, que implican más de 36.000 delitos, por lo tanto, cada Foco tiene en promedio 34 delitos, y una duración de 11 meses.²⁴ Pero lo decisivo no es solo la escala,

sino el lugar donde el modelo agrega valor: en contextos que no corresponden a una flagrancia, donde el sistema tradicional mostraba sus mayores límites, el SACFI logra mejores resultados, con mayores tasas de condena y penas más elevadas, confirmando que su aporte reside precisamente donde la persecución individual fracasa.

Pero ese mismo recorrido contiene, en cierto modo, la clave de su desarrollo posterior. Si esta metodología demuestra ser eficaz para identificar imputados y desarticular series, resulta casi inevitable extenderla hacia formas más complejas de criminalidad, o sea, donde convergen mercados ilícitos, violencia y control territorial. Es en ese punto donde el modelo comienza a proyectarse hacia nuevas formas organizacionales, como los equipos de respuesta temprana frente a homicidios y secuestros o las capacidades supraterritoriales para fenómenos que exceden los límites regionales. En esa secuencia, el SACFI aparece menos como un punto de llegada que como un tránsito: el momento en que la persecución penal deja de organizarse en torno al caso para comenzar a pensarse en términos de fenómeno.

Llegado a este punto —y como se ha anticipado—, la evidencia sugiere que el aprendizaje acumulado en torno al SACFI, su forma de trabajo, la lógica de análisis criminal y focos investigativos, así como el refuerzo de la cooperación interagencial, fueron produciendo —de manera casi imperceptible, pero en cierto sentido inevitable— una transformación en su fisonomía original. Lo que comenzó como un modelo orientado

²⁴ Cuenta Pública 2023 Aporte SACFI.

a delitos contra la propiedad con imputado desconocido, fue progresivamente desplazándose hacia la investigación de fenómenos más complejos, especialmente aquellos vinculados al crimen organizado. Este tránsito no fue el resultado de una decisión única o explícita, sino más bien la consecuencia de una tensión creciente entre el diseño inicial del sistema y la evolución del fenómeno criminal que debía enfrentar.

En efecto, a partir de la década de 2020, la irrupción y expansión de organizaciones criminales —particularmente de carácter transnacional— introdujo una nueva escala de complejidad. La presencia de estructuras como el Tren de Aragua o Los Gallegos (por mencionar solo algunas, acaso las más conocidas), inicialmente en el norte del país y luego en otras regiones, así como la consolidación de mercados ilícitos vinculados al tráfico de drogas, armas, explotación de recursos como la madera o el cobre, y la criminalidad organizada al interior de recintos penitenciarios o de zonas portuarias, configuraron un escenario que desbordó los supuestos sobre los cuales había sido concebido el modelo. En ese contexto, la persecución penal dejó de enfrentarse a hechos aislados para enfrentarse a organizaciones, economías ilícitas y dinámicas territoriales complejas.

Un factor más reciente —y, en cierto sentido, decisivo— en el desarrollo y modernización del SACFI lo constituye la incorporación de herramientas de inteligencia artificial en el análisis criminal, particularmente a través del denominado ecosistema del “Fis-

cal Heredia”. Más que una innovación tecnológica aislada, se trata de la introducción de una nueva racionalidad en el tratamiento de la información: la posibilidad de procesar, de manera masiva y en tiempos significativamente reducidos (de meses a segundos, cómo se suele decir), grandes volúmenes de datos provenientes de carpetas investigativas, textos y registros de audio, dentro de un entorno cerrado que resguarda la integridad y confidencialidad de la información, al tiempo que mitiga los riesgos propios de estas tecnologías (el así llamado efecto alucinación). Este sistema —desarrollado en colaboración con la Universidad de Chile, con su Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas— no solo permite elaborar resúmenes, reconstruir cronologías o identificar patrones, sino que habilita una forma más sofisticada de comprensión de los fenómenos criminales, al detectar vínculos, estructuras, mercados ilícitos y redes de actores a partir de información que, en su estado original, aparece fragmentada y dispersa. En ese sentido, el “Fiscal Heredia” no reemplaza el juicio experto, pero sí lo reconfigura: amplía su horizonte, acelera sus tiempos y dota al análisis criminal de una profundidad y escala que difícilmente podrían alcanzarse por medios tradicionales, consolidando así una nueva etapa en la evolución del modelo²⁵.

Fue precisamente esa presión —proveniente del propio objeto de intervención— la que terminó por reconfigurar el sistema. El SACFI comenzó a absorber progresivamente investigaciones de mayor complejidad, alcanzando

25 El ecosistema del Fiscal Heredia ha demostrado ser de gran utilidad para los ECOH y, seguramente, lo será para la Fiscalía Supraterritorial.

en los últimos años resultados que dan cuenta de su capacidad para operar en ese nuevo contexto. Pero, al mismo tiempo, ese mismo proceso evidenció sus límites y abrió paso a una nueva etapa: el fortalecimiento de equipos de intervención temprana, como los equipos ECOH, y la necesidad de avanzar hacia formas de análisis y conducción que excedieran la escala regional. En ese marco, la creación de la Fiscalía Supraterritorial —y en especial, como se verá *supra*, la sustitución de los SACFI por el nuevo *Sistema de Análisis Criminal para Crimen Organizado y Delitos de Alta Complejidad*²⁶— puede comprenderse como la expresión más acabada de este tránsito: el paso desde un análisis fragmentado hacia una mirada integrada, capaz de coordinar, producir y distribuir información a escala nacional, y de asumir —cuando el fenómeno lo exige— una conducción suprarregional o incluso transnacional de la persecución penal.

