

Estrategia de Fortalecimiento de la Investigación Criminal

La investigación criminal en Guatemala

La investigación criminal es la base del éxito en la persecución penal y es esencial para reducir los niveles de impunidad. El sustento adecuado de los procesos penales resulta determinante. En términos de diseño institucional la coordinación de la investigación criminal es responsabilidad del Ministerio Público –MP- y tiene en la Policía Nacional Civil –PNC- un soporte para dar inicio a las pesquisas de la investigación, por lo que los resultados que proporcione serán cruciales para el trabajo exitoso del proceso penal.

Garantizar la seguridad y el derecho a la vida a los habitantes es deber del Estado, tal como lo declaran el artículo 1 y 2 de la Constitución Política de Guatemala.¹ En ese marco la PNC está llamada a *“proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades y prevenir, investigar y combatir el delito², preservando el orden y la seguridad pública”*.³ En materia de investigación criminal la PNC tiene asignadas las siguientes funciones:

“a) Por iniciativa propia, por denuncia o por orden del Ministerio Público:

- 1. Investigar hechos punibles, perseguibles de oficio e impedir que estos sean llevados a consecuencias ulteriores;*
- 2. Reunir los elementos de investigación útiles para dar base a la acusación en proceso penal; ...”⁴*

Las funciones y competencias del MP se establecen en el *Decreto Legislativo 40-94, Ley Orgánica del Ministerio Público* y su reformas, en donde se establece que le corresponde promover la persecución penal y dirigir la investigación de los delitos de acción pública. El artículo 2 inciso 3, establece que es función del MP: *“Dirigir a la Policía y a otros cuerpos de seguridad del Estado en la investigación de hechos delictivos”*.

Dicho esto se puede afirmar que: 1) **La PNC** en materia de investigación criminal establece una relación de coordinación con el MP, en tanto que este último le concierne la dirección de la investigación, como ente responsable. 2) **El MP** es el organismo público que representa los intereses de la sociedad mediante el ejercicio de las facultades de dirección de la investigación de los hechos que revisten las características de delito.

La PNC y el MP son instituciones que por su naturaleza orgánica, mantienen autonomía e independencia, su responsabilidad es atender la temática delincriminal desde sus propias

¹ “Artículo 1.- Protección a la Persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.” Y el “Artículo 2.- Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.”

² El subrayado es propio.

³ Artículo 9 del *Decreto Legislativo 11-97, Ley de la Policía Nacional Civil*.

⁴ Ídem. Artículo 10.

dinámicas. El único vínculo de subordinación funcional de la PNC hacia el MP, se expresa en las diligencias que se realizan en la investigación de un delito, donde la PNC debe acatar las instrucciones de dirección y conducción del MP, respecto de las actividades investigativas. Existe pues una ‘zona de coordinación interinstitucional’ en el trabajo de la investigación criminal. Esto lo notamos con precisión en la descripción de trabajo de *División Nacional contra el Desarrollo Criminal de Pandillas –DIPANDA-*, que en materia delictiva ha concentrado su trabajo al abordaje de la extorsión, uno de los delitos de mayor impacto en la sociedad guatemalteca.

La funciones de DIPANDA

Las funciones de DIPANDA se establecen en el artículo 4 del Acuerdo Gubernativo 172-2014. Su responsabilidad gira alrededor del estudio y la investigación del fenómeno criminal de las pandillas con el fin de formular e implementar estrategias, diseñar e implementar planes operativos para el tratamiento, reducción, investigación, control y desarticulación de las pandillas. Respecto a su articulación con el MP, los incisos f) al h) establecen que debe:

- f. *“Auxiliar al Ministerio Público coordinando las acciones y procedimientos necesarios y pertinentes dentro del proceso de investigación;*
- g. *Participar a requerimiento del Ministerio Público en investigaciones bajo responsabilidad de otras unidades policiales, vinculadas con actos ilícitos cometidos por pandillas;*
- h. *Promover la comunicación con sectores o personas víctimas de la acción criminal de las pandillas...”*

En los últimos años por la especialización en el análisis sobre las estructuras y modus operandi de las pandillas, que son las que cometen la mayoría de las exacciones y extorsiones en el país, DIPANDA se ha hecho cargo del estudio, abordaje, y tratamiento de las extorsiones. Siendo el referente operativo de la investigación criminal sobre el tema y de soporte al trabajo del MP.

