



BUENAS PRÁCTICAS PARA
EL ANÁLISIS DELICTUAL
EN AMÉRICA LATINA

2 0 1 3

Editor

Fernanda Varela Jorquera

Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina

Primera edición Mayo 2013.

Santiago, Chile.

Registro de Propiedad Intelectual N° 229334

I.S.B.N.: 978-956-7435-21-0

Publicación protegida por la ley N° 17.336 de propiedad intelectual.

Diseño y Diagramación:

roxana.moralesparra@gmail.com

Nota: las opiniones expresadas en este documento, son de exclusiva responsabilidad de los autores y no representan la de Fundación Paz Ciudadana.

[I N D I C E]

03

Prólogo

06

Personas, lugares, patrones y problemas. Sintetizando las mejores prácticas del análisis delictual.

Christopher W. Bruce

16

Estándares de trabajo en una unidad de análisis delictual: asegurando la eficacia en la persecución penal.

Patricio Tudela

28

El rol de los analistas delictuales en la persecución penal.

Kyle Stoker y Susan C. Smith

32

Innovación en el análisis delictual sobre extorsión: caso FARC-EP alias "Pepito Pérez".
Mery Patricia Conejo, Gabriel Ramón Jaimes y Jhonny Anderson Díaz

44

Persecución estratégica del delito de extorsión y del crimen organizado en la ciudad de Chiclayo.

Juan Manuel Carrasco, Raúl Rivas y Javier Quiroz

57

Metodología A.C.B.I.C. para implementar acciones operativas de Carabineros basadas en inteligencia criminal.

Departamento de Investigación de Organizaciones Criminales de Carabineros de Chile (OS9)

66

Análisis criminal e intervención frente al robo a vehículos de alquiler en la ciudad de Santa Fe. División de Análisis Criminal – Unidad Regional I (URI). Policía de Santa Fe, Argentina

77

Indicadores estadísticos de la actividad de la Policía Militar para el análisis del delito.

João Apolinário

94

Modelo de intervención estratégica de mercados de bienes robados: Grupo Especial de Bienes Robados (GEBRO)

Verónica Vera

110

Análisis criminal y uso de cámaras de seguridad en Ciudad de México.

Rafael Prieto, Miguel Ángel Escalante, Santiago Íñiguez e Irving Simonin

120

Modelamiento y estandarización de oficinas de análisis en la Policía de Investigaciones de Chile.

Carlos Sáez

137

STAD: optimizando el análisis delictual en Carabineros de Chile.

Departamento de Análisis Criminal de Carabineros de Chile

[P R Ó L O G O]

En América Latina, el delito, la violencia y la inseguridad frente al crimen siguen siendo problemas de gestión y de política pública. En sus diversos tipos, el análisis delictual es fundamental y clave para la reducción del delito y las estrategias enfocadas en la persecución de los crímenes. Un error grave sería sostener que el análisis del delito consiste en una actividad exclusiva de la policía. Por el contrario, las prácticas que se presentan en esta publicación, como las identificadas y difundidas en el libro del I Concurso Internacional (2012), ratifican al menos tres conceptos que destacamos aquí:

Primero, en las estrategias de reducción de los delitos, los diagnósticos y las evaluaciones son etapas claves y nada de ello se puede hacer sin información. En este sentido, el análisis del delito es la “piedra angular” en ese proceso; es una herramienta para tomar decisiones y mejorar la eficacia de las organizaciones.

Segundo, reducir la inseguridad que genera el delito no depende tanto de la escasez o de la suficiencia de recursos, sino más bien de una gestión basada en la evidencia, donde la eficiencia y la eficacia de las instituciones responsables de la seguridad pública y persecución penal ponen a prueba estrategias particulares. Pero —en cualquier circunstancia— lo hacen demostrando que cuentan con unidades de análisis delictual, estrategias validadas y personal debidamente capacitado.

Tercero, el análisis delictual es clave para un mayor impacto en la prevención y la persecución penal. Ésta es una tarea en la que no se puede seguir improvisando. Si bien se trata de una actividad emergente, debe profesionalizarse.

En este contexto, la transferencia de buenas prácticas (gestión de conocimiento) en las organizaciones y entre las instituciones de seguridad y de justicia es todavía una actividad casi inexistente. Es por esa razón que Fundación Paz Ciudadana, con la colaboración de la International Association of Crime Analysts (IACA) y el auspicio de Motorola Solutions Foundation, realizan el “III Taller de Entrenamiento en Análisis Delictual: Procedimientos para el Análisis y la Reducción de Delitos” y la “IV Conferencia Internacional sobre Análisis Delictual y Persecución Penal” en mayo de 2013.

Consecuente con esta línea de trabajo, esta publicación es la segunda que aborda la tarea de presentar un conjunto de experiencias prometedoras o exitosas en análisis delictual, asociadas a estrategias de reducción del delito, desarrolladas por fuerzas policiales y organismos persecutores. La selección de estas prácticas pone en evidencia que el análisis criminal es también materia de “coproducción”, y que las instituciones —si quieren ser más eficaces— deben promover o mejorar sus capacidades para el análisis del delito y construir alianzas con otras agencias o instituciones del sector para ese fin.

[P R Ó L O G O]

Aquí se presenta un conjunto de experiencias seleccionadas en el marco del II Concurso Internacional sobre Mejores Prácticas de Análisis del Delito en América Latina, que realizó Fundación Paz Ciudadana, con la colaboración de la International Association of Crime Analysts (IACA) entre diciembre del año 2012 y febrero de 2013. En esta versión participaron ocho países y se pre-seleccionaron 18 propuestas. Luego, se eligieron nueve de ellas, por resultar innovadoras, por abordar desafíos metodológicos y técnicos en materia de análisis, asociados al desempeño o la eficacia de los organismos policiales y persecutores, o bien por apoyar estrategias de reducción del delito.

Postularon policías, fiscalías, organismos gubernamentales y no gubernamentales y se escogieron las más idóneas por su capacidad de identificar aquello que funciona bien, lo que se puede mejorar y las nuevas soluciones en este campo. Todas revelan que las políticas de seguridad pública y de persecución penal deben ir de la mano con competencias y capacidades para el análisis del delito; y que ése es un espacio que debe caminar hacia una alianza virtuosa y fructífera para la reducción del delito en la sociedad.

En la selección de las experiencias se tuvo en consideración que el programa-proyecto-intervención o modalidad de análisis reconociera las necesidades de sus beneficiarios y los respectivos factores que contribuyen a cubrir la demanda de análisis en las organizaciones; y, en consonancia con las misiones y tareas institucionales, tuviera en cuenta las necesidades criminógenas (problemas) y la capacidad de respuesta. En esta ocasión, a diferencia del concurso pasado, se agregó como propósito buscar experiencias en materia de análisis delictual investigativo.

Así, las prácticas se refieren a las relaciones entre análisis del delito y desempeño policial, las estrategias de persecución en fiscalías y el empleo del análisis criminal investigativo, el rol del gobierno local y el análisis desde una perspectiva situacional. También se incluyen estrategias de reducción del delito en espacios públicos y el mercado de bienes robados; se abordan además procesos de innovación y mejora que apuntan al fortalecimiento institucional del análisis delictual en las organizaciones.

Este libro incluye también tres textos que introducen y profundizan la mirada sobre la gestión de la información y el análisis, desde la perspectiva del rol del analista, en el contexto de la prevención del delito, la persecución penal y los estándares de trabajo de una unidad de análisis criminal.

En resumen, el contenido de esta publicación describe una amplia gama de acciones y modelos de gestión para el análisis. Cada caso destaca obstáculos, necesidades y beneficios. Hay, sin duda, una cuota importante de innovación que debe ser reconocida y valorada en su propio contexto. Así, son muchas las enseñanzas y soluciones que se dan

[P R Ó L O G O]

a conocer en estos casos, como también retos o desafíos para lograr que el análisis del delito transite desde un oficio pocas veces descrito y embrionario en las organizaciones, a una actividad profesional fecunda que puede y debe ser realizada por miembros y equipos interdisciplinarios.

Aspiramos a que las experiencias lleven al lector a confirmar el vínculo interdependiente entre análisis delictual y eficacia en la prevención y persecución. Asimismo, que se corrobore su contribución a la generación de mejores condiciones de seguridad objetiva y subjetiva en nuestras ciudades y países del hemisferio. En efecto, las prácticas descritas permiten vislumbrar que otra consecuencia positiva de la profesionalización del análisis criminal en las organizaciones es la ampliación de la noción de “resultado de la gestión” desde una perspectiva auto-referente, a la noción de impacto sobre otros; es decir, a la calidad del servicio. El análisis del delito contribuye a la legitimidad social de las instituciones de seguridad y de justicia.

Fundación Paz Ciudadana agradece a cada una de las entidades ya citadas que han auspiciado y patrocinado el proyecto y la presente publicación, especialmente a las instituciones, especialistas y analistas que concursaron, hicieron sus mejores esfuerzos por transcribir sus experiencias, aciertos y errores, y por compartir ese “conocimiento”, para que podamos contar con políticas de seguridad, estrategias de persecución penal sólidas y basadas en el desarrollo del análisis del delito.

*Patricio Tudela Poblete (PhD. / Ms.)
Director Área de Análisis y Estudio
Fundación Paz Ciudadana*

PERSONAS, LUGARES, PATRONES Y PROBLEMAS SINTETIZANDO **LAS MEJORES PRÁCTICAS** DEL ANÁLISIS DELICTUAL

*Christopher W. Bruce*¹

Todas las policías enfrentan un asombroso desafío cuando intentan abordar “la delincuencia” en conjunto, al igual como lo hace un sujeto cuando decide “ganar más dinero” o “volverse más exitoso en su carrera”. En cualquiera de los casos, el éxito depende de cómo pueda desglosar la meta más grande, de manera efectiva, en objetivos y tareas manejables; de hacer realidad una lista de quehaceres.

En la acción policial debemos asumir que es inevitable cierto nivel de delincuencia. Siempre habrá infractores que aprovechan la oportunidad de un computador portátil, una cartera o un aparato GPS, dejados en un auto sin pasajeros. Siempre habrá asaltos y homicidios cometidos en la euforia del momento, alimentados por la ira, los celos o la borrachera. Siempre habrá adolescentes que destrocen inmuebles o roben autos, buscando adrenalina.

La clave para reducir la delincuencia no es centrarse en estos delitos no prevenibles, inevitables, sino que hay que centrarse en aquéllos que cuentan con algún tipo de enfoque o nexo; delitos que se agrupen o se vinculen según características comunes. Si podemos identificar y enfocarnos en estos nexos, de manera efectiva, podremos reducir en gran parte la delincuencia que enfrentamos. El éxito definitivo en la acción policial se dará cuando ya no existan más nexos, cuando cada delito sea aleatorio, impredecible, o no tenga relación con otros delitos.

Hasta ese día, tendremos nuestra lista de “quehaceres”, compuesta de los varios nexos, que existen en cuatro categorías: personas, lugares, patrones y problemas. Cada uno es abordado por un tipo diferente de análisis delictual y un mecanismo de respuesta distinto.

1- Especialista en análisis de datos sobre delincuencia y seguridad del tránsito. Fue presidente (2007 – 2012) y vicepresidente de la Asociación Internacional de Analistas Delictuales (IACA).

FIGURA 1: Consideraciones para analizar y responder a los cuatro nexos.

Nexo	Meta	Tipo de análisis delictual	Filosofías y modelos guías
Personas	Identificar a los principales imputados y organizaciones delictivas activas; implementar un cumplimiento de la ley efectivo además de estrategias de prevención con el fin de detener el comportamiento delictivo	Análisis de inteligencia	Investigación tradicional y análisis de inteligencia Implementar la estrategia llamada "Pulling Levers" Disuasión focalizada Acción policial dirigida por inteligencia Acción policial basada en evidencia
Lugares	Identificar zonas de alto riesgo de delincuencia y otra actividad policial; reducir incidentes en las zonas de alto riesgo	Análisis estratégico	Acción policial en las zonas de alto riesgo Aproximaciones de Datos para el Delito y la Seguridad en el Tránsito (DDACTS, en inglés)
Patrones	Identificar series y patrones emergentes para detenerlos tan rápido como sea posible, mediante la detención o la supresión.	Análisis táctico	Acción policial basada en evidencia Respuesta y análisis táctico tradicional Teoría de las actividades rutinarias
Problemas	Analizar completamente problemas crónicos y de largo plazo mediante medios cualitativos y cuantitativos; identificar soluciones focalizadas que hagan participar a otras instituciones comunitarias claves.	Análisis de problemas	Policías orientadas a la solución de problemas Policías comunitarias Criminología medioambiental Prevención de la delincuencia mediante el diseño ambiental (CPTED) Prevención de la delincuencia situacional Acción policial basada en evidencia

La acción policial tradicional a menudo intenta tratar la delincuencia en términos de categorías amplias, en vez de grupos individuales. Usted leerá sobre los intentos de una institución policial para reducir los "robos con violencia", "robos en lugares no habitados" y "robos en autos". Sin embargo, ninguna de estas categorías amplias proporciona suficiente perspectiva, orientación sobre la cual pueda basarse una estrategia razonable; ninguna de ellas provee sostén desde donde podamos aferrarnos. Sin embargo, dentro de estas categorías generales, podemos encontrar varias personas, lugares, patrones y problemas que sí podemos tratar mediante un enfoque clásico de "dividir y vencerás". En vez de abordar "los robos en lugares no habitados" en conjunto, abordamos:

- Cuatro imputados conocidos por robar en lugares no habitados.
- Cinco edificios habitacionales que denuncian más de seis robos al año.
- Un patrón emergente de robos en lugares no habitados donde un grupo de jóvenes imputados usa redes sociales para determinar cuándo ciertas familias estarán de vacaciones para luego entrar a los inmuebles.
- Un problema de largo plazo donde casas en construcción son asaltadas para robar las cañerías y los cables de cobre.

Cada uno de estos puntos requiere una solución dirigida a sus características. El efecto neto de tratar estos varios "nexos" de robos en lugares no habitados será la reducción de robos en lugares no habitados en conjunto.

FIGURA 2: Un sólo tipo de delito puede mostrar varios nexos. Robos en la calle.



El rol del analista delictual es identificar y analizar estos factores: varias personas, lugares, patrones y problemas, en la práctica, creando una lista de prioridades que proporcione a las unidades operacionales suficiente información para planificar tácticas y estrategias focalizadas.

lictivas, infractores reincidentes y - para algunos tipos de delitos - víctimas reincidentes o cualquier otro sujeto responsable de ocupar tiempo y esfuerzos importantes de la policía. Históricamente, el campo del análisis de inteligencia y el modelo de la policía dirigida por la inteligencia han puesto énfasis en un enfoque sobre las personas.

Personas

Para los propósitos relacionados con la reducción de la delincuencia, "personas" se refiere a organizaciones de-

FIGURA 3: Un analista clasifica a los infractores según la suma de los delitos que han cometido.

PersNum	Nombre	Sexo	Raza	FdN	Direccion	PesoTotal
112292	FINOCCHIETTI, MICHAEL H	M	W	03/14/1985	7876 COLD BAY ST	66.671
47381	JONIKAS, LORI M	F	W	02/10/1994	361 W GROZIER RD	55.15
123724	BARBOZA, KENNETH K	M	W	08/07/1990	5264 N HOUGHTON ST	54.929
87402	SATTIEWHITE, HAROLD R	M	W	05/06/1987	3938 W COLD BAY ST	50.535
105324	ROBLES, RICHARD J	M	W	05/12/1980	1065 E G ST	50.46
96769	CHIZINSKY, MATHEW L	M	W	04/17/1989	1454 COLD BAY ST	47.783
88535	DELIGIANIDIS, MARY W	M	W	11/08/1989	4532 COTTAGE ST	46.527

IncNum	Delito	Fecha de no	Lugar
2011-08140214744	Robo en lugar comercial	08/14/2011	200 FERRY ST
2011-05161549565	Orden judicial	05/16/2011	424 BALDWIN STREET CT
2011-05072313564	Robo simple	05/07/2011	68 STEVENS ST
2010-11171300941	Disturbios causados por jóvenes	11/17/2010	144 INTERURBAN AVE S
2010-09131639519	Visita para verificar el bienestar de una persona	09/13/2010	240 GRANT ST
2010-06281620453	Actividad sospechosa	06/28/2010	400 COLUMBIA PKWY
2010-04242158384	Robo simple	04/24/2010	520 COQUILLE ST

en parte de un minucioso análisis. Las mejores prácticas de prevención tienden a seguir un modelo de disuasión focalizado, donde a los infractores se les advierte sobre un aumento de la atención policial y en paralelo se les entregan recursos necesarios para que ellos mismos se alejen de la vida delictual. Estudios han demostrado que la disuasión focalizada es muy alentadora cuando se trata a infractores reincidentes, incluso en casos de delitos violentos (Braga & Weisburd, 2011).

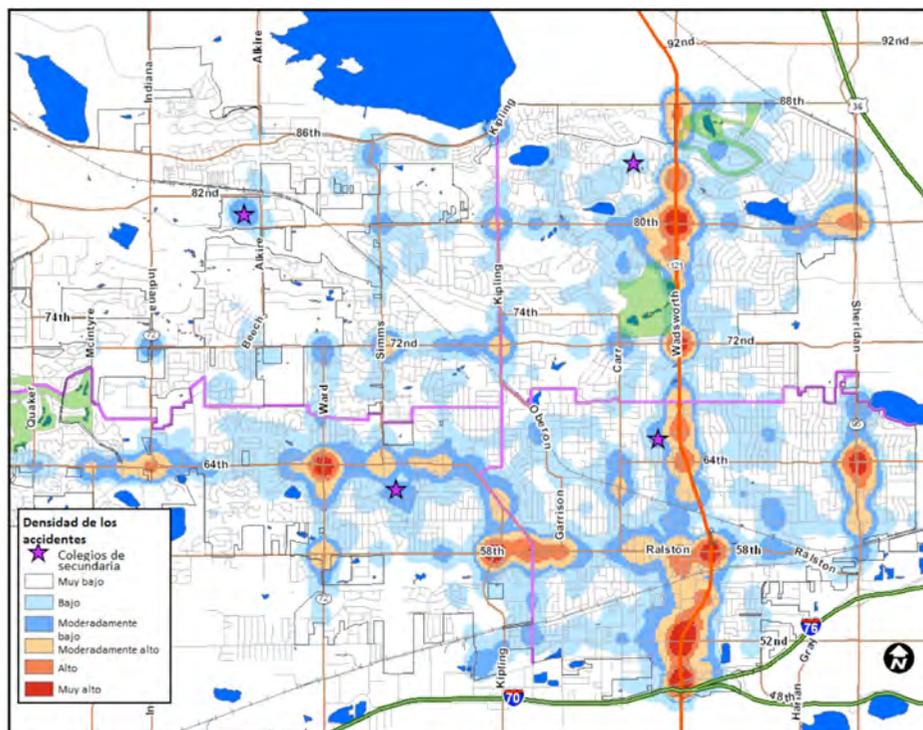
Cuando se lidia con personas, también debemos identificar y estudiar la victimización reincidente, así como la reincidencia delictual. Los estudios que usan datos de auto-informe -además de búsquedas en sistemas de registros de casi toda la policía- muestran altos niveles de victimización reincidente en delitos tales como violaciones, violencia intrafamiliar, robos y vandalismo (Weisel, 2005, cubre este fenómeno de manera amplia junto con reco-

mendar soluciones). Dichas víctimas reincidentes pueden necesitar una variedad de respuestas para poder romper sus propios patrones individuales.

Lugares

“Lugares” se refiere a “zonas de alto riesgo”, pequeñas áreas geográficas responsables de una importante cantidad de actividad. A veces, estos lugares son de alto riesgo porque atraen a muchos posibles infractores; otras, porque atraen a muchos posibles blancos; y en ocasiones, porque la naturaleza total de actividad en estos lugares facilita ciertos delitos. “La acción policial en zonas de alto riesgo”, “la teoría de las ventanas rotas”, y las aproximaciones de datos para el delito y la seguridad en el tránsito (DDACTS, en inglés) se centran en los esfuerzos necesarios de cumplimiento de la ley y de prevención, para limpiar, despejar las zonas de alto riesgo.

FIGURA 5: Un analista identifica zonas de alto riesgo donde ocurren choques de autos, para poder aumentar el cumplimiento de la ley



Las zonas de alto riesgo pueden presentar síntomas, tanto de patrones de corto plazo como problemas de largo plazo, los que no necesariamente representan un fenómeno distinto. Pero hasta que no se lleve a cabo un mayor análisis, puede ser útil mantener listas y mapas de zonas de alto riesgo –cuantificados y clasificados los problemas, según la gravedad- simplemente para entregarles a las unidades operacionales (tráfico, patrulla y operaciones especiales) lugares donde puedan concentrar su trabajo proactivo, cuando no estén dedicados a llamadas de servicio. Estudios han demostrado que un aumento en el sólo cumplimiento visible de la ley puede producir reducciones en zonas de alto riesgo (Braga & Bond, 2008; Ratcliffe, Taniguchi, Groff, & Wood, 2011).

Patrones

Los “patrones” describen dos o más delitos que comparten características comunes. Generalmente, son de corto plazo y pueden organizarse según infractor, tipo de víctima, tipo de lugar, lugar específico, o tipo de propiedad. Probablemente, el tipo más común de patrón sea una “serie”, donde dos o más tipos de delitos de una clase similar comparten un infractor común o un grupo de infractores que trabajan en conjunto. Se identifican y analizan mediante el proceso clásico de análisis delictual táctico. Las policías tienen que estar listas para eliminar patrones emergentes tan rápido como sea posible, lo cual significa que los analistas deben revisar, identificar, analizar y diseminar información sobre estos patrones, como parte de un trabajo diario.

FIGURA 6: Un boletín delictual describe una serie actual de robos

SNCTC | **CRIME ANALYSIS**

04/11/12 – 06/16/12
WM Mustache Robbery Series

Resumen:

Entre el 11 de abril y el 16 de junio, una serie de ocho robos ocurrieron en los locales comerciales de Subway y Radio Shack dentro de las siguientes áreas: Empresa (4 eventos), Sureste (5 eventos) y Noroeste (1 evento). Cinco (5) de los ocho incidentes ocurrieron en o cerca de Rainbow Blvd. Los dos últimos robos se cometieron en locales comerciales donde el sospechoso había robado antes, ambos se encuentran en Avenida Tropicana (Subway [REDACTED] (EA/S2) y Radio Shack [REDACTED] (SE/K4)). El sospechoso es descrito como un hombre adulto blanco, aproximadamente 1.82cm, 100 kilos, entre 35 y 40 años de edad, con un bigote. El sospechoso es visto típicamente vestido con una camisa de mangas largas, jeans azules, un pañuelo atado alrededor de la cabeza (que no le cubre el rostro) puesto debajo de una gorra color oscuro o con estampado tipo militar; además de zapatos blancos o botines. Cuando entra a los locales, el sospechoso les ordena a los empleados que se encuentran detrás del mesón cerca de la caja registradora que pongan las manos en el mesón. Luego, simula tener una pistola bajo la camisa y exige el dinero de la caja. Después, el sospechoso hace que los empleados se recuesten en el suelo antes de escapar del lugar. En tres eventos, el sospechoso fue visto escapando en una pequeña camioneta vieja, blanca de dos puertas.

Fotos del sospechoso

#	INCIDENT	LOCATION	ADDRESS	AC/SB	DOW	TIME
1	11V120411064254	RADIO SHACK	[REDACTED]	SA/K4	WED	20:37
2	11V120421018028	RADIO SHACK	[REDACTED]	NW/V5	SAT	20:03
3	11V120424004098	SUBWAY	[REDACTED]	EA/P2	TUE	20:03
4	11V120426004030	SUBWAY	[REDACTED]	SA/S2	TUE	21:00
5	11V120520004044	SUBWAY	[REDACTED]	SE/N2	WED	20:38
6	11V120527003443	RADIO SHACK	[REDACTED]	EA/P2	SUN	18:25
7	11V120620003249	SUBWAY	[REDACTED]	EA/S2	SAT	17:26
8	11V120620003157	RADIO SHACK	[REDACTED]	SA/K4	WED	17:33

Día blanco de la semana y hora del día:
 Basado en un comportamiento previo, es posible que el sospechoso ataque un miércoles o sábado, entre las 17:00 y las 20:59 horas. En promedio, ha habido 11 días entre los robos. En eventos recientes, el sospechoso ha robado en locales comerciales entre las 17:20 y las 18:25 horas. Posibles lugares blancos se muestran en la página 2.

SOURCES: Praxair Oas, CAD
ANNEX Robbery Matrix
Law Enforcement Sensitive – Not for Dissemination
Las Vegas Metropolitan Police Department
11
82 Cook 414094
June 17, 2012

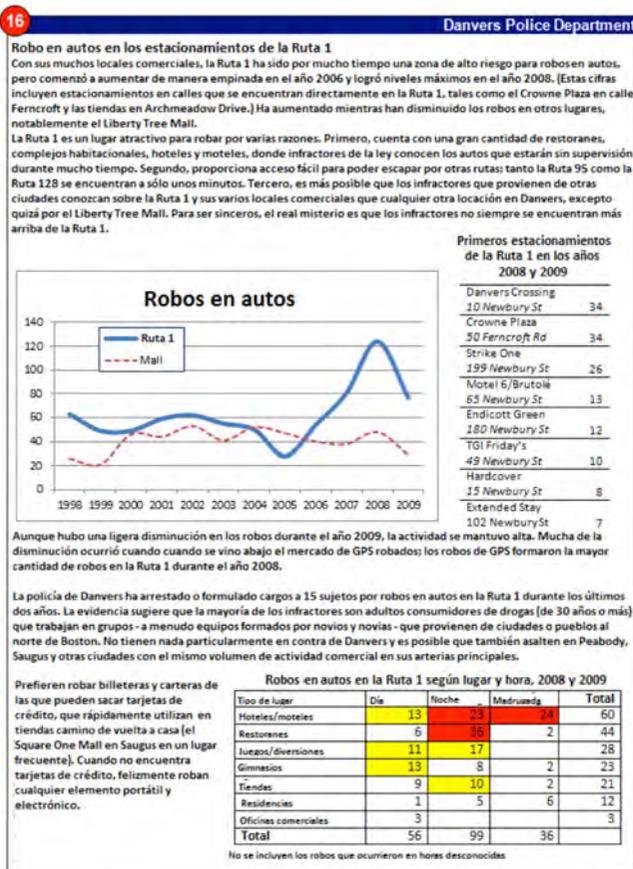
Las tácticas para intervenir en los patrones deben ser rápidas; idealmente, deben centrarse en arrestar a los infractores, pero también incluir el endurecimiento de los blancos y la eliminación de oportunidades. La mejor táctica depende, en parte, del punto focal del patrón: los patrones que ocurren en horas y lugares predecibles responden bien ante puestos de vigilancia, cámaras escondidas y patrullas dirigidas; aquéllos que tienen un fuerte enfoque centrado en los infractores, pueden responder ante una investigación tradicional basada en evidencia; y aquéllos con un fuerte enfoque en los blancos, pueden responder ante tácticas como señuelos, compras controladas e interrupción del mercado (Bruce & Ouellette, 2008, tabla 1).

Problemas

Los “problemas” son fenómenos crónicos o de largo plazo; implican además varios incidentes de características

similares, pero casi siempre cuentan con varios infractores que se aprovechan de una oportunidad común. El análisis y la respuesta a los problemas son generalmente más intensos que con los patrones; sin embargo, muestran mayores beneficios a largo plazo. El campo de la policía orientada a la solución de problemas ha puesto énfasis en un enfoque sobre los problemas.

FIGURA 7: Un boletín delictual describe una serie actual de robos



Los analistas buscan, catalogan y estudian cambios en los problemas. Cuando la policía decide enfrentarse ante un problema particular, los analistas proporcionan la mayoría del análisis cuantitativo de datos existentes, así como la recopilación y el análisis de datos cualitativos (según la institución). La policía trata problemas de largo plazo mediante soluciones preventivas, tales como la prevención de la delincuencia mediante el diseño ambiental (CPTED, en inglés) o las 25 técnicas de la prevención situacional de la delincuencia. Para tratar problemas delictuales, el

enfoque se pone siempre en la prevención y la disuasión, y casi nunca en la detención de los infractores.