IV. ECOH como modelo de respuesta temprana e interdisciplinaria a los homicidios y los secuestros en contexto de crimen organizado

En continuidad con la tesis general de este-

trabajo —el tránsito desde una persecución penal centrada en la gestión individual de casos hacia otra orientada a fenómenos criminales complejos—, la instalación de ECOH puede comprenderse como algo más que un ajuste operativo. Se trata, en rigor, de un modelo organizacional que interviene allí donde la investigación se juega en su punto más débil y decisivo: las primeras horas posteriores a la ocurrencia del delito. En ese umbral, donde la información es todavía dispersa y la evidencia fácilmente perecible, perdible o corrompible, se define, en buena medida, el destino de la investigación. ECOH aparece como una forma de anticipación institucional: no espera que el caso se desarrolle investigativamente para luego gestionarlo desde la persecución, sino que busca incidir desde el inicio, organizando tempranamente la información, coordinando actores y evitando que el fenómeno —ya no el caso— se diluya antes de ser comprendido.

La literatura criminológica y de investigación de homicidios ha sido consistente en identificar este momento inicial como determinante para el éxito investigativo. En efecto, la investigación contemporánea enfatiza que las prácticas, interacciones y decisiones adoptadas en las etapas iniciales condicionan de manera significativa los resultados de esclarecimiento, tanto por su impacto

²⁶ En efecto, con la Ley N.º 21.771 —que incorpora la Fiscalía Supraterritorial en la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público— el legislador no se limitó a sustituir los sistemas de análisis criminal y focos investigativos, sino que, en rigor, los fortaleció y reconfiguró. En su lugar, se establece un “sistema de análisis criminal para el crimen organizado y delitos de alta complejidad”, que puede ser entendido como una segunda generación de estos mecanismos. Su rasgo distintivo no es solo la ampliación de su objeto, sino que, en conjunto con la creación de la Fiscalía Supraterritorial y las exigencias de coordinación previstas en la ley, permitir la configuración de una lógica de articulación nacional del análisis, capaz de integrar información proveniente de los territorios y, a la vez, redistribuirla estratégicamente hacia ellos. De este modo, el análisis debería dejar de operar como una herramienta predominantemente regional para convertirse en un sistema bidireccional, orientado tanto a potenciar las investigaciones de la FST —con información desde los territorios a la FST— como a mejorar las investigaciones de las regiones -con información desde la FST a los territorios-.

en la evidencia disponible como en la dirección estratégica de la investigación²⁷. Desde esta perspectiva, ECOH no debe entenderse como una mera capacidad de concurrencia rápida, sino como una reforma organizacional destinada a estructurar, estandarizar y optimizar ese momento fundacional.

El diagnóstico que subyace a ECOH encuentra sólido respaldo en la literatura forense y empírica. La evidencia científica ha demostrado que el valor de la evidencia es altamente sensible al tiempo: su degradación, pérdida o contaminación ocurre con rapidez cuando no existen protocolos adecuados de resguardo y levantamiento temprano. En términos más operativos, se ha señalado que la evidencia forense es inherentemente “perecible”, disminuyendo su utilidad investigativa a medida que transcurre el tiempo entre la comisión del delito y su procesamiento²⁸.

Más aún, estudios empíricos sobre investigación de homicidios muestran que la recolección temprana y adecuada de evidencia —como vestimentas, residuos balísticos o elementos biológicos— se asocia significativamente con mayores tasas de esclarecimiento. Sin embargo, esa misma literatura advierte una paradoja crítica: en la mayoría de los casos, los resultados probatorios relevantes no están disponibles antes de la detención, lo que revela una desconexión entre el levantamiento inicial de evidencia y su aprovechamiento estratégico temprano²⁹.

Desde esta perspectiva, el problema no es sólo técnico, sino organizacional: la fragmentación entre policías, fiscales y peritos forenses (o testigos expertos), junto con la lógica de turnos y derivaciones, genera una discontinuidad estructural que tiene una capacidad potencial de favorecer la destrucción irreparable de cierto valor probatorio. Es precisamente en este punto donde ECOH pretende introducir una innovación sustantiva. Su aporte central consiste en transformar el arranque investigativo desde un proceso contingente y fragmentado hacia uno continuo, estandarizado y coordinado, posicionando tempranamente, en el sitio del suceso, a un actor central y relevante en la persecución penal, a saber, el fiscal: quien desde momentos tempranos de la investigación puede dirigirla, requerir los análisis respectivos y, de ser necesario, solicitar judicialmente las medidas intrusivas necesarias, al menor tiempo posible.

Desde el punto de vista del diseño organizacional, esto implica al menos tres dimensiones:

- a. Reducción de la discrecionalidad inicial. ECOH introduce protocolos de activación y concurrencia que limitan la variabilidad en la respuesta inicial. Esto es crucial, dado que la literatura comparada ha mostrado que la falta de estandarización en la gestión del sitio del suceso es una de las principales causas de pérdida de evidencia y errores investigativos³⁰.

²⁷ Brookman, “What Factors Influence Whether Homicide Cases Are Solved? Insights From Qualitative Research with Detectives in Great Britain and the United States”, p. 169.

²⁸ Wickenheiser, “Proactive crime scene response optimizes crime investigation”, pp. 1 y ss.

²⁹ McEwen, “Forensic Evidence in Homicide Investigations and Prosecutions”, pp. 1188 y ss.

³⁰ Ídem.

b. Integración funcional e interdisciplina.

