

ANÁLISIS CRIMINAL: FACTORES CRÍTICOS PARA UNA MAYOR EFICACIA EN LA PREVENCIÓN Y PERSECUCIÓN PENAL

Patricio Tudela Poblete¹

Introducción

El tratamiento de datos para el análisis del delito -ya sea en función de la prevención, control o la persecución penal- muestra diferencias, pero principalmente semejanzas en los procesos y capacidades desarrolladas en las instituciones, especialmente en los factores determinantes del éxito. Promover el análisis criminal o la ciencia del delito en las instituciones de seguridad y de justicia en Chile y América Latina ha hecho posible capacitar, diseminar know how, compartir experiencias y también apoyar el modelamiento y generación de unidades de análisis. En el último tiempo se ha vuelto una necesidad para policías, fiscalías o ministerios públicos, gobiernos nacionales y locales contar con modelos de trabajo, con perfiles de competencias, roles, productos e indicadores de eficiencia, eficacia y de calidad.

Aquí se analizan las principales dificultades para el análisis criminal y se identifican los factores críticos que restan valor al producto y los procesos de trabajo. También se presenta una matriz de revisión o examen que ayuda a identificar y promover condiciones mínimas y necesarias para un eficiente proceso de gestión de la información y, de esta forma, si una organización genera condiciones óptimas para asegurar eficacia en la producción de información criminológica útil para encausar u orientar decisiones tácticas, estratégicas, operativas, administrativas e investigativas en las instituciones de seguridad y de justicia, es decir, si el análisis criminal o ciencia del delito tienen posibilidades de mejorar o prosperar en la organización, transformándose la gestión de información y el análisis criminal en valores para la organización (fortalecimiento).

La gestión de información no es sinónimo de análisis del delito. Ambas actividades están estrechamente relacionadas. Se trata aún de un binomio en construcción en diversas instituciones. Ese tránsito -de los datos a la información para un análisis criminal eficaz- está pavimentado de aciertos y errores. Una política de desarrollo de informaciones y promoción del análisis en las organizaciones, entendiendo el análisis como una herramienta inserta en estrategias de fortalecimiento institucional, no está presente en algunos casos, y si lo está -en general- carece de una visión sistémica y vinculante. Aquí hay un nicho y nudo crítico importante. Las organizaciones aprenden por ensayo y error. Más aún, las iniciativas parecen no tener un ciclo de vida mayor a 3 o 4 años, especialmente, si no hay decisión, voluntad superior y se persevera en el esfuerzo.

Para que el análisis del delito prospere debe haber interés en hacerlo bien, en capacitar al personal, en contar con la tecnología "adecuada"², pero -especialmente- debe haber también políticas internas y directrices inter-institucionales que generen condiciones propicias, maximizando la calidad y la eficacia de los productos del análisis. Estas son condiciones *sine quad non*, es decir, necesarias y esenciales.

1- Ph.D. en Antropología (Alemania), Máster en Dirección y Gestión de la Seguridad (España) y Director del Área de Análisis y Estudios de Fundación Paz Ciudadana, Chile. ptudela@pazciudadana.cl

2- En realidad, la observación de casos -especialmente en las policías- revela que es muy frecuente una fuerte inclinación a contar con la mejor y última tecnología informática para el análisis criminal, pero en paralelo también se observa que cuando ello sucede ésta marca una diferencia sustantiva, especialmente si el analista se ve limitado a recibir lo que el sistema entrega (*out put*), sin posibilidad alguna de innovar o salirse de un esquema de trabajo fuertemente estandarizado del análisis del delito, especialmente en los tipos táctico y estratégico. Generalmente se asume que a mayor tecnología, entonces mejor calidad de los productos del análisis y mejor respuesta o reacción policial. Pero, eso no siempre es así y no se demuestra más allá del impacto inicial de una nueva aplicación, software o tecnología.

Dificultades para un análisis del delito más eficaz

A partir de los antecedentes recopilados en estudios de diversos países, de entrevistas y la observación de casos³, de la lectura de 23 casos seleccionados y calificados como “buena práctica” de análisis criminal (de 65 postuladas desde policías, ministerios públicos, organismos nacionales y locales de más de 10 países de América Latina entre los años 2012 y 2014, en el marco de la colaboración entre Fundación Paz Ciudadana de Chile, la *International Association of Crime Analysis* y *Motorola Solutions Foundation*), es muy útil detenerse a examinar los principales obstáculos o dificultades para el análisis criminal y que restan, en consecuencia, valor a los productos y los procesos de trabajo en las unidades abocadas a esas tareas (unidades de análisis criminal) en diferentes instituciones. Algunas de estas dificultades ya han sido expuestas (Tudela 2012b y 2013b).

En general, se observan ausencias o insuficiencias principalmente derivadas de una débil integración de los procesos asociados a una óptima calidad y eficiencia en la gestión de información y no consideradas en las etapas o fases que generan valor y eficacia en los productos de análisis.