En Estados Unidos, el Centro para la Policía Orientada a la Solución de Problemas se dedica a catalogar de manera completa los enfoques de análisis, las respuestas, los modelos de evaluación y los informes exitosos de problemas crónicos o de largo plazo. Existe una sólida colección de literatura que hace hincapié en la solución de problemas como filosofía clave para la reducción de la delincuencia.

Predicción

El análisis de personas, lugares, patrones y problemas debe ser "predictivo"; debe centrarse en lo que posiblemente vaya a ocurrir con estos fenómenos en el futuro. Por ejemplo, sería tonto perder el tiempo centrándose en infractores muertos, en series resueltas o en problemas que ya no lo son. Sin embargo, existen muchos ejemplos menos obvios.

Hay veces en que la descripción de actividad existente sirve como una predicción de facto del futuro. Por ejemplo, si tenemos una serie actual de robos en lugares no habitados "centrada en" la comuna de San Miguel, en Santiago de Chile, ésta puede servir como predicción exacta de que el infractor continuará atacando en San Miguel en el futuro. Por otro lado, aunque el patrón puede estar "centrado en" esta comuna, es posible que el infractor haya comenzado en Macul, se haya cambiado luego a San Miguel y actualmente asalte en Cerrillos, lo que significa que donde ha estado no es una representación exacta de donde vaya a hacerlo después.

Asimismo, que haya existido un promedio de 350 robos de cañerías y cables de cobre en la región de Coquimbo durante los últimos 5 años, nos puede llevar a predecir con exactitud una cifra de alrededor de 350 para el próximo año. Pero no podemos hacer lo mismo, si sabemos que el número de robos comenzó en 200 hace cinco años y ha progresado hasta 500 en el año pasado. Las zonas de alto riesgo de robos en Santiago Centro pueden permitir predecir con precisión zonas de alto riesgo entre abril a junio, pero puede que tampoco lo haga. En todos los casos el análisis de personas, lugares, patrones y problema deben usar técnicas que predigan de mejor manera el futuro, en vez de simplemente describir el pasado.

Prioridades

Basada en la identificación y el análisis de personas, lugares, patrones y problemas, la policía debe priorizar sus

respuestas. Cualquier jurisdicción tendrá más infractores reincidentes, zonas de alto riesgo, patrones y problemas a largo plazo de los que la policía pueda tratar de manera completa en un momento dado. Por lo tanto, debemos hacer un esfuerzo para cuantificar la cantidad de daño social que causan, además de hacer una lista de “quehaceres”.

No uso “hacer una lista” como metáfora: sugiero que la policía o sus divisiones (cuartel, circunscripción, comisaría, etc.) manejen una lista de verdad: mantenida, monitoreada, actualizada con regularidad y comunicada a los miembros de la policía. La lista debe incluir cada una de las prioridades, metas y tareas asignadas a personas específicas, además del progreso actual. Sería ideal guardar esta “lista” como base de datos, lo que permitirá varios informes según el área de enfoque, el tipo de delito, el rango de fecha, la responsabilidad asignada a los sujetos, y otros factores.

Estrategias comprobadas

La disciplina de la policía basada en la evidencia ha fomentado que las policías se centren en estrategias que funcionen en vez de aquéllas tradicionales o instintivas. Diferentes fenómenos responden a diferentes soluciones. Por ejemplo, aunque arrestar a infractores es a menudo una solución viable para patrones o personas, rara vez funciona bien para reducir problemas o lugares problemáticos al largo plazo. Cada uno de los cuatro nexos principales también cuenta con modelos de respuesta asociados. La policía debe elegir la respuesta correcta para el problema correcto.

Permanecer en contacto con la más reciente investigación puede ayudar a que las policías determinen qué políticas y prácticas sí funcionan y cuáles no. Para problemas que no han sido investigados, la policía deben considerar las experiencias de otras instituciones policiales o su

FIGURA 8: La policía de Port Washington, Wisconsin, mantiene una lista pública de quehaceres de zonas de alto riesgo y problemas, junto con el oficial específico asignado y el estado actual.

Empleado	Lugar	Fecha inicio	Proyecto de la policía orientada a la solución de problemas
Oficial Tom Katjna Oficial Dan Wolff	En toda la ciudad	30/03/10	Folleto sobre reconocer a personas con autismo Los oficiales asistieron a una capacitación para reconocer a personas con autismo. Una vez finalizada, se creó un folleto con pautas para que los oficiales las siguieran cuando tengan que responder una llamada que pueda implicar a un niño o adulto con autismo.
Oficial Tom Schleg	Parque “Possibility Playground”	06/05/10	Señalización para disminuir la velocidad en el Parque Possibility Playground Un concejal expuso su preocupación de que la señalización puesta en el cruce peatonal del Parque Possibility Playground no se advierte de manera adecuada. El Oficial Shleg estuvo de acuerdo con esta evaluación y el tema fue derivado al Departamento de Urbanización, que construyó una señalización para disminuir la velocidad ante el cruce de peatones.
Oficial Steve Footit	Avenida Lincoln	29/05/10	Velocidad en Avenida Lincoln en una zona escolar Debido a la reconstrucción de la Avenida Lincoln y Portview Dr., para permitir que el tráfico fluya en todas las direcciones hacia la W. Grand Avenue, desde Portview Dr., hay más tráfico que fluye en dirección este en Avenida Lincoln desde Portview Dr. Este flujo de tráfico extra, combinado con el tráfico escolar antes y después del comienzo de clases, hace que vigilar la velocidad en esta área sea una prioridad durante las horas peak. Se informó que no hay señalización puesta en la Avenida Lincoln cerca de Portview Dr. que les indique a los conductores que se están acercando a una zona escolar. También se informó que existe una señalización que advierte 25 km/h puesta en el lado este de la entrada este a la entrada principal del Colegio Dunwiddie. Se consideró que cuando los conductores ven esta señalización, ya han pasado la entrada principal al colegio y se dirigen desde la zona escolar. Se propuso que esta señalización sea relocalizada al área de Portview Dr. y la Avenida Lincoln. Se habló con el administrador municipal Mark Grams acerca de esta preocupación y dio su aprobación para que el Departamento de Urbanización mueva esta señalización. Ésta fue relocalizada en la Avenida Lincoln, al lado este de Portview Dr., antes del comienzo del nuevo año escolar.

propia evaluación rigurosa tanto de las respuestas como de los resultados. En Estados Unidos, el Centro para políticas delictuales basadas en evidencia de la Universidad George Mason (2013) sirve como repositorio de investigación sobre la efectividad de la acción policial. Además, la Iniciativa de Acción Policial Inteligente (2013) (Smart Policing Initiative, en inglés) del Ministerio de Justicia de Estados Unidos se centra en financiar y catalogar soluciones prometedoras para personas, lugares, patrones y problemas.

Proceso

Una institución policial que quiera abordar de manera efectiva a personas, lugares, patrones y problemas debe contar con un proceso regular para poder hacerlo. Sin un proceso estándar, las policías tienden a revertir los roles reactivos de la acción policial: responder ante emergencias, contestar llamadas de servicio, investigar delitos y mantener el orden. Cuando ocurren estrategias y tácticas proactivas, casi siempre se deben a una iniciativa personal del oficial de patrulla, el investigador o el supervisor.

Un buen proceso puede asegurar que cuando una policía resuelva un problema, reduzca delitos en una zona de alto riesgo, termine una serie o disuada a un infractor reincidente, esto no ocurra por un capricho temporal. Un plan de proceso completo podría especificar, por ejemplo:

- Cuán a menudo los analistas acceden y buscan conjuntos de datos, identifican nuevas personas, lugares, patrones y problemas, e informan a la institución.
- Quién en la institución tiene responsabilidad principal de tratar a infractores reincidentes, organizaciones delictivas, zonas de altos riesgo, y problemas crónicos. Además, qué recursos tiene disponibles.
- Un horario de reuniones regulares de cooperación para discutir la lista de “quehaceres” y crear planes de acción específicos.

Policías que cuenten con COMPSTAT o sistemas similares tienen un proceso preparado, diseñado para las reuniones y debates regulares sobre los varios temas en la lista de “quehaceres”.

Política

No importa cuán innovador o efectivo sea, el proceso debe ser cumplido con políticas aplicables. Las policías están rebasadas de políticas sobre qué pueden llevar puesto, qué armas pueden portar, cuán a menudo deben ser inspeccionados los vehículos, a qué pueden acceder o no en internet, y qué procedimiento deben usar para jus-

tificarse cuando están enfermos. En un medio con tantas políticas que afectan tantas cosas, voy a sugerir sólo unas pocas, adicionales; por ejemplo:

- Si un nuevo patrón, tendencia, zona de alto riesgo u otro fenómeno delictual se desarrolla, se espera que los analistas lo identifiquen tan rápido como sea posible.
- Cuando un analista delictual publica información sobre un patrón actual, un problema de largo plazo, un infractor reincidente, una organización delictual o una zona de alto riesgo, alguien debe actuar en ese punto.
- Cuando los participantes en una reunión COMPSTAT crean un plan de acción que detalla una respuesta a un problema de largo plazo, alguien debe implementar ese plan de acción.
- Cuando la institución anuncia una estrategia para poner oficiales en una zona de alto riesgo en los momentos que no estén contestando otras llamadas de servicio, alguien debe monitorear la actividad del oficial para asegurarse de que estén pasando tiempo no comprometido en aquellas zonas de alto riesgo.

Sin dichas políticas para hacer cumplir el proceso, la policía corre el riesgo de transformarse a un “modo reaccionario”, siguiendo solamente su plan cuando un oficial o supervisor se siente especialmente motivado. La meta con políticas efectivas no es eliminar todos los criterios, sino que simplemente asegurarse de que los buenos procesos sean seguidos de manera consistente.

CONCLUSIÓN

En el año 2013, los profesionales de la acción policial tienen la ventaja de encontrarse en este campo durante un período de bajas históricas en la delincuencia, recursos tecnológicos sin precedentes, datos ampliamente disponibles, y un creciente conocimiento tanto de las técnicas analíticas como de las respuestas efectivas. Es hora de que la policía sintetice estos recursos, las mejores prácticas además de los modelos prometedores de acción policial en un proceso operacional coherente para identificar, priorizar y tratar a personas, lugares, patrones y problemas. Sólo al centrarse en las cuatro áreas, utilizando estrategias comprobadas en una forma que las políticas hagan cumplir, podemos tener el máximo efecto en la delincuencia.

BIBLIOGRAFÍA

BRAGA, A. A., & BOND, B. J. (2008). Policing crime and disorder hot spots: A randomized controlled trial. *Criminology*, 46, 577–607.

BRAGA, A.A., & WEISBURD, D. L. (2011). The effects of focused deterrence strategies on crime: A systematic review and meta-analysis of the empirical evidence. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 49(30), 323–358. doi: 10.1177/0022427811419368

BRUCE, C. W., & OUELLETTE, N. F. (2008). Closing the gap between analysis and response. *The Police Chief*, 9. Disponible en: http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display&article_id=1604

CENTER FOR EVIDENCE-BASED CRIME POLICY (2013). CEBCP mission. Disponible en: <http://gemini.gmu.edu/cebcp/>

CENTER FOR PROBLEM-ORIENTED POLICING (2013). Problem-solving tool guides. Disponible en: <http://www.popcenter.org/tools/>

NAPOLITANO, B. (2011). *POLO crew associations*. Tempe, AZ: Tempe Police Department.

PORT WASHINGTON POLICE DEPARTMENT (n.d.). Problem-oriented policing initiatives. Disponible en: http://www.pwpd.org/reports_statistics_problem.html

RATCLIFFE, J. H., Taniguchi, T., Groff, E. R., & Wood, J. D. (2011). The Philadelphia foot patrol experiment: A random controlled trial of police patrol effectiveness in violent crime hotspots. *Criminology*, 49, 795–831. doi: 10.1111/j.1745-9125.2011.00240.x

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, Bureau of Justice Assistance. (2013). Smart policing initiative. Disponible en: <http://www.smartpolicinginitiative.com/>

WEISEL, D. L. (2005). *Analyzing repeat victimization* [problem-oriented guides for police, problem-solving tools series #4]. Washington, DC: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services. Disponible en: <http://www.popcenter.org/tools/pdfs/RepeatVictimization.pdf>

ESTÁNDARES DE TRABAJO EN UNA UNIDAD DE ANÁLISIS DELICTUAL: **ASEGURANDO LA EFICACIA** EN LA PERSECUCIÓN PENAL

Patricio Tudela P.¹

1. INTRODUCCIÓN

El análisis del delito es un conjunto de pasos que conforman una herramienta, cuya finalidad es gestionar datos cualitativos y cuantitativos -de diverso origen- para ser presentados y/ diseminados, apoyando la toma de decisiones en el contexto de enfrentar la criminalidad. Estos procesos y acciones serán más eficaces si siguen una secuencia oportuna y dan pie a la acción, facilitando la prevención, la reducción y la investigación de los sucesos criminales, ya sea del tipo “delincuencia común” o bien “delincuencia organizada” o grave. El interés por el análisis delictual deriva de su positivo impacto sobre la eficacia de las organizaciones de seguridad y justicia. En otras palabras, el análisis es una herramienta para una gestión más eficaz.

En este contexto, aquí se revisan y describen los objetivos y estándares que caracterizan la actividad de análisis, en una unidad constituida para desarrollar distintos tipos de análisis, abocada a la persecución penal, labor que comparten y vincula a policías y fiscalías. A la vez, se discuten criterios de evaluación del desempeño para esta labor. La revisión de la literatura anglosajona y el examen de diversos casos y unidades de análisis en países de la región permiten identificar y sugerir algunos criterios de trabajo. La necesidad de establecer estándares no obedece sólo al objetivo de evaluar el desempeño, sino a la necesidad de asegurar la calidad de los servicios. Éste es, por cierto, un campo de observación del cual poco se ha dicho o escrito. Sin duda, más allá de promover la constitución de equipo, en el corto plazo, las unidades de análisis delictual no sólo enfrentan el desafío de elaborar reportes o informes, sino también de evaluar su aporte a la gestión del órgano persecutor, sobre la base de la evidencia y la evaluación periódica.

1- Doctor en Antropología (Alemania) y Máster en Gestión y Dirección de la seguridad (España), Director Área de Análisis y Estudios, Fundación Paz Ciudadana. Email: ptudela@pazciudadana.cl

2. EL PROBLEMA

En la mayoría de los países latinoamericanos se ha vuelto una necesidad el que policías y fiscalías o Ministerios Públicos incluyan unidades de análisis delictual en sus estructuras de funcionamiento. Esta urgencia se debe, en parte, al significativo porcentaje de denuncias y casos reportados que no prosperan en su “esclarecimiento”. Esto se debe a que en la mayoría de los delitos más recurrentes (por ejemplo, los delitos contra la propiedad), los reportes (noticia judicial) no contienen datos básicos o esenciales, porque no se consultan o registran, o porque las víctimas no los pueden aportar. De esta forma, muchos casos no se acompañan de las diligencias preliminares, por lo que no se traducen en el inicio de una investigación policial o judicial. A esto se agregan las dificultades de implementación de circuitos y flujos de datos y también las escasas capacidades del personal para realizar análisis de casos, advirtiéndose serias debilidades en la generación y acceso a la información sobre el crimen y el delito (Centro de Justicia de las Américas, 2010).

Ciertamente, como afirma el Centro de Estudios de Justicia de las Américas, las reformas procesales penales deben marcar una diferencia en la persecución penal; por lo tanto, sus desafíos han estado relacionados con la incorporación de mecanismos de investigación innovadores y efectivos que indaguen tanto la criminalidad común como la compleja, la racionalización y priorización de los recursos públicos, la coordinación interinstitucional, la gestión institucional, entre otros temas². En ese contexto, en nuestra opinión, cada día tenemos más evidencia de que el análisis delictual es una innovación necesaria que no estuvo en la matriz original de las reformas a la justicia.

Así, a modo de ilustración, si se analizan las estadísticas del sistema penal acusatorio chileno, se observan brechas importantes entre casos ingresados (1 millón 323 mil 645 denuncias) y términos o salidas en el año 2012. Por ejemplo, ese año ingresaron 619 mil 329 casos con “imputado conocido” y en ese mismo lapso, sólo el 22,9% de los casos tuvo sentencia condenatoria definitiva; mientras que de los 704 mil 316 casos que ingresaron con “imputado desconocido”, el 83,2% de los delitos ingresados

se archivó. Es decir, se aplicó una salida no judicial. Esta relación es similar a la que ya se destacaba respecto de los delitos contra la propiedad, el número de casos con imputado desconocido y la gestión de la fiscalía chilena (Blanco 2012 y Suárez 2012, 134-142).

En otras palabras, bastaría mirar la cantidad de reportes de casos, noticias criminales o denuncias archivadas por la falta de antecedentes sobre el suceso criminal, sobre el indiciado o imputado (imputado desconocido), para reconocer que una mejor gestión de información y un adecuado circuito y flujo de trabajo en el marco de un análisis delictual es más rentable para la justicia y las víctimas. Cada día se impone más la convicción de que cuando se crean equipos que transitan desde el análisis de casos a la agrupación, a la identificación de focos delictuales, a la priorización o al empleo de estrategias de persecución penal más eficientes, los resultados o la tasa de esclarecimiento mejora y los organismos se hacen más eficaces. De esta forma, cuando muchos casos se “archivan”, por la ausencia de equipos de analistas abogados, por ejemplo, a asociar casos, a buscar relaciones e identificar patrones criminales, concentrándose en “delincuentes prolíficos”, el análisis criminal se transforma en una verdadera herramienta y solución.

En aquellos países donde se han creado unidades de análisis delictual en órganos persecutores, éstas contribuyen a resolver la investigación de delitos, a mejorar la eficacia en la persecución penal y al logro de las metas de la organización, apoyando también el desarrollo de sistema de datos que facilitan el acceso, análisis y elaboración de informes ad hoc, entre otros aspectos.

En síntesis, la creación de unidades de análisis es una respuesta de la(s) organización(es) que asume(n) la responsabilidad de ejecutar políticas y estrategias de reducción de delitos. Por ello, se puede decir que cada día el análisis delictual conquista nuevos promotores, ya que se valida como una práctica complementaria y necesaria, especialmente en jefaturas policiales, judiciales y autoridades políticas que tienen igual responsabilidad en reducir el delito.

² <http://www.cejamericas.org/index.php/es/areas-de-trabajo/persecucion-penal>

3. CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DE UNA UNIDAD DE ANÁLISIS

Para comprender y valorar la utilidad de crear estándares para garantizar la eficacia y la calidad en el análisis delictual, naturalmente, es necesario un marco de referencia. Éste debe ayudar a establecer expectativas razonables y realistas, permitiendo evaluar la gestión y la calidad de los servicios. Un aspecto esencial es evitar presumir que todas las unidades de análisis hacen siempre lo mismo. Hay diferencias importantes, por ejemplo, en el caso de una policía o de una fiscalía, aun cuando pueden compartir algunas funciones y tareas. La línea de diferenciación está en cómo se entiende la prevención: qué tipo, cómo y quién, son interrogantes válidas. Las respuestas se encontrarán, sin duda, en las directrices de la política delictual y en el cumplimiento de las funciones o misiones de cada organismo. Es muy importante evitar creer que se trata de unidades que compiten por el mismo nicho de servicios.

Sobre la Misión

Cualquiera sea la institución donde se anide, el análisis del delito y del comportamiento criminal son los objetos y el objetivo de una unidad de análisis criminal. En rigor, se trata de una unidad prestadora de servicios y por lo tanto, es componente de una “cadena de valor”; es decir, forma parte de una red o flujo de procesos que se vinculan con otros componentes en un sistema de información inserto en una organización, apoyando la labor de organismos de seguridad y justicia, como son las policías y las fiscalías (Ministerio Público), incluso los observatorios municipales, los que comienzan a proliferar en diversas ciudades de Latinoamérica. El análisis delictual no es una tarea de unos pocos o sólo de algunas instituciones. El concepto de políticas de prevención basadas en la evidencia ha desencadenado la creación de unidades de análisis en instituciones de diversa naturaleza (policía, gobiernos locales, fiscalías), ya sea a nivel central o local, o bien para la prevención del delito o la reducción de problemas delictuales de mayor envergadura y complejidad.

El denominador común entre las distintas unidades de análisis que puedan existir es que no es tan decisivo el lugar o la institución que las creen, las promuevan o dónde

se aniden, sino el hecho cierto de ser equipos de profesionales que llevan a cabo análisis de datos cualitativos y cuantitativos y que emplean tecnología (software) y procedimientos característicos, prestando servicios a otros, ayudando a la organización a ser más eficaz, gracias a un mejor manejo de los datos y mejor gestión de información (producción, análisis y diseminación).

De esta forma, la declaración de misión de una unidad de análisis delictual es fundamental. Ésta puede ser breve. Por ejemplo, “apoyar la toma de decisiones a través de corto y largo plazos, el análisis de datos a nivel regional” (Departamento de Policía de Denver). O bien, más extensa y detallada, como la siguiente: “la unidad de análisis del delito es una función del personal de la División de Investigación, diseñada para difundir los datos relativos a las tendencias del delito, identificar a los sospechosos y preparar informes para las reuniones COMPSTAT³. Los datos son generados principalmente a partir de los registros e informes dentro del departamento. Los datos adicionales se pueden obtener de fuentes externas, como otras agencias de “aplicación de la ley”, agencias gubernamentales y organizaciones privadas. La unidad de análisis del delito también suministra al personal del departamento y jefes de distrito u otra oficina especializada informaciones e informes relacionados con el análisis del delito” (Departamento de Policía de Virginia Beach).

Al comparar ambas declaraciones de misión, la primera tiene la debilidad de ser muy amplia o vaga, mientras que la segunda enfatiza los procesos y productos, pero no los objetivos. Desde este punto de vista, para mejor ilustrar la utilidad y evaluar su desempeño, es necesaria una declaración por denotación. Ésta debe ser coherente y expresar con claridad los objetivos particulares (que deben ser coherentes con los de la organización), porque ayuda a guiar y a alinear a los analistas con los objetivos de la institución⁴.

Así, una declaración de misión esencial o básica de una unidad de análisis delictual debería responder interrogantes tales como: qué hace, para quién, con qué finalidad y cómo se inserta en una organización. La siguiente podría ser, entonces, una afirmación más apropiada:

3- El término anglosajón apunta originalmente al aspecto técnico “estadísticas comparadas”.

4- Por ejemplo, es muy ilustrativo leer o examinar las declaraciones de protocolo o estándares de trabajo de Unidades de Análisis en el Departamento de Policía de Glendale (http://iaca.net/CAUDC/SOPs/SOP_GlendaleAZ.pdf) y del Departamento de Arlington (http://iaca.net/CAUDC/SOPs/SOP_ArITx.pdf).

“La unidad de análisis delictual tiene por misión la recolección, el análisis y la diseminación de la información de interés delictual, prestando apoyo permanente a las unidades operativas en la planificación, ejecución y evaluación de los servicios policiales y de persecución penal en sus respectivas jurisdicciones, a través de procedimientos de gestión de información, según prioridades y problemas por conocer y resolver, y según diversos tipos de análisis, respondiendo a la solicitud de usuarios, y apoyándose en la tecnología X”.

En esta misma línea, también se pueden considerar –a modo de ejemplo- declaraciones de propósito que justifican la creación de una unidad de análisis en un órgano persecutor. Por ejemplo, en el caso chileno (Fiscalía Nacional, 2011):

Las Unidades de Análisis Criminal (UAC) tienen un rol estratégico en la gestión del Ministerio Público, orientadas a desarrollar el análisis de información, herramienta metodológica que permitirá identificar y abordar aquellas dinámicas delictivas que se encuentran presentes en nuestra sociedad y que logran formar un mercado de criminalidad. Lo anterior incide positivamente en la toma de decisiones jurídicas, mejora los procesos de trabajo, focalizando inicialmente su labor en los delitos contra la propiedad y los delitos de mayor connotación social (DMCS), apoyando el esfuerzo investigativo dirigido a la identificación de infractores y el esclarecimiento de los fenómenos delictuales⁵.

En Argentina, tras la implementación del Nuevo Código de Procedimiento Penal en la Provincia del Chubut y la

ley n° 5.057 del Ministerio Público Fiscal, a través de la promulgación de la ley n° 5.810, se prevé “la creación de Unidades Especializadas en la investigación de delitos complejos e integrar equipos de Fiscales Generales, Funcionarios de Fiscalía y Policía de Investigaciones Judiciales para combatir formas de delincuencia particulares cuando las circunstancias lo requieran” (Artículo 16), se abren nuevas perspectivas, creando la Oficina de Análisis del Comportamiento Criminal (OfACC) como un órgano auxiliar en el que se utilicen técnicas científicas de investigación Criminal y Forense, con laboratorios modernos y responsabilidad por la “Cadena de Custodia”⁶.

4. SOBRE LOS OBJETIVOS Y TAREAS: ¿QUÉ HACE UNA UNIDAD DE ANÁLISIS EN MATERIA DE PERSECUCIÓN PENAL?

La labor de un analista no es equivalente a la suma de los esfuerzos de un equipo de analistas con procesos y criterios de acción claros y conocidos. Un equipo de analistas debe cumplir diversas funciones o tareas complementarias, con un propósito común: gestionar datos en el contexto de facilitar los objetivos de la política criminal y la persecución penal. En otros términos, proveer información como soporte para la acción de la policía, pero también del órgano persecutor.

En general, se pueden señalar las siguientes tareas o acciones:

- a) Acopiar y examinar denuncias de delitos y otros antecedentes de interés para el análisis delictual, procesar datos y georreferenciar.

5- Esta declaración es fruto de la asesoría que Fundación Paz Ciudadana prestó al Ministerio Público de Chile en el marco del estudio para fundamentar el Plan de Fortalecimiento Institucional, apoyo realizado entre los meses de mayo y agosto de 2011.

6- Las Misiones de la OfACC en el área del Ministerio Público Fiscal son: 1) Promover un análisis metódico riguroso de la información con la que se cuenta en la investigación; 2) Posibilitar el ejercicio interdisciplinario que incluya al psicólogo jurídico dentro del equipo, como apoyo en la investigación criminal, posibilitando el aporte desde una perspectiva de la subjetividad en la labor investigativa e incidir en la modificación de los niveles de impunidad, consecuencia del estancamiento de investigaciones por no conocer al posible agresor, y 3) Relevar el manejo de la evidencia psicológica desde dos perspectivas: como apoyo de las actividad investigativa que conforma el plexo indiciario y como elemento material / psicológico probatorio dentro del juicio. Entre los Objetivos Generales destacan: a) Aplicación de los métodos de la Psicología Jurídica, específicamente en la elaboración de perfiles criminales, autopsia psicológica y análisis operativos de caso, en el campo del Derecho Procesal Penal de la Provincia del Chubut, como herramienta coadyuvante para la investigación y resolución en los casos de delitos graves y b) La efectuación de análisis comparativos de casos orientados al comportamiento y el análisis de comportamiento geográfico de la conducta delictiva investigada. Letaif, G. (enero, 2011). Oficina de Análisis del Comportamiento Criminal. Inicios de una experiencia en el marco del Sistema Penal Acusatorio. Procuración General – Provincia Del Chubut, Argentina. Recuperado de <http://psicologiajuridica.org/archives/900> (visitado el 3 de mayo de 2012).

- b) Elaboración de reportes sobre la base de análisis táctico, estratégico, investigativo, administrativo para las tareas de planificación y para proveer de rutas investigativas.
- c) Identificación de patrones y series delictuales existentes o en evolución.
- d) Realización de análisis de perfiles de objetivos afectados por la delincuencia.
- e) Asistencia en la resolución de incidentes.
- f) Generación de análisis de los datos operativos para el planeamiento del despliegue y distribución de los recursos.
- g) Estimación y proyección de futuras ocurrencias delictivas, entre otras.