A diferencia de modelos tradicionales donde existe una segmentación entre quienes levantan evidencia y quienes la analizan, ECOH se podría decir se aproxima a lo que la literatura denomina *proactive crime scene response*: un modelo en el cual la coordinación temprana entre investigadores y expertos forenses —en especial de evidencia digital— permite orientar la investigación en tiempo real, maximizando el valor analítico de la evidencia³¹. Un rol relevante en este modelo lo desempeñan los profesionales de atención temprana a víctimas y testigos (ATVT), en su mayoría psicólogos, quienes integran los equipos y concurren también al sitio del suceso. Su función consiste en otorgar atención y contención inmediata, levantar información relevante sobre la víctima o testigo —incluyendo evaluación de riesgo y contexto—, coordinar la adopción de medidas de protección junto al fiscal y facilitar su participación y adherencia al proceso penal, manteniendo un contacto permanente e informando oportunamente sobre el estado de la causa y las diligencias requeridas.

c. Producción de trazabilidad y aprendizaje institucional. Al estructurar el inicio de la investigativo en delitos tan complejos como homicidios y secuestros en contexto de crimen organizado, ECOH permite generar datos, patrones y retroalimentación organizacional, transformando lo que antes era un proceso cerrado, no compartido y muy regionalizado, en un espacio susceptible de evaluación y mejora continua³².

La apuesta por la intervención temprana no es sólo intuitiva, sino empíricamente fundada. Diversos estudios han demostrado que el tiempo de respuesta policial tiene efectos significativos tanto en la probabilidad de detención como en el esclarecimiento de delitos. En particular, se ha estimado que incrementos en los tiempos de respuesta reducen de manera sustantiva las tasas de resolución de casos, afectando mecanismos clave como la identificación de sospechosos o la preservación de evidencia³³. Por el contrario, la prolongación de los tiempos de respuesta poli-

31 Wickenheiser, "Proactive crime scene...", pp. 1 y ss.; Desde el punto de vista de la importancia actual de fortalecer la evidencia digital, Bruenisholz; et al., "The Intelligent Use of Forensic Data: An Introduction to the Principles".

32 Conviene advertir que una parte sustantiva de este desarrollo no responde únicamente a decisiones formales de diseño institucional, sino al trabajo sostenido —y muchas veces menos visible— de articulación interna llevado adelante por la División de Estudios y la Unidad Especializada en Crimen Organizado y Drogas del Ministerio Público. A través de un acompañamiento permanente, tareas de orientación y la generación de espacios de deliberación —como los encuentros anuales nacionales—, estas instancias han contribuido a construir, de manera progresiva, un lenguaje común y una comprensión compartida de las necesidades de ajuste y mejora del proyecto ECOH, revelando que, en procesos de esta naturaleza, la innovación no se impone, sino que se cultiva.

33 Blanes I Vidal; Kirchmaier, "The Effect of Police Response Time on Crime Clearance Rates". A juicio de los autores la evidencia disponible sugiere, con una claridad que desafía ciertos consensos arraigados, que el tiempo de respuesta policial no es una variable neutra en la persecución penal, sino un factor decisivo en la probabilidad de esclarecimiento de los delitos. Reducir ese tiempo no solo incrementa las tasas de resolución, sino que incide en mecanismos fundamentales del proceso investigativo, como la identificación temprana de sospechosos o la posibilidad de detenciones en el lugar de los hechos. De este modo, allí donde la criminología tradicional tendió a relativizar su impacto, los datos muestran que la intervención temprana constituye una herramienta altamente eficaz, especialmente en delitos contra la propiedad, sin perjuicio de su relevancia transversal. En términos más generales, lo anterior confirma una intuición que se tuvo a la vista al momento de pensar en ECOH, a saber: en la persecución penal, como en otras áreas de la acción estatal, la oportunidad —esto es, la capacidad de actuar a tiempo— puede resultar tan decisiva como la propia intensidad de los recursos desplegados.

cial en la concurrencia a un sitio del suceso no constituye un dato meramente operativo, sino un factor que incide directamente en la capacidad del sistema para esclarecer los delitos. A medida que ese tiempo se dilata, disminuye la probabilidad de efectuar detenciones en el lugar de los hechos y se reduce, asimismo, la posibilidad de contar con víctimas o testigos en condiciones de identificar al responsable³⁴. En el caso de los homicidios y secuestros —el *core* del funcionamiento de ECOH— este fenómeno se ve agravado por otros factores que inciden en la baja de las tasas de esclarecimiento: el mayor uso de armas de fuego —que puede reducir la disponibilidad de evidencia física y la usual ausencia, o renuencia, de testigos—, el incremento de delitos cometidos por autores desconocidos, la sobrecarga de trabajo de los equipos investigativos y la creciente reticencia de los testigos a colaborar por tratarse de contextos de crimen organizado.

En este contexto, ECOH puede ser entendido como un intento por internalizar organizacionalmente la variable tiempo, elevándola desde un dato operativo a un principio estructurante de la persecución penal. Pero esa redefinición no era evidente ni automática. Supuso, en lo sustantivo, modificar

prácticas arraigadas e instalar en los fiscales la convicción de que la concurrencia temprana al sitio del suceso —junto con su equipo— no era un gesto accesorio, sino una condición de eficacia del sistema para enfrentar los nuevos fenómenos: el fiscal es, a fin de cuenta, quien dirige la investigación y, en estos casos, lo ideal es que lo haga el mismo en el sitio del suceso. Y es precisamente en esos espacios institucionales donde el diseño muestra su mayor virtud: al activar esa presencia institucional temprana, genera —casi como una consecuencia necesaria— un incentivo poderoso sobre las propias policías, en especial sus unidades especializadas, favoreciendo su comparecencia oportuna, ya sea de manera simultánea o incluso anticipada a la del fiscal. De este modo, la gestión del tiempo deja de ser una variable dispersa para convertirse en un principio de coordinación efectiva.