Proceso de investigación criminal en DIPANDA

El conocimiento de los delitos de extorsión y exacción se realiza a partir de denuncia realizada ante la PNC, en unos casos de manera directa a DIPANDA y en otros a una unidad distinta, que se la traslada para su atención. Suelen además presentarse denuncias directamente al MP. A partir de esto se llevan a cabo los siguientes pasos:

1. Primer paso: La denuncia.

- a. *Denuncia ante DIPANDA.*
 - i. Atención de la víctima. Se le toma declaración a la víctima o a quien está presentando la denuncia.
 - ii. Si el riesgo es bajo para la víctima, se le da trámite normal al caso.
 - iii. Si existen evidencias de que la integridad de la víctima corre un riesgo elevado, se debe comunicar de inmediato a la Fiscalía correspondiente el caso.
 - iv. De ser necesario, se solicita seguridad perimetral para la víctima, dependiendo del nivel de riesgo que se establece, el perfil y el requerimiento que haga la víctima.

- v. Acompañar a la víctima. El investigador de DIPANDA asignado al caso acompaña a la víctima desde que se presenta su caso al MP hasta que finaliza el proceso penal.
- b. *Denuncia al MP.*
 - i. Atención de la víctima.
 - ii. Se comunica inmediatamente con DIPANDA, para que se asigne un investigador específico, quien acompañará a la víctima en el proceso de investigación.
- c. Al momento de tomar la denuncia se atiende a la víctima para estabilizar su situación y según sea el caso se procede de la siguiente manera:
 - i. El auxiliar fiscal o el agente de PNC solicita apoyo psicológico, de común acuerdo con la víctima.
 - ii. Se le proporciona asesoría jurídica y técnica a la víctima, se le explican detalles en cuanto a su comparecencia ante las instancias judiciales.
- d. Existen mecanismos de comunicación permanente entre DIPANDA y la Fiscalía contra el delito de Extorsión, lo que permite el establecimiento de un canal de comunicación activo y dinámico para agilizar los procesos para atender el tema de extorsiones.
- e. El investigador asignado se comunica vía telefónica de manera directa con el auxiliar fiscal, al momento de tener conocimiento de una denuncia. Si existe la posibilidad de operativizar una flagrancia se requerirá de la anuencia del auxiliar fiscal, para determinar si procede o no, de común acuerdo con la víctima.
- f. En el caso de denuncias a Comisarías, estaciones o subestaciones de PNC, se hace efectivo un mecanismo de comunicación con DIPANDA para agilizar su traslado.

2. Segundo Paso: Entrevista a fondo por parte del investigador asignado.

- a. Si se determina que es un caso de flagrancia y de acuerdo a la evaluación del nivel de riesgo, se realiza el operativo correspondiente.
- b. Si el caso se identifica como acción de una estructura, se informa a la víctima que tratarlo como flagrancia es de alto riesgo para su seguridad.
- c. Cuando la víctima, a pesar de estar informado del riesgo que implica tratar el caso de acción de estructura como flagrancia, su decisión debe quedar registrada por escrito.
- d. Los procedimientos a, b y c, deben ser comunicados por el investigador al auxiliar fiscal.
- e. El investigador asignado presentará un informe preliminar a la fiscalía en un plazo no mayor de 72 horas. Este debe contener al menos: 1. Si el número telefónico ha sido usado en otros casos. 2. Perfil de la víctima y el victimario. 3. Si se sospecha que es un caso de estructura, se ubican los grupos que accionan en el área de residencia de la víctima. 4. Si son anónimos, se identifican patrones y modus operandi, que permitan relacionarlos con otros casos.
- f. A partir de los informes de 72 horas, el auxiliar fiscal podrá realizar nuevos requerimientos de investigación, los cuales deberán ser cumplidos por el investigador, en plazo establecido.
- g. El investigador también podrá sugerir, en sus respectivos informes al auxiliar fiscal, las diligencias que considera oportunas para la investigación, en especial aquellas que no está a su alcance obtener.