Se detectan cinco factores que pueden calificarse como causas principales o campos escasamente desarrollados en⁴:

- I. Insuficientes herramientas tecnológicas para el análisis.
- II. Insuficientes capacidades y competencias (ausencia de personal entrenado).
- III. Inexistencia de una política integradora entre diferentes instituciones involucradas.
- IV. Inexistencia de priorización a favor del análisis criminal, según tipos y necesidades.
- V. Insuficientes antecedentes o datos (en calidad y cantidad), provenientes de las policías, fiscalías y otros organismos nacionales y locales, para el análisis criminal.

Estos cinco factores generan una situación que puede calificarse, a su vez, como “escasa capacidad y debilidad en la gestión de información para análisis criminal en la organización”. Es decir, actúan como causas probables o potenciales que desencadenan un escenario organizacional / interno no alineado con el propósito (el análisis como herramienta / producto para una mejor toma de decisiones relativas a la reducción del delito y los problemas de inseguridad).

Por otra parte, se pueden identificar, a su vez, al menos 15 efectos o consecuencia negativas, como se describe a continuación en la figura 1: **Principales causas y dificultades para el análisis criminal en las organizaciones.**

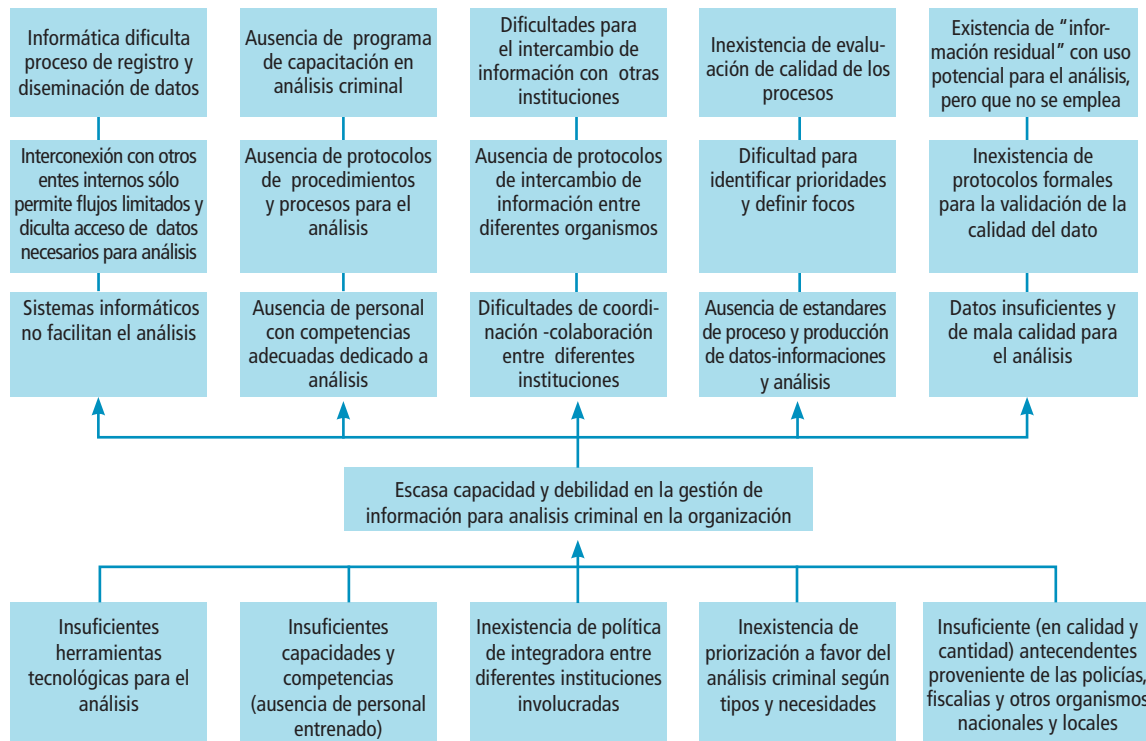
De acuerdo a lo señalado, es fundamental abordar una estrategia de mejora que permita fortalecer el análisis criminal en las organizaciones. Para que ello suceda se debe contar con un modelo de análisis de la situación que permita una estrategia de cambio y mejora continua.

3- Es importante señalar que no se trató sólo de un ejercicio amparado en el examen de descripciones de casos postulados por instituciones de seguridad y justicia de países tan diferentes como son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá, Perú y Venezuela (Varela, 2013); sino también de la revisión de la literatura relativa a la evaluación del funcionamiento de Unidades de Análisis Criminales en policías de países anglosajones (Baker, 2009; Licate, 2010; Boba, 2000; Boba y Santos, 2011; Celik, 2010; O’Shea y Nicholls, 2003; Osborne y Wernicke, 2003) y de las recomendaciones de organismos internacionales. Asimismo, resulta de la experiencia del equipo de profesionales del Área de Análisis y Estudios en Fundación Paz Ciudadana en el trabajo de apoyo a policías, fiscalías y gobiernos locales en Chile y otros países de la región.

4- La importancia o incidencia puede ser relativa y variar de una organización a otra. La valoración dependerá de un examen situacional.

FIGURA N° 1.

Principales causas y dificultades para el análisis criminal en las organizaciones.



Fuente: Elaboración propia.