Desde la perspectiva de política pública, ECOH se inserta en el componente de persecución penal efectiva del plan “Calle Sin Violencia”³⁵, configurándose como un mecanismo de fortalecimiento de capacidades estatales en contextos de criminalidad compleja. Su diseño responde a un problema clásico de gobernanza en sistemas de justicia penal: la fragmentación interagencial.

³⁴ En el mismo sentido Hess Orthmann, et al, *Criminal Investigation*, p. 18, quienes sostiene que cuando el autor ha abandonado recientemente el lugar de los hechos, la investigación se define, en gran medida, por la rapidez con que se actúe. La obtención y transmisión inmediata de información —descripciones, rutas de escape, vehículos o posibles destinos— no solo permite orientar la respuesta inicial, sino también abrir la posibilidad de una detención temprana. A partir de allí, el desafío consiste en reconstruir, con la mayor celeridad posible, los posibles cursos de acción del sospechoso, integrando antecedentes sobre su entorno, hábitos o trayectorias, de modo que la investigación deje de limitarse a reaccionar frente al hecho y comience a anticipar sus desplazamientos.

³⁵ El plan Calle sin violencia, es un plan estatal, lanzado en abril de 2023, considera una estrategia de intervención específica para cada territorio en base a un trabajo coordinado con Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones y el Ministerio Público, con el objetivo de detener la tendencia al alza de los homicidios.

La literatura ha mostrado que la eficacia investigativa depende no sólo de los recursos disponibles, sino de la calidad de la coordinación entre actores —fiscales, policías, peritos, etc.— y de su capacidad de operar bajo marcos comunes de acción. Un elemento particularmente relevante del diseño ECOH es la creación de un canal de comunicación estandarizado —el denominado “Fono Homicidios”—, que actúa como herramienta crítica para la activación del sistema. Desde el punto de vista organizacional, este mecanismo cumple funciones clave: reduce tiempos de activación; disminuye la asimetría de información entre policía y fiscalía; permite decisiones tempranas informadas; busca asegurar coherencia en la dirección investigativa desde el inicio.

La implementación del equipo ECOH, desde noviembre de 2023, no solo introdujo una innovación organizacional en la persecución penal de homicidios y secuestros vinculados al crimen organizado, sino que ha comenzado a mostrar resultados empíricos difíciles de ignorar. En efecto, bajo un modelo de funcionamiento continuo —24 horas al día, siete días a la semana— y con activación inmediata ante la *notitia criminis*, estos equipos han logrado incidir en dimensiones que históricamente han sido problemáticas para el sistema —en relación con estos delitos—: la identificación de imputados, la formalización de causas y la adopción de medidas cautelares eficaces. Se trata, en otras palabras, de un proyecto que no solo altera la forma de investigar, sino que comienza a impactar los resultados de esa investigación.

Los datos son elocuentes. De acuerdo con un estudio de evaluación de impacto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y elaborado por el Centro UC Justicia y Sociedad de la Universidad Católica de Chile —basado en metodología cuasi—experimental de diferencias en diferencias, con validaciones y pruebas placebo—, la intervención de ECOH se asocia a un aumento del 30% en la identificación de imputados, lo que equivale a más de 300 personas adicionales conocidas para el sistema; a un incremento del 45% en formalizaciones, es decir, más de 200 imputados que, de no mediar este modelo, probablemente no habrían sido llevados a audiencia; y a un alza del 26% en la dictación de prisiones preventivas, lo que se traduce en cerca de 170 casos adicionales en un periodo de un año. Más que cifras aisladas, estos resultados sugieren que la reorganización de la respuesta investigativa —cuando logra intervenir tempranamente y de manera coordinada— puede modificar de forma significativa la capacidad del sistema para producir imputación penal efectiva, desafiando así la aparente rigidez de sus resultados tradicionales.

ECOH representa, en definitiva, una reconfiguración del paradigma investigativo, en la medida en que desplaza el foco desde la acumulación posterior de diligencias hacia la optimización del momento fundacional de la investigación. No se trata, por eso, simplemente de “llegar antes”, sino de llegar mejor: con capacidades integradas, protocolos definidos, coordinación interinstitucional y orientación estratégica desde el primer momento. En términos más amplios, ECOH encarna el tránsito desde un modelo reactivo y fragmentado hacia uno proactivo, siste-

mico y orientado a la producción temprana de valor probatorio.

Más allá de los evidentes méritos del proyecto ECOH —en cuanto a haber situado el análisis, la gestión y la reacción temprana en el centro de la persecución de homicidios y secuestros asociados al crimen organizado, y de haber contribuido, desde allí, a nutrir y fortalecer las capacidades analíticas y de focalización del SACFI—, su relevancia más profunda radica en haber puesto de manifiesto una capacidad institucional hasta entonces inédita: la de reorganizar la persecución penal más allá de los límites territoriales tradicionales. En efecto, en la Región Metropolitana —donde confluyen cuatro fiscalías regionales— el funcionamiento del ECOH supuso la conducción unificada de investigaciones que, conforme al diseño ordinario, habrían permanecido fragmentadas, bajo el liderazgo de un solo fiscal regional, el Fiscal Héctor Barros. Este arreglo, articulado sobre la base de las facultades previstas en la Ley Orgánica del Ministerio Público, permitió conformar equipos integrados por fiscales de distintas jurisdicciones, que operaron bajo una lógica común. Visto en perspectiva, lo que allí se ensayó no es solo una solución operativa, sino la expresión embrionaria de una racionalidad supraterritorial: una forma de organización que, apoyada en el carácter jerárquico de la institución, anticipó —en los hechos antes que en la reforma constitucional— el tránsito hacia modelos de persecución capaces de asumir fenómenos que exceden, por su propia naturaleza, el territorio.