No obstante, la integración de un enfoque más estratégico en la persecución penal lleva a poner atención en que no se trata de la acción persecutora tradicional, sino que –en término de lo planteado por Jiménez (2008)⁷– se suman otras directrices de trabajo u operacionales, tales como:

- a) Un acercamiento proactivo al crimen.
- b) Un área de persecución determinada.
- c) Énfasis en la solución de problemas, por ejemplo: seguridad ciudadana y calidad de vida de la comunidad.
- d) Enlace estratégico entre fiscalía, comunidad y otros organismos auxiliares.
- e) Aplicación de diversos métodos de prevención.

Así, independiente de las tareas identificadas en la línea más conocida del análisis en organismos policiales, en el caso de una organización abocada a la persecución penal, la labor se orienta a potenciar la investigación del delito, pudiendo seguir diversas estrategias o modelos de gestión: *Smart Prosecution* (persecución penal inteligente)⁸ o bien *Community Prosecution* (persecución penal comunitaria)⁹.

Más allá de modelar las acciones o secuencia característica de trabajo, también es importante destacar el rol o impacto del análisis delictual en los organismos persecutores. Recientemente, Fundación Paz Ciudadana ha contribuido en el fortalecimiento de esta línea de trabajo en la Fiscalía General de la Nación en Colombia. En opinión de los promotores del proyecto, existen tres campos o dimensiones de impacto a subrayar:

- a) la generación de condiciones internas para una mejor gestión en la persecución penal y las oportunidades y probabilidades de identificación, detección, detención y desbaratamiento o desarticulación de organizaciones delictuales de diversa naturaleza;
- b) el establecimiento de estándares de actuación que maximicen la eficiencia y la eficacia de sus misiones, para lo cual la reformulación de la estrategia persecutoria sobre la base de la priorización del análisis de contexto y del análisis de bloque y/o aparato criminal es relevante; y
- c) la contribución a reducir los niveles de impunidad derivados del poco desarrollo de los distintos tipos de análisis delictual (táctico, estratégico, administrativo, investigativo y de operaciones), que limitan la eficacia de la persecución penal.

De esta forma, las tareas se ordenan o alinean con el objetivo de entregar a los distintos actores internos (por ejemplo, fiscales) y externos (por ejemplo, policías) la información necesaria y las herramientas para adoptar decisiones que permitan direccionar la labor, desde un conocimiento previo que potencia el desarrollo de la investigación de un hecho delictivo que no cuenta con mayores antecedentes. No obstante ello, al presentarse ciertas características específicas, fruto del análisis y comparación de varios casos, es posible vincularlos con patrones conductuales previamente identificados y ampliar las

7- Jiménez, Radhamés (2008). “Experiencias en Persecución Penal Estratégica en la República Dominicana. Implementación del Plan de Seguridad Democrática”. Ponencia del Procurador General de la República en el Primer Seminario Internacional “Ministerio Público y Experiencias en Persecución Penal Estratégica ante el nuevo modelo procesal”, XVI Asamblea General Ordinaria de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos.

8- Wolf, R. y Worrall, J. (2004). Lessons from the Field. Ten Community Prosecution Leadership Profiles. En: http://www.ndaa.org/pdf/cp_lessons_from_the_field.pdf

9- Hayden, J. (2007). Community Prosecution. Techniques to Reduce Drug-Related Gang Activity. En: http://www.ndaa.org/pdf/pub_cp_techniques_reduce.pdf; ver también American Prosecutors Research Institute (2003). Community Prosecution. Planning and Implementation Workbook. Developing and Implementing Your Action Plan.

posibilidades de investigación. Así, toda unidad de análisis delictual en un organismo persecutor supone el empleo de tecnología para una persecución penal enfocada en infractores, delitos recurrentes o especiales, haciendo más eficiente la gestión de información y aumentando la probabilidad de detección, identificación, detención y formalización o juicio.

5. ACTIVIDADES COMUNES

A continuación se agrupan, en términos generales, las actividades mínimas que debe desarrollar una unidad de análisis delictual en el contexto de una institución responsable de la persecución penal. Partimos del supuesto que esta unidad actúa cumpliendo funciones permanentes, o bien en función de un requerimiento investigativo específico. Se trata de un esquema básico, enfocado en el proceso que realizaría una unidad de análisis delictual inserta en un órgano de persecución penal:

Pasos del proceso de análisis Criminal¹⁰

Pasos	Actividad	Sub-actividad
Recopilación y gestión de los datos	Análisis de Información	Delimitación del problema
		Consulta de fuentes de información preliminar
		Definición de estrategia de análisis
		Compilación de datos estadísticos y cualitativos
		Definición de técnicas de investigación complementarias (Ej. Entrevistas, registros delictuales de otras instituciones, victimización, información socio-geográfica)
		Elaboración bases (o tablas) específicas
		Análisis preliminar
		Conclusiones iniciales
Lectura y consulta de los datos	Validación interna	Identificación del destinatario del análisis
		Reunión con equipo de trabajo
		Presentación de conclusiones iniciales
Análisis de los datos	Elaboración de informe y/o directrices	Identificación de ajustes
		Redacción del cuerpo y de anexos del informe
	Validación interna	Incorporación de ajustes identificados en el trabajo interno
		Reunión con equipo de trabajo
Diseminación de la información	Entrega de informe y/o directrices	Presentación de conclusiones finales iniciales
		Identificación de ajustes
Desarrollo de la estrategia	Ejecución de acciones recomendadas	Remisión formal del informe
		Realizar una reunión de trabajo con el o los responsables operativos de la tramitación penal
Evaluación y retroalimentación	Evaluación y mejora de proceso interno	Controlar los plazos que se hubieren establecido
		Registrar las decisiones que adoptaron a partir de los informes
		Registrar el resultado final del informe
		Identificar ámbitos para la mejora de los procesos internos de trabajo de la Unidad de Análisis

10- Una versión preliminar -siguiendo estudio de Fundación Paz Ciudadana- se encuentra en: Fiscalía Nacional (2011). Distribución de Dotación, considerando la Productividad y el Mejoramiento de la Gestión de las Fiscalías. Santiago, p. 58 y 59.

6. ESTÁNDARES Y NORMAS PARA UNA ANÁLISIS EFICAZ

El papel del análisis en la persecución penal es iluminar y esclarecer vacíos de información, orientar la construcción de la hipótesis del caso y apoyar la planificación de la investigación y las actividades que se deriven de esos fines. Por lo tanto, el trabajo que se lleva a cabo debe reflejar las prioridades y metas de la agencia u organización específica. Hay una amplia gama de productos analíticos que resulta de una revisión cuidadosa y exhaustiva de diversos documentos, fuentes y datos; de los diversos tipos de análisis que se requieren y de los diferentes formatos de diseminación de los productos de análisis. Independientemente del formato, en todos los casos los informes deben ser precisos, oportunos¹¹ y objetivos; por lo tanto, es fundamental que se elaboren bien y, más aún, que sean útiles.

Para asegurar aquéllo, existen recomendaciones y directrices de actuación que resultan de la experiencia y de los criterios definidos por organismos internacionales, tales como la International Association of Crime Analysts (2011)¹² y la International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts (2012). Éstas recomiendan que las unidades de análisis posean normas o estándares mínimos de funcionamiento, para apoyar el desarrollo armónico y apropiado de productos, profesionales y capacidades analíticas. En todos los casos se puede observar que los estándares para el análisis se corresponden con el ciclo de inteligencia criminal y de gestión de información (UNODC, 2010). Estas normas subrayan el papel crítico que juega el análisis en cada etapa del proceso de prevención, control e investigación de los delitos.

Existe consenso en que la primera directriz para asegurar y/o mejorar la calidad del análisis, es la existencia de programas en las organizaciones orientados a capacitar al personal que se desempeña o que llegará a una unidad de análisis delictual. En general, esto significa que debe existir una política de capacitación y una preocupación por que los analistas posean atributos y habilidades particulares, sobre la base de un perfil deseado y conocido. Por ejemplo, es recomendable que tengan estudios de educación superior, pero ello no es garantía de un mejor

desempeño. También es necesario que tengan habilidades intelectuales, pero aun cuando posean una forma de razonamiento apropiada (pensamiento divergente), sin metodología y conocimiento -que se obtiene del aprendizaje y reentrenamiento (programa de educación continua)- es poco probable que alcance un nivel alto o suficiente en su trabajo. Por lo tanto resultan claves los procesos de acreditación y/o certificación en organismos tales como universidades o centros de capacitación.

A continuación se presentan estándares de funcionamiento para los procesos y productos de una unidad de análisis, empleando como base las recomendaciones de organismos como la International Association of Crime Analysts (IACA) y la International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts (IALEIA):

- 1) La planificación: los analistas deben comprender el objetivo de su misión, definir el problema y planificar los recursos necesarios. Esto se hace y traduce en un plan de colecta o investigación y debe considerar las necesidades derivadas del problema de análisis. Deben incluirse las medidas específicas a adoptar para completar la tarea, incluyendo las fuentes potenciales de información y un cronograma de trabajo. Las necesidades del demandante, requirente o usuario (exigencias) deben reflejarse en el plan.
- 2) Dirección: los analistas deben participar en la planificación y en la dirección del esfuerzo persecutor. Las autoridades competentes deberán aprovechar la experiencia de los analistas para identificar tanto las prioridades de investigación a corto y largo plazo como la elaboración de los planes. La experiencia también puede ser útil para identificar las necesidades del análisis, determinar las prioridades de investigación que deben incorporarse en los planes de investigación para conducir las operaciones, diligencias o actuaciones de la policía.
- 3) Colección: el análisis deberá ser a fondo y utilizar todas las fuentes disponibles. Un producto analítico deberá contener todos los datos pertinentes disponibles a través de fuentes y medios de que dispone el analista.

11. "Oportuna" significa que llega a manos del investigador a tiempo; y "susceptible de dar pie para la acción" significa que por su nivel de detalle y fiabilidad permite actuar o proceder.

12. http://iaca.net/dc_evaluation.asp

- 4) Seguimiento de la colección: durante la búsqueda de información que realizan investigadores y analistas, éstos evaluarán el progreso del proceso para determinar si el plan de búsqueda y los requisitos de recolección se cumplen. Asimismo, si se identifican fuentes adicionales de información, o información que pueda ser útil a otros casos o actividades. Siempre que sea posible, los analistas deberán transmitir esa información a un órgano apropiado para el seguimiento.
- 5) Limitaciones jurídicas: los datos sin procesar que se han obtenido violando cualquier ley o norma nacional o internacional no deben incorporarse en un producto analítico o reporte.
- 6) Evaluación: la información obtenida de todas las fuentes debe ser evaluada y designada para determinar la confiabilidad de la fuente, validez del contenido y su relevancia. La evaluación eficaz es importante no sólo para la validez del producto del análisis, sino también para la seguridad del personal, la eficacia investigativa y la solidez de las pruebas en los juicios¹³.
- 7) Selección o filtro: los datos brutos deben organizarse y el formato debe servir al analista para recuperar, ordenar, identificar patrones, anomalías y lagunas, y resguardar los datos e informaciones. Cuando sea posible, esto debe hacerse en un formato computarizado, utilizando el software más adecuado disponible para el analista.
- 8) Precisión analítica: un producto analítico es una representación precisa de los datos. En los casos donde se encuentran datos exculpatorios o que no confirman las hipótesis de testeo, se deben incluir ambos tipos de información.
- 9) Análisis computarizado: los análisis deben utilizar las mejores formas de visualización y las más eficientes herramientas analíticas disponibles para el analista.
- 10) Contenido del producto: los productos del análisis deben acompañarse de datos integrados, de apreciaciones, de exámenes o evaluaciones, de conclusiones y recomendaciones. Si corresponde, deberían desarrollarse pronósticos o estimaciones; y, si es posible, modelos.
- 11) Resultados del análisis: el análisis debería incluir recomendaciones, escenarios alternativos y evitar sugerir una solución única, sobre todo cuando los resultados podrían tener importantes consecuencias. En los análisis se indica la hipótesis más probable, pero a ella se debe llegar a través del análisis de hipótesis en competencia. En el informe deben constar esas hipótesis no elegidas y o descartadas.
- 12) Plan de divulgación: los analistas deberán desarrollar un plan de difusión para fomentar el intercambio de los productos con los organismos pertinentes. Este plan debe indicar el nivel de seguridad del documento. Éstos deben ser revisados y aprobados por el personal responsable de la supervisión.
- 13) Informe de análisis: los informes deberán ser redactados con claridad y los hechos deben estar perfectamente documentados. Se debe proporcionar un contexto analítico preciso, con una estructura expositiva clara de los hechos. Además, debe mostrarse cómo el analista llegó a la(s) conclusión(es). Se debe utilizar un lenguaje objetivo y desapasionado, privilegiando la brevedad y la claridad de expresión.

13- En un análisis, los datos (información bruta) son recolectados, clasificados, evaluados y comparados con otros obtenidos de diversas fuentes. Una fase crítica, importante y conveniente, es proveer seguridad a la fuente y a la información misma, de tal manera que se han establecido códigos estandarizados para asegurar la confidencialidad. Dichos códigos están basados en un sistema conocido como "4 x 4", que establece la autenticidad y precisión de la información suministrada. Los códigos de evaluación consisten en ciertos criterios respecto a la confiabilidad de la fuente (personas) y a la veracidad de la información. Así, entre los códigos de evaluación están los referidos a la confiabilidad de la fuente: 1) Cuando no existe duda de la autenticidad, honorabilidad y competencia de la fuente. O, si la información es suministrada por una persona quien en el pasado ha demostrado ser confiable en todos los casos. 2) Una fuente cuya información en el pasado ha resultado cierta en la mayoría de los casos; 3) Una fuente cuya información en el pasado no ha resultado cierta en la mayoría de los casos; 4) Fuentes que no han sido utilizadas o donde existen dudas respecto de la autenticidad de la información. Y están los códigos de evaluación que tienen que ver con la veracidad de la información: 1) Cuando la información conocida se sabe es cierta sin ninguna duda ni reserva. 2) Cuando la información es conocida de primera mano por la fuente. 3) Cuando la información no es conocida de primera mano por la fuente pero puede ser corroborada por información alterna. 4) Cuando la información no es conocida de primera mano por la fuente y ésta no puede ser corroborada por ningún medio.

14) Formato de los productos: los documentos y reportes derivados del análisis deben adaptarse a las necesidades del usuario o destinatario. Los productos deberían incluir:

- Evaluaciones estratégicas y tácticas
- Perfil del problema y objetivo
- Análisis del patrón criminal
- Perfil del o los delito (s)
- Análisis de redes
- Análisis de tendencias demográfico / sociales
- Análisis de riesgo
- Perfiles de mercado
- Resultados del análisis
- Análisis de las comunicaciones
- Análisis de flujo
- Análisis financiero
- Análisis geográfico
- Análisis político, entre otros.

15) Testimonio: los analistas deberían ser capaces de dar testimonio del resumen de los hechos y actuar como testigos expertos. Deberán ser capaces de presentar y defender sus cualificaciones como testigos, y explicar y defender el material que presentan.

16) Atribución de la fuente: cada producto de análisis o reporte debe distinguir claramente qué contenidos son de dominio público o información no clasificada general, qué información es restringida o clasificada, y qué contenidos corresponden a los juicios u opiniones del analista y de otros profesionales.

17) Retroalimentación: el producto analítico debería ser revisado, en su caso, por los colegas y evaluado por los usuarios o destinatarios. La revisión por pares puede limitarse a la exactitud del contenido factual o bien consistir en una colaboración más específica; por ejemplo, puede abarcar comentarios sobre el contenido y las recomendaciones que hace el analista.

18) Evaluación del producto: el reporte y cualquier producto del análisis debe ser evaluado sobre la base de las normas claras y conocidas.

7. ESTÁNDARES DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE UNA UNIDAD DE ANÁLISIS

El desempeño de una unidad de análisis es clave y en consecuencia, debe ser medido y/o evaluado. Pero medir y evaluar el trabajo de un analista no es una tarea sencilla. A diferencia de otras actividades del personal policial, los analistas no tienen bien definidas las métricas de rendimiento, tales como citaciones, detenciones, procedimientos estandarizados, etc.

Las siguientes directrices están destinadas a proporcionar ideas sobre cómo se puede desarrollar un programa de evaluación. Éstas se hacen considerando las recomendaciones de la International Association of Crime Analysts (2011) y la experiencia de especialistas, tales como Rachel Boba (2000).

Los analistas criminales deberían ser evaluados en su gestión por su jefe directo, quien debe supervisar y controlar el cabal cumplimiento de las actividades y tareas de la unidad de análisis. No obstante, un aspecto fundamental a considerar es que aun cuando se trate de monitoreo de actividades y de evaluación (no son lo mismo), se debe tener clara noción de la relación que existe entre medios y/o recursos (humanos, tecnológicos y de información) y el cumplimiento de las expectativas de demandantes, destinatarios o usuarios de los productos del análisis.

Aun cuando inicialmente se estaba pensando en la evaluación de unidades de análisis de la delincuencia, empleando el mapeo del delito en una "agencia de aplicación de la ley", Rachel Boba destaca que esta labor es clave, considerando las necesidades. Por esa razón, ella recomienda determinar o monitorear (Boba, 2000: 6):

- lo que se produce,
- los datos que están siendo utilizados,
- cómo la información está siendo producida y utilizada, y
- quién está produciendo y usando la información

8. AUTO-EVALUACIÓN

Es un error pensar que la evaluación del desempeño de una unidad es una actividad externa o exclusiva de un supervisor (jefatura superior). En realidad, la mejor evalua-

ción parte de la autoevaluación, esto es, que el analista y/o el equipo de análisis apliquen procesos estructurados de revisión de lo obrado, no sólo en términos cuantitativos (por ejemplo, número de reportes, tiempo empleado u otros), sino también de tipo cualitativo. Por ejemplo, es recomendable que cada analista responda ciertas interrogantes:

- ¿Estoy respondiendo a las exigencias y normas de mi organización, en cuanto a calidad y oportunidad del análisis?
- ¿Qué otra información me gustaría tener que completar en el cuadro?
- ¿Qué otra información puedo conseguir, que valga la pena mi esfuerzo?
- ¿Cuál es el elemento crítico en el problema y su análisis?
- Teniendo en cuenta la información adicional, ¿puedo percibir una nueva dimensión en el problema?
- ¿Los resultados presentan una imagen más clara que la que tenía antes de empezar el proceso?
- ¿He encontrado datos o relaciones relevantes?
- ¿Puedo sacar de este panorama general un nuevo juicio significativo de algún tipo?
- ¿Qué tan seguro estoy de mi juicio?

9. EVALUACIÓN Y MEDICIÓN DEL RENDIMIENTO

¿Por qué monitorear la actividad del analista y de la unidad de análisis? Esta interrogante tiene varias respuestas. Hay varias razones:

- Para entender lo que un analista en realidad está haciendo en el día a día, y para asegurarnos de que esta actividad refleje sus objetivos y la visión en ese cargo, rol o función.
- Para ayudar en el proceso anual de evaluación del desempeño.
- Para proporcionar medidas objetivas de rendimiento.

En la práctica, existe acuerdo en que se debe poner énfasis en los procesos y en los impactos; es decir, que deben examinarse ambas dimensiones.

En la primera dimensión, los procesos, *generalmente un indicador a monitorear es la consulta de registros en bases de datos*¹⁴: deben registrarse todas las consultas o averiguaciones en bases de datos, de cualquier naturaleza, (ya sea automáticamente o informadas por el analista). Si bien esto no ayuda a evaluar el desempeño, proporcionan una idea de la naturaleza de las solicitudes o búsquedas realizadas. Así, se podrían considerar varios tipos de métricas.

Producción. Se puede medir la cantidad de reportes o informes como una medida del rendimiento. Por ejemplo, se puede contabilizar el número de:

- Boletines producidos
- Asistencia a reuniones informativas
- Solicitudes de información
- Ayuda a otras unidades, secciones u organismos
- Horas de formación, etc.

En esta línea, la observación en algunas instituciones demuestra que con frecuencia se refieren a la *cantidad de reportes realizados en el periodo de evaluación y la tarea de mantener las bases de datos al día*; esto es, ingresar los registros que correspondan sin un desfase superior a 48 horas, evitando un retraso.

También podría considerarse la *relación cantidad v/s tiempo*; es decir, además de contar el número de elementos, es fundamental registrar el tiempo invertido en un reporte o análisis-tipo. Ya que esto puede variar significativamente de un caso a otro, es importante relacionar el tiempo de elaboración con la experiencia del analista y establecer una media o promedio (ratio) para la elaboración de un reporte-tipo. Dependiendo del tipo de análisis y del reporte a elaborar, un producto en profundidad tomará mucho más tiempo que un boletín de búsqueda, luego de identificado un sospechoso, por ejemplo. Por esto es útil para realizar un seguimiento del tiempo empleado en adición a la cantidad de informes terminados.

Por otra parte, también se pueden considerar como indicador de actividad *las solicitudes recibidas v/s las de iniciativa propia*. En efecto, una distinción útil puede ser hecha entre la actividad que es auto-generada frente a la actividad que se solicita al analista. Esto puede ayudar a

14. Por ejemplo, ya en una de las primeras evaluaciones de proceso y resultado realizada en la década de los 70 en la Unidad de Análisis Criminal del Departamento de Policía de Lawrence- Kansas (Flynn, James et al, 1978, 11 y ss).

determinar si el analista actúa proactiva o reactivamente. Por ejemplo, los analistas pueden ser más activos o productivos cuando elaboran reportes de patrones de actividad criminal antes que se lo soliciten, mientras otros pueden actuar sólo de forma rutinaria (o exclusivamente), respondiendo a las solicitudes de modo reactivo.

No obstante, a la hora de medir el desempeño hay que tener presente que *la cantidad no significa calidad*. El hecho que un analista produzca un alto número de boletines o reportes no quiere decir que esté rindiendo a un gran nivel. Del mismo modo, un analista que no produce muchos boletines no quiere decir que tenga un bajo rendimiento. Por esa razón conviene revisar activamente el producto del trabajo para determinar si cumple con las normas y objetivos de la unidad de análisis.

En resumen, la unidad de análisis y sus integrantes deben *documentar sus actividades, pero de una manera fácil y no distractora*. Es decir, debe existir un equilibrio entre la necesidad de documentación de los proyectos de trabajo y la creación de una carga adicional para el analista. Por ejemplo, no es razonable crear un sistema que documente cada hora del día de trabajo de un analista, del mismo modo que no es razonable no hacerlo para cada semana o, al menos, una vez al mes. Para eso se puede crear una hoja de registro, de preferencia en Access o Excel, simplificando el proceso de registro de actividades de un analista (bitácora).

A lo afirmado se recomienda agregar el monitoreo de la satisfacción vinculada al proceso:

- La capacidad del analista y la asignación de personal para elaborar informes de manera oportuna.
- La disponibilidad de productos o reportes de análisis del delito.
- La calidad de la presentación / formato de reporte de análisis.
- La calidad de los contenidos de análisis.
- Las fuentes de datos utilizadas por el análisis.
- La tecnología utilizada para el análisis, y
- La forma en que se disemina los productos del análisis.

Satisfacción vinculada al impacto. En esta segunda dimensión se recomienda aplicar una consulta a los usuarios o destinatarios de los productos analíticos. Por ejemplo, aun cuando no fueron considerados para el caso de los modelos de gestión de unidades criminales en fiscalías u órganos encargados de la persecución penal, es posible aplicar los criterios formulados hace ya más de

una década (Boba, 2000: 32), considerando las siguientes variables o dimensiones de observación:

- La utilidad de los productos de análisis más frecuentes.
- La utilidad de un producto específico.
- El impacto del análisis en la eficacia de la resolución de problemas, y
- El impacto del análisis en el cumplimiento de las misiones de la organización.

A modo de corolario, el reto más significativo está en que las organizaciones logren superar los problemas que surgen y se hacen evidentes cuando no hay estandarización, no hay directrices de actuación, no hay coincidencia ni claridad de expectativas y fines, limitando la eficacia y calidad de la elaboración de los productos del análisis en sus diversas formas o tipos y que son necesarios para una persecución penal más eficaz en América Latina.

10. BIBLIOGRAFÍA

BLANCO, Javiera. La gestión de la información y el análisis delictual en el marco de persecución penal para delitos de alta complejidad. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana. Conceptos N°26, 2012. Disponible en: http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20120208162835.pdf

BOBA, Rachel. Guidelines to Implement and Evaluate Crime Analysis and Mapping in Law Enforcement. Washington D.C.: Police Foundation, Report to the Office of Community Oriented Policing, 2000.

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS. Persecución de delitos complejos: capacidades de los sistemas penales en América Latina. Santiago: CEJA - JSCA, 2010. Disponible en: <http://www.cejamericas.org/libros-virtuales/PersecucionDelitosComplejos/index.html>

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT (2013). Apoyo al Nuevo Sistema de Investigación y Priorización Penal - Curso Avanzado de Análisis Criminal. <http://www.profis.com.co/modulos/contenido/default.asp?idmodulo=470>

FISCALÍA NACIONAL. Distribución de dotación, considerando la productividad y el mejoramiento de la gestión de las fiscalías. Santiago: Fiscalía Nacional, 47, 2011.

FLYNN, J.; FLYNN, C.; SUHR, J.; KUKUK, C. The Lawrence

Police Department Crime Analysis Unit. NCJRS - Justice Department. 129, 1978.

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF LAW ENFORCEMENT INTELLIGENCE ANALYSTS (2012). Law Enforcement Analytic Standards, U.S. Department of Justice, 37 p.

SUÁREZ, Juan. Sistema de Análisis de información para el rastreo y recuperación de equipos computacionales robados, Chile. En Tudela, P. ed.: Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 138-149, 2012. Disponible en: http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20120622125143.pdf

TUDELA, Patricio. Análisis delictual y buenas prácticas en Sudamérica: lecciones y retos. En Tudela, P., ed. Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 7-22, 2012. Disponible en: http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20120622125143.pdf

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

EL ROL DE LOS ANALISTAS DELICTUALES EN LA PERSECUCIÓN PENAL

Por Kyle Stoker¹ y Susan C. Smith²

Los analistas son los detectives del siglo XXI. Internet proporciona recursos casi ilimitados para poder investigar; tanto así, que compite con el trabajo de los agentes que consultan puerta a puerta, buscando testigos. El rol de un analista, en el contexto delictual, crece a saltos gigantados. Detrás de la escena de un delito, encuentran y recopilan evidencia fidedigna, tales como registros de llamadas, información sobre lugares con antenas de celular, comentarios en Facebook, análisis de computadores, registros financieros, resultados de búsqueda en Google, etc. Este trabajo requiere de mucho tiempo y necesita de una mente creativa que conecte los diferentes puntos. El analista tiene que involucrarse de manera cercana en la investigación con el fin de saber lo que es importante, para que pueda seguir pistas constructivas en vez de buscar en vano en internet.

Un analista que testifica en una audiencia tiene que explicar el proceso de búsqueda, el software subyacente, y cómo se conectan los diferentes puntos, lo que puede ser muy complejo. El fiscal tiene que utilizar al analista para poder presentar la evidencia digital ante el jurado. La tecnología ha aumentado considerablemente la participación del analista en el campo penal. Los analistas son los únicos que ayudan a que los fiscales encuentren la información digital que resulta útil en la investigación de casos y su persecución penal.