3. Tercer Paso: Informe final.

- a. Este debe contener al menos:
 - i. Perfiles detallados y completos de víctimas y victimarios.
 - ii. Modus operandi y lugar de operaciones.
 - iii. Conclusiones finales de la investigación.

4. Cuarto Paso: Auxiliar al MP en las diligencias necesarias o complementarias a la presentación del acto conclusivo.

- a. En la preparación del proceso de judicialización el investigador deberá estar en la disposición de responder a cualquier requerimiento que sea necesario.

Lo descrito al momento permite advertir que la coordinación institucional esta constituida por los siguientes elementos: 1. Comunicación entre investigador policial y fiscalía. 2. Análisis y determinación de acciones a seguir. 3. Presentación de resultados.

Estos aspectos son el nudo fundamental del proceso de investigación descrito. La manera como se realiza la comunicación entre investigador y fiscal, la fijación de las acciones a seguir y la manera en que se presentan los resultados de la investigación al MP, son determinantes para la continuidad exitosa o no del trabajo del MP, de tal manera que un resultado de la investigación policial escaso, mal planteado o con carencias en la descripción de la evidencia, llevaría a una pérdida de tiempo y un retorno a las verificaciones necesarias para cotejar las dudas de información que puedan presentarse. **Considerando esto y con base a la información recabada en entrevistas con personal de PNC y MP, se estableció que el traslado de los resultados de la investigación esta limitado por las capacidades de investigación no optimizadas.**

Hallazgos

1. Exceso de carga en las asignaciones de casos por investigador.

De acuerdo a la información proporcionada por DIPANDA,⁵ existe una fuerte carga de trabajo. La Tabla 1 muestra que en promedio existen 40 casos activos asignados a cada agente.

Tabla 1. Carga de trabajo por investigador de DIPANDA (a febrero de 2017)

Total de investigadores asignados a DIPANDA	Total de casos asignados a DIPANDA	Casos activos	Casos archivados	Promedio de casos asignados por investigador	Promedio de casos activos por investigador	Promedio de casos archivados por investigador
108	15,344	4,348	10,996	141	40	101

Fuente: DIPANDA.

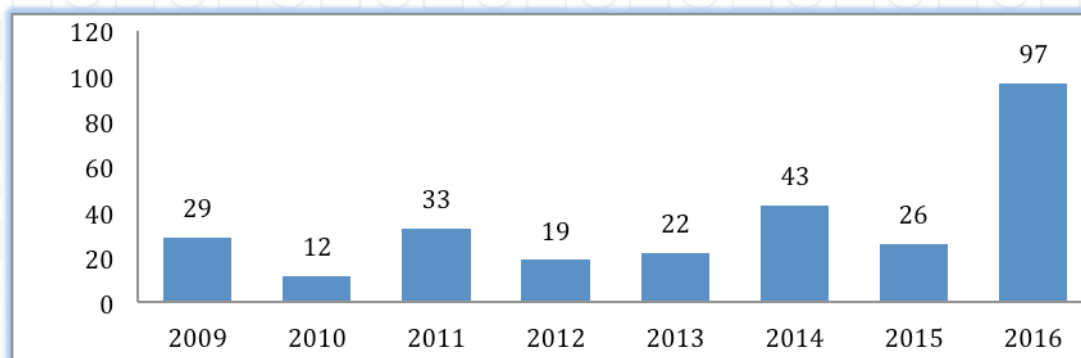
⁵ Se solicitó información a DIPANDA sobre las condiciones de su trabajo, de las cuales fueron proporcionadas las que describimos en estos numerales.