Llegado a este punto —y como he procurado mostrar a lo largo de este trabajo—, la ex-

periencia del Ministerio Público revela un aprendizaje que no es solo técnico, sino organizacional: el tránsito desde una persecución centrada en el caso individual hacia una lógica orientada a fenómenos criminales. Lo que comenzó como una respuesta a delitos masivos contra la propiedad con imputado desconocido fue, progresivamente, desplazándose hacia la investigación de estructuras más complejas, en particular aquellas asociadas al crimen organizado, en la medida en que SACFI demostró capacidad efectiva para producir resultados en ese ámbito. Al mismo tiempo, ese sistema operó como plataforma para el despliegue de ECOH (por eso en todas las regiones ECOH se alojó en los SACFI), permitiendo no solo reforzar la reacción temprana frente a delitos graves, sino también ampliar las investigaciones desde hechos específicos —a partir de los datos y la información levantada— hacia fenómenos que revelan organizaciones, dinámicas de violencia y formas de control territorial. En ese tránsito se ha ido delineando, además, una forma de trabajo distinta: equipos integrados por fiscales, analistas criminales y patrimoniales, peritos y actores de diversas agencias, cuya coordinación resulta indispensable cuando el objeto de la persecución deja de ser el caso y pasa a ser el fenómeno.

Con todo, este proceso deja entrever una tensión aún no del todo resuelta. Si bien la persecución ha avanzado hacia una lógica de fenómenos, la organización del trabajo no siempre ha seguido ese mismo ritmo, persistiendo prácticas individuales allí donde la complejidad exige integración. Es precisamente en ese punto donde la Fiscalía Supra-

territorial debiera ser un punto de inflexión: no solo como un mecanismo de coordinación entre territorios, sino como una instancia llamada a institucionalizar el trabajo en equipo (de varios fiscales, analistas criminales y patrimoniales y agencias), tanto en su dimensión externa —esto es, en la colaboración con investigaciones de otras fiscalías regionales— como en su dimensión interna, al interior de sus propias investigaciones. De lo que se trata, en definitiva, es de consolidar una forma de persecución que no solo piense en fenómenos, sino que también se organice en consecuencia, integrando capacidades, compartiendo información y distribuyendo responsabilidades bajo una lógica verdaderamente colectiva.

V. Fiscalía Supraterritorial y la superación de la territorialidad clásica

La creación de la Fiscalía Supraterritorial constituye el paso más explícito —en clave de gobernanza— hacia una forma de persecución penal estratégicamente integrada. Mientras el SACFI permitió desarrollar capacidades de selección y focalización sobre fenómenos criminales, y el ECOH introdujo una lógica de activación temprana frente a episodios de violencia organizada —ambos, además, como espacios de aprendizaje institucional, con avances y correcciones—, la Fiscalía Supraterritorial se hace cargo de un problema distinto: la multiterritorialidad y el multigiro del crimen organizado. Esto es, la constatación de que ciertos fenómenos criminales no se inscriben en un solo territorio, sino que se despliegan simultáneamente en

diversas jurisdicciones, excediendo la lógica tradicional de competencia local y exigiendo, en consecuencia, formas de conducción, coordinación e inteligencia que operen a escala suprarregional o incluso transnacional.

Entre las experiencias comparadas que resultan particularmente ilustrativas para comprender la lógica de la supra territorialidad, destaca el modelo italiano de persecución antimafia. No solo por su desarrollo histórico, sino por la forma en que logró resolver un problema que guarda una notable similitud con el que enfrenta hoy el sistema chileno: la fragmentación de investigaciones frente a fenómenos criminales que operan como redes. La arquitectura que articula la Dirección Nacional Antimafia y Antiterrorismo con las direcciones distritales no descansa únicamente en la especialización, sino en algo más decisivo: la institucionalización de la coordinación. Allí donde múltiples fiscalías territoriales intervienen sobre segmentos de un mismo fenómeno, el sistema italiano no deja esa coordinación entregada a la contingencia, sino que la estructura mediante reglas, jerarquías funcionales y, en último término, mecanismos de intervención que permiten evitar la dispersión de la persecución penal.

Ese diseño revela una intuición que, con el tiempo, ha ido adquiriendo mayor claridad: que el principal obstáculo en la persecución del crimen organizado no es solo la falta de recursos o de herramientas investigativas, sino la forma en que las instituciones distribuyen y organizan su propia competencia. Cuando cada unidad territorial actúa como si el fenómeno fuera propio, la información se fragmenta, la acción se duplica y, lo que es más grave, el fenómeno se vuelve invi-

sible en su conjunto. De ahí que el modelo italiano haya puesto especial énfasis en la gestión integrada de información —a través de bases de datos centralizadas— y en la existencia de un órgano capaz de impulsar, coordinar y, si es necesario, reasignar investigaciones³⁶. No se trata de sustituir el territorio, sino de superarlo cuando el fenómeno lo exige.