Existen varias formas en que los analistas delictuales pueden ayudar a los fiscales en sus causas, tales como:

PROVEER PRODUCTOS ANALÍTICOS

El analista puede proveer varios productos, como gráficos de vínculos, análisis de redes sociales, mapas, líneas de tiempo o cronologías de los casos. Un gráfico de vínculos y el análisis de una red social pueden utilizarse para do-

1-Analista delictual del Departamento de Policía de Raytown, condado de Jackson en el estado de Misuri, US. Miembro de IACA.
2- Presidenta de la International Association of Crime Analysts (IACA) y ex presidenta de la Red de Análisis del Crimen Regional Mid-America (MARCAN).

cumentar relaciones entre infractores en forma individual o grupal (la “red social” de amigos y familia de una persona), o pueden utilizarse para mostrar el flujo de dinero o de bienes, tales como armas o drogas a través de un grupo. Las líneas de tiempo y las cronologías de los casos pueden utilizarse para documentar los movimientos y las actividades de un sujeto, que lo llevan a encontrarse con la víctima. Durante los últimos diez años, a medida que el uso de los teléfonos celulares ha aumentado, también ha crecido la necesidad de analizar las cuentas de teléfonos. Su análisis puede documentar tanto la comunicación entre los sospechosos, o el sospechoso y la víctima, así como seguir el movimiento de un sujeto al trazar los datos entregados por las torres de celulares. Esto puede usarse para refutar la coartada de un sospechoso que declara no haber estado en un lugar específico o comprobar que efectivamente estaba cerca de la escena del delito. Los mapas de datos GPS o una línea de tiempo recopilados de boletas o archivos de vigilancia pueden también proporcionar un punto de vista completo de los antecedentes penales. Los delitos menores, así como los contactos con la policía que no terminen en arrestos no aparecerán en una revisión de antecedentes, ni en los antecedentes penales, pero el analista puede extraer todos los contactos, incluidas las declaraciones, las llamadas de servicio o los controles de tránsito, así como delitos menores para comprobar antecedentes penales o un patrón específico de comportamiento. En algunas jurisdicciones, esto puede utilizarse para determinar qué infractores son “lo peor de lo peor,” aquellos reincidentes que requieren atención extra de los fiscales. Los antecedentes penales pueden usarse como agravantes para justificar sentencias más duras o negar la libertad condicional.

VINCULAR UN INFRACTOR CON OTROS INCIDENTES

Otro rol valioso de los analistas delictuales en la persecución penal es vincular a un sospechoso con otros delitos. Al evaluar el modus operandi (MO) de un infractor conocido bajo persecución, el analista puede localizar incidentes adicionales que calcen con el MO, pero que no se vinculaban anteriormente con ese sospechoso. Estos casos pueden abarcar meses o años, pero no habían sido incluidos al comienzo, debido al período de tiempo. O pueden encontrarse en un transcurso de tiempo restringido, pero geográficamente distanciado. Los analistas delictuales pueden ser esenciales para compartir datos en fronteras jurisdiccionales, especialmente si dichas jurisdicciones es-

tán en distintos estados o provincias. Incluso puede que existan casos adicionales, en una serie, que ni siquiera los fiscales ni la policía conocen, porque las jurisdicciones no siempre comparten información de manera eficiente ni uniforme. Estos nuevos casos pueden contar con evidencia adicional que ayude a la persecución, o simplemente al enfrentar más cargos, un sospechoso puede verse obligado a aceptar un acuerdo con la parte acusadora para evitar llegar a un juicio costoso y largo.

INVESTIGAR DELITOS EN ÁREAS ESPECÍFICAS

Los analistas pueden también proporcionar como servicio el investigar delitos en un área o barrio específico durante varios períodos de tiempo. Esto puede utilizarse para comparar delitos en un área cuando un infractor de la ley estuvo activo, versus cuando no lo estuvo. Además, esto puede llevar a los analistas a nuevos casos que podrían vincularse con ese infractor, pero también puede usarse para justificar medidas policiales. Poder clasificar un área como zona de alto riesgo donde ocurre un delito específico puede ayudar a que la policía justifique, por ejemplo, una orden judicial de búsqueda o la detención de una persona sospechosa. Proporcionar evidencia cuantificable y verificable de un delito puede respaldar sospechas razonables o presunciones fundadas.

CASOS SIN RESOLVER

Una cuarta forma en que los analistas delictuales pueden ayudar a los fiscales, es mediante la revisión de casos sin resolver. A muchos analistas se les asigna la revisión de causas pendientes de homicidios u otros delitos graves, para determinar qué declaraciones o evidencias se encuentran presentes, ausentes, o necesitan ser completadas o comprobadas. Según el tipo de delito y los datos presentes, se les puede además pedir que utilicen métodos analíticos modernos sobre datos antiguos. Pueden crearse líneas de tiempo, gráficos y mapas que respalden o refuten una teoría particular del delito.

TESTIFICAR PARA RESPALDAR PRODUCTOS ANALÍTICOS

Los analistas pueden ser llamados a testificar para respaldar un producto analítico que ellos hayan entregado a la policía o la fiscalía, tales como el informe de un sos-

pechoso o una orden de arresto. Puede que se les pida explicar de dónde provino la información, o por qué se atribuyen delitos específicos a ese sospechoso o grupo de sospechosos. Si se ha realizado una predicción de una serie -de asaltos o robos en lugares no habitados, por ejemplo- el analista puede ser llamado para que explique cómo se determinaron las predicciones temporales y/o geográficas. Esto resulta especialmente certero con productos relacionados con inteligencia, en vez de productos basados en datos reales; por ejemplo, aprehensiones o denuncias.

PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA

El dicho “más vale prevenir que curar” se puede aplicar tanto a la delincuencia como a la medicina, y es tan ventajoso para la policía como para los fiscales. Muchas fiscalías se encuentran atestadas de causas, especialmente delitos a la propiedad menos graves. Un analista delictual puede ser de un valor incalculable para una fiscalía cuando ayuda -mediante una variedad de métodos- a la prevención de la delincuencia. Al identificar áreas de problemas mediante un estudio detallado de la delincuencia, un analista puede trabajar con funcionarios gubernamentales, ciudadanos, dueños de locales comerciales y otras partes interesadas para formular intervenciones focalizadas; por ejemplo, alterar factores medioambientales que pueden reducir el problema, y prevenir delitos y disturbios. Esto puede dejar libre a la policía y a los fiscales para que puedan centrarse en delitos más serios.

COOPERACIÓN

Los infractores de ley no se detienen en la frontera de un condado o ciudad, aunque el policía que lo persigue pueda hacerlo. Asimismo, la información no siempre fluye con facilidad en las jurisdicciones, como podría y debería ser. Actualmente la tecnología diseñada para la cooperación, el intercambio de información y los recursos de datos es sorprendente, pero por varias razones, la persecución penal no siempre saca provecho de ella. Frecuentemente, los policías en cuarteles de barrios tratan el mismo delito o tipo de problema sin darse cuenta de ello, duplicando sus esfuerzos, en vez de trabajar juntos. También los analistas pueden servir como puente entre distintas instituciones, por ejemplo, el Servicio de Correo, Autoridades de Vivienda, Códigos y Propiedad, y Refugios por Violencia Intrafamiliar. Un analista delictual

puede ayudar con la recopilación de recursos, actuando como intermediario entre policías que trabajan en las mismas series, y compartiendo datos de los delitos, para una máxima eficiencia.

POLÍTICAS Y TOMA DE DECISIONES

Un buen líder no toma una decisión importante sin todos los hechos a la vista. Un analista delictual puede ayudar a quienes tomen decisiones a comprender el panorama general de la delincuencia y la actividad policial en toda una jurisdicción. Por ejemplo, pueden analizar la actividad policial mediante fuentes de datos, como las llamadas de servicio o una actividad iniciada por un policía, para determinar cómo se distribuyen los recursos. Quizás cierto barrio tenga un conjunto de problemas específicos; si los fiscales saben esto, pueden responder de manera apropiada cuando formulan cargos y elevan solicitudes. Muchos policías se centran en su área específica de responsabilidad, pero un buen analista delictual puede ayudar a que los administradores policiales y los fiscales tengan un punto de vista completo de la delincuencia y del desorden en una ciudad o área específica. Esto puede ir de la mano con la prevención de la delincuencia también.

PUNTOS IMPORTANTES A CONSIDERAR

Cada vez que un analista y sus productos sean usados para ayudar o proveer de insumos a una causa durante la persecución, es importante considerar que la capacitación y los recursos son vitales. Antes de que la necesidad surja, al analista se le debe proporcionar capacitación y oportunidades de práctica respecto de cómo funciona el testimonio en una audiencia. ¡No se debe esperar a que comience el juicio para llegar a este paso! Algunos analistas han jurado antecedentes y han testificado anteriormente, pero muchos son civiles que nunca han estado en una audiencia. Un testimonio de verdad en vivo no es el momento para adquirir esa primera experiencia, mientras se está sentado como testigo. En la misma línea, el analista debe contar con un currículum vitae actualizado y listo para ser entregado en poco tiempo. Ya que es extraño que los analistas delictuales sean citados a comparecer (aunque ésta es una situación que está cambiando), un abogado defensor puede considerar que el analista es un vínculo débil en la causa del fiscal. Sin embargo, un analista bien capacitado y preparado puede ser un oponente formidable en la audiencia. El defensor puede dejar de

citar al analista al estrado si se da cuenta de cuán bien capacitado y preparado se encuentra.

Por esta razón, es esencial que los analistas se mantengan actualizados con la tecnología de hoy y las mejores prácticas del área, así como con su capacitación también. Deben ser capaces de expresar cómo su análisis fue realizado y qué razonamiento hay detrás de él. Si utilizaron un software específico, deben contar con un mínimo de capacitación para explicar en términos básicos lo que hace el software. ¡Simplemente presionar un botón y dejar que el software haga todo el trabajo no es suficiente! El analista debe ser capaz de citar procesos similares para demostrar que sigue las mejores prácticas del área y que sus métodos son correctos. Esto resulta cierto para cualquier software o método analítico que haya sido usado para esa causa específica. Idealmente, un analista puede referirse a otras instituciones que utilizaron el software o técnica en cuestión para un propósito similar como evidencia adicional de la legitimidad de esa práctica.

Por último, la documentación es importante: de dónde, cuándo y de quién se obtuvo la información. Pueden pasar meses o años antes de que una causa vaya a un juicio, y si el analista no documentó esta información en su momento, puede que le resulte imposible recordarla después. Así como con las predicciones, las fuentes son especialmente importantes cuando se trata de productos de inteligencia. Idealmente, cada producto o informativo debe incluir el nombre del analista, la fecha y la fuente de información (por ejemplo, el número de la causa). Esto puede evitar un interrogatorio incómodo por parte de la defensa.

Finalmente, existen muchas formas en que el análisis delictual puede proporcionar un valor incalculable a los esfuerzos de la persecución penal. Ya sea entregando el testimonio necesario para explicar y justificar intervenciones y medidas policiales que ocurrieron al comienzo del caso, o entregando apoyo y productos analíticos específicos a esa fase del caso. Los analistas pueden ayudar, compartiendo recursos, datos, lo que puede ser de un valor incalculable para la cooperación entre las policías. Un analista delictual siempre debe tomar parte en los problemas de prevención de la delincuencia con el fin de asegurarse de que los recursos han sido puestos para aprovechar su mejor uso. Los fiscales deben conocer la variedad de formas en que los analistas incrementan su trabajo para que puedan comenzar a utilizar un recurso valioso. Sentencias más duras y una persecución exitosa pueden sacar a infractores profesionales de las calles y

proporcionar un efecto disuasivo en otros. Esto beneficia al analista y a las policías también. Además, promueve las metas de las dos partes. Una relación exitosa entre los analistas y los fiscales puede tener beneficios más alcanzables para toda la comunidad para la cual ambos trabajan.

INNOVACIÓN EN EL ANÁLISIS DELICTUAL **SOBRE EXTORSIÓN: CASO FARC-EP ALIAS “PEPITO PÉREZ” COLOMBIA**

Mery Patricia Conejo Téllez¹
Gabriel Ramón Jaimes Durán²
Jhonny Anderson Díaz Buritica³

1. INTRODUCCIÓN

En Colombia, día a día, el grupo humano que integra la Unidad Nacional contra el Secuestro y la Extorsión de la Fiscalía General de la Nación (UNCSE), se esfuerza en realizar la pesquisa más idónea para obtener la verdad que haga libres a las personas que desafortunadamente han sido presas de otras que hacen de la extorsión una actividad económica productiva, resquebrajando los valores de la sociedad colombiana. Valores que representan el catálogo axiológico a partir del cual se deriva el sentido y finalidad de las demás normas del ordenamiento jurídico sobre los cuales se construye el fundamento y la finalidad de la organización política.

En concordancia con el artículo 2º de la Carta Política, quienes integran la Fiscalía General de la Nación y los miembros de la UNCSE, participan en el restablecimiento de esos valores, sirviendo a la comunidad, promoviendo la prosperidad general, garantizando la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y asegurando la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

La convivencia pacífica se logra mediante la investigación, individualización y judicialización de quienes optaron por coartar el derecho humano de la libertad individual, no sólo respecto de su derecho fundamental de locomoción, sino también de la preservación de sus patrimonios.

Previo a cualquier determinación, la tarea inicial fue sondear las problemáticas que se presentan en la prevención, contención y judicialización de la criminalidad

1- Fiscal coordinadora Unidad Nacional contra el Secuestro y la Extorsión (UNCSE) de Colombia.
2- Fiscal especializado delegado de GAULA – Cundinamarca.
3- Abogado asistente de fiscal II adscrito a la Jefatura UNCSE.

extorsiva en nuestro país. Para obtener una mejor idea de la complejidad del tema, se realizaron encuentros de trabajo con los Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal (GAULA⁴), que componen los miembros del cuerpo técnico de investigación de la Fiscalía General de la Nación, de la Policía y del Ejército Nacional. Los dos primeros con funciones de Policía Judicial adscritos a esta unidad y, el tercero, como apoyo logístico.

Se pudo establecer que, en lo que respecta a la extorsión, en los últimos años hay un manifiesto incremento, del que resultan víctimas personas, empresas del orden nacional e internacional.

FIGURA 1. Número de investigaciones uncse año 2012

Fuente: Área estadística UNCSE.



En efecto, este fenómeno criminal creció como consecuencia de la reorganización de los frentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP -Grupo de Finanzas, que acudieron a esta modalidad delictual para refinanciarse, la cual no sólo se propaga en el casco urbano de Bogotá, sino que en los últimos años también se incrementó en la provincia del Sumapaz⁵, ubicada al sur y occidente de la ciudad, extendiéndose hasta Fusagasugá.

Las extorsiones traen consecuencias nocivas para la economía nacional, porque generan estrés en personas y

empresarios y alejan la inversión extranjera, de vital importancia en el desarrollo económico y social del país.

Ante esta contingencia, la UNCSE vio la necesidad de replantear el análisis de la información, con el propósito de lograr eficacia en su pesquisa investigativa; esto es, en la individualización y posterior judicialización de cabecillas de la estructura armada, quienes por su calidad de miembros de la cúpula ordenaron a sus subordinados amenazar la libertad individual de las personas para lograr el fin último de afectar de manera sistemática y ostensible el patrimonio económico de personas naturales y jurídicas.

4- GAULA: grupos interinstitucionales creados por ley 282 del año 1996, para contrarrestar el Secuestro y la Extorsión, conformado por personal asignado de la Policía Nacional, Fuerzas Militares y Fiscalía General de la Nación.

5-La provincia del Sumapaz y ciudad de Fusagasugá pertenecen al Departamento de Cundinamarca, cuya capital es Bogotá, en la que confluyen estructuras armadas de poder, como la que ocupa esta buena práctica.

2. DETECCIÓN DEL PROBLEMA

Ola de extorsiones realizadas mediante llamadas a teléfonos móviles y fijos, mensaje de datos “pins”, envío de panfletos y correos electrónicos, exigiendo sumas millonarias de dinero a víctimas, en su mayoría personas naturales o jurídicas, tales como empresarios de almacenes de cadena, hoteles, transportadores, comerciantes de vinos y cadenas automotrices, so pretexto de una contribución derivada de una supuesta resolución emitida por ese grupo, a nombre de “Pepito Pérez”. Ante amenazas que inicialmente son disfrazadas con la solicitud de asistencia de un emisario de la víctima a dos municipios determinados (para evidenciar que se trata de las FARC-EP) y que, de no cumplirse, habría represalias que en ocasiones fueron actos terroristas de atentados con granadas-petardos a los negocios o empresas.

3. PRINCIPALES PROBLEMAS ENFRENTADOS

Mediante el cotejo de las variables sobre el ejercicio realizado en las acciones y decisiones -correctas e incorrectas- se determinaron errores en la manera cómo se adelantaba la pesquisa investigativa inherente al ente acusador, entre otros:

A. Administrativos:

- Reparto indiscriminado por parte de la Oficina de Asignaciones de la Fiscalía Seccional Bogotá D.C., de noticias criminales por el delito de extorsión a unidades distintas de la UNCSE, entre ellas, en la Unidad de Estructura de Apoyo en Averiguación de Responsables; a las Unidades Locales Fiscales de Bogotá y de otras fiscalías de las distintas seccionales del país.
- Desconocimiento de la plataforma SPOA⁶ y mal manejo de sus propiedades y posibilidades.
- De la primera reunión entre jefatura y fiscales delegados de la UNCSE⁷, se advirtió ausencia de método en la captura y almacenamiento de la información de cada uno de las investigaciones penales a su cargo, lo cual impedía planes de acción y pesquisas efectivas.

- Falta de capacitación para analizar patrones delictivos, comportamientos criminales e identificación de blancos.
- No diligenciamiento del software SPOA, a través de la des-alimentación de las bases de datos internas de cada despacho; porque a pesar de haber aportado el alias por parte de los denunciantes, éstos no fueron insertados en el sistema.

B. Investigativos:

- Ausencia de reuniones entre fiscal a cargo de la indagación e investigación con el equipo de Policía Judicial adscrita al despacho, lo que trajo como consecuencia la ausencia de planificación y la inexistencia del programa metodológico de la investigación⁸.
- Ausencia de hipótesis delictivas que permitieran la identificación e individualización de autores y/o partícipes del delito de extorsión.
- No se realiza análisis de contexto, lo cual impide georeferenciar los hechos, trayendo como consecuencia la imposibilidad de encontrar perfiles geográficos, perfiles de víctimas y perfiles de victimarios.
- Inexistencia de analista idóneo adscrito a la unidad que se dedicara exclusivamente al análisis de este fenómeno criminal extorsivo.
- No se cruzó información entre despachos, ni entre miembros de las policías judiciales adscritas a la UNCSE, que permitiera identificar similitudes y características que relacionaran noticias criminales con elementos materiales probatorios, evidencias físicas e información legalmente obtenidas.

4. CORRECCIÓN Y DISEÑO INMEDIATO SOBRE EL ANÁLISIS DEL CASO

- Recopilación y gestión de datos.
 - Se revisaron las denuncias interpuestas ante los diferentes organismos de policía judicial, Unidades de Reacción Inmediata (URI) y Asignaciones de la Seccional de Fiscalía Bogotá.
 - Se examinaron los órdenes a la policía judicial donde

6- SPOA (Sistema Penal Oral Acusatorio): Software implementado por la Fiscalía General de la Nación desde el 1° de enero del año 2005, que se constituye en la base de datos oficial, en la que se almacenan todas las noticias criminales y las actuaciones realizadas por los despachos fiscales delegados y por los miembros de los organismos de policía judicial.

7- UNCSE: Unidad Nacional Contra el Secuestro y la Extorsión.

8- Programa Metodológico: es una herramienta de trabajo que permite organizar y explicar la investigación, con el fin de identificar y asegurar los medios cognoscitivos necesarios para demostrar, más allá de duda razonable la ocurrencia del delito y su autor o partícipe.

se verifica la ocurrencia del hecho, así como la autoría, las entrevistas realizadas a las víctimas y las búsquedas selectivas en bases de datos con el respectivo análisis link.

- Se verificaron los informes del investigador de campo, donde se adjuntaban los resultados de las entrevistas realizadas, encontrándose que se señalaban los números de teléfono celular, correos electrónicos y mecanismos mediante los cuales se extorsionaba. Allí se daba cuenta de que éstos pertenecían a personas del común y corriente, que al parecer no tenían relación alguna con la organización criminal.
- Seguimientos a medios de comunicación escritos tales como El Tiempo, El Espectador, revista Semana, revista La Silla Vacía, Internet, ubicando información sobre las acciones terroristas en las que han tomado represalia (granadas y petardos) para coaccionar el pago de las extorsiones.

b) Lectura y consulta de datos

- Se diseñó una etapa de validación de la hipótesis delictiva, identificada en el área de asignaciones de la UNCSE, con los informes de los analistas, investigadores y sistemas de información de la Fiscalía General de la Nación.
- Se ajusta la base de datos (Excel) denominada matriz de política criminal, con las siguientes variables: números de noticias criminales con extorsiones a nombre de las FARC, la exigencia o no de la cuantía por la Ley 002⁹ de esa organización, números de celular y pins, así como los correos, lugar donde se cita a un municipio determinado del departamento, para así verificar que eran las FARC-EP.

c) Análisis de datos

Como resultado del análisis de la información preliminar se pudo establecer que:

- Se encontraron varias investigaciones que tenían elementos comunes, que se encontraban repartidas en diferentes fiscales de la unidad, en fiscales GAULA, así como en las unidades locales en los Departamentos del Meta, Cundinamarca y Cali.
- Se identificó un patrón geográfico que consistía en acudir a dos municipios del Meta, de alta influencia

guerrillera, como son el Carmen y Guacarí; asimismo, la calidad del sujeto pasivo, como comerciantes entre ellos de ferreterías, transportadores, funerarias, ganaderos e industrias.

- Se hace manifiesto un modus operandi o manera de extorsionar, con características similares, como la exigencia de la ley 002 de las FARC-EP, utilización de medios celulares, pins y correos electrónicos, la exigencia era a nombre de las FARC-EP en nombre de "Pepito Pérez".

d) Diseminación de datos

Se corrigió y modificó la forma de lectura de los datos, y de esta manera se asigna la denuncia, para lo cual:

- El área de asignaciones identifica los incidentes, hechos o hipótesis delictivas para enrutar y asignar la noticia criminal.
- Informes ejecutivos solicitados a los diferentes fiscales (Nacionales, Seccionales y Locales) sobre los procedimientos realizados en las investigaciones.

e) Desarrollo de estrategias

Se adoptaron medidas tendientes a administrar el capital humano, el recurso técnico y tecnológico, con el propósito de obtener resultados positivos, por lo cual:

- Se destinaron 5 fiscales donde se focalizan los casos por extorsiones, ya sean de mínima o mayor cuantía.
- De igual manera se fortalece el filtro de identificación en la base de datos denominada política criminal, diligenciada por el área de asignaciones, con el fin de establecer la clase del delito, cuantía, grupo delincuencia, para de esta manera asignar las noticias criminales.
- La policía judicial, para este caso, en particular pertenece al GAULA y el conocimiento de la investigación se centra en un número reducido de investigadores que diseminan la información entre los diferentes despachos que están conociendo el caso.

9- Ley 002 de 25 de Marzo de 2000 sobre la tributación El Estado Mayor Central de las FARC-EP. Artículo primero: Cobrar el impuesto para la paz a aquellas personas naturales o jurídicas, cuyo patrimonio sea superior al millón de dólares USA. Artículo segundo: a partir de la fecha, los cobijados por esta LEY, deben presentarse para cumplir esta obligación. Un segundo llamado aumentará el monto del tributo. Artículo tercero: quienes no atiendan este requerimiento, serán retenidos. Su liberación dependerá del pago que se determine. Publíquese y cúmplase.

f) Proceso de evaluación y resultados

FIGURA 1. Número de investigaciones uncse año 2012

Fuente: Área estadística UNCSE.

<p>1. Programa metodológico, porque se planificaron y ejecutaron actividades que permitieron la recolección de elementos materiales probatorios, evidencia física e información.</p>	<p>1. Orden de entrevista a la víctima y asesoramiento frente a la exigencia donde se recaudaron evidencias, como las llamadas extorsivas. 2. Orden de búsqueda selectiva en base de datos en las plataformas de telefonía celular, recuperándose llamadas entrantes y salientes, así como los datos biográficos de los titulares de esas líneas telefónicas (evidencia en medio magnético formato CD - DVD).</p>
<p>1. Información suministrada por analista a la Jefatura de UNCSE, mediante la cual se logró identificar que paralelamente se estaban adelantando otras indagaciones e investigaciones en contra de personas que tenían el mismo alias.</p>	<p>1. Verificar el estado en que se encontraban las denuncias referenciadas por el analista en la plataforma SPOA y ubicar los despachos de las fiscalías en las que se hallaban asignadas esas indagaciones e investigaciones. 2. Reuniones periódicas entre despachos de los Fiscales y los organismos de policía judicial adscritos a la UNCSE.</p>
<p>1. Reuniones periódicas entre Jefatura de la UNCSE, los despachos fiscales; los organismos de policía judicial adscritos a la unidad, Policía Nacional y Ejército Nacional.</p>	<p>1. Se identificó la existencia de múltiples indagaciones e investigaciones relacionadas con el miembro de la estructura armada a quien se le asignaba el mismo remoquete (apodo). 2. Se estableció, mediante el análisis de contexto, el perfil de las víctimas, en su gran mayoría personas naturales y jurídicas dedicadas al comercio y a la industria, empresas nacionales y extranjeras de los departamentos de Cundinamarca y Meta. 3. La aplicación de la ley 002 de 2000 de las FARC-EP, en la que esa estructura armada ordenó el pago del 10% de la productividad anual a quienes tuviesen capital superior a un (1) millón de dólares. De no cumplir con la exigencia tendrían que atenerse a la represalias del grupo armado. 4. Modus operandi: llamadas realizadas a abonados teléfonos móviles y fijos, envío de cartas, panfletos, mensajes a correos electrónicos, mensajería instantánea, Facebook.</p>
<p>1. Destinar a cinco (5) despachos fiscales de UNCSE para radicar ahí las indagaciones e investigaciones que tenían como característica un mismo victimario, con idéntico alias.</p>	<p>1. Se crea filtro de entrada en el área de asignación de la UNCSE, mediante el cual se identificaba el patrón que correlacionaba hechos, víctimas, victimarios, direccionándola a los cinco (5) despachos destacados para tal actividad investigativa. 2. Se hace solicitud formal a la Oficina de Asignaciones de la Dirección Seccional de Fiscalías de Bogotá D.C., con el objeto de exigir que se reasignen a la UNCSE las denuncias de extorsión en las que se identifiquen características similares con víctimas, victimarios y, en especial, con el alias del que se ocupan los cinco (5) despachos fiscales asignados. 3. Se diseña una base de datos que sirve de matriz para el diseño de política criminal interna de la UNCSE, la cual es alimentada por las noticias criminales que recibe directamente la UNCSE, como por las recibidas por policía judicial y la Oficina de Asignaciones de la Dirección Seccional de Fiscalías de Bogotá D.C.</p>
<p>1. Reuniones periódicas con los cinco (5) despachos destacados, con los organismos de policía judicial y con los Grupos GAULA de la ciudad de Fusagasugá.</p>	<p>1. Se emiten órdenes de policía judicial consistentes en realizar inspecciones a las carpetas que contienen indagaciones e investigaciones con similares características. 2. Se obtienen informes ejecutivos de parte de los investigadores de campo, en los que aportan no sólo los números que las identifican, sino los números de los abonados telefónicos emisores y receptores de las llamadas con contenido extorsivo; las direcciones electrónicas desde las que se realizan, como las que reciben las amenazas extorsivas.</p>

1. Órdenes a los organismos de policía judicial adscritos a la UNCSE	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se logró obtener la “orden de batalla” que permite identificar la estructura de mando del bloque FARC-EP objeto de pesquisa. Asimismo, se escucha en entrevistas o bajo juramento a informantes que estuvieron militando en el mismo grupo subversivo y en el mismo frente en el periodo comprendido entre los años 2010 y 2011, esto es, desmovilizados de las FARC-EP. 2. Informes de investigador de campo mediante los cuales se adjuntan las órdenes de batalla, suministradas por el área de inteligencia del Ejército Nacional, las cuales tienen respaldo en las declaraciones bajo la gravedad de juramento de seis (6) informantes desmovilizados. 3. Se solicita a la unidad de morfología perito que, mediante las descripciones realizadas por los informantes, identifique las características morfo cromáticas del presunto victimario.
1. La Fiscalía General de la Nación, solicita mediante oficio al Ejército Nacional de Colombia, la concentración de los seis (6) desmovilizados hasta las instalaciones del Gaula de la ciudad de Fusagasugá, para evitar que se encuentren dispersos en distintas ciudades.	<ol style="list-style-type: none"> a) Se reciben seis (6) declaraciones bajo la gravedad de juramento en las que conforme al actual procedimiento penal, interviene activamente el fiscal encargado de la indagación e investigación. b) Declaraciones de las que se pudo inferir con probabilidad de verdad la existencia y creación de otras estructuras que buscaban la autofinanciación por medio de la extorsión. c) Se pudo establecer que las llamadas telefónicas realizadas a los abonados de telefonía fija y celular fueron realizadas por persona de género masculino, a quien se le denominaba con el remoque (apodo) objeto de la pesquisa. d) Mediante los métodos de identificación legalmente establecidos por el código de procedimiento penal, se logró obtener un retrato hablado del autor de las llamadas de contenido extorsivo. e) También se pudo establecer que uno (1) de los seis (6) desmovilizados que sirvieron de informantes, era el encargado de administrar la dirección electrónica desde la que se realizaban los mensajes extorsivos. Así se pudo obtener la evidencia informática que sirvió para judicializar al miembro de la estructura armada de poder relacionada con la investigación.
1. Se impulsa la acción penal, lográndose mediante Audiencia Preliminar ante Juez Constitucional con Función de Control de Garantías, legalización de los elementos materiales probatorios y evidencia física, obtenidos mediante las pesquisas y las declaraciones bajo juramento recibido de los seis (6) informantes desmovilizados.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se lograron legalizar ciento cuatro (104) mensajes de correo electrónico obtenidos mediante la declaración de uno (1) de los seis informantes desmovilizados, demostrándose con probabilidad de verdad la existencia de la dirección electrónica desde la que se realizaban los mensajes de contenido extorsivo.
<ol style="list-style-type: none"> 1. Audiencia preliminar ante juez penal municipal con función de control de garantías, mediante la cual se legalizó la información que se recuperó en internet. 2. Interceptación de comunicaciones ordenada por el despacho fiscal a cargos de la indagación e investigación. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se legalizan posteriormente los resultados arrojados mediante un informe de investigador de campo ante el juez penal municipal con función de garantías. Gracias a esto, con probabilidad de verdad se pudo afirmar que la información fue transmitida por internet (evidencia en archivo magnético en formato CD- DVD). 2. El Juez Penal Municipal con Función de Control de Garantías autorizó la interceptación del correo aportado por el desmovilizado, acudiendo en posteriores oportunidades ante Juez de Garantías a legalizar los hallazgos parciales, mediante informe de investigador de campo ante juez de control de garantías (se interceptó comunicación de la que se apreció que se planeaban sabotajes por parte de las FARC-EP), información que se derivó a la Unidad Nacional contra el Terrorismo. Se controlaron los mensajes enviados, en los que se establecía que de manera reiterada se hacían las exigencias de carácter extorsivo (evidencia en formato CD-DVD).
1. Verificar que las presuntas víctimas hubiesen sido objeto de los mensajes extorsivos enviados desde la dirección electrónica de la persona identificada e individualizada como el autor de los mensajes de contenido extorsivo.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Emisiones de órdenes de policía judicial para realizar inspección a las carpetas de las noticias criminales. En ellas se verifica además que se enviaron y recibieron los correos de contenido extorsivo. 2. Mediante informe de un investigador de campo se estableció que efectivamente las víctimas habían recibido los mensajes electrónicos amenazantes mediante los cuales se exigía contraprestación económica.