Enfoque

El buen desempeño del analista del delito y de las unidades abocadas al análisis criminal depende de la existencia de una serie de factores facilitadores y la superación de nudos o factores críticos en las organizaciones (Tudela, 2012a), así también de la adopción o seguimiento de un conjunto de estándares (Tudela, 2013a). En este contexto, el trabajo con organizaciones de seguridad y de justicia durante los últimos dos años lleva a la convicción que por sobre el fiel seguimiento de directrices de actuación o estándares⁵, en realidad, en la mayoría de los casos es más relevante la existencia de condiciones mínimas necesarias.

En este contexto, hay un conjunto de actividades principales y de apoyo que son importantes en la producción del análisis. Aquí se debe subrayar que lo que se examina no es el tipo de análisis, sino las condiciones del proceso de gestión de información⁶ que están en la base de los distintos tipos de análisis que pueden llevar a cabo las instituciones y sus unidades de análisis criminal. Para ello se hace una analogía, según la cual la gestión de información y el análisis criminal serían procesos virtuosos si siguen una secuencia y se cumplen determinados requisitos o condiciones generando valor.

5- Planificación, dirección, colección, seguimiento de la colecta de datos, marco regulatorio o normas jurídicas, evaluación, filtro, precisión analítica, análisis computarizado, contenido del producto del análisis, resultados del análisis, plan de divulgación, informe de análisis, formato, calificación de la fuente, competencia para informar o testificar, retroalimentación y evaluación del producto (Tudela, 2013a:22-24).

6- Gestión de información es el conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar adecuadamente la información producida, recibida o retenida por la organización en el desarrollo de sus actividades. Se inicia con una buena gestión de la documentación y alcanza hasta la existencia de mecanismos que permiten acceder a ella de forma oportuna, confiable y válida. Actividades que caracterizan este campo son recolección y procesamiento para la administración y el acceso (creación de bases de datos); los registros, frecuentemente entendidos como atributos que ayudan a describir situaciones, hechos u objetos de la realidad, que el investigador busca, recoge u obtiene de un archivo (digital o documental).

El análisis empleando el modelo de Cadena de Valor facilita el examen de cómo una unidad y una institución, a través de las diferentes actividades asociadas al proceso de gestión de información -es decir, las fases y etapas discutidas, “crean valor” en la cadena o procesos de análisis criminal- y, alcanzan resultados más favorables en prevención, control y persecución penal.

Aquí se trata, entonces, del examen de las actividades y condiciones (generadas por políticas, directrices o estándares y protocolos) que estructuran e inciden en el proceso de análisis como actividad y como producto para la toma de decisión en los contextos ya señalados. De esta forma, de la lectura de las buenas prácticas postuladas, del análisis de reportes de evaluación sobre estrategias en la policía y en los ministerios públicos o fiscalías es posible identificar factores críticos que será necesario enfrentar y superar para sustentar y generar procedimientos y condiciones de ejecución que apoyen el análisis criminal en sus distintas formas.

Este diagnóstico contiene un análisis de un grupo de actividades que se consideran relevantes para pasar del dato a información útil para tomar decisiones. El análisis pretende identificar si, efectivamente, hay una agregación de valor en cada una de estas actividades o si se producen factores críticos que merman la eficiencia de los procesos. Luego, los factores críticos se presentan empleando un diagrama causa/efecto o variante del Ishikawa.

Marco conceptual

El análisis del delito o análisis criminal es una herramienta o proceso sistemático de producción de datos, informaciones y conocimiento “criminológico”, orientado según los principios de la pertinencia y la oportunidad, que se inicia con la búsqueda e identificación de correlaciones entre datos y conjuntos de datos, por ejemplo, relativos a incidentes y hechos criminales y los patrones de ocurrencia, que sirve para orientar el esfuerzo de prevención y persecución (medios y decisiones) y mejorar, entonces, la respuesta ante la demanda y requerimientos de seguridad y justicia.

La práctica y la innovación en organizaciones que comienzan a desarrollar modelos de gestión de análisis y unidades de análisis criminal obedecen a la constatación de que:

- (a) Sin análisis delictual (en sus diversos tipos), no hay mayor efectividad en la reducción del delito y en la solución de problemas de inseguridad.
- (b) El análisis del delito en diagnósticos, el diseño de estrategias *ad hoc* y su evaluación para apoyar decisiones basadas en la evidencia que acumulan las organizaciones (gestión de conocimiento) es clave.
- (c) El análisis delictual, esto es, una buena gestión y desempeño de un analista, aporta mayor valor -reduciendo incertidumbre y colectando evidencia para el aprendizaje organizacional- a las acciones de prevención y persecución penal, mejorando la eficacia y legitimidad social de las instituciones de seguridad y de justicia.

De esta forma, el análisis delictual se relaciona con diferentes fuentes y tipos de datos, con flujos de datos (materia prima) y de información (productos), con estándares de tratamiento, de razonamiento y con resultados. En consecuencia, el análisis está en la base de una estrategia de reducción del delito (independiente de sus formas específicas y de quienes lo realizan) y la búsqueda de soluciones.