La experiencia comparada no opera aquí como un ejercicio de imitación, sino como un espacio de aprendizaje. La configuración de la Fiscalía Supraterritorial en Chile puede leerse, en esa línea, como el resultado de una reflexión que, nutrida de ese tipo de modelos, advierte la necesidad de introducir una capa de conducción que permita enfrentar fenómenos que exceden la lógica local. Más que una importación institucional, se trata de una traducción: la adaptación de ciertas reglas de coordinación, de gestión de información y de conducción estratégica a las condiciones del sistema chileno. En ese sentido, la supra territorialidad no aparece como una innovación exógena, sino como la consecuencia de haber comprendido —también a partir de experiencias observadas directamente en otros contextos— que, frente al crimen organizado, la eficacia no depende solo de investigar mejor, sino de organizarse de otra manera³⁷.

En lo normativo—constitucional, la reforma se materializa con la Ley N° 21.644, publicada en el Diario Oficial el 2 de febrero de 2024, que incorpora el artículo 86 bis a la Constitución. Ese artículo define el núcleo del mandato: existirá una Fiscalía Supraterritorial especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, competente respecto de ilícitos con antecedentes de intervención de asociaciones delictivas o criminales y cuando los hechos requieran dirección supraterritorial o transnacional de la investigación. Asimismo, establece que estará a cargo de un Fiscal Jefe, que las contiendas de competencia con fiscalías regionales serán resueltas por el Fiscal Nacional, y que el Fiscal Jefe debe cumplir instrucciones particulares del Fiscal Nacional en investigaciones a su cargo.

Esa implementación orgánica se concreta con la Ley N° 21.771 (publicada el 1 de octubre de 2025), cuyo texto en Diario Oficial incorpora un Párrafo 4° bis en la Ley 19.640 para regular la Fiscalía Supraterritorial y, además, crea un nuevo “Sistema de Análisis Criminal para Crimen Organizado y Delitos de Alta Complejidad” que reemplaza al SACFI para todos los efectos desde la entrada en vigencia de la ley. Este punto es especialmente importante: la supra territorialidad apare-

³⁶ Me refiero a la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNAA).

³⁷ En las primeras reflexiones en torno a la Fiscalía Supraterritorial —incluso antes de su formulación legislativa— se consideraron diversas experiencias comparadas. Entre ellas, la colombiana, a través de la figura de la Delegada contra la Criminalidad Organizada de la Fiscalía General de la Nación; la española, mediante la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada; y, en general, otros modelos que incorporaban formas de coordinación nacional o supraterritorial. Sin embargo, fue la experiencia italiana la que, tras un análisis más detenido, resultó particularmente persuasiva, no solo por su eficacia, sino por su capacidad de articular coordinación, conducción y especialización dentro de un marco institucional compatible con nuestra propia tradición jurídica y nuestra normativa. A partir de ese referente se abrió, además, un proceso de cooperación internacional —especialmente a través del IILA y del programa Falcone— Borsellino— que contribuyó de manera decisiva a traducir ese aprendizaje en una adaptación concreta al modelo chileno de persecución penal.

ce como culminación de una evolución que integra arquitectura de persecución (Fiscalía Supraterritorial) y arquitectura de análisis (nuevo sistema que sustituye SACFI), configurando un modelo de persecución estratégica que podríamos llamar “de extremo a extremo” o “de carácter nacional”.

Desde el punto de vista de diseño organizacional, la Ley 21.771 explicita tres componentes estructurales: Primero, criterios y reglas de “atracción” o determinación de casos. La norma prevé que el Fiscal Nacional puede, mediante instrucción general y oyendo al Consejo General, fijar criterios específicos para qué investigaciones estarán a cargo de la Fiscalía Supraterritorial, considerando lineamientos como presencia en dos o más regiones; hechos cometidos fuera del territorio nacional de competencia de tribunales chilenos; y hechos cometidos en Chile con intervención de asociaciones transnacionales aun sin presencia en dos o más regiones si la complejidad requiere dirección supraterritorial/transnacional. Este diseño refleja la lógica de focalización que viene desde SACFI, pero trasladada a la escala de competencia y conducción.

Segundo, capacidad de operación en todo el territorio y mecanismos de coordinación institucional. La ley establece que el Fiscal Jefe y fiscales adjuntos pueden desempeñar funciones en todo el territorio nacional respecto de investigaciones de su competencia, fija que la Fiscalía Supraterritorial tendrá asiento en Santiago, y ordena que las unidades de organización que se creen deben contar con mecanismos de coordinación para la entrega eficiente de información con fiscalías regionales. No se trata, por tanto, de “susti-

tuir” el territorio, sino de construir una capa de coordinación y conducción que opere en red con fiscalías regionales, evitando fragmentación y pérdida de información.

Tercero, gobernanza interna, control y rendición de cuentas. La ley asigna al Fiscal Jefe atribuciones de organización, distribución de personal y supervisión administrativa, además de facultades sustantivas como iniciar investigaciones de oficio, requerir información a fiscalías regionales, disponer soporte y apoyo a fiscalías regionales cuando el volumen de información o informes técnicos haga necesaria coordinación interregional del sistema de análisis criminal, y adoptar medidas para asegurar atención y protección de víctimas y testigos. Complementariamente, se consagra una rendición anual del Fiscal Jefe en enero (audiencia pública con estadísticas básicas, uso de recursos y dificultades), y el deber del Fiscal Nacional de informar a comisiones del Congreso sobre funcionamiento y desafíos de crimen organizado derivados del funcionamiento de la Fiscalía Supraterritorial.