<p>1. Identificar plenamente a la persona a la que correspondía el remoquete objeto de nuestra pesquisa.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Emisión de orden de verificar en la Unidad Nacional Contra el Terrorismo, la información existente respecto del Bloque de la estructura de poder de las FARC-EP objeto de nuestra pesquisa. 2. Mediante un Informe de un investigador de campo se estableció que uno de los despachos fiscales adscritos a la Unidad Nacional Contra el Terrorismo, contaba con copia de la información legalizada, extraída de un periférico memoria USB, de la que se extrajeron aproximadamente ochocientos (800) miembros del Bloque de las FARC-EP. 3. Analizada la información contenida en la USB, y después de cotejar las características físicas de esas personas, con los retratos hablados con los que contaba, se logró determinar que una de esas personas coincidía con uno de los remoquetes objeto de la pesquisa investigativa.
<p>1. Reconocimiento fotográfico</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mediante emisiones de orden de reconocimiento fotográfico, la Policía Judicial obtuvo foto cédula de la persona antes individualizada. Se fabricó un álbum fotográfico, en el que dos (2) de los informantes desmovilizados, identificaron a otra persona con sus nombres, apellidos y documentos de identidad.
<p>1. Se identifican cuatro investigaciones semejantes y con comunidad probatoria.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Se propone, en términos del artículo 50 del código de procedimiento, la conexión de las cuatro (4) investigaciones.
<p>1. Solicitar orden de captura.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se sustenta solicitud de orden de captura ante el Juez Penal Municipal con Función de Control de Garantías en Bogotá D.C.
<p>1. Formulación de imputación y la solicitud de imposición de medida de aseguramiento privativa de la libertad.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Por existir inferencia razonable como lo exige el Código de Procedimiento Penal, se formula imputación en contra de la persona plenamente identificada e individualizada, por los delitos de extorsión en concurso homogéneo y sucesivo con múltiples delitos de extorsión, en concurso heterogéneo con el delitos de concierto para delinquir con fines extorsivos, lográndose la imposición de medida cautelar intramural, consistente en detención preventiva en establecimiento carcelario. Esto, por reunirse los aspectos objetivos y subjetivos, entre ellos la captura de que fue objeto por la Unidad Nacional contra el Terrorismo, por el punible de rebelión, al que se allanó aceptando los cargos formulados por esa unidad nacional de fiscalías.
<p>1. Con probabilidad de verdad se presentó ES-CRITO DE ACUSACIÓN ante el Juez Penal del Circuito Especializado con Función de Conocimiento.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Por existir probabilidad de verdad con el respaldo de suficientes medios cognoscitivos, se formuló oralmente acusación por los punibles de extorsión en concurso homogéneo y sucesivo con múltiples punibles de extorsión, en concurso con el punible de concierto para delinquir con fines extorsivos.

5. RETROALIMENTACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LA BUENA PRÁCTICA

A medida que avanzaba la investigación de “Pepito Pérez” se identificaron más investigaciones con modus operandi similares y correlación de patrones delictuales. Acatando la directriz emitida por el señor Fiscal General de la Nación, se realizó una metodología de investigación conforme a sus directrices, sustentada en los siguientes pasos:

a) Se organizaron e identificaron los roles de los funcionarios adscritos a la jefatura de la UNCSE:

FIGURA 2. Organigrama Coordinación UNCSE.

Fuente: elaboración propia.

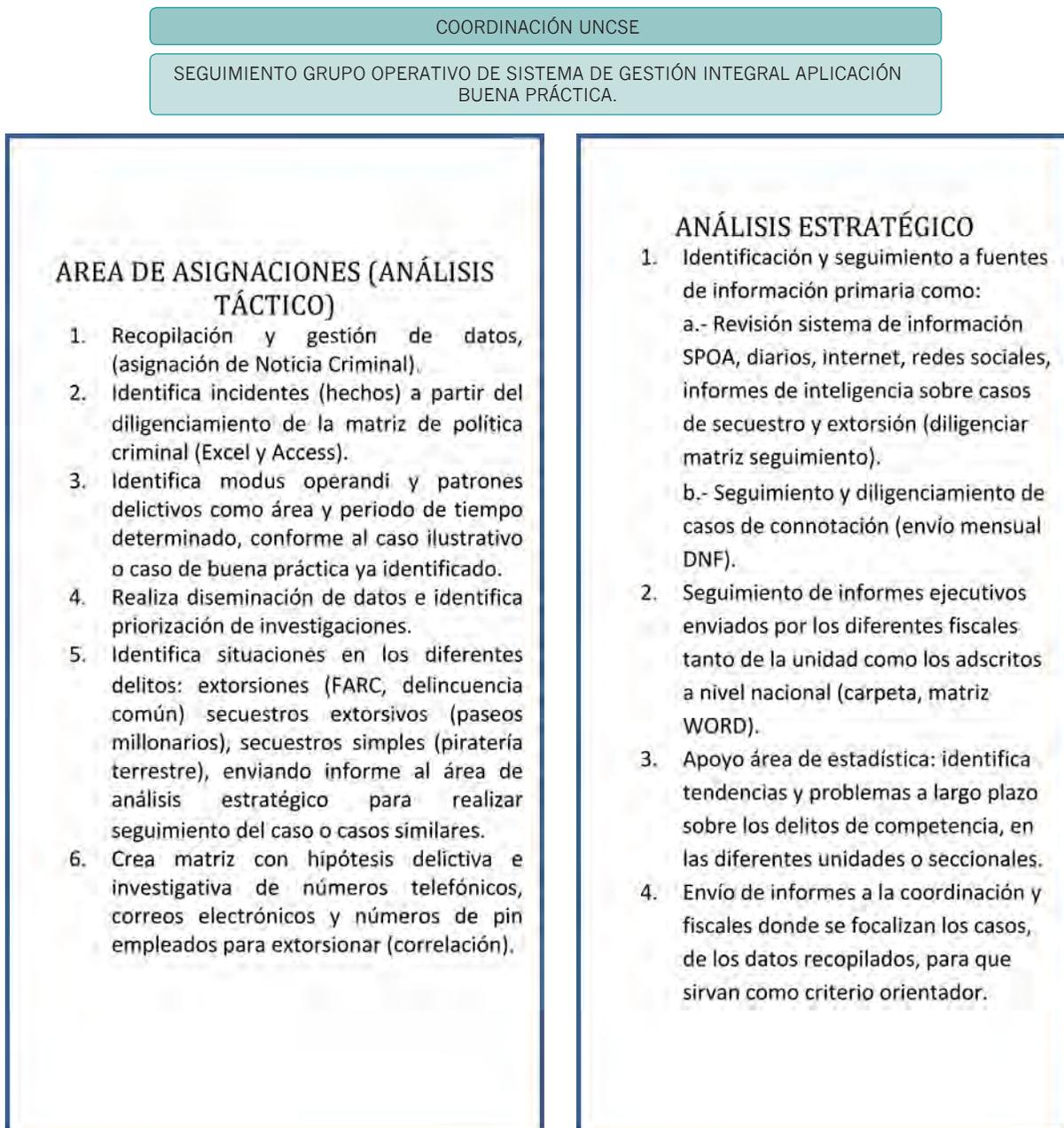


FIGURA 3. Reportes generados análisis estratégico UNCSE.

Fuente: elaboración propia.

FECHA SEGUIMIENTO	QUIÉN EMITE LA NOTICIA	FECHA NOTICIA	NOMBRE DE LA NOTICIA	EXTRACTO DE LA NOTICIA	INCAUTACIONES	NOMBRE DEL SUBVERSIVO	ALIAS	LUGAR DE HECHOS
10/03/2013	El Heraldo	19/10/12	Jefe del frente 57 de las FARC estaría entre los abatidos en el Chocó	Plena identidad a los abatidos, dentro de los cuales podría estar Julio Enrique Lemos Moreno Alias "Nader", jefe de finanzas del Frente 57, quien estaría con 15 sujetos más en el momento de la neutralización.	Armamento, explosivos y material de intendencia	Julio Enrique Lemos Moreno	Nader	Sector Cabo Marzo - Choco
10/03/2013	El Heraldo edición n°. 482	01/01/13	Las FARC terminaron en el 2012 con un frente menos	Operativo donde capturan a una guerrillera, y fueron abatidos otros, del frente 5 de las FARC.	Armamento	Maria Elda Ramírez Frente 5 de las FARC	Mayerli / Becerro/Silver y Malicia. hay fotos	Entre Chigorodo y Apartado

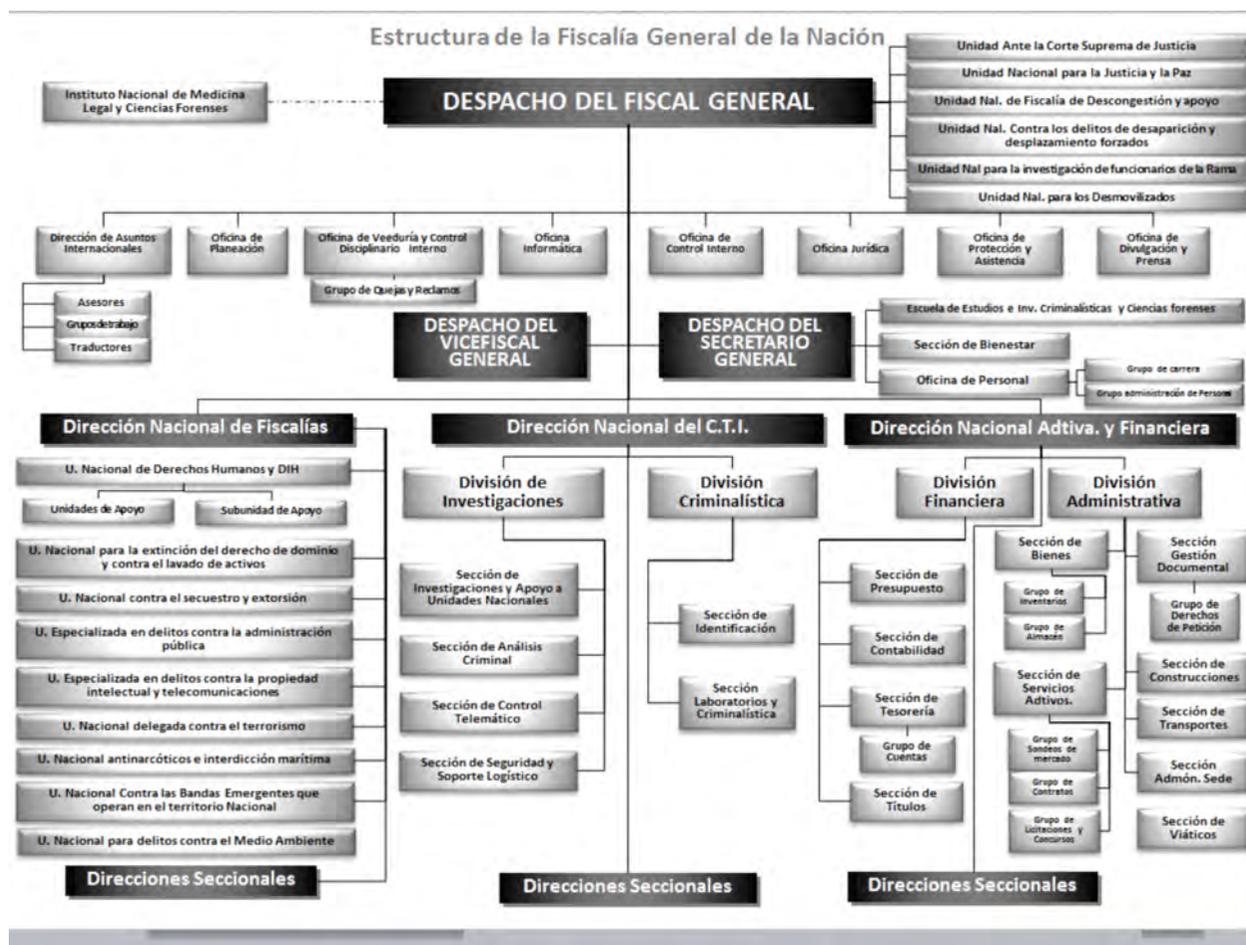
b) El insumo suministrado por el área de análisis estratégico (mismos funcionarios de la UNCSE), es condensado en la matriz creada por la jefatura para este propósito, y que a continuación se ilustra:

- Identificados ciertos patrones similares y modus operandi, se focalizan en fiscalías donde se concentran ciertas investigaciones (FARC – Bloque comunal). Priorizar .
- Asignación noticia criminal: realizar seguimiento al diligenciamiento del Programa Metodológico, verificación de actividades (entrevistas a víctimas, búsqueda selectiva en base de datos, orden de interceptación, solicitud de analista).
- Revisión de los informes de Policía Judicial para corroborar los incisos anteriores, realizar lectura y consulta de los datos suministrados inicialmente con análisis link (cruce de variables de las llamadas entrantes y salientes de teléfonos fijos y móviles, con relación a personas, lugares y hechos), inspecciones a noticias criminales donde se halló similitud de patrones (números telefónicos, correos electrónicos y pins), para identificar sujeto activo (alias), y comunidad de evidencias.
- Identificadas las noticias criminales, hay una emisión de una orden de verificación, para determinar si las víctimas de esas denuncias efectivamente recibieron una amenaza y cuál fue la forma de exigencia, con el propósito de asociar y/o acumular las investigaciones.
- Verificación de órdenes de batalla y recepción de declaraciones juramentadas de desmovilizados de las FARC-EP; establecer sus estructuras tanto de la organización como de su financiamiento, solicitar perito morfológico forense, con el propósito de realizar identificación morfo cromática (retratos hablados).
- Solicitud de intercambio información con otras unidades, como la Unidad Nacional de Justicia y Paz, Unidad Nacional contra el Terrorismo, Unidad Nacional de Desmovilizados, Unidad Nacional de Extinción de Dominio y Lavado de Activos, Direcciones Seccionales de Fiscalías. (ver figura 4).

10- Priorizar: técnica de gestión de la investigación penal que permite establecer un orden de atención entre reclamos ciudadanos de justicia equivalentes, con el fin de garantizar en la mayor medida posible, el goce del derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia. De manera alguna la priorización equivale a una extinción de la acción penal en relación con los casos no priorizados o una renuncia al deber de investigar y sancionar las conductas delictivas.

FIGURA 4. Estructura Fiscalía General de la Nación Colombia.

Fuente: Web/ Intranet Fiscalía General de la Nación.



- Solicitud de órdenes de captura, expedición de copias para que se investigue la posible comisión de delitos de Lavado de Activos o posibles Extinciones de Dominio.

6. INTERRELACIÓN Y COOPERACIÓN INTERNA ENTRE UNIDADES NACIONALES

- Unidad Nacional Contra el Terrorismo: en el transcurso de la investigación se conversa con una fiscal de la Unidad de Terrorismo. Esto permite que arresten al señor Mauricio Cárdenas Buenagente, alias "Pepito Pérez", quien tenía una orden de captura por el delito de re-

belión. Es así que en operación realizada en conjunto con el Ejército de Colombia y la Jefatura UNCSE, se logra retenerlo. Pero se presenta el problema de que no se contaba con la orden de captura por el delito de extorsión, razón por la cual se contactó a la fiscal de terrorismo, quien legalizó y le formuló imputación por el delito de rebelión. "Pepito Pérez" aceptó los cargos. Así, la unidad posteriormente solicita la orden de captura e imputa cargos por el delito de concierto con fines de extorsión.

- Unidad Nacional de Lavado de Activos y Extinción de Dominio: se realizaron mesas de trabajo con funcionarios del GAULA Policía Nacional para adelantar las investigaciones de Lavado de Activos y Extinción de Dominio. Por ejemplo, se trabajó con el Coordinador

de la Unidad Nacional, lo que permitió establecer a través del análisis de reconstrucción del contexto y de las diferentes denuncias allegadas a la Unidad Nacional Contra el Secuestro y la Extorsión (originadas por el bloque Comunal de las FARC), que “Pepito Pérez”, identificado como Mauricio Cárdenas Buenagente, manejaba las finanzas del mencionado “bloque.” Se identifica el nombre del bloque y lugar característico de la actuación.

7. BENEFICIOS Y ALCANCE DEL PROYECTO

A partir de lo observado en el diagnóstico y las variaciones del proceso de análisis se pueden destacar los siguientes beneficios:

a) Beneficios directos:

- Se capitaliza el recurso humano y económico, porque además de evitarse el desgaste físico de fiscales y miembros de los organismos de la Policía Judicial trasladándose de ciudad en ciudad, con esta buena práctica se reducen costos, verbigracia, pagos de pasajes aéreos, hoteles, mantenimiento, documentación, e inclusive redundan en la seguridad de quienes conforman el equipo investigativo.
- Se evitan las múltiples órdenes indiscriminadas. Se planifica, se trazan objetivos claros, se trabaja en equipo, de manera ordenada; la información es canalizada hacia una sola indagación e investigación, resultando un programa metodológico que marca el derrotero lógico de una buena metodología.
- Se puede emplear el recurso humano de la UNCSE en otras indagaciones e investigaciones de mayor o menor relevancia, porque ya no es necesario desgastar el cien por ciento de los miembros de los organismos de la Policía Judicial ni de los despachos fiscales en varias pesquisas. Por el contrario, de manera ordenada unos pocos logran eficacia.
- Los despachos fiscales se concentran en indagaciones e investigaciones específicas, lo que redundan en eficacia y eficiencia en la tarea de desarticular el crimen organizado o común.
- Las jefaturas de unidad tienen insumos para diagnosticar el fenómeno y dar respuesta a la sociedad que

reclama acceso a la administración de justicia y que reclama un orden justo.

b) Beneficios indirectos:

- Se fortalece el trabajo en equipo, porque con la división de trabajo, metas claras y con resultados eficaces, se genera sentido de pertenencia institucional entre fiscales, analistas, investigadores, criminólogos. Se articulan los conocimientos y competencias de abogados fiscales, investigadores analistas, de criminólogos, entre otros; así, cada una de las partes se involucra en la aplicación de metodologías investigativas, y en el fortalecimiento de trabajo en equipo (fiscal, investigador, analistas y criminalistas).
- El mensaje que se envía a la comunidad es que somos eficaces, que no se hace apología a la impunidad, lo cual estimula la denuncia. Se cambia el imaginario de inoperancia de los organismos que directa o indirectamente administramos justicia.
- Si bien se utiliza a las víctimas como insumo para el trabajo, ellas se sienten menos revictimizadas, sienten que se cumple con su derecho a la verdad, justicia y reparación.
- Se armonizaron estrategias de prevención del delito, en compañía del Ministerio de Defensa Nacional, Secretarías de Gobierno de los diferentes municipios y departamentos donde se presenta el fenómeno delincencial.

8. ARTICULACIÓN DE QUIENES PARTICIPAN EN LA PESQUISA

- Jefatura, por medio del área de asignaciones: análisis de datos que se desprenden de las denuncias, identificando así patrones delictuales y concentración geográfica de los delitos.
- Analista¹¹: por medio del insumo suministrado por la Sección de Análisis Criminal del Cuerpo Técnico de Investigación CTI de Bogotá, quien coadyuvó a que esta jefatura implementara estrategia investigativa sobre la información referente a cabecillas de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley, como las FARC-EP. Para hacer efectivo el trabajo se articuló

11- Arías Florez Seferin, analista adscrito al Cuerpo Técnico de Investigación CTI de la Dirección Seccional de Fiscalías de Bogotá, ficha clave en esta buena práctica.

con los grupos GAULA Fusagasugá, Cundinamarca y Villavicencio.

- Fiscal: quien es el director de la investigación, validando las hipótesis delictivas identificadas en el área de asignaciones, por medio de órdenes a la Policía Judicial.
- Policía Judicial: son los que cumplen con el desarrollo de las órdenes emitidas por el fiscal, entregando sus resultados por medio de informes Ejecutivos, de Laboratorio y de Campo.
- Unidades Nacionales y Seccionales: compartiendo información que tienen, haciendo correlaciones con investigaciones adelantadas con un mismo patrón delictivo o modus operandi.

9. UTILIZACIÓN DE LAS DIFERENTES CLASES DE ANÁLISIS UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN

- Análisis táctico: asignaciones donde de manera inmediata detecta patrones, modus operandi.
- Análisis estratégico: grupo de funcionarios adscritos a la jefatura, encargados de analizar información del sistema SPOA, periódicos, informes de secretarías de gobierno, para apoyar y fortalecer aquellas zonas donde casi no hay denuncias, y a los mismos fiscales GAULA, tanto de la unidad como a nivel nacional.
- Análisis de inteligencia: identificando la estructura y jerarquía, diseminando la información entregada en informes sobre órdenes de batalla (organigrama del grupo delincuencia), que se allegan a la investigación, por parte de las áreas de inteligencia conformadas por miembros de la Policía Nacional y Ejército de Colombia, que sirven como criterio de orientación al caso.
- Análisis investigativo: se realiza en conjunto, entre jefatura, fiscal y Policía Judicial, analizando y creando perfiles de las posibles características de los infractores, según la evidencia y datos recopilados en las diferentes etapas del proceso (indagación e investigación).

10. SUGERENCIAS

- 1) Perfilar y afianzar el rol del funcionario que maneje el área de asignaciones.
- 2) Alimentación de un único sistema de información.
- 3) Interacción e integración entre los diferentes operadores judiciales (Unidades Nacionales, Seccionales, Policía Judicial y de Inteligencia).
- 4) Hacer seguimiento e identificar fuentes primarias de información (análisis estratégico).
- 5) Realizar el ejercicio de las decisiones y acciones correctas e incorrectas con Fiscales y Policía Judicial.
- 6) Identificar y analizar la comunidad de evidencias y relacionarlas con los diferentes casos.

11. BIBLIOGRAFÍA

AVELLA FRANCO, Pedro Oriol (2007). Programa metodológico en el sistema penal acusatorio. Colombia: Escuela de Estudios e Investigaciones Criminalísticas y Ciencias Forenses, Fiscalía General de la Nación.

MONTEALEGRE Lynett, Eduardo. Fiscal General de la Nación de Colombia, Directiva No. 0001 – 2012.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA; Fiscalía General de la Nación; Cámara de Comercio de Bogotá, (2007). Caracterización del secuestro en Bogotá y Cundinamarca 1998–2006. Colombia: Presidencia de la República.

PERSECUCIÓN ESTRATÉGICA DEL DELITO DE EXTORSIÓN Y DEL CRIMEN ORGANIZADO EN LA CIUDAD DE CHICLAYO

Juan Manuel Carrasco Millones¹
Raúl Rivas Delgado
Javier Quiroz Grosso

1. INTRODUCCIÓN

Desde el año 2007, con el vertiginoso crecimiento económico de las grandes ciudades del norte del Perú –entre ellas la ciudad de Chiclayo, ubicada en la región de Lambayeque– se generó también a la par un alto índice de eventos criminales graves, aumentando en especial los principales indicadores del delito de extorsión. Esto, producto de la aparición de organizaciones criminales que en su gran mayoría se dedican a generar ingresos ilícitos por medio de la extorsión a través de sus diversas modalidades, siendo, su modus operandi la comunicación desde un teléfono móvil con su víctima, a quien luego de intimidar y amenazar, la constriñen al pago de una suma dineraria (cupó), a fin de evitar un atentado contra su vida, la de su familia o contra su patrimonio.

Al respecto, durante el año 2009, de 386 denuncias recibidas por delito de extorsión en el Distrito Fiscal de Lambayeque, sólo 14 se encuentran en trámite y 10 en proceso judicial; y respecto del año 2010, de 527 denuncias recibidas por extorsión, 418 fueron archivadas y 97 se encuentran en trámite². Estos datos confirmaban la necesidad de perfeccionar las políticas y estrategias de prevención, control y sanción del delito, implementadas por los distintos estamentos que forman parte del sistema de justicia criminal y que colaboran en la reducción del crimen, la violencia y la inseguridad. Es necesario tener en cuenta, además, que la II Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012, publicada por la organización no gubernamental Ciudad Nuestra, construida sobre la base de 4 indicadores: victimización por hogares, evaluación favorable de los serenazgos (servicio municipal de vigilancia y seguridad pública en Perú) y de la policía y percepción de inseguridad, coloca a la ciudad de Chiclayo como la más insegura, pues tiene los peores indicadores de percepción de inseguridad, alcanzando ésta el

1- Fiscales de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Chiclayo – Lambayeque – Perú.

2- Información Estadística otorgada por la Unidad de Gestión por Indicadores del Distrito Fiscal de Lambayeque del Ministerio Público del Perú.

76,5%. La victimización alcanzó el 72,8%; sólo el 23% de la población tiene confianza en la policía y el 26,8% en los serenazgos³.