Cualquiera sea el tópico, campo o naturaleza, las políticas de reducción del delito precisan actuaciones orientadas y basadas en la evidencia. En este contexto, el análisis del delito se transforma en una

herramienta necesaria y más poderosa aún.

De acuerdo a Tilley y Laycock (2010), no es posible reducir brechas en prevención, control y persecución penal, intentando mejorar la eficacia ante el delito, sin la ciencia del delito o el análisis de éste. Por otra parte, sabemos que las estrategias de reducción del delito suponen una cuota importante de esfuerzo en mejorar la gestión de información y de conocimiento, especialmente en materia de análisis del delito (O'Shea y Nicholls, 2003).

El análisis del delito es, en esencia, un generador o motor para la proactividad en las organizaciones, ya que persigue constatar qué está ocurriendo o qué ha ocurrido. Si remite a los procesos, técnicas y productos que proveen de información para apoyo de la misión de las instituciones, entonces también apunta a advertir y evitar que ilícitos y hechos o situaciones que generan inseguridad en la población sigan ocurriendo. Es decir, obedece a un fin proactivo en la sociedad: aportar elementos de juicio para reducir el delito, ya sea porque aumenta la tasa de esclarecimiento en todas las fases del proceso (desde un diagnóstico hasta la investigación de casos, pasando por el monitoreo y evaluación de las estrategias implementadas), o bien porque se enfoca en apoyar por vía del análisis de operaciones y análisis administrativo el cumplimiento de las funciones de una institución.

¿Qué debe ocurrir o qué condiciones favorecen estas actividades y propósitos? Según lo afirmado, habría argumentos para suponer que *hay idealmente un conjunto de procesos (actividades principales y de apoyo) que generan condiciones favorables y, en la práctica, una serie de situaciones desfavorables (factores críticos) que determinan la capacidad y eficiencia para el análisis criminal en las organizaciones.*

Lo que se pretende averiguar es cuáles son las condiciones desfavorables, pues ello ayudará a determinar y explicar una eventual escasa capacidad de gestión de información con fines analíticos, alineados con el propósito de reducir el delito y las conductas que generan inseguridad objetiva (oportunidades para la victimización por crimen, violencias recurrentes, focos delictuales en los territorios, organizaciones delictuales, entre otros).

La hipótesis anterior se apoya en un modelo de examen. En efecto, la aplicación del modelo teórico económico de Michael Porter, en su obra *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance* (1985), permite estudiar cómo el desarrollo de las actividades vinculadas al análisis del delito en una institución de seguridad o de justicia genera valor para el usuario final. En otras palabras, es un modelo que permite describir el desarrollo de las actividades de una organización, generando valor al cliente final. En este caso, al hablar de prevención, control y persecución penal, el "cliente final" debe traducirse como el destinatario, es decir, quienes toman o deben tomar decisiones cuando el producto del análisis, según su naturaleza, se disemina. Así, estos pueden ser jefes de policía, fiscales, autoridades nacionales y locales.

También pueden traducirse como beneficiarios, las víctimas, denunciantes y organismos auxiliares, en el contexto de ser afectados por el crimen o bien ser colaboradores en la ejecución de estrategias e iniciativas contra el delito en sus distintas modalidades, tipos y etapas (por ejemplo, prevención, social, situacional, policial, persecución penal estratégica, etc.).

Más allá de asumir que es posible emplear -por analogía- este modelo en una Unidad de Análisis Criminal, cabe tener presente que un examen de este tipo se justifica en tanto se vincula a la gestión de una organización y es considerada una poderosa herramienta para la planificación estratégica minimizando costos. Es decir, reduciendo o minimizando situaciones, nudos o factores críticos que limitan la eficiencia en la gestión de análisis y dificultan la calidad y el impacto de los análisis en las organizaciones. Aun cuando en su origen el objetivo último era explorar cómo maximizar la creación de valor mientras se

minimizaban los costos, en la actualidad no se trata sólo de reducción de costos. Adicionalmente, se ha agregado el pensamiento sistémico que pone énfasis en el desarrollo de propuestas de valor, o modelos de gestión de análisis, en las que la oferta (diseño de procesos) se alinea integralmente para atender de modo óptimo a la demanda de análisis criminal en la organización.

Cadena de valor y análisis criminal

La cadena de valor ayuda, entonces, a determinar las actividades o competencias distintivas⁷ que permiten generar una ventaja competitiva (frente a la organización misma u otras). Para efectos del uso de este modelo, en organizaciones que emplean o precisan análisis criminal, se puede diferenciar entre una organización con un grado significativo de ineficiencia en la gestión de análisis versus una organización con alta eficiencia y eficacia en los productos.

El uso del modelo de la cadena de valor de una organización o programa involucra la comparación de sus procesos de generación de servicios y productos con los de otras organizaciones que podrían prestar los mismos servicios e identificar las mejores prácticas o procesos más eficientes, con mejores resultados.

En este modelo se distinguen dos tipos de actividades: primarias y de apoyo.