La propia Ley 21.771 confirma que el régimen de vigencia es escalonado: entra en vigencia seis meses después de su publicación, pero la estructura de cargos inicia gradualmente, permitiendo comenzar con el Fiscal Jefe y parte de la dotación desde la fecha de publicación. Por ello, el año 2026 puede describirse con precisión como “fase de instalación” o “puesta en marcha progresiva”: diseño reglamentario, selección de dotación, protocolos de coordinación con fiscalías regionales y articulación con el sistema de análisis criminal para crimen organizado y alta complejidad.

Desde la óptica de gestión pública, la Fiscalía Supraterritorial introduce un giro adicional en el aprendizaje institucional: obliga a diseñar no solo “equipos” sino reglas de competencia, transferencia de causas, obligaciones de información y mecanismos para resolver fricciones. La ley, por ejemplo, incorpora deberes asociados a información y coordinación hacia la supra territorialidad, incluyendo el deber de informar al Fiscal Nacional ciertos hechos dentro del plazo de 24 horas y facilitar información requerida por el Fiscal Jefe en investigaciones a su cargo. Estos elementos son, en términos organizacionales, la “infraestructura mínima” para evitar que la supra territorialidad quede neutralizada por inercias territoriales.

Finalmente, en clave de integración con la modernización previa, el discurso institucional del Ejecutivo al promulgar la ley orgánica de implementación subraya que la incorporación de la Fiscalía Supraterritorial permite también crear el Sistema de Análisis Criminal para Crimen Organizado y Delitos de Alta Complejidad (en reemplazo del SACFI), y habilita al Fiscal Nacional a crear unidades de organización del trabajo y equipos de funcionamiento integrado en análisis criminal para estos fenómenos. Esta conexión es central para la propuesta: la persecución fenomenológica avanzada no es un único instrumento, sino un ensamblaje de capacidades (análisis, activación temprana, conducción supraterritorial) y reglas de gobernanza.

VI. Conclusiones

Con SACFI, ECOH y la Fiscalía Supraterritorial se ha ido tensionando y reconfigurando, en

cierta medida, el supuesto organizacional del diseño original de la reforma: territorialidad rígida, asignación individualizada y conducción basada en carteras. SACFI, de alguna manera, vino a reparar esa idea de persecución del *caso a caso*, del trabajo por carpeta y de un modelo de organización marcado por la individualidad; ECOH, en cambio, pretendió fortalecer el “inicio” del caso complejo, creando capacidad de reacción temprana, coordinación operativa con trazabilidad y levantamiento de información, de datos, que insume a los SACFI; la Fiscalía Supraterritorial, por último, viene a intentar dar un giro nuevo a la “persecución” del caso complejo, habilitando reglas de competencia y coordinación suprarregional/transnacional, junto con un sistema de análisis criminal especializado que reemplaza al SACFI, el nuevo SAC.

Este ensamblaje permite cerrar el arco de la persecución fenomenológica: (i) detección y priorización (focos y análisis), (ii) activación temprana y continuidad investigativa (ECOH), y (iii) conducción estratégica y coordinación (Fiscalía Supraterritorial), con rendición de cuentas y reglas de gobernanza. Sobre esa arquitectura, las conclusiones del *paper* pueden sostener con mayor fuerza que el Ministerio Público no sólo “cambió unidades”, sino que ha ido aprendiendo progresivamente a gestionar fenómenos criminales complejos mediante diseño organizacional, datos e interagencialidad formalizada.

Desde una lectura de gestión pública, el “cambio de paradigma” no se explica solo por nuevas leyes o por incremento de dotación; depende de cómo se alinean estructura, procesos, tecnología y evaluación. A partir

de la evidencia revisada, se proponen cinco recomendaciones operativas para consolidar el modelo:

Primero, institucionalizar el ciclo análisis–foco–operación (SACFI/ECOH/FST) como arquitectura integrada, con gobernanza explícita de información y criterios de “tránsito” de casos (cuándo un fenómeno detectado por análisis escala a foco regional, cuándo se activa ECOH, cuándo se deriva o asume supra territorialmente). La clave no es la existencia aislada de unidades, sino la interoperabilidad organizacional.

Segundo, profundizar la persecución patrimonial como eje, no como línea secundaria: el diseño de la unidad de análisis criminal—financiero—patrimonial de la Fiscalía Supra-territorial y la evidencia comparada (Colombia, Italia) sugieren que atacar economías ilícitas es imprescindible para dismantelar y restringir los flujos a las organizaciones criminales. Esto requiere inversión en analistas financieros, herramientas y coordinación con organismos públicos con datos críticos. Por eso la integración de los analistas criminales y patrimoniales aparece como un factor fundamental.

Tercero, consolidar un sistema de desempeño con métricas “de valor público” (no solo productividad): por ejemplo, identificación de asociaciones criminales o delictivas, recuperación de activos y golpes a las finanzas criminales, tiempos de activación y constitución en sitio del suceso, proporción de casos con imputado identificado, calidad de evidencia digital y medidas de protección efectivas a víctimas/testigos. La propia estructura legal del SACFI contempló evaluación ex-

terna e indicadores y lo mismo se ha hecho, en parte, con ECOH.

Cuarto, gestionar el capital humano como especialización sostenida: turnos 24/7, presión emocional y riesgo (amenazas, exposición a violencia) obligan a políticas de bienestar, rotación y formación continua en litigación compleja, análisis criminal, patrimonial y digital (v.gr. activos virtuales).