En ese sentido, las denuncias e investigaciones por delito de extorsión aumentaron durante los años 2009, 2010 y 2011; sin embargo, los casos resueltos por este delito no llegaban al 8% del total de denuncias, generando que la víctima por este delito acceda al pago del cupo solicitado por el sujeto extorsionador, abandonando –en la gran mayoría de los casos– la denuncia que inicialmente había presentado. Con eso, se impide la plena identificación del sujeto extorsionador y de sus cómplices, situación que se había generado porque luego de que la víctima presentaba la denuncia ante la autoridad policial, las amenazas se hacían más graves y el personal policial remitía la denuncia a la Fiscalía. Luego de 2 a 5 días de recibida la misma, ésta era enviada a la Fiscalía, donde el Fiscal del caso solicitaba el levantamiento del secreto de las comunicaciones al Juez de Investigación Preparatoria del teléfono móvil utilizado por el sujeto extorsionador, luego de 2 a 5 días; el Juez de Investigación Preparatoria emitía la resolución judicial en un plazo de entre 5 y 30 días, para finalmente enviar la resolución judicial a las empresas de telefonía, quienes se tardaban hasta 100 días, desde recibida la resolución judicial por parte del fiscal del caso. Esto, definitivamente, perjudicaba la investigación fiscal, pues el plazo para las diligencias preliminares es de 20 días y por ello la gran parte de investigaciones por este delito fue archivada, quedando impune. Así también se mantenía en el anonimato la identidad del sujeto extorsionador y sus cómplices, permitiendo el enriquecimiento indebido de estas organizaciones criminales.

Esta situación generaba que las víctimas extorsionadas se veían obligadas a pagar montos en dinero que oscilaban entre los 3.000⁴ y 20.000⁵ soles peruanos al sujeto extorsionador, con la finalidad de evitar un atentado contra su propiedad. En la mayoría de los casos el extorsionador amenazaba con quemar los vehículos que habían sido previamente robados a la víctima o de atentar con la vida

de su familia, de él mismo o con su propiedad. También, luego del pago por la recuperación del vehículo, lo obligaban a inscribirse en una empresa de taxis, donde pagaba la suma de S/3 nuevos soles diarios al gerente de estas empresas. Las otras víctimas, empresarios de la construcción, eran obligados al pago de un porcentaje del valor de la obra a construir, y –adicionalmente– la contratación de “obreros” para la obra del sindicato de construcción civil, que pugnaba por hacerse del botín, que en la mayoría de casos oscilaban entre los 10,000⁶ soles peruanos semanales, que debía pagar la víctima, la misma que en el 90% de los casos no presentaba denuncia contra el sujeto extorsionador, generando un clima de total impunidad y permanente inseguridad en la ciudadanía chiclayana.

La Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Chiclayo, en el marco de la gestión de la Presidencia de la Junta de Fiscales del Distrito Fiscal de Lambayeque y conforme a sus competencias y atribuciones, a fines del año 2010 inició con un equipo interinstitucional (Fiscales, personal de la Policía Nacional del Perú (PNP) y del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), en coordinación con las empresas de telefonía Claro y Telefónica⁷ un ambicioso proyecto integral e innovador para abordar este problema considerando ciertos aspectos centrales:

En primer lugar, se inicia la identificación del origen de las llamadas extorsivas, identificando si éstas se realizaban desde los establecimientos penitenciarios del Perú, ubicados principalmente en las ciudades de Chiclayo, Trujillo, Piura y Lima.

En segundo lugar, se entregó orientación al personal policial y fiscal a fin de que se mantuviera en reserva la identidad del agraviado y que se remitiera la denuncia el mismo día a la Fiscalía. Además, se les instruyó que incorporaran a la Unidad de Víctimas y Testigos del Ministerio Público y que se atendieran estos casos dentro de las 24 horas, debiendo solicitar el levantamiento del secreto de las comunicaciones al Juez de Investigación Preparatoria en el mismo día; y una vez obtenida la resolución judicial

3-Ciudad Nuestra (2012) Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012 resultados en 10 ciudades del Perú. Disponible: <http://www.ciudadnuestra.org./segunda-encuesta-nacional-urbana-de-victimización-2012-peru.html>

4- Al tipo de cambio del 27/03/2013(S/ 2.854) en Perú es equivalente a US\$ 1,160 dólares americanos.

5- Al tipo de cambio del 27/03/2013(S/ 2.854) en Perú es equivalente a US\$ 7,017 dólares americanos.

6- Al tipo de cambio del 27/03/2013(S/ 2.854) en Perú es equivalente a US\$ 3,870 dólares americanos.

7- Desde finales del año 2010 se estableció una coordinación permanente entre las instituciones vinculadas a la persecución del delito de extorsión y el crimen organizado; entre ellas, la policía Nacional del Perú a cargo del Coronel Jorge Linares Ripalda, Jefe de la Región Lambayeque, también el Instituto Nacional Penitenciario, a cargo del Dr. Sergio Haro Huapaya, quienes otorgaron apoyo permanente para el éxito del proyecto, en especial de la ejecución operativa del mismo.

que ésta se enviara vía correo electrónico a las empresas de telefonía con el fin de que remitan la información de los teléfonos móviles extorsivos, en un plazo de 24 horas hasta 15 días, como máximo.

Tercero, con la información que remitían las empresas de telefonía se generó una base de datos en la cual constarían los nombres de los abonados de los teléfonos extorsivos, lugar de la llamada, llamadas entrantes y salientes. Adicionalmente, se formó -con la información que enviaban los fiscales de la región Lambayeque, de los teléfonos vinculados a un delito de extorsión- una base de datos para realizar el cruce de la información e identificar a los sujetos extorsionadores, así como también, su ubicación, efectuando los operativos para su aprehensión en coordinación con personal policial y del Instituto Nacional Penitenciario, permitiendo la desarticulación de 3 organizaciones criminales que operaban en esta parte del Perú. Asimismo, se logró determinar que éstos se encontraban asociados en 5 organizaciones criminales que manejaban las extorsiones en la región de Lambayeque.

Cuarto, las víctimas de estas extorsiones se dividían en 3 segmentos: profesionales y transportistas; empresarios de la construcción; y la sociedad en general.

Quinto, que algunos miembros de la Policía Nacional del Perú y del sistema penitenciario y del sistema de justicia se encontraban vinculados con este tipo de organizaciones.

Sexto, que el nivel de organización de este tipo de delinquentes les había permitido la repartición del territorio de las ciudades con mayor crecimiento económico en el país.

Finalmente, se pudo identificar el destino del dinero obtenido ilícitamente por estas organizaciones criminales.

En la actualidad, el tema de inseguridad se encuentra abordado por diferentes instituciones encargadas del control del delito y la persecución penal, las que observan el fenómeno de la delincuencia con sus propios marcos de referencia.

Por otra parte, se debe considerar que en la medida que se tiene conocimiento de la identidad del imputado, las salidas judiciales aumentan, disminuyendo la impunidad en los delitos cometidos; por el contrario, si no existe individualización de los sujetos, se genera mayor impunidad en la sanción de los ilícitos, aumentando la inseguridad en la población.

Además, se requiere de una persecución penal efectiva que se traduzca en proveer cada vez más y mejores elementos de prueba. No basta con hacer buenas investigaciones de un caso policial en particular; se requiere también de una mirada que integre todos los elementos que facilitan el crimen y hacen del delito una actividad rutinaria, con víctimas y victimarios recurrentes y técnicamente identificables.

2. BASES TEÓRICAS Y CONCEPTUALES

El proyecto “Persecución estratégica del delito de extorsión y del crimen organizado en la ciudad de Chiclayo” se basa en la modalidad de análisis delictual estratégico y táctico. Se centra en el estudio de la actividad criminal para producir información sensible y valiosa que permita investigar y aclarar los delitos, aprehender delincuentes prolíficos y prevenir la ocurrencia de hechos recurrentes y similares.

Asimismo, se centra en el estudio de la identificación y suministro de información que ayude a establecer la relación entre los datos delictuales y otra información relevante para identificar sospechosos, la evidencia y esclarecer los ilícitos. Se genera así información de calidad sobre la ubicación del sujeto extorsionador, así como también, se logra la identificación plena -en algunos casos- del imputado y sus cómplices, permitiendo al personal policial la aprehensión al sujeto infractor y a los fiscales, investigar y recoger evidencias que permitan al Fiscal del caso buscar una sanción penal.

Otros conceptos para entender el análisis delictual planteado, se detallan a continuación:

- Investigación eficaz: toda investigación científica requiere de la aplicación de un método para resolver los problemas o interrogantes que se plantean. Si bien cada ciencia tiene su objeto de estudio que la caracteriza, se puede sostener que en realidad existe un sólo método de investigación, independientemente de cuál sea su objeto de estudio: el denominado método hipotético deductivo. La investigación fiscal no es ajena a la aplicación de dicho método para obtener soluciones parciales a diversas situaciones que se presentan en la práctica y en la teoría. Cabe destacar que hablamos de soluciones parciales, dado que el método no nos brinda la solución perfecta y absoluta; tan sólo entrega una solución posi-

ble la cual puede ser mejorada mediante la aplicación sucesiva o reiterada del método. Siendo así, se tiene que durante los años 2008, 2009 y parte del 2010, las investigaciones por el delito de extorsión, que por lo general se encontraban vinculadas al crimen organizado, eran asumidas sin una teoría del caso, ni una adecuada metodología para iniciar la investigación por parte de la PNP y del Ministerio Público.

A partir del año 2011, por iniciativa de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa, se da inicio a una nueva forma de investigar este tipo de delitos con mayor rapidez en la obtención de información del secreto de las comunicaciones, permanentes operativos en los establecimientos penitenciarios del país, la creación de una base de datos donde aparecen los contactos de los teléfonos incautados, además de la información obtenida producto del levantamiento del secreto de las comunicaciones y también por la forma de tratar a las víctimas de estos delitos.

- Persecución estratégica: coordinación e innovación permanente por parte del personal policial y del Ministerio Público, con la finalidad de otorgarle mayor atención a los delitos de extorsión, disminuyendo los plazos para cada uno de los procesos que se requieren tales como: denuncia, levantamiento del secreto de las comunicaciones, obtención de la información de las empresas de telefonía, ubicación del presunto extorsionador, captura del extorsionador, protección policial de la víctima y condena del delincuente.
- Cupo: suma dineraria que debe pagar la víctima al sujeto extorsionador, ya sea depositando el dinero en una cuenta bancaria de cualquier entidad del sistema financiero, o entregando directamente a un familiar o miembro de la organización criminal.
- Extorsión: conforme lo establecido en el artículo 200° del Código Penal peruano se obliga a una persona o institución mediante amenaza o violencia contra una persona a fin de otorgar al agente o a un tercero un provecho económico o de cualquier otra índole, a una persona o un tercero. En la práctica, el delito de extorsión ha generado nuevas modalidades de actuación delictivas, algunas de las cuales no han sido abarcadas en el dispositivo legal citado. Además, el modus operandi de los sujetos extorsionadores se reinventa permanentemente.

3. CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO

3.1. Objetivo general

Lograr investigaciones fiscales eficaces, a través del uso de herramientas tecnológicas, que permitan la obtención de información rápida para la identificación del autor del delito y de los partícipes de éste, su aprehensión por parte del personal policial, así como, la obtención y aseguramiento de los elementos de prueba suficientes para plantear una acusación fiscal, que permita la condena de los extorsionadores generando una percepción de seguridad en la sociedad y un mejoramiento de los estándares de calidad en la administración de la justicia.

3.2. Objetivos específicos

- a) Servir de apoyo en todas las investigaciones por delito de extorsión que se generen en la región de Lambayeque, permitiendo la reserva de la identidad del agraviado, y la identificación del sujeto extorsionador anónimo; y por consiguiente, la recolección de elementos de prueba que permitan, primero, una aprehensión del imputado y luego, una acusación contra el extorsionador.
- b) Obtener información de telefonía en forma rápida y dentro de las 24 horas de iniciada la extorsión contra el agraviado permitiendo la ubicación del lugar de la llamada y la posible identificación del sujeto extorsionador y sus cómplices.
- c) Coordinación y apoyo interinstitucional para las investigaciones penales por el delito de extorsión, a fin de identificar posibles vinculaciones entre algunos números telefónicos utilizados por el sujeto extorsionador para comunicarse con otras víctimas, que permitan el desarrollo de operativos y estrategias eficaces para la aprehensión del sujeto extorsionador o sus cómplices, en el menor tiempo posible.
- d) Contar con una instancia de retroalimentación entre la Fiscalía, su unidad de gestión de indicadores y las unidades policiales acerca de los casos por delitos de extorsión que aún no han sido resueltos y que permita identificar plenamente –con la información almacenada– a los autores de los delitos de extorsión, en casos archivados.
- e) Evitar que los agraviados paguen cupos extorsivos para recuperar los vehículos robados.
- f) Disminuir la incidencia de llamadas extorsivas desde los establecimientos penitenciarios con la identificación plena de los internos dedicados a la comisión de estos ilícitos.
- g) Desarticular las organizaciones criminales que aún continúan dedicadas a la comisión de estos delitos e

incautar el dinero obtenido ilícitamente producto de las extorsiones, logrando que la ciudadanía recupere la confianza en el sistema de justicia.

3.3. Metas

- a) Realizar investigaciones fiscales rápidas y eficaces que permitan la ubicación del autor del delito y la obtención de elementos de prueba suficientes para la acusación fiscal de los partícipes del delito.
- b) Obtener y proporcionar información de telefonía rápida, con el fin de solucionar las investigaciones seguidas por el delito de extorsión, en el menor tiempo posible.
- c) Disminuir la incidencia de llamadas extorsivas desde los establecimientos penitenciarios, con la restricción del ingreso de aparatos de telefonía a los establecimientos penitenciarios del norte del país y la colocación de equipos de bloqueo de llamadas.

3.4. Indicadores

Los indicadores principales para medir los resultados del proyecto son:

1. frecuencia de denuncias, tanto por delitos de robo de vehículos, como de extorsión;
2. número de detenciones realizadas;
3. número de víctimas;
4. cantidad de teléfonos incautados;
5. cantidad de casos formalizados y acusados y
6. número de organizaciones criminales identificadas y desarticuladas que mejoren los niveles de percepción de seguridad en la ciudadanía.

Al respecto, durante los años 2009 y 2010, el robo de vehículos en la región de Lambayeque aumentó en 500%, siendo los más requeridos por los delincuentes los vehículos de transporte público (taxis), así como los vehículos tipo Combi y colectivos. Se estima que durante el año 2009 y 2010, se produjeron 40 robos de vehículos al mes, cifra que fue disminuyendo, al punto que desde el año 2012 tan sólo se ha producido el robo de 60 vehículos durante todo el año, objetivo logrado gracias a la aplicación de este proyecto. También se ha logrado la disminución de las llamadas extorsivas desde los penales; en los años 2009, 2010 y 2011, se tenían hasta 5 casos de denuncias por extorsión al día; y en el año 2012, esta cifra disminuyó a tan sólo 20 denuncias por extorsión al mes⁸.

4. MODELO DE GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN Y HERRAMIENTAS UTILIZADAS

El Cuarto Despacho de Investigación de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Chiclayo ha implementado este proyecto con la finalidad de obtener información de parte de las empresas de telefonía móvil Claro SAC (América Móvil Perú SAC) y Telefónica, de teléfonos móviles utilizados para la comisión del delito de extorsión, de manera rápida y así resolver las investigaciones por delitos de extorsión y otros, disminuyendo los plazos de solicitud, resolución judicial autoritativa, información de las empresas de telefonía y solución de casos:

FIGURA 1. Proceso de levantamiento secreto comunicaciones



⁸ Información estadística otorgada por la Unidad de Gestión por Indicadores del Distrito Fiscal de Lambayeque del Ministerio Público del Perú.

4.1. Herramientas tecnológicas

Para lograr la misión planteada se utilizó tecnología disponible en el Distrito Fiscal de Lambayeque del Ministerio Público del Perú, como el correo electrónico institucional, que permite remitir la resolución judicial que autorizaba el levantamiento del secreto de las comunicaciones al encargado de la compañía de telefonía de enviar la información del teléfono móvil extorsivo, reduciendo el plazo de entrega de la información.

También se creó una base de datos en archivo Excel, con la información recibida por parte de las empresas de telefonía vía correo institucional, la que también se consolida con información de los teléfonos móviles utilizados en casos de extorsión en toda la región de Lambayeque; finalmente, se creó una base de datos adicional donde figuraba la lista de contactos de los teléfonos móviles incautados en el establecimiento penitenciario de Pisci (Chiclayo), con sus respectivos alias y apodos.

FIGURA 2.

	A	B	C	D	E
579		HOMBRE	NUMERO		
580		AA PRO	978399713	C	alexandra sergemboll flores
581		AGURTO VACA	979277481	T	ACOSTA CRUZADO MARIA JUANA
582		ALAH	943736463	C	felix omar calderon huaman
583		ALEX FAM	978431016	T	CALDERON GARCIA KAREM LESLYE
584		ALEX aaa	979957176	T	CORDOVA PENA DIFILIA
585		ALE 1 BLA	979779410	C	ASOC DE USUARIOS DEL FONDO REGIONAL
586		AMI	979719041	C	RODOLFO ALEX FLORES GUEVARA
587		AMI D MALAKWII	978817932	T	LUIS ALBERTO BARRANTES CASTAÑEDA
588		AMI RAPI S	979683034	T	AGUIRRE GARCIA CARLOS ALFREDO
589		AIPELL PRO	979379659	C	gladys ordoñez ramirez
590		ANTONIO	993663008		NO EXISTE
591		ARE	945150671	T	SALDAÑA CAMPOS LESLY
592		ARENS	978906798	T	MUJA GUTIERREZ GUIDO
593		666	978948302	T	ALBERTO GALVEZ VILLALOBOS
594		BBCLA	976268185		
595		BB LIMA	980469640	C	MARIA ESTELA ESPINOZA AYALA
596		BILI 18	979838864	T	SAAVEDRA ROJAS SEGUNDO WILDER
597		BLAD TELE	955659945	T	LUZ DE VIDA DIVINA
598		BLAD PROM	979779453	C	ASOC DE USUARIOS DEL FONDO REGIONAL
599		BOHEI	979977115	T	VERTIZ MORENO IRMA SOLEDAD
600		BOGA QUISP	979774755	C	GERALDINE SUSAN QUISPE ARRIOLA
601		BOHBA	990492870	T	ZAPATA PORTUGAL ELIZABETH LUCIA
602		BOBACU 18	678897277	T	MARLE FLORES WILROB

En la figura 2, se observa la base de datos que contiene la información enviada por las empresas de telefonía en archivo Excel y que está alimentada por todos los casos que se presentan en Lambayeque; además, se establece el nombre del abonado, el lugar de donde proviene la llamada, así como también las personas que se comunican con este teléfono extorsionador.

Esta información permitía vincular un nuevo caso de extorsión con algún sujeto extorsionador, ya sea por el teléfono móvil utilizado por el alias o apodo que aparecía en la base de datos creada; finalmente, se lograba la identificación plena del sujeto extorsionador, para lo cual se organizaba un operativo (requisa) en el establecimiento penitenciario, logrando incautar el teléfono móvil que constituía la prueba del delito.

El trámite consiste en enviar escaneadas, a través del correo electrónico institucional, las resoluciones judiciales de levantamiento del secreto de las telecomunicaciones a los correos electrónicos de los encargados de brindar esa información de las empresas telefonía móvil Claro SAC (América Móvil Perú SAC) y Telefónica, centralizando esta información en el caso del Distrito Fiscal de Lambayeque, en un solo despacho fiscal, encargado de recepcionar el documento judicial y a su vez remitirlo a los encargados de las empresas de telefonía por correo electrónico, quienes remiten la información solicitada en archivo Excel al Fiscal encargado de la tramitación de toda la información telefónica. Éste a su vez, lo envía por correo electrónico institucional al Fiscal encargado de la investigación del caso.

Por otra parte, el Fiscal encargado del envío de información alimenta con ella una base de datos, en la cual se consignan los alias de los posibles implicados, sus teléfonos celulares, la ubicación de los teléfonos celulares con la información de las celdas activas, lo que permite acercarse a la identificación de los autores y cómplices del delito, resolviendo en corto plazo este tipo de casos.

Adicionalmente, se ha innovado en la petición de la información telefónica, ya que ésta se realiza no sólo respecto del teléfono extorsionador, sino también se amplía a los teléfonos que se comunican con el extorsionador, teniendo mayor información que permite ubicar al sujeto extorsionador y a los integrantes de la organización criminal.

Todas las investigaciones que cuentan con resolución judicial de levantamiento del secreto de las comunicacio-

nes –con el respectivo oficio presentado a las empresas de telefonía móvil– son remitidas al Cuarto Despacho de Investigación de la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Chiclayo procediendo el fiscal encargado a escanear ambos documentos y vía correo institucional los remite a los encargados de las empresas de telefonía. Posteriormente, en un plazo máximo de 15 días, los encargados de las empresas de telefonía, remiten la información solicitada en archivo Excel al correo institucional, logrando ganar tiempo para identificar plenamente al sujeto extorsionador y a los integrantes de la organización criminal. Además, la información recepcionada es ingresada a una base de datos, con el objeto de clasificarla y realizar el respectivo cruce con otra información que se tiene en la base de datos; y finalmente, identificar a los integrantes de una organización criminal, ya que las empresas de telefonía envían los nombres de los abonados de los teléfonos celulares, así como también los lugares desde donde se comunican los extorsionadores, logrando identificar que en la mayoría de casos las llamadas son realizadas desde los penales del Perú, en especial de Pícsi-Chiclayo, El Milagro-Trujillo, Piedra Gordas (Ancón)-Lima, Castro-Castro y Lurigancho-Lima.

4.2. Enfoques analíticos y metodológicos

Los principales análisis realizados son:

- En serie: conjunto de delitos cometidos por una sola persona en contra de una o varias personas u objetivos, conforme se ha podido determinar luego del cruce de información que se tiene en la base de datos de los teléfonos móviles extorsivos con los nuevos teléfonos utilizados en nuevos casos.
- Hot dot*: se da cuando una misma persona es victimizada varias veces. Para el proyecto se ha determinado que son tres tipos de víctimas: transportistas, empresarios de construcción y profesionales, en general.
- Spree* (ola de delitos): alta frecuencia delictual de un modo casi continuo, como ocurre en el caso del delito de extorsión, que es el que ha generado mayor carga laboral y víctimas en el Distrito Fiscal de Lambayeque desde el año 2007.

4.3. Actividades de implementación del proyecto

Dentro de las principales actividades realizadas por esta Fiscalía para la implementación del proyecto, se encuentran las siguientes:

- Difusión del proyecto, para lo cual se organizaron 3 charlas de capacitación con personal fiscal, a quienes se les transmitieron los beneficios del proyecto, en especial, para los delitos de extorsión y su vinculación

con las organizaciones criminales; además, se les recomendó que toda la información de casos de extorsión se remitiera en formato Excel al Fiscal a cargo de la base de datos y que las resoluciones judiciales sean enviadas a un correo institucional determinado para este efecto, las mismas que son enviadas a las empresas de telefonía a fin de obtener la información en tiempo real del teléfono móvil extorsivo.

- b) Se oficializó la base de datos de los teléfonos móviles utilizados por los sujetos extorsionadores y se instruyó su alimentación con los teléfonos móviles de casos nuevos que se tengan a nivel de la región Lambayeque.
- c) Se coordinó con el jefe de policías de la región Lambayeque a fin de disponer de la creación de un equipo especial de policías, encargados de dar tratamiento a los casos de extorsión y crimen organizado, quienes debían reservar la identidad del agraviado, enviar la denuncia a la fiscalía y una vez obtenida la información del teléfono extorsivo, debían programar el operativo que permitiera la aprehensión del sujeto o sujetos extorsionadores.

4.4. Procesos de análisis

4.4.1. Análisis delictual estratégico

El análisis delictual estratégico se centra en los problemas a largo plazo, formulando proyecciones respecto del aumento o descenso en la comisión de los delitos. En este contexto, se considera analizar los datos obtenidos de la información que otorgan cada uno de los fiscales del Distrito Fiscal de Lambayeque, así como también las empresas de telefonía, a fin de generar información que permita la identificación del presunto extorsionador y su vinculación con alguna organización criminal y, así, establecer pautas de acción para prevenir los delitos y detectar el modus operandi de los extorsionadores.

Al respecto, ante la denuncia de un caso por extorsión que se presente en cualquier punto del Distrito Fiscal de Lambayeque, el fiscal del caso debe enviar la información vía correo electrónico al fiscal encargado de la base de datos, quien luego de incorporarla, comunica al fiscal del caso si el teléfono móvil utilizado por el sujeto extorsionador también está siendo utilizado en otro(s) caso(s), y si ya se tiene la información sobre el levantamiento del secreto de las comunicaciones.

4.4.2. Análisis delictual táctico

Como parte de este análisis, basado en la información para la detención e identificación de problemas específicos, dando respuesta rápida a acciones operativas, se re-

visita la cantidad de denuncias ingresadas por este delito de extorsión, así como también los índices de casos archivados y en trámite, identificando también el tipo de víctima y los patrones delictuales, analizando además la ocurrencia de delitos de extorsión con el mismo teléfono móvil y la procedencia geográfica de la llamada extorsiva.

En caso de que se tenga la información del teléfono celular y la identificación del presunto extorsionador y que ésta se encuentre vinculada con otras víctimas, la información es derivada al fiscal del caso, para coordinar con personal policial y del Instituto Nacional Penitenciario, un operativo en el establecimiento penitenciario donde se ubica el sujeto extorsionador, logrando en muchos casos su aprehensión.

5. FACTORES DETERMINANTES PARA EL ANÁLISIS DELICTUAL

Entre los procesos relevantes que a través de esta propuesta se identifican como claves para el análisis criminal, son:

- a) El empoderamiento de todas las instituciones/organizaciones: el establecimiento de objetivos comunes entre las diversas instituciones y la comunidad organizada, involucradas en la problemática delictual puede ser una labor compleja debido a los intereses, percepciones, información y/o conocimiento que cada una de ellas presente sobre este tipo de proyectos.
- b) Identificar la necesidad de innovar en materias de análisis delictual: en un escenario que arroja resultados positivos en el marco de la implementación de la reforma procesal penal, sumado a la mayor carga laboral, la introducción de nuevos enfoques de investigación delictual puede encontrar resistencia al interior de la organización, ya sea por no existir experiencias similares previas que garanticen mejores resultados, o menor carga laboral que la existente sin este tipo de iniciativa.
- c) El fiscal encargado de la base de datos extrae la información requerida desde la base de datos, la que es utilizada para el análisis respectivo con el fin de determinar vinculación o conexión criminal con otros casos; especialmente se trabaja los casos con imputados desconocidos, con el fin de maximizar los casos resueltos.
- d) La transformación del análisis criminal como una actividad multidisciplinaria: la investigación de los delitos

está centralizada en el rol del Fiscal. No obstante, la evolución de los delitos requiere que el enfoque analítico incorpore a profesionales de otras disciplinas que permitan la generación de conocimiento para enfrentar de manera más eficiente y eficaz la realidad delictual.

6. BENEFICIOS Y ALCANCE DEL PROYECTO

Este proyecto beneficia en forma directa a la región Lambayeque, constituida por las provincias de Chiclayo, Ferreñafe y Lambayeque, con una población referencial de 1.229.260 habitantes, conforme a la población proyectada al año 2012 (INEI).

También es beneficiario el usuario del sistema de justicia; es decir, la víctima o agraviado del delito de extorsión, pues ha recuperado la confianza en la administración de justicia, ya que con la información rápida que se obtiene de las empresas de telefonía, existe la posibilidad de conocer al autor y cómplices del delito. Además, en algunos casos permite recuperar el vehículo robado de la víctima, evitando el pago del cupo extorsivo al sujeto extorsionador. Sirve además para casos futuros donde se puede determinar si la misma organización criminal identificada, está actuando en el nuevo caso que se investiga.