Las **actividades primarias** son aquellas acciones que están directamente relacionadas al “giro de negocio” de la organización en la prestación de servicio. En este caso, en relación a los objetivos de impacto, hablamos de prevención, control y persecución penal más eficaz, para ello será necesario establecer estándares de calidad, a través de una gestión de información que fortalezca la capacidad de análisis criminal.

Las **actividades de apoyo**, por otro lado, sustentan a las **actividades primarias** y descansan entre sí, proporcionando los activos y otras funciones de la organización que son transversales, y sirven de base para el desarrollo de las actividades primarias.

Siguiendo este modelo, la identificación de factores críticos asociados a las actividades primarias y de apoyo claves para el análisis criminal, y la consecuente mejora o superación de éstos, se transforma en un proceso de cambio y desarrollo organizacional (fortalecimiento) en tanto se entiende, se asume y se actúa como fuente de valor agregado en la prestación de servicios.

En esta línea, en las actividades primarias se incluyen los siguientes campos de actividad:

- I. Actividades de servicio: se refiere a todas aquellas acciones, procesos o directrices de actuación que se deben realizar al inicio o toma de conocimiento de la institución que garantizarían que los datos se transformen en información útil.
- II. Actividades intra-institucionales: se refiere a aquellas acciones, procesos o directrices de actuación que agregan valor a la administración o gestión de información en función del análisis como proceso y resultado.
- III. Actividades inter-institucionales: se refiere a todas las acciones, procesos o directrices que facilitan el acceso, flujo y empleo de datos e informaciones necesarias y relevantes depositadas en otras instituciones o servicios y que son complementarias o enriquecen el análisis.

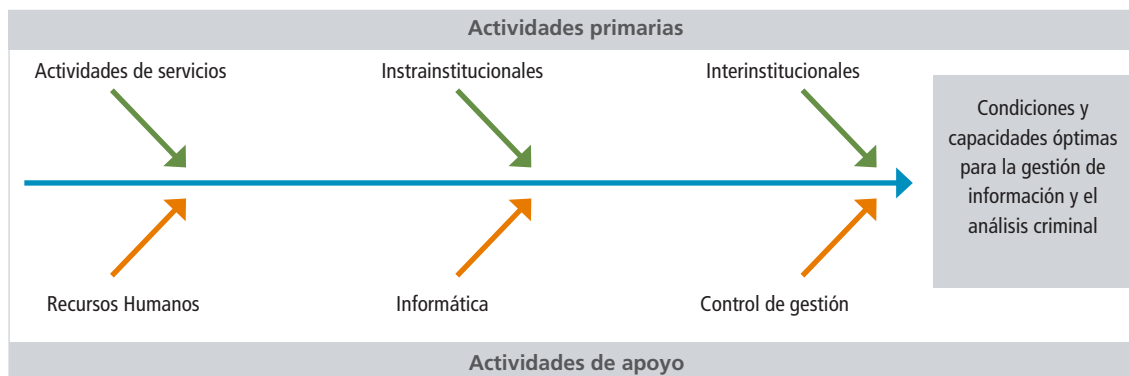
7- Se trata de aquella actividad capaz de generar valor y que resulta necesaria para establecer una ventaja competitiva beneficiosa para la organización. Las competencias distintivas se determinan mediante análisis de la cadena de valor, que permiten conocer que actividades son necesarias para satisfacer a los usuarios o clientes, sus costos y sus rendimientos correspondientes. La atribución de una competencia básica no se fundamenta solamente en disponer de una tecnología adecuada o unas habilidades de producción, elementos que ambos pueden ser adquiridos o comprados a un tercero, sino también y principalmente, en el grado de conocimiento y aprendizaje de la organización para conocer y manejar esta tecnología y coordinar tales habilidades.

Mientras que en las actividades de apoyo se identifican:

- IV. Recursos Humanos: Involucra acciones, procesos o directrices en los productos y servicios, contribuyendo al logro de los objetivos institucionales y, asimismo, políticas que permitan atraer, mantener y desarrollar capital humano.
- V. Control de Gestión: Involucra acciones, procesos o directrices que sirven para guiar la gestión de análisis hacia los objetivos de la organización y su evaluación. El concepto centra su atención por igual en la planificación y en el control, y precisa de una orientación estratégica que dote de sentido sus aspectos más operativos. De esta forma, se ocupa del diagnóstico o análisis para entender las causas y raíces que condicionan el comportamiento y desempeño en torno al análisis criminal (unidad e integrantes).
- VI. Informática: Involucra acciones, procesos o directrices sobre sistemas capaces de capturar varios tipos de relaciones o cruces de antecedentes, y estar disponibles para su examen, estudio e investigación. Las relaciones frecuentes o más comunes corresponden a personas (víctimas, infractores, testigos y dueños de las especies o bienes), propiedad (robada, recuperada y dañada), tiempo, lugar, modus operandi, etc. Los usuarios deberían poder generar cruces de datos que permitan identificar patrones y tendencias y apoyar la investigación.

FIGURA N° 2.

Actividades primarias y de apoyo para un óptimo análisis criminal en una organización.



Fuente: Elaboración propia.