Quinto, elevar el trabajo en equipo -entre fiscales- y posicionar la cooperación interagencial a un nivel programático: fuerzas de tarea con objetivos, plazos e indicadores, y procedimientos estandarizados de intercambio de información (sin erosionar garantías y reserva de investigaciones).

VI. Bibliografía

Alvear, Camila, “Análisis criminal en Chile.

Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos: la experiencia del Ministerio Público de Chile”, en *Sistemas Judiciales*, CEJA e INECIP, año 19, N° 23, pp. 71 y ss.

Alvear, Soledad, “Los desafíos del proceso de reforma: una mirada interdisciplinaria”, en *Poder Judicial de Chile, 20 años de la reforma procesal penal en Chile*, 2022, p. 25.

Arellano, Jaime (dir.), *Desafíos de la reforma procesal penal en Chile: análisis retrospectivo a más de una década*, CEJA – JSCA, 2017, p. 11.

Baytelman, Andrés y Duce, Mauricio, *Evaluación de la reforma procesal penal: estado de una reforma en marcha*, Ediciones Universidad Diego Portales, 2003, p. 97.

- Baytelman, Andrés, *Evaluación de la reforma procesal penal chilena*, Universidad de Chile y Universidad Diego Portales, 2001.
- Biblioteca del Congreso Nacional, *Historia de la Ley N° 20.861, Fortalece el Ministerio Público*, p. 4.
- Biblioteca del Congreso Nacional, *Historia de la Ley N° 20.861, Fortalece el Ministerio Público*, p. 193.
- Blanes i Vidal, Jordi y Kirchmaier, Tom, "The effect of police response time on crime clearance rates", en *Review of Economic Studies*, 2018, pp. 855–891.
- Brookman, Fiona, "What factors influence whether homicide cases are solved? Insights from qualitative research with detectives in Great Britain and the United States", en *Homicide Studies*, vol. 23(2), 2019, p. 169.
- Bruenisholz, Eva et al., "The intelligent use of forensic data: an introduction to the principles", en *Forensic Science Policy & Management*, vol. 7, N° 1–2, 2016, pp. 21–29.
- Castillo et al., *Estudio sobre la aplicación de los archivos provisionales*, Ministerio Público, 2011, pp. 18–67.
- Castillo, Ignacio, "Enjuiciando al proceso penal chileno desde el inocentrismo (algunos apuntes sobre la necesidad de tomarse en serio a los inocentes)", en *Política Criminal*, vol. 8, N° 15, 2013, pp. 249–313.
- Duce, Mauricio, "Diez años de reforma procesal penal en Chile: apuntes sobre su desarrollo, logros y desafíos", en Ministerio de Justicia, *A 10 años de la reforma procesal penal: los desafíos del nuevo sistema*, 2010, pp. 228 y ss.
- Duce, Mauricio, "La 'reforma a la reforma procesal penal': análisis de la gestación y contenidos de un proyecto de ley", en Couso, Javier (ed.), *Anuario de Derecho Público 2013*, Ediciones Universidad Diego Portales, 2013, pp. 110 y ss.
- Duce, Mauricio, "La 'Reforma a la Reforma Procesal Penal': análisis de la gestación y contenidos de un proyecto de ley", en Couso, Javier (Ed.), *Anuario de Derecho Público 2013*, Ediciones Universidad Diego Portales, 2013, pp. 110 y ss.
- Fundación Paz Ciudadana, "Reforma procesal penal: desafíos de una modernización histórica", en *Conceptos*, Fundación Paz Ciudadana, 2003.
- González, Claudio, "El análisis criminal en el Ministerio Público: ¿modernización de la persecución penal o sustitución de las funciones policiales?", en *Revista Ius et Praxis*, Chile, 2022, pp. 171 y ss.
- Hess Orthmann et al., *Criminal investigation*, Cengage Learning, 12ª ed., 2023, p. 18.
- Larraín, Hernán, "La reforma procesal penal, 25 años después", Seminario sobre la Reforma Procesal Penal, Universidad de San Sebastián, 11 de septiembre de 2025.
- Matus, Jean Pierre, "Evaluación crítica del funcionamiento del sistema procesal penal y presentación de propuestas específicas para su mejoramiento", en *Estudio de trasfondo Grupo Res Publica Chile*, capítulo 17, disponible en: <https://www.95propuestas.cl/contenidos/estudios—de—trasfondo—parte—2/>
- Matus, Jean Pierre, "Evaluación crítica del funcionamiento del sistema procesal penal y presentación de propuestas específicas para su mejoramiento", en *Estudio de Trasfondo Grupo Res Publica Chile, Capítulo 17. Delincuencia: la principal preocupación de los chilenos*. Documento descargable en: <https://www.95propuestas.cl/contenidos/estudios—de—trasfondo—parte—2/>

McEwen, Tom, "Forensic evidence in homicide investigations and prosecutions", en *Journal of Forensic Sciences*, vol. 60, N° 5, 2015, pp. 1188 y ss.

Ministerio Público, *Informe sobre crimen organizado en Chile, 2024*.

Ministerio Público, *Radiografía del crimen organizado en Chile, 2024*.

Pásara, Luis, "Claroscuros en la reforma procesal penal chilena: el papel del Ministerio Público", Flacso, serie documentos electrónicos N° 3, junio de 2009, p. 1.

Wickenheiser, Ray, "Proactive crime scene response optimizes crime investigation", en *Forensic Science International: Synergy*, 2023, pp. 1 y ss.