El sistema de justicia en su conjunto se beneficia en forma directa, según se aprecia en los resultados obtenidos en las investigaciones dirigidas por los fiscales, que dan cuenta de un mejoramiento en la eficacia de la persecución penal.

Con la obtención de información rápida se logra la ubicación del sujeto extorsionador y, además, con esta nueva forma de investigar los delitos de extorsión, se pueden resolver las investigaciones fiscales en corto tiempo.

Aumento de la confianza de la víctima para denunciar este tipo de delitos y reconocimiento de la ciudadanía a la labor del Ministerio Público en la lucha contra el crimen organizado. Asimismo, la disminución del 30% del índice criminal en la ciudad de Chiclayo; es decir, la sociedad civil también se beneficia con este proyecto porque aumentan los casos de imputados conocidos y disminuyen los niveles de anonimato del sujeto extorsionador.

FIGURA 3. Folleto recomendaciones a las víctimas para prevenir el delito de extorsión



En la figura 3 se observan 10 recomendaciones a fin de que la víctima prevenga el delito de extorsión, documento elaborado por la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa y la Cámara de Comercio de Chiclayo, y que ha sido distribuido a nivel regional y por correo electrónico a la gran mayoría de empresarios, profesionales y la sociedad civil en general.

7. PROBLEMAS Y DESAFÍOS

Es importante continuar con la coordinación interinstitucional, a fin de intercambiar información y conocimiento sobre el análisis delictual en otros tipos de delitos menos graves.

Además, es necesaria la capacitación permanente del personal fiscal sobre la necesidad de contar con una base de datos alimentada por cada fiscal del caso, que permita contar con los números de teléfonos extorsivos, posibles extorsionadores, lugar de la llamada y los posibles cómplices y víctimas, para lo cual deben remitir la información al fiscal encargado de la base de datos.

El fortalecimiento y capacitación del personal policial en la generación de la base de datos conforme a patrones por cada tipo de delitos en las dependencias especializadas encargadas de investigar los delitos graves.

La generación de un soporte tecnológico de mayor capacidad para almacenar la información remitida por las empresas de telefonía, así como la información que sea generada por personal policial.

La dispersa distribución de los internos en los establecimientos penitenciarios no permite la identificación del propietario del teléfono celular, ya que pese a tener la información de procedencia de la llamada extorsiva, casi siempre es imposible identificarlo plenamente.

Cierta resistencia por parte de algunas empresas de telefonía para entregar la información rápida y vía correo electrónico institucional, la cual deberá ser superada con la firma de un convenio entre la Fiscalía de la Nación, las empresas de telefonía y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Utilización como elemento de prueba, en el juicio oral, de la información telefónica que se tenía almacenada en la base de datos del Ministerio Público.

La información sobre delitos de extorsión de los años 2007 y 2008, en el Distrito Fiscal de Lambayeque, no se ha logrado obtener debido a que el sistema de gestión fiscal se instaló el año 2009, con la implementación del Nuevo Código Procesal Penal.

Los operativos (requisas) en los penales deben ser permanentes y focalizados, para evitar que se sigan cometiendo delitos desde estos centros de reclusión. También, la aplicación del régimen cerrado y las restricciones de las visitas a los internos en los establecimientos penitenciarios del norte ha permitido una disminución considerable de la comisión de los delitos de extorsión.

8. PROCESOS DE EVALUACIÓN Y RESULTADOS

Se ha mejorado de manera sustancial la forma de solicitar información telefónica, así como también la forma de recogerla. El proceso de levantamiento del secreto de las comunicaciones se puede concluir disminuyendo los plazos hasta dentro de las 24 horas de recibida la denuncia por la víctima.

También respecto de la operatividad en la investigación de delitos de extorsión, se ha generado mayor coordinación con las autoridades del Instituto Nacional Penitenciario, logrando ingresar a los penales de Picsi y al de máxima seguridad de Piedras Gordas (Lima), donde se han incautado teléfonos celulares que habían sido identificados con anticipación por el Ministerio Público y desde donde se cometían los delitos de extorsión. Se evitaron así atentados contra la propiedad y la vida de potenciales víctimas, recuperando inclusive varios vehículos robados, mejorando así la forma de investigar el delito de extorsión y la seguridad en los penales. Ahora el personal del INPE está coordinado con esta fiscalía para intervenir a los reclusos de los que se sabe poseen celulares que utilizan para cometer actos delictivos.

Con esta práctica han disminuido los delitos de extorsión y, además, la víctima ha recuperado la confianza en el sistema de justicia, promoviendo con esta acción una investigación estratégica del delito para una cultura de paz en los ciudadanos de Lambayeque.

Algunos de los resultados concretos obtenidos con la innovación del trabajo fiscal son: la identificación y aprehensión de los miembros de la organización criminal Los Pesantes con un total de 11 imputados, proceso que se encuentra en etapa intermedia, por delito de extorsión y otros; así también, la identificación y aprehensión de 40 miembros de la organización criminal La Gran Familia, cuyo proceso se encuentra en la ciudad de Lima debido a que se trata de una organización criminal mayor con ingentes cantidades de dinero que lleva a procesarlos también por lavado de activos. En ambos casos, el apoyo de la base de datos y la información recepcionada por colaboradores eficaces, resultó fundamental para su identificación plena y posterior captura, enfrentándose a penas que llegan a la cadena perpetua.

Otros logros alcanzados por este proyecto son: haber sido nominados el año 2011 y 2012 como una buena práctica en la administración pública por la organización no gubernamental Ciudadanos al Día; ser considerados como una experiencia exitosa por la organización Ciudad Nuestra y la inclusión de esta experiencia en el libro “¿Quién la hace en seguridad ciudadana?” de Gino Costa y Carlos Romero. Además, se ha replicado esta experiencia a otros distritos fiscales tales como la ciudad de Trujillo y Piura.

FIGURA 4. Denuncias por delitos de extorsión, 2009.

Pag. 1 de 1

ESTADÍSTICA DE DENUNCIAS POR DELITO
DENUNCIAS INGRESADAS DESDE: 01/01/1990 HASTA: 31/12/2009
FECHA DE CORTE: 18/04/2012

Ministerio Público
SGF
EXTORSION(Sub-Generico y especificos)

Dependencia	EN TRAMITE	Total EN TRAMITE	RESUELTOS				Total RESUELTOS	Total Denuncias
			ARCHIVO	DERIVADOS EXTERNOS	PROCESO COMUN	OBRESEIMIENTO		
1FPPC-CHICLAYO		0	20	1		2	23	23
1FPPC-CUTERVO		0	1				1	1
1FPPC-FERREÑAFE		0	1				1	1
1FPPC-JAEN		0	4			1	5	5
1FPPC-JLORTIZ		0	5			1	6	6
1FPPC-MOTUPE		0	1	1			2	2
1FPPC-SIGNACIO		0	1				1	1
2FPPC-CHICLAYO	2	2	89	4	6	4	103	105
2FPPC-CUTERVO		0	2			1	3	3
2FPPC-FERREÑAFE		0	6				6	6
2FPPC-JAEN		0	4				4	4
2FPPC-JLORTIZ	1	1	61		2	1	64	65
2FPPC-LAMBAYEQ		0	13	1			14	14
2FPPC-SIGNACIO		0	1				1	1
3FPPC-CHICLAYO		0	107	1	3	2	113	113
FPM-CAYALTI		0	4				4	4
FPMC-LA VICTORIA		0	27		1	1	29	29
FPMC-OLMOS		0	2				2	2
Total	3	3	349	8	14	11	382	386

En la figura 4, se observan que del total de 386 denuncias por delito de extorsión del año 2009, sólo se encuentran en trámite 3, y 349 fueron archivadas; sobreesidas, 11.

En este figura 5, de un total de 528 denuncias por delito de extorsión ingresadas el año 2010, se archivaron 474, quedando en trámite tan solo 15 denuncias.

FIGURA 5. Denuncias por delito de extorsión, 2010.

Pag. 1 de 1

ESTADÍSTICA DE DENUNCIAS POR DELITO
DENUNCIAS INGRESADAS DESDE: 01/01/2010 HASTA: 31/12/2010
FECHA DE CORTE: 27/03/2013

Ministerio Público
SGF
EXTORSION(Sub-Generico y especificos)

Dependencia	EN TRAMITE	Total EN TRAMITE	RESUELTOS					Total RESUELTOS	Total Denuncias
			ARCHIVO	CONCLUSION ANTICIPADA	DERIVADOS EXTERNOS	PROCESO COMUN	OBRESEIMIENTO		
1FPPC-CHICLAYO	4	4	70		2	3		74	78
1FPPC-CUTERVO		0	1					1	1
1FPPC-FERREÑAFE		0	3				1	4	4
1FPPC-JAEN		0	1					1	1
1FPPC-JLORTIZ	1	1	41				6	47	48
1FPPC-LAMBAYEQ		0	6					6	6
1FPPC-MOTUPE		0	1					1	1
2FPPC-CHICLAYO	1	1	111			4	8	123	124
2FPPC-CUTERVO		0	1					1	1
2FPPC-FERREÑAFE		0	4					4	4
2FPPC-JAEN		0	2					2	2
2FPPC-JLORTIZ	2	2	55		1	1	3	60	62
2FPPC-LAMBAYEQ		0	15					15	15
2FPPC-CHICLAYO	5	5	119		1	1	3	123	130
FPM-CAYALTI		0	7					7	7
FPMC-LA VICTORIA	2	2	32			3		35	37
FPMC-OLMOS		0	3		1			4	4
Total	15	15	474	1	0	12	20	513	528

FIGURA 6. Denuncias por delitos por extorsión, 2011.

ESTADÍSTICA DE DENUNCIAS POR DELITO
DENUNCIAS INGRESADAS DESDE: 01/01/2011 HASTA: 31/12/2011
FECHA DE CORTE: 18/04/2012

Ministerio Público
SGP

EXTORSION(Sub-Generico y especificos)

Dependencia	EN TRAMITE	Total EN TRAMITE	RESUELTOS					Total RESUELTOS	Total Denuncias
			ARCHIVO	CONCLUSION ANTICIPADA	DERIVADOS EXTERNOS	PROCESO COMUN	TERMINACION ANTICIPADA		
1FPPC-CHICLAYO	20	20	97			1		100	120
1FPPC-CUTERVO		0	2					2	2
1FPPC-FERREÑAFE		0	4					4	5
1FPPC-JAEN	1	1	6					7	8
1FPPC-JLORTIZ	6	6	26					26	32
1FPPC-LAMBAYEQ	8	8	13					13	21
1FPPC-MOTUPE	1	1	1					1	2
2FPPC-CHICLAYO	8	8	77					80	89
2FPPC-CUTERVO	1	1	2					2	5
2FPPC-FERREÑAFE	1	1	5					6	7
2FPPC-JAEN	2	2	1					2	4
2FPPC-JLORTIZ	21	21	55					56	79
2FPPC-LAMBAYEQ	2	2	14					16	16
2FPPC-MOTUPE	3	3	3					3	6
3FPPC-CHICLAYO	29	29	120					120	149
FPM-CAYALTI		0	2					2	2
FPMC-LA VICTORIA	17	17	29					29	46
FPMC-OLMOS	1	1	1					1	3
FPM-OYOTUN	1	1	1					1	2
Total	124	124	460	1	2	2	5	472	596

En esta figura 6, de un total de 596 denuncias por delito de extorsión ingresadas el año 2011, se archivaron 460, quedando en trámite tan sólo 124 denuncias.

FIGURA 7. Denuncias por delitos por extorsión, 2012.

ESTADÍSTICA DE DENUNCIAS POR DELITO
DENUNCIAS INGRESADAS DESDE: 01/01/2012 HASTA: 31/12/2012
FECHA DE CORTE: 27/03/2013

Ministerio Público
SGP

EXTORSION(Sub-Generico y especificos)

Dependencia	EN TRAMITE	Total EN TRAMITE	RESUELTOS				Total RESUELTOS	Total Denuncias
			ARCHIVO	COLABORACION EFICAZ	DERIVADOS EXTERNOS	TERMINACION ANTICIPADA		
1FPPC-CHICLAYO	20	20	38		1		41	61
1FPPC-CUTERVO	1	1			2		0	1
1FPPC-FERREÑAFE	1	1	4				4	5
1FPPC-JAEN		0	0				0	6
1FPPC-JLORTIZ	17	17	23			2	26	43
1FPPC-LAMBAYEQ	4	4	2				2	6
1FPPC-MOTUPE	2	2	1				1	3
2FPPC-CHICLAYO	22	22	54			1	55	77
2FPPC-CUTERVO		0	1				1	1
2FPPC-FERREÑAFE	2	2	3				3	5
2FPPC-JAEN		0	3				3	3
2FPPC-JLORTIZ	25	25	27				26	53
2FPPC-LAMBAYEQ	8	8	7			1	8	16
2FPPC-MOTUPE	2	2					0	2
2FPPC-SIGNACIO		0	1				1	1
3FPPC-CHICLAYO	25	25	57			1	60	93
FPM-CAYALTI		0	4			1	5	5
FPMC-LA VICTORIA	18	18	23				23	41
FPMC-OLMOS	1	1	1				1	2
FPM-OYOTUN	1	1					0	1
Total	145	145	265	1	5	3	276	425

En esta figura 7, de un total de 425 denuncias por delito de extorsión ingresadas el año 2012, se archivaron 265, quedando en trámite sólo 149 denuncias; se aprecia que existe una tendencia ascendente de denuncias en trámite y menos archivos.

9. BIBLIOGRAFÍA

CIUDAD NUESTRA (2012) Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012 resultados en 10 ciudades del Perú. Disponible en: <http://www.ciudadnuestra.org//segunda-encuesta-nacional-urbana-de-victimización-2012-peru.html>

COSTA, Gino, Romero, Carlos y Mocosó, Rocío. Quién la hace en seguridad ciudadana. Lima: Ciudad Nuestra.

FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA e Internacional Association of Crime Analysts . Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2010. Disponible en: http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20101129130944.pdf

TUDELA, P., ed. Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana y Internacional Association of Crime Analysts, 2012. Disponible en: http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20120622125143.pdf

METODOLOGÍA “A.C.B.I.C.”¹, PARA IMPLEMENTAR ACCIONES OPERATIVAS DE CARABINEROS BASADAS EN INTELIGENCIA CRIMINAL²

1. INTRODUCCIÓN

La inteligencia ya no es necesariamente información sensible o secreta. La inteligencia es ahora, y cada vez más, el conocimiento adquirido a través del análisis del ambiente en el que se desarrolla la acción policial. Un ambiente en el que cada vez hay acceso a más información, la cual es necesario gestionar, analizar y convertir en un producto que sirva para la toma de decisiones. En definitiva: crear inteligencia.

Para la mayoría de las personas, la inteligencia todavía tiene cierto halo de ocultismo y secretismo. Sin embargo, la realidad debería ser bien distinta, toda vez que “la palabra inteligencia necesita ser recuperada del mundo secreto, hecha menos amenazadora para la sociedad y usada en servicio de la misma”.

La estrategia operacional del Departamento de Investigación de Organizaciones Criminales O.S.9 de Carabineros de Chile es “priorizar las actividades de anticipación, por sobre la simple reacción frente al delito, a través del incremento y perfeccionamiento de los procesos de inteligencia criminal, dirigidos a los criminales más peligrosos y reincidentes, la delincuencia organizada y las nuevas tendencias delictivas”. Para eso, desarrolló la “Metodología A.C.B.I.C.”, que le permitió la implementación de acciones operativas de carabineros basadas en inteligencia criminal para combatir la criminalidad.

Dicha metodología fue creada e instaurada por esta repartición en marzo del año 2011, en operativos orientados a la detención de delincuentes especialistas en delitos, como los robos a cajeros automáticos, en los que sus autores componían bandas criminales de al menos

1· Acciones Operativas de Carabineros Basadas en Inteligencia Criminal.

2· Documento elaborado por el Departamento de Investigación de Organizaciones Criminales O.S.9 de Carabineros de Chile.

cinco personas. En casos como éstos, se comenzó a ocupar el análisis delictual a fin de identificar a los autores del delito y verificar si se encontraban prófugos por algún requerimiento judicial.

Aplicando el Principio de Pareto³ en la criminalidad, se podría focalizar la acción policial en el 20% de los delincuentes especialistas de un delito, que cometen el 80% de esos mismos delitos.

Este modelo focaliza el esfuerzo en la anticipación y en la toma de medidas dirigidas a identificar a los delincuentes que presentan órdenes de aprehensión o detención pendientes en los diversos Tribunales de Justicia.

Los objetivos trazados para desarrollar el presente método fueron:

- Identificar dentro del universo de delincuentes, aquellos que se encuentran prófugos de la justicia.
- Establecer su reincidencia criminal o su reiteración policial.
- Identificar a sus compañeros de delito y esbozar bandas criminales.
- Establecer aquellos que se encuentran reclusos, cumpliendo alguna condena.
- Establecer sus modus operandi.
- Identificar georreferencialmente las organizaciones criminales que operan en el país, subdividiéndolas por regiones, comunas e –inclusive- por barrios o poblaciones.
- Correlacionar los delitos cometidos por las organizaciones criminales.
- Organizar operativos para capturar a los delincuentes que mantengan órdenes de aprehensión pendientes.
- Difusión de los resultados obtenidos a los medios de comunicación social.

2. METODOLOGÍA A.C.B.I.C

“Ahora sé que el exceso de información es peor que su escasez” (Zygmunt Bauman).

Más que una innovación en el análisis delictual propiamente tal, este método busca presentar una herramienta eficiente basada en la inteligencia, que permita la verificación, identificación de los delincuentes, estratificados tanto por delitos o modus operandi, como por bandas criminales y por sectores o lugares en que operan, y orientar la captura de aquéllos que presentan órdenes de aprehensión y detención pendientes.

La realización de operaciones basadas en los resultados de análisis de inteligencia criminal busca anticiparse a la ocurrencia del delito mediante el uso de técnicas de análisis delictual para la generación de inteligencia (*intelligence-led policing*)⁴, que permita prevenir delitos e identificar a los criminales más peligrosos y reincidentes⁵.

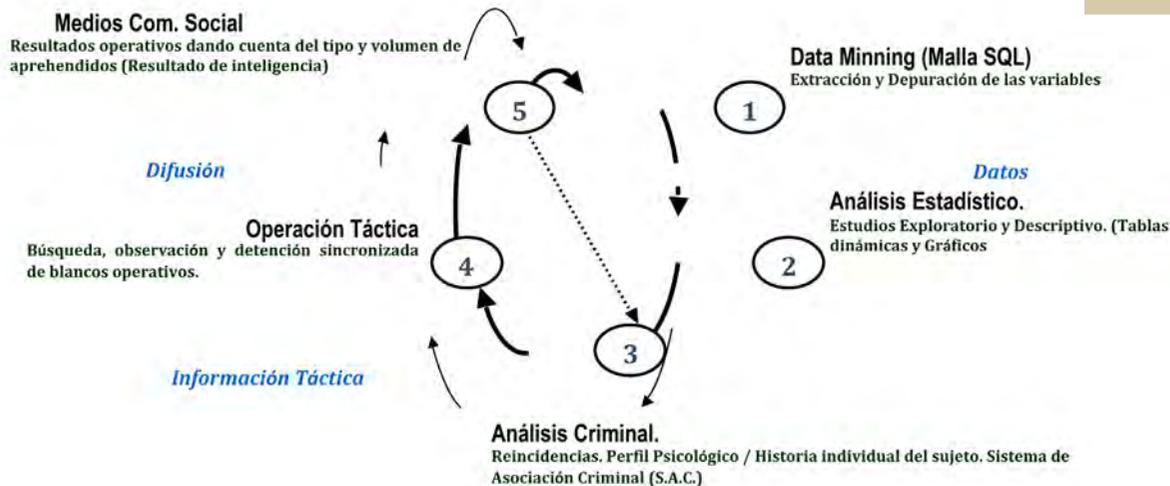
El sustrato a partir del cual se elabora el presente método A.C.B.I.C, lo constituye:

- 1) Minería de datos
- 2) Procesamiento y análisis de información
- 3) Manejo bases de datos
- 4) Acción operativa
- 5) Difusión

3- Conocida como la Regla del 80/20 enunciada por el sociólogo, economista y filósofo, Vilfredo D. Pareto (el 80% de las consecuencias derivan del 20% de las causas).

4- Es un modelo teórico aplicado al análisis de la información en base a inteligencia criminal, que coadyuva a la toma de decisiones en los niveles estratégicos y operativos para la proactividad y anticipación como actividad policial criminal moderna.

5- RATTCLIFFE, J. H. (2009). Intelligence led policing: Anticipating risk and influencing action. Pendiente de publicación en Marilyn B. Peterson, MB, Bob Morehouse y Richard Wright (eds.) Intelligence 2010: Revising the Basic Elements, IALEIA. Consultado en: <http://www.jratcliffe.net/>.



2.1. Minería de datos

Antes de dar a conocer la metodología de trabajo, se debe tener claro el concepto de “minería de datos” (*data mining*), el que consiste en la extracción orientada de datos, que residen de manera nativa en una base de datos. Dicha información es previamente desconocida para el usuario común, pero una vez estructurada y analizada, podrá resultar útil para algún proceso investigativo. En otras palabras, la minería de datos prepara, sondea y explora los datos con el fin de sacar la mayor cantidad de información oculta en ellos.

La Sección Inteligencia Criminal del Departamento O.S.9, realiza un conjunto de técnicas encaminadas al cumplimiento de este propósito, ya que el dato puro reside en el Departamento de Tecnologías Información y Comunicaciones (TIC), el cual entrega el enlace necesario para acceder a dichos datos; una vez realizado dicho proceso, se genera la extracción de conocimiento procesable, implícito en las bases de datos del Sistema de Automatización Policial (AUPOL).

2.1.1. Protocolo de un proyecto

- Comprensión del problema que se quiere resolver.
- Determinación, obtención y limpieza de los datos.
- Creación de modelos matemáticos.
- Validación de los resultados obtenidos.

De este modo, la oficina de ingeniería ayuda a comprender el contenido de una gran cantidad de datos. Con este fin, hace uso de prácticas estadísticas y, en algunos casos, de algoritmos de búsqueda.

En concreto, los datos son la materia prima bruta. En el momento que se les atribuye algún significado especial, pasan a convertirse en información. Cuando los ingenieros elaboran o encuentran un modelo, haciendo que la interpretación que surge entre la información y ese modelo represente un valor agregado, entonces nos referimos al conocimiento, que es el necesario e imprescindible para un departamento especializado como es el Departamento O.S.9 de Carabineros.

El data mining se presenta como una tecnología emergente, con varias ventajas. Por un lado, resulta un buen punto de encuentro entre los analistas y los investigadores; por otro, ahorra grandes cantidades de horas/hombre y abre nuevas oportunidades de estrategias. Además, no hay duda de que trabajar con esta tecnología implica cuidar un sinnúmero de detalles debido a que el producto final involucra la “toma de decisiones”.

2.2. Procesamiento y análisis de información

Posteriormente a la extracción de los datos provenientes de las distintas plataformas informáticas se desarrolla

uno de los procesos clave en el análisis de información para la generación de inteligencia y toma de decisiones, el cual es el procesamiento estadístico de los datos, que deriva finalmente en el futuro análisis de la información.

El procesamiento de los datos se realiza a través de distintas técnicas estadísticas y metodológicas, apoyadas principalmente de programas y software (Excel, Access, SPSS, etc.), que ayudan a definir el comportamiento y tendencia de los datos.

Cuando se obtienen los estadísticos -representantes de la población en estudio (fenómeno delictual)- se procede a interpretar e inferir los resultados, con la finalidad de fusionarlos en antecedentes e información de inteligencia criminal, que aporten a la gestión estratégica y operativa, tanto para la investigación criminal como para la función preventiva.

2.3. Manejo de bases de datos

La base de datos donde se han almacenado los registros antes señalados es exportada a planillas electrónicas que permiten trabajarla y ordenar los registros a voluntad. Una vez realizada la exportación de datos del segmento en estudio, éstos son analizados uno a uno, para obtener de ellos todos los individuos que se encuentran con órdenes de aprehensión pendientes. Para ello, se revisa la base de datos del Servicio de Registro Civil e Identificación y se verifica su libertad en la base de datos de personas reclusas en algún centro penal (Base de datos de Gendarmería de Chile).

Paralelamente, se utiliza el Analyst's Notebook⁶, software de diseño gráfico que permite asociar eventos (detenciones) con los detenidos, entregando una malla de conexiones que definen claramente cómo se distribuyen estas organizaciones delictuales, las que son localizadas en mapas territoriales.

Obtenidos los antecedentes de las organizaciones delictuales y todos aquéllos que registran órdenes de aprehensión pendientes, se operacionalizarán las acciones.

2.3.1. Análisis delictual

El análisis delictual es un concepto que carece de una definición estándar; son muchas las interpretaciones que se pueden encontrar en la literatura a lo largo de su historia. Una de las más conocidas es aquella que se refiere a un conjunto sistemático de procesos analíticos, dirigidos a proveer de información oportuna y pertinente, relativa a patrones de delitos y tendencias.

Su objetivo es apoyar al personal operativo y administrativo en la planificación del despliegue de los recursos para la prevención y reducción de actividades delictuales, auxiliando en los procesos investigativos, aumentando las aprehensiones y el esclarecimiento de casos (Gottlieb, Arenberg y Singh, 1998).

Otra definición más moderna se refiere al estudio sistemático de delitos, problemas y otros temas relativos a la policía, incluyendo factores sociodemográficos, espaciales y temporales, para ayudar en la aprehensión de los infractores, reducción de la delincuencia, prevención de los delitos y evaluación del trabajo policial (Boba, 2005).

En palabras simples, se podría decir que el análisis delictual es el estudio de todas las partes o elementos involucrados en la ocurrencia de un hecho delictivo. Su principal objetivo es buscar, organizar y analizar datos relacionados, delitos, infractores, víctimas y lugares, para encontrar información significativa que permita a la policía y fiscales esclarecer los hechos, aprehender delincuentes, distribuir sus recursos de forma eficiente y prevenir la ocurrencia futura de ellos.

El análisis delictual se centra en el estudio de los incidentes delictivos para identificar en ellos, patrones, tendencias y problemas subyacentes. Analiza qué factores intervienen y de qué forma se pueden abordar para disuadir, detener o prevenir un delito. El resultado de este análisis es utilizado por la policía para el desarrollo de estrategias específicas que den solución a estos problemas. Quien realiza todas estas funciones es un analista delictual. Esta figura puede estar representada en una o más personas,

6- Analyst's Notebook www.i2.com, es una aplicación licenciada mediante la utilización de una llave USB. Esta llave es muy similar a un medio de almacenamiento extraíble tipo *pendrive*. No obstante, mantiene protección de escritura, no permitiendo su transporte de datos distintos a los necesarios para su ejecución automática, la que permite la validación de la aplicación para su utilización. Como se señaló anteriormente, luego de realizar los filtros de información desde los archivos de texto o planillas respectivas, los datos se pueden importar utilizando Analyst's Notebook. Este software de análisis permite graficar elevadas cantidades de información.

tanto civiles, policías o una mezcla de ambos. Lo importante es que cuenta con una serie de conocimientos y habilidades: conocimiento de las leyes, de los procesos investigativos, de las estrategias policiales, de las técnicas y métodos utilizados en el análisis delictual.

2.3.2. Bases de datos

También conocida como *database*. La base de datos es un conjunto de información que está almacenada en forma sistemática, de manera tal que los datos que la conforman, pueden ser utilizados en forma fragmentada cuando sea necesario.

Los datos almacenados pueden ser muy diversos: nombres, números telefónicos, direcciones, años, etc. Todo depende de la finalidad para la que sea construida la base. Actualmente, en todos los quehaceres cotidianos, se utiliza una base de datos: cajeros automáticos, catálogos de bibliotecas o librerías, páginas amarillas, listado de medicamentos e –incluso– los mismos buscadores de Internet. Todo cuenta con una base de datos a la cual recurrir para consultar su información y mantenerla actualizada.

Tradicionalmente se organizan según campos, registros o archivos. El campo es una fracción única de información; el registro, un sistema de campos; y el archivo, un conjunto de registros.