La figura anterior, diagrama de Ishikawa o de causa y efecto, permite visualizar en forma sistemática, las causas primarias, secundarias, terciarias, etc. de un proceso de diagnóstico o identificación de atributos, factores críticos (positivos o negativos; ausentes o presentes) en las actividades vinculadas a la gestión de información y análisis criminal en una unidad u organización de seguridad / justicia. Como se señaló, si existen o conjugan los factores mínimos necesarios se tendrá un efecto determinado o positivo: “Capacidades óptimas para la gestión de información y el análisis criminal”.

La revisión de casos, documentados y la observación y entrevista a miembros de distintas organizaciones, considerando también estándares recomendados (Boba, 2000; IALEIA, 2012; IACA, 2013; Tudela, 2013a), permite identificar 40 atributos que se estiman necesarios y que generan valor al proceso. Por su parte, se identifican 50 situaciones observadas o informadas que actúan negativamente sobre el proceso de análisis.

CUADRO N° 1.

Comparativo de factores facilitadores e impacto potencial negativo según actividades primarias y de apoyo.

| Actividades primarias | Presencia de factores facilitadores pueden detectarse a partir de la observación o constatación de la existencia de: | Ausencia de factores facilitadores pueden tener impacto potencial negativo del siguiente tipo: |
|-----------------------------------|--|---|
| Actividades de servicio | <ol style="list-style-type: none"> 1. Protocolos de gestión de información desde el ingreso de un caso, denuncias o requerimiento de servicio 2. Protocolos de procedimientos de tratamiento de datos en etapas de: <ol style="list-style-type: none"> I. Recepción. II. Registro de datos. III. Clasificación. IV. Asignación. V. Disseminación 3. Protocolos que describan los procesos de validación de datos, y que permitan asegurar calidad y confiabilidad de estos (auditoría). 4. Directrices para el tratamiento de casos que se alejan de la norma o casos frecuentes. 5. Directriz y lineamiento en favor del análisis criminal en la organización desde el momento de la captura del dato. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño inapropiado en el ingreso y no alineado con las necesidades de análisis (dificultades de acceso a los datos) . 2. Ingreso y tratamiento de datos sólo favorece cumplimiento administrativo. 3. Riesgo de pérdida de datos, si el registro de datos no se acompaña de la consultas esenciales (caracterización integral de los sucesos). 4. Generación de "información residual" desde el ingreso del caso. 5. Confiabilidad y calidad de los registros institucionales no son reconocidos por los usuarios del sistema. 6. Incapacidad para actuar debidamente cuando se reconocen situaciones particulares o excepcionales. 7. Ausencia de un proceso formal de análisis y de protocolos que permitan el procesamiento de los datos para su transformación en información relevante. 8. Pérdida de datos potencialmente relevantes desde el inicio o ingreso. 9. Falta de estándares de calidad de los procesos (mala calidad de los datos ingresados, escasas instancias de validación). |
| Actividades intra-institucionales | <ol style="list-style-type: none"> 6. Política de promoción para la generación y gestión de información en la organización. 7. Política y directrices de priorización del análisis criminal como herramienta de apoyo a la gestión de la institución. 8. Modelos definidos y conocidos de gestión de análisis según tipos y objetivos. 9. Diseño de flujos y procesos que facilitan la circulación y el acceso entre unidades / reparticiones en la organización. 10. Protocolos de análisis que permitan el procesamiento de los datos para su transformación en información relevante. 11. Instancia de asesoría técnica a unidades de análisis. 12. Unidad de coordinación en el nivel superior. 13. Direccionamiento estratégico oportuno de la(s) unidad(es) de análisis. 14. Directiva de priorización del análisis. 15. Mecanismos de retroalimentación (<i>top-down</i>) para mejora continua. | <ol style="list-style-type: none"> 10. Falta de alineamiento del análisis con las prioridades estratégicas de los decisores o autoridades internas (usuarios). 11. El análisis se entiende como una actividad anexa o no relevante. 12. Desconocimiento o falta de comprensión del potencial del análisis como herramienta de apoyo a la gestión y misión institucional. 13. Limitaciones para la consulta de datos por razones administrativas. 14. Dificultades para que los datos circulen al interior de la organización. 15. Analistas y unidades con un rol estratégico no acceden oportunamente a los datos. 16. Excesiva compartimentación de datos impide procesos eficientes de análisis. 17. El tratamiento de los datos es improvisado y aleatorio. 18. Duplicación de esfuerzo de análisis. 19. Riesgo de subutilización de experticia de unidades especializadas. 20. Subutilización de los productos analíticos en la organización. 21. Analistas desconocen utilidad de sus servicios para los usuarios / usuarios no informan impacto o resultado de los productos del análisis. |