2. Rotación frecuente de investigadores asignados.

Esto no permite que se afiancen las capacidades adquiridas a través de la experiencia en el campo y obliga a una frecuente inducción a nuevos agentes investigadores con poco o nula experiencia en investigación criminal.

- En el transcurso de ocho años ha aumentado el número de investigadores en DIPANDA. En términos absolutos este aumento ha sido considerable (ver Gráfico 1).

Gráfico 1. Incremento de investigadores de DIPANDA



Fuente: DIPANDA.

- De este número de investigadores según datos de DIPANDA hay un promedio de 90% de permanencia debido que cumplen con el perfil de investigadores, de los cuales 15% son rotados bajo los criterios de efectividad, regionalización o deficiencia.
- Esto se lleva a cabo al menos con una frecuencia de cada 4 meses. Incluyendo solicitudes de investigadores que buscan oportunidades externas en otras instituciones.

3. No existe un formato estandarizado reconocido formalmente para la presentación de los informes de 72 horas.

- El resultado de la investigación culmina con los informes trasladados al MP. En 2015 se realizaron 1,375 informes y en 2016 se hicieron 778, para un total de 2,153 en los últimos dos años.
- Según informa DIPANDA y revisando un ejemplo de diez informes, se observa que estos informes se elaboran con formatos estándar, que se han desarrollado a través de los años, pero carecen de validación técnica y no cuentan con una normativa que los avale.

4. Necesidad de formación de capacidades en materia de investigación criminal al personal investigador.

- Existe una 'especialidad' en DIPANDA, que se aplica bajo dos modalidades:
 - Por medio de convocatoria cerrada, es decir para todo el personal asignado a DIPANDA.
 - Por medio de una convocatoria abierta, que es para el personal que se encuentra en diferentes comisarías de la PNC, bajo el criterio que cumplan el criterio de

investigador.

- iii. Para ser efectiva esta especialidad existen pocas opciones a nivel de capacitación y actualización, existe un curso de investigación criminal con énfasis en maras, pandillas y extorsiones. Desde el 2014 se han especializado tres grupos y se imparte en la Escuela de Especialidades de la PNC.
- iv. Se han realizado cursos con el apoyo de la cooperación internacional, algunos de los cuales ha sido en el extranjero.

Conclusiones:

1. En la investigación criminal realizada por parte de la PNC de los delitos de extorsiones y exacciones existe un proceso de investigación definido en las prácticas de DIPANDA, resultado de sus niveles de especialidad y coordinación interinstitucional con la Fiscalía contra las Extorsiones del MP.
2. A pesar de esto, existen desafíos para la optimización del proceso de investigación:
 - a) La ausencia de formatos estándar en la presentación de informes de los resultados de la investigación en cada uno de los tipos de delito de extorsión y exacción.
 - b) La carencia de protocolos debidamente validados e instituidos normativamente en la materia de investigación criminal en la DIPANDA realiza en materia de delitos de extorsión y exacción.
 - c) Ausencia de normativa reglamentaria que considera la especialidad de la investigación criminal, aspecto que impacta en las dinámicas de trabajo en términos de falta de criterios adecuados para la gestión de recurso humano de los investigadores.

Recomendaciones:

Fortalecer el proceso de investigación criminal en DIPANDA para que el traslado de sus resultados sea un insumo eficiente para el trabajo del MP, por medio de las siguientes líneas de acción:

1. Elaborar un formato estándar para presentación de informes de los resultados de la investigación en cada uno de los tipos de delito de extorsión y exacción.
2. Formular los protocolos de investigación criminal en cada uno de los tipos de delito de extorsión y exacción.
3. Redactar un reglamento específico para la investigación criminal en la PNC.
4. Diseñar un programa de formación de capacidades que permita una implementación exitosa del formato estándar y la aplicación de los protocolos en materia de investigación criminal de los delitos de extorsión y exacción.