| | | |
|-----------------------------------|---|--|
| Actividades inter-institucionales | <ul style="list-style-type: none"> 16. Protocolos de intercambio inter-agencias de datos. 17. Normas de acceso a información <i>on line</i>. 18. Normas de remisión / entrega de datos con otros organismos. 19. Normas de diseminación de productos de análisis. 20. Directrices de coordinación inter-agencias. 21. Mecanismos de aseguramiento y protección de datos, informaciones y reportes. 22. Parámetros comunes para cargar los datos en los sistemas de registro. 23. Existe sistema de información integrado inter-agencia. | <ul style="list-style-type: none"> 22. Escaso intercambio de antecedentes entre instituciones. 23. Conductos regulares son ineficientes. 24. Sobrevaloración de la experiencia y de relaciones sociales pavimenta solicitudes informales de antecedentes. 25. Riesgo de empleo de datos de fuentes no confiables o no validadas. 26. Ingreso de datos "pobres" o con errores dificulta procesos y recuperación de los datos para el análisis. 27. Registros institucionales no sirven a las necesidades de órganos externos. 28. No existe interconexión con otras instituciones que son fundamentales en la recopilación de datos. |
|-----------------------------------|---|--|

| Actividades de apoyo | Existencia | Ausencia – impacto potencial negativo |
|-----------------------------|---|---|
| Recursos Humanos | <ul style="list-style-type: none"> 24. Perfil de analistas definido (habilidades, competencias). 25. Perfil de cargo (roles y tareas). 26. Política de contratación del personal que se desempeña como analista. 27. Programa de entrenamiento. 28. Política de capacitación y especialización continua. 29. Carrera funcionaria. 30. Perfil interdisciplinario del equipo de análisis. | <ul style="list-style-type: none"> 29. Competencias insuficientes para análisis. 30. Motivación y clima laboral adverso. 31. Criterios de elección, promoción y calificación subjetivos y sin fundamento técnico. 32. Ausencia de capacitación en análisis criminal. 33. Aprendizaje improvisado. 34. Rotación del personal. 35. Sobrecarga laboral. 36. Dotación insuficiente. 37. Inadecuada estimación de demanda de competencias. 38. Escasez o desconocimiento de buenas prácticas duplica el esfuerzo del analista. |
| Control de Gestión | <ul style="list-style-type: none"> 31. Estructura de funcionamiento de la unidad de análisis. 32. Estándares para la evaluación del desempeño individual (sistema de calificaciones). 33. Matriz de marco lógico, identificación de indicadores de proceso, de resultado y de impacto de los productos y servicios de las unidades de análisis criminal. 34. Mecanismos y ciclos de evaluación de procesos y de resultados para la identificación / solución oportuna de problemas. | <ul style="list-style-type: none"> 39. Anomia, descoordinación y entropía en la unidad de análisis. 40. Duplicidad de tareas y funciones. 41. La falta de información, producto de la ausencia de medición, se traduce en la dificultad para producir alineamiento y el cumplimiento de los procesos. 42. Ausencia de mecanismos para la gestión de conocimiento e identificación de buenas prácticas a replicar. |

| | | |
|--------------------|--|--|
| <p>Informática</p> | <p>35. Diseño, implementación de equipamiento informático adecuado para proveer de servicios.</p> <p>36. Sistemas de apoyo que facilitan el tránsito del almacenamiento de datos a procesos para obtener información útil en el análisis criminal.</p> <p>37. Detección oportuna de necesidades tecnológicas y soluciones / aplicaciones informáticas estándar para la organización.</p> <p>38. Unidad de Desarrollo Informático alineada con estándares costo/eficientes de análisis de datos y administración de antecedentes.</p> <p>39. Desarrollo de sistema integral / central y de respaldo de datos e informaciones.</p> <p>40. Sistemas de registro tienen reglas de validación que aumentan la exactitud de los datos.</p> | <p>43. Herramientas tecnológicas disponibles no tienen cobertura adecuada en la organización.</p> <p>44. Sistema y tecnologías de apoyo a la gestión de información no responden a las necesidades de análisis.</p> <p>45. Estructura informática dificulta el proceso de registro de los datos, aumentando el costo asociado y errores en el proceso.</p> <p>46. Necesidad de tecnología "amigable" para apoyar los procesos, obliga al analista a crear aplicaciones y bases de datos anexas no vinculantes (ausencia de interfaces).</p> <p>47. Sistema de información institucional no responde a las necesidades, subvaloración de los registros del sistema, procesos de tratamiento de datos que son excesivamente complejos y confusos.</p> <p>48. Alta estandarización tecnológica reduce oportunidades para innovar en el análisis.</p> <p>49. Aumento del tiempo de registro, búsqueda de antecedentes y duplicación de tareas y costos.</p> <p>50. Desarrollo informático entendido únicamente para el registro y monitoreo de procesos, pero no para garantizar calidad y resultados.</p> |
|--------------------|--|--|

Fuente: Elaboración propia.

Creación de un instrumento para el fortalecimiento del análisis criminal en las organizaciones.

A partir de lo expuesto, fruto de la revisión de casos observados y documentados, se obtiene una lista potencial de factores críticos / retos que apunta a la mejora de los procesos que hacen más eficiente y eficaz el análisis criminal en sus diversos tipos. Estos se pueden traducir en tres recomendaciones que pueden asumirse como herramienta de trabajo imprescindible y estándar para facilitar el análisis criminal.

- I. En efecto, el ejercicio de ordenamiento de los factores críticos en torno a actividades primarias y de apoyo, la identificación de atributos que deberían darse o existir y el señalamiento de que la ausencia de éstos puede tener efectos potenciales negativos, es una guía de diagnóstico inicial (situacional).
- II. Más allá de su utilidad para un diagnóstico situacional, es también una lista de tópicos a observar y constatar (*check list*) dónde se producen los principales nudos críticos, desde la perspectiva de procesos, y construir así una agenda de trabajo, especialmente si se la emplea como un instrumento de planificación de una estrategia que concibe el análisis criminal como parte de una política de fortalecimiento.
- III. Para los usuarios y demandantes de los productos del análisis criminal, la lista de factores críticos puede transformarse en una agenda de cooperación inter-agencias para el empleo de herramientas prometedoras y, a su vez, el intercambio de prácticas exitosas entre organizaciones para la superación de las barreras internas e interinstitucionales.

El análisis delictual no puede prosperar si se trabaja sólo una o dos de las dimensiones claves para la

promoción de la calidad y la eficacia, y el fortalecimiento de las organizaciones que lo precisan. Se debe poner atención en las actividades primarias o principales, pero también en las de apoyo o secundarias. Asimismo, se debe evitar confundir a los tomadores de decisión dejando pensar que sólo la tecnología y el personal entrenado son suficientes, se precisan normas, protocolos y estándares.

Aún queda mucho por hacer en nuestros países, teniendo en cuenta la importancia para todos los países de la región en obtener rápidos progresos en la prevención y persecución del delito, como consecuencia del aumento considerable de la delincuencia, la inseguridad en las personas y las deficiencias que persisten en la gestión intra e interinstitucional en materia de gestión de información y análisis delictual.

BIBLIOGRAFÍA

Baker, Thomas (2009). *Intelligence-led Policing: Leadership, Strategies, and Tactics*. Flushing, NY: Looseleaf Law Publications.

Boba, R. (2000). *Guidelines to Implement and Evaluate Crime Analysis and Mapping in Law Enforcement Agencies*. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services, U.S. Department of Justice.

Boba, R. y Santos, R. (2011). *A Police Organizational Model for Crime Reduction: Institutionalizing Problem Solving, Analysis, and Accountability*. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services, U.S. Department of Justice.

Celik, I. (2010). *Environmental, Organizational and Individual Determinants of Crime Analysts' problem-Solving Capacities: a Contingency Approach*. Ph.D. Dissertation, University of Texas at Dallas. Graduate Program in Public Affairs.

Guajardo, C., ed. (2014). *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2014*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts. (en prensa).

International Association of Crime Analysts. (2013). *RMS Technical Requirements of Crime Analysis (White Paper 2013-01)*. Overland Park, KS: International Association of Crime Analysts. Recuperado de: http://www.iaca.net/Publications/Whitepapers/iacawp_2013_01_rms_requirements_for_crime_analysis.pdf

International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts. (2012). *Guidelines for Starting an Analytic Unit*. Recuperado de: <http://www.ialeia.org/images/docs/las2012.pdf>

Licate, D. (2010). *Innovations and organizational change in Ohio Police Departments*. Kent: Kent State University. Ph. D. Dissertation, Kent State University. Recuperado de: <http://etd.ohiolink.edu/send-pdf.cgi/Licate%20David%20A.pdf?kent1289880822>

O'Shea, T. y Nicholls, K. (2003). *Crime analysis in America: Findings and Recommendations*. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services, U.S. Department of Justice. Recuperado de: http://www.cops.usdoj.gov/files/RIC/Publications/e03031891_web.pdf

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2010). *Policía: sistemas policiales de información e inteligencia*. New York: Organización de Naciones Unidas. Recuperado de: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Police_Information_and_Intelligence_Systems_Spanish.pdf

Osborne, D.A., Wernicke, S. C. (2003). *Introduction to Crime Analysis: Basic Resources for Criminal Justice Practice*. Binghamton, NY: The Haworth Press.

Porter, M. (1985). *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. Free Press, New York.

Tilley, R. y Laycock, G. (2010). De la prevención del delito a la ciencia del delito. En: Tudela, P. (ed.). *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts. Recuperado de: http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20101129130944.pdf

Tudela, P. (2012a). Análisis delictual y buenas prácticas en Sudamérica: lecciones y retos. En: Tudela, P. (ed.). *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2012*. (pp.7-22) Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts. Recuperado de: http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20120622125143.pdf

Tudela, P., ed. (2012b). *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2013*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts. Recuperado de: <http://www.pazciudadana.cl/publicacion/buenas-practicas-para-el-analisis-delictual-en-america-latina/>

Tudela, P. (2013a). Estándares de trabajo en una unidad de análisis delictual: asegurando la eficacia en la persecución penal. En Varela, F. (ed.). *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2013*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts.

Tudela, P. (2013b). *Best Practices in Crime Analysis: News & Lessons from Latin America*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana. Recuperado de: <http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2013/11/crime-analysis-and-best-practices.pdf>

Varela, F., ed. (2013). *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2013*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts. Recuperado de: <http://www.pazciudadana.cl/publicacion/buenas-practicas-para-el-analisis-delictual-en-america-latina-2013/>