Existen bases estáticas y dinámicas. Las primeras son sólo de lectura y generalmente se utilizan para almacenar datos históricos que podrán ser utilizados a lo largo del tiempo para, por ejemplo, realizar proyecciones. Y las dinámicas, son las que contienen información que puede ser modificada, tanto para actualizar los datos que la integran, como para agregar nuevos.

2.3.3. Bases de datos y aplicaciones de Carabineros de Chile

a) AUPOL (Sistema de Automatización de Unidades Policiales). Es la implementación de un sistema computacional que automatiza el servicio de guardia y las labores administrativas de las unidades, con la finalidad de capturar el dato directamente desde el procedimiento o desde la fuente administrativa.

b) Traspaso de datos AUPOL. Es la aplicación que permite levantar información de todos los eventos (denuncias y detenciones) que han sido cursadas en el sistema AUPOL de Carabineros de Chile durante el año 2010. Es información útil para conocer y estudiar cómo se

comportan diversas variables de medición, para el estudio de fenómenos tales como: horario, lugar, delito, bienes afectados, armas utilizadas, etc.

c) Consola PSS (módulo *patrol viewer*). Es el acceso a esta aplicación web y corresponde a uno de los módulos de gestión del sistema PSS (*Patrol Support System*). Éste permite conocer las actividades por fecha de selección y equipo PSS utilizado. La forma de visualizar las actividades se verá reflejada una vez que el usuario seleccione la fecha y equipo del cual desea conocer (automáticamente, al seleccionar la fecha se podrán ver todos los PSS utilizados en ese día), listándose automáticamente todo lo realizado por medio de una lista de tareas descritas como consultas al Registro Civil, autenticación del Registro Civil, autenticación en el sistema automatizado de identificación de huellas digitales AFIS (*Automatic Fingerprint Identification System*), consulta de Placa Patente Única (PPU), nota de texto, nota de audio, entre otras.

d) Gendarmería de Chile. Es la aplicación que se encuentra enlazada con las bases de datos de Gendarmería de Chile, la cual permite consultar por individuos que en la actualidad se encuentran reclusos en algún centro de detención penitenciario del país.

e) Antecedentes personas, encargo vehículo y armas. Es la aplicación computacional en modalidad web, para la consulta de personas (ficha policial), vehículos (incluidos los diplomáticos), armas, tarjetas de identificación y equipos radiales de Carabineros extraviados, etc.

f) Encargo armas PSS móvil. Es la aplicación que permite a través de PSS, consultar las bases de datos de armas que se encuentran inscritas en la Dirección General de Movilización Nacional.

g) Reincidencia detenidos: esta aplicación aloja todos los detenidos de las unidades policiales del país, desde el año 2001 a la fecha. Permite listar por nombres, delito, fecha y unidad, pudiendo acceder rápidamente al parte policial donde fue detenido. Además, permite comprobar y validar las reincidencias que ha tenido una persona ingresada al sistema AUPOL a lo largo del país.

h) Control de gestión. Es el sistema que permite tener el control de los diferentes procedimientos que se producen en una unidad territorial, obteniendo en línea el parte de denuncia, parte detenido, infracciones al tránsito, controles de identidad. Genera resúmenes

diarios de los procedimientos policiales, facilitando el control de la gestión.

- i) SICAR (explorador). Es un programa computacional, que a través del cruce de variables que se rescatan de las diversas bases de datos institucionales relacionados con el tráfico de drogas, entrega datos actualizados de gran ayuda a la gestión investigativa. Además, permite un control sobre las investigaciones que se mantienen en las unidades policiales, facilitando la oportuna intervención en el direccionamiento de las mismas.
- j) Registro Civil e Identificación (persona y vehículo). Es la aplicación computacional que genera un motor de búsqueda, permitiendo el rastreo de un ciudadano/a chileno/a o extranjero/a que mantenga cédula nacional de identidad vigente, obteniendo sus antecedentes personales, familiares (cónyuge, hijos y padres) y sus antecedentes penales (declaratorias de reo) y/o órdenes de aprehensión pendientes vigentes, o contraórdenes de las mismas; los vehículos asociados a su nombre, el registro de licencia de conducir y las anotaciones de las infracciones de tránsito sentenciadas por algún tribunal local.
- k) Sistema de Análisis de Información Territorial (SAIT). Esta aplicación permite conocer a través de la georreferenciación todos los eventos consignados en el sistema AUPOL, permitiendo destacar variadas capas de servicio tales como cuadrantes, unidades, calles, rol, delitos, puntos calientes o *hot spots*.
- l) Software de utilización institucional. Conjunto de programas, instrucciones y reglas informáticas para ejecutar ciertas tareas en una computadora, tales como ArcGis software del Sistema de Información Geográfico (SIG) creado por la empresa ESRI para el mapeo digital. En ArcMap (componente del sistema ArcGis) se pueden visualizar asociaciones en la información geográfica y modelos a diferentes escalas, permite la creación de mapas que llevan implícitos mensajes o resultados de análisis geográficos. También puede ser utilizado para entender las relaciones existentes en información espacial geográfica para la toma de decisiones. Finalmente, permite la presentación de resultados en forma profesional de mapas, gráficos, tablas, etc.

2.4. Acción operativa

Se identificó un universo importante de imputados que registran antecedentes penales vinculados a la comisión

de estos ilícitos, a contar del año 2008 en adelante, los cuales -en primera instancia- se agruparon en diferentes "bandas"; a su vez, éstas se "georreferenciaron" en las diferentes comunas de la Región Metropolitana.

Con esta información, y luego de establecer fehacientemente que algunos imputados presentaban órdenes de aprehensión pendientes por diferentes delitos (homicidios, porte de arma de fuego, robos con fuerza, lesiones, etc.), se dispuso la confección de una "carpeta" por cada individuo, la cual contenía la ficha de antecedentes personales, su vinculación a determinada organización, nivel de peligrosidad, entre otros antecedentes relevantes.

Paralelamente a esta actividad, se escogió al personal con más experiencia en la persecución de este tipo de imputados y modus operandi, quienes iniciaron una búsqueda en terreno. Se procedió a su ubicación sobre la base de los antecedentes aportados por la ficha personal, la que entregó alrededor de un 30% de los domicilios efectivos de los imputados. En los casos en que no hubo éxito en la operación se inició una segunda etapa, accediendo esta vez a diferentes fuentes de información, como facebook, compañías telefónicas, tiendas comerciales, farmacias, colegios, etc., las cuales aportaron antecedentes relevantes sobre domicilios, hijos, familiares, etc.

Finalmente, para concretar la acción policial se realizaron las siguientes acciones operativas:

- a) Se estableció el día, cualquiera, excepto jueves, viernes y sábado, debido a que el perfil criminal de los imputados nos entregaba como antecedente que era inconveniente ubicarlo durante esos días.
- b) Los datos de los imputados con mayor prontuario policial y penal fueron entregados a los Oficiales y Suboficiales con mayor experiencia en técnicas de búsqueda. Aquéllos que llevaban investigaciones vinculadas a los sujetos, como por ejemplo: si el individuo registraba antecedentes por robo a domicilio, su ubicación fue encargada a los equipos de "casas", quienes poseían mayor cantidad de fuentes cerradas vinculadas a estos ilícitos.
- c) Luego, se les dio un plazo no superior a 5 días, incluido el fin de semana, para detectar a los imputados. Esto, porque la concurrencia reiterada de los equipos de búsqueda a observar a los blancos asignados y sus familias, podía alertarlos y frustrar la captura.

d) Cada equipo de búsqueda, durante los días en que se desarrolló la acción policial, fueron rotando entre sí, previas coordinaciones de los Capitanes asignados por comuna, lo que permitió que no se repitiera el mismo investigador y el mismo vehículo en las proximidades de los domicilios de los imputados.

e) Finalmente, cada equipo estableció una hora de detención, la cual se inició a las 06:15 horas con el primer detenido y finalizó con el detenido n° 14 a las 22:40 horas, lo que permitió mantener en todo momento personal suficiente y disponible para prestar cooperación a la patrulla que procedía, conforme a la hora fijada.

Finalmente, para el éxito de la diligencia se confeccionó el Plan Operativo especial.

2.5. Difusión

Esta última actividad de difusión del trabajo es tan importante como la anterior, puesto que conlleva una responsabilidad superior, que es comunicar a los distintos estamentos nacionales, las actividades llevadas a cabo con buenos resultados operativos. Su finalidad es informar en forma óptima los resultados de un trabajo de Carabineros que debe llegar al público espectador, considerando fundamentalmente el factor oportunidad.

Se deben, además, definir los usuarios a quienes pueda interesar el trabajo y seleccionar el medio de comunicación, mediante la distribución de la información previamente analizada en forma conjunta y con los procedimientos adecuados (nacional, regional, comunal, barrio, etc.).

En la comunicación de la información, es de gran importancia su presentación. La experiencia demuestra que los textos voluminosos se leen con dificultad; en cambio, una información presentada verbalmente con ayuda de imágenes fotográficas y de video, pueden ser transmitidas con mayor facilidad; por lo tanto, puede generar un efecto positivo al momento de sacar conclusiones.

Es esencial que la información sea oportuna, en especial la referida a delitos graves, debido a la necesidad de reaccionar lo antes posible ante situaciones de esta naturaleza.

La información debe ser plasmada en un soporte que posibilite su transmisión. Siempre que sea factible, se recomienda que la presentación y explicación de la actividad operativa sea efectuada por personal entrenado, puesto que el trato directo permite establecer un contacto de

calidad. La difusión dependerá de los objetivos de la investigación y las instrucciones recibidas por el fiscal del Ministerio Público a cargo de la persecución penal.

3. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA A.C.B.I.C.

La perspectiva del fenómeno criminal se orientó a un enfoque preventivo, apoyado en la inteligencia y/o análisis delictual para guiar un accionar que permitió detener a varios criminales, en diversos operativos orientados a materias tales como robo de cajeros automáticos, robos a domicilios, prófugos de la justicia, entre otros.

CAJEROS AUTOMÁTICOS	
FECHA	09.03.2011
DETENIDOS	14
PERSONAL	O.S.9

CAJEROS AUTOMÁTICOS	
FECHA	04.05.2011
DETENIDOS	14
PERSONAL	O.S.9 – S.I.P. R.M.*

CAJEROS AUTOMÁTICOS	
FECHA	01.07.2011
DETENIDOS	05
PERSONAL	O.S.9

ROBOS DOMICILIOS	
FECHA	03.08.2011
DETENIDOS	17
PERSONAL	O.S.9

PRÓFUGOS DIVERSOS DELITOS	
FECHA	25.01.2012
DETENIDOS	104
PERSONAL	O.S.9 – S.I.P. R.M.*

PRÓFUGOS DIVERSOS DELITOS	
FECHA	16.02.2012
DETENIDOS	145
PERSONAL	O.S.9 – S.I.P. R.M.*

PRÓFUGOS DIVERSOS DELITOS	
FECHA	23.02.2012
DETENIDOS	144
PERSONAL	O.S.9 – S.I.P. R.M.*

PRÓFUGOS DIVERSOS DELITOS	
FECHA	22.03.2012
DETENIDOS	67
PERSONAL	O.S.9 – S.I.P. R.M.*

PRÓFUGOS DIVERSOS DELITOS	
FECHA	17.04.2012
DETENIDOS	09
PERSONAL	O.S.9

TOTAL DE DELINCUENTES DETENIDOS

Delitos asociados a las órdenes judiciales	Cantidad detenidos
Robo	133
Infracción ley de drogas	118
Hurto	70
Ley de armas	47
Lesiones	43
Amenazas	41
Conducción en estado de ebriedad	25
Estafa	17
Receptación	17
Abuso sexual	15
Rotura de sello	10
Daños	9
Porte de elementos para cometer delitos (art. 445 Código penal)	8
Propiedad intelectual	5
Violación	5
Apropiación indebida	3
Cuasidelito de lesiones	3
Falsificación	3
Homicidio	3
Otros hechos	3
Quebrantamiento de condena	3
Desacato	2
Conducir sin licencia profesional	1
Cuasidelito de homicidio	1
Estupro	1
Infracción ley de propiedad industrial	1
Oponerse acción carabinero de servicio	1
Otras faltas	1
Usurpación de nombre	1
Violencia intrafamiliar (vif)	1
Total	591

Al utilizar la metodología A.C.B.I.C se pudo:

- 1) Generar estrategias de prevención del delito en el plano nacional, regional y en áreas específicas (comunidades, barrios, etc.),
- 2) Incorporar el análisis delictual como herramienta para identificar y aprehender criminales, para lo que se requerirá acceso a información relativa a reportes y sucesos policiales, investigaciones criminales y trabajos en el sitio del suceso.
- 3) Generar análisis tácticos para colocar en práctica la aplicación de la teoría del 80-20.
- 4) Impactar positivamente en la percepción de sensación de inseguridad (difusión en medios de comunicación).

4. CASO PRÁCTICO: ROBOS DE CAJEROS AUTOMÁTICOS EN CHILE

El robo de cajeros automáticos (ATM)⁷, luego que en el año 2008 comenzara como un “simple delito emergente en el país”, se ha ido transformando en una moda entre la criminalidad nacional, dado que representa un negocio rentable con poco riesgo. En marzo del año 2012, se registraron más de 130 robos de esta naturaleza, duplicando los datos del año anterior y observándose que sólo en el 35% de ellos, los delincuentes logran obtener beneficio.

Las 14 instituciones financieras propietarias de los dispensadores han realizado fuertes inversiones en los tres últimos años destinadas a dificultar la acción de los delincuentes, mediante el mejoramiento de los sistemas de blindaje, anclaje, video vigilancia, activos y pasivos de seguridad. Pese a ello, el delito, en vez de disminuir, aumentó.

En Chile existen 8.300⁸ cajeros automáticos distribuidos en todas las regiones de país, destacándose la Región Metropolitana con 3.779 aparatos, y la Región de Valparaíso, con 803. Por el contrario, la Región de Aysén posee solamente 39 dispensadores.

En esta materia, la sociedad chilena exige una acción policial encaminada a la detención de sus responsables, a la incautación de los bienes procedentes del delito y a la adecuada recolección de pruebas para su condena. Sin embargo, también demanda a la institución el evitar que ocurran los hechos delictivos; es decir, que se realice una verdadera labor de prevención.

En la actualidad, la investigación de los delitos de robos de cajeros automáticos, sigue la siguiente lógica:

- Constituirse en el sitio del suceso.
- Realizar el trabajo criminalístico de campo.
- Efectuar empadronamiento y entrevista a testigos.
- Dar cuenta a la Fiscalía.
- Iniciar proceso investigativo para identificar a los autores.

Sin embargo, esa lógica tradicional de investigación no siempre obtiene buenos resultados, debido a que los de-

7- Automated Teller Machine.

8- Departamento O.S.10 de Carabineros.

lincuentes, para perpetrar el delito, utilizan:

- Vehículos robados que luego abandonan.
- Guantes para no dejar huellas dactilares que permitan su identificación.
- Gorros, capuchas, ropa oscura y se embozan para evitar que las cámaras de seguridad registren sus rostros y puedan ser identificados.
- Abandonan las herramientas y elementos al perpetrar el delito, evitando mantener evidencias que los inculpen.

Título: O.S.9 desbarató organización que robaba cajeros automáticos en Santiago. (Fuente: Emol).

Bajada: En los operativos se incautaron ocho vehículos y se detuvo a 14 personas.

Desarrollo: Tras seis meses de diligencias, Carabineros del Departamento Investigación Organizaciones Criminales O.S.9, detuvo a 14 personas vinculadas al robo de 55 cajeros automáticos en distintos puntos de la capital.

En el operativo se incautaron ocho vehículos, una pistola calibre 40, herramientas para romper los dispensadores, drogas y 600 mil pesos en efectivo. Según el Jefe de O.S.9, Comandante Eric Gajardo Vistoso este tipo de bandas no son estructuradas.

“Si bien hablamos de organizaciones criminales, no son rígidas; es decir, no están sometidas a una jerarquía única o a un ordenamiento o a una distribución de tarea, sino que hay una movilidad”.

El Ministro del Interior Rodrigo Hinzpeter, concurrió a las dependencias del O.S.9, junto al Director Nacional de Orden y Seguridad, General Inspector Aquiles Blu Rodríguez y el Director de Investigación Delictual y Drogas, General Christian Fuenzalida López.

En la oportunidad felicitó el trabajo de Carabineros, destacando que “esta gran operación ha permitido desbaratar a esta organización criminal destinada al robo de cajeros automáticos, delito que en los últimos meses se había incrementado”.

El Secretario de Estado agregó que uno de los problemas en este tipo de delitos es que la legislación establece penas muy bajas y anunció que en los próximos días el Gobierno enviará un proyecto de ley para aumentar las penas de quienes cometen estos ilícitos.

En lo que va del año se han registrado 95 casos de robo a cajeros automático y Carabineros ha detenido a 61 personas involucradas.

5. BIBLIOGRAFÍA

GOTTLIEB, S., ARENBERG, S. y SINGH, R. (1998). Crime analysis: From first report to final arrest. California: Alpha Publishing.

RATTCLIFFE, J. H. (2009). Intelligence led policing: Anticipating risk and influencing action. Pendiente de publicación en Marilyn B. Peterson, MB, Bob Morehouse y Richard Wright (eds.) INTELLIGENCE 2010: Revising the Basic Elements, IALEIA. Consultado en <http://www.jratcliffe.net/>.

ANÁLISIS CRIMINAL E INTERVENCION FRENTE AL ROBO A VEHÍCULOS DE ALQUILER EN LA CIUDAD DE SANTA FE¹

División de Análisis Criminal – Unidad Regional I (URI). Policía de Santa Fe, Argentina²

1- La División de Análisis Criminal de la Unidad Regional I de Policía de la Provincia de Santa Fe agradece al Sr. Subsecretario de Investigaciones Criminales del Gobierno de Santa Fe, Dr. Andrés Ignacio Ferratto, por su desinteresada colaboración e iluminación en el desarrollo del presente trabajo.

2- Sub Crio. Lic. Marcelo Sterli, Jefe Div. Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Of. Auxiliar Leonardo Esneyde, Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Of. Sub Ayudante Sandra Alfonso, Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Sargento Javier Nicollier. Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Sargento Ignacio Messin. Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Sargento Téc. U.I.G. Juan Quaranta. Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Sargento Rodolfo Uría. Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Cabo 1° Rodrigo Álvarez. Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Sub Oficial Daniel Churruarin. Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Sub Oficial Prof. Ariel Villareal. Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Sub Oficial Téc. Luis Zuviría. Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Sub Oficial Lic. Ariel Chelini. Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina; Sub Oficial Analía González. Análisis Criminal URI. Policía de Santa Fe, Argentina¹⁴.

1. CONTEXTO Y NECESIDAD DE LA INTERVENCIÓN

La ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz, Capital de la Provincia de Santa Fe, se encuentra ubicada en la región centro de la República Argentina. Con una extensión de 26.800 hectáreas, se encuentra limitada por el río Paraná sobre el margen este, el río Salado sobre el margen oeste, la confluencia entre el río Santa Fe y el río Salado e islas adyacentes hasta el río Paraná sobre el margen sur y la ciudad de Recreo sobre el margen norte. En la ciudad habitan 415.341 personas¹⁵.

La oferta que presenta la industria de los vehículos de alquiler para el transporte de pasajeros (taxis y remises¹⁶) en la ciudad se encuentra conformada, por reglamentación municipal, por dos tipos diferentes de servicios:

- a. El servicio de taxímetros (taxis) que pueden tomar pasaje en la calle o en las paradas de taxis que el municipio local fija para tal fin (Ordenanza municipal N° 7565).
- b. El servicio de remises que por disposición municipal sólo puede ser contratado por medio de un centro de recepción de llamadas ubicadas en cada una de las empresas habilitadas para prestar el servicio (Ordenanza municipal N° 9981).

Durante el primer semestre del año 2012, la Policía de la Provincia de Santa Fe tomó conocimiento de la ocurrencia de 199 robos perpetrados contra choferes que prestan este tipo de servicio dentro de la ciudad de Santa Fe. Este delito es el móvil registrado en casi el 90% de las denuncias radicadas por la industria del transporte, posicionándola como la de mayor o entre las de mayor riesgo de sufrirse, durante el desarrollo de la actividad laboral.

Un estudio elaborado por la Sección Análisis Criminal de la Unidad Regional I (URI) de la Policía de Santa Fe, que incluyó entrevistas a diferentes personas que forman parte de la industria del transporte dentro de la ciudad du-

rante mayo y junio del año 2012, muestra que el robo de dinero de las bases de comunicaciones, de las centrales de despachos de viajes, de los taxímetros (ticketera) y de los teléfonos celulares -propiedad de los choferes- son los productos preferidos por los delincuentes. Las víctimas describen a éstos como personas jóvenes, por lo general de sexo masculino que, según declaraciones de las personas entrevistadas, en ocasiones presentan signos de estar influenciados por el efecto del alcohol o de algún estupefaciente. Por lo general, estos delincuentes toman el servicio de transporte acompañados por una mujer de su misma edad que puede ir acompañada por un niño de corta edad entre sus brazos.

El modus operandi referido en todos los casos señala que los delincuentes toman el servicio en la vía pública, por lo general en horas nocturnas¹⁷, e informan al chofer que desean ser trasladados hacia las zonas comprendidas, mayoritariamente, en el centro del cordón oeste de la ciudad (jurisdicciones de las Seccionales de Policía N° 2, 4, 6, 9 y de la Subcomisaría 2)¹⁸, según muestra la figura N°1. Al arribar a su destino, utilizando un arma de fuego y en un lapso de pocos minutos, sustraen los elementos antes mencionados para luego darse a la fuga entre las calles de dichos barrios, que en la mayoría de las ocasiones son inaccesibles, debido a su avanzado estado de destrucción y abandono. Debido al conocimiento de la zona que demuestran los delincuentes, las víctimas consultadas estiman que los delincuentes residen en la zona en donde cometen el robo.

Otro dato importante aportado por el estudio es que en el 90% de los robos la víctima resulta ser el peón-chofer, debido a que, según los propietarios de los automóviles afectados, éstos “ingresan a lugares que ningún dueño ingresaría”. Esto tiene una especial relevancia si se considera que el peón-chofer obtiene por sus servicios el 30% de lo recaudado y que en la ciudad circulan un total de 1.331 vehículos de alquiler (taxis o remises) en forma legal¹⁹. A ellos se deben sumar vehículos particulares que

15- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Año 2010.

16- Un remis es un vehículo pequeño de transporte público usado en Argentina y Uruguay para llevar entre 3 y 4 pasajeros.

17- Si bien se registran eventos durante horas de la noche, se ha evidenciado que la ocurrencia de este tipo de delito está migrando hacia las 24 horas del día y en cualquier día de la semana.

18- Algunos choferes y dueños de los vehículos afectados al servicio afirman que la zona ubicada en el noreste de la ciudad (jurisdicción de la Seccional 8°) también se muestra como una zona donde se producen este tipo de delitos.

19- 681 automóviles registran las dos asociaciones de taximetristas y 650 vehículos se encuentran empadronados en las 27 empresas de remises que prestan el servicio en la ciudad de Santa Fe.

no se encuentran autorizados por el municipio local, pero que igualmente funcionan a cargo de sus propietarios, dado el alto índice de desempleo que evidencia la ciudad²⁰.

Además, se suma el hecho de que en un número no menor de casos, los eventos denunciados referenciaban un mismo vehículo, un mismo interno o un mismo chofer.

Respecto al mismo vehículo involucrado en el delito, se pudo determinar que en varias ocasiones un auto que se encontraba registrado ante el ente de control bajo un número de matrícula y en una empresa determinada, aparecía denunciado con la matrícula cambiada y prestando servicio en otra empresa, acción que se repite en la medida que se toma conocimiento de algunos eventos. Esto, junto con la falta de control sobre la forma en que se prestan ambos servicios, muestra que la reglamentación no se cumple en su totalidad.

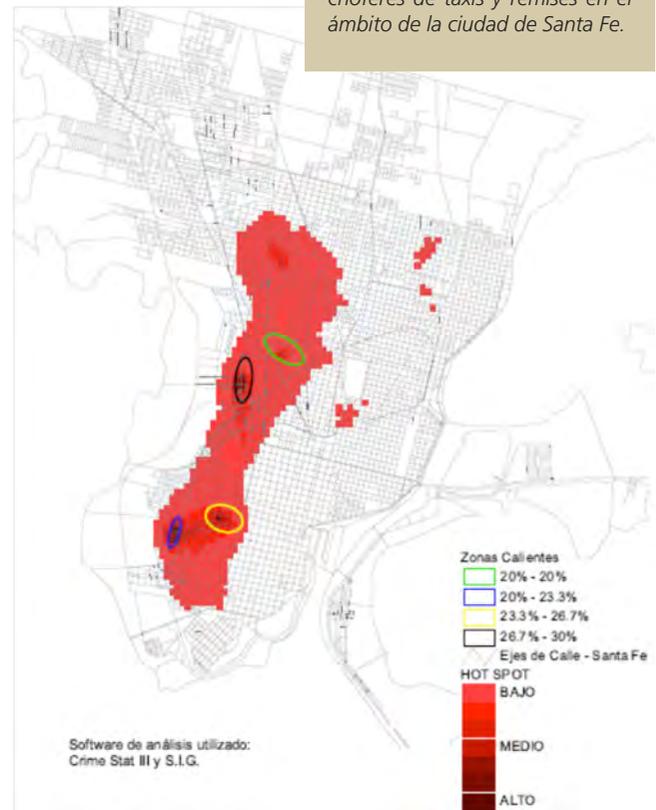
Más allá de la mencionada acotación, el presidente de la Sociedad de Taximetristas Unidos de Santa Fe informó que el municipio local, junto con las empresas que comercializan las bases de comunicaciones y los taxímetros, se encuentran elaborando una base de datos que incluye el número de serie del producto, el propietario y el automóvil en el que se encuentra instalado, con el objeto de identificar los elementos sustraídos. Esto puede suponer una menor tasa de robos de este tipo de productos, lo que no ha sido comprobado por esta Sección de Análisis Criminal URI.

Al mismo tiempo, diferentes empresas que prestan el servicio de taxis o remises están incorporando a sus unidades y en forma paulatina, un sistema de GPS²¹ o GPRS con el fin de identificar, en un tablero de control, la ubicación de las unidades dentro del tejido urbano. Estos sistemas, según los propietarios, serán controlados desde las empresas, las que, una vez conocido el evento por el accionar del botón de pánico o porque el vehículo se muestra detenido por un lapso mayor de tiempo al estipulado, informarán a la policía a través del sistema de emergencias 911. Esto deja de lado la oportunidad de que la policía pueda observar, en tiempo real, diferentes cuestiones que puedan ayudar a

prevenir el delito bajo estudio como, por ejemplo, el ingreso de un vehículo en una zona que presenta un hot spot relacionado al evento.

FIGURA 1.

Figura N°1. Distribución espacial y hot spot de los eventos de robo a choferes de taxis y remises en el ámbito de la ciudad de Santa Fe.



20- Existe en la ciudad de Santa Fe una cooperativa de remises denominada el "Sol sale para todos" que no se encuentra habilitada para funcionar por el municipio local, pero que aporta al servicio unos 50 vehículos que se encuentran pintados del mismo color que los remises autorizados.

21- Siglas en inglés correspondientes a Global Positioning System cuya traducción es sistema de posicionamiento global.

Respecto de los eventos que registraron un mismo peón-chofer las investigaciones realizadas por la policía local señalan que los mismos habían originado sus propios robos. Incluso, muchos de los que figuran como víctimas de este tipo de delito presentan registros de antecedentes penales en la sede policial por otros eventos de similares características. Una vez más se pone en relieve la falta de cumplimiento y control de la norma que regula ambos servicios, la que exige, entre otras cuestiones, un certificado de reincidencia otorgado por el Ministerio del Interior de la República Argentina, que debe ser renovado cada seis meses, para que el municipio otorgue la licencia habilitante para conducir un automóvil de este tipo²² y la necesaria comunicación fehaciente y oportuna al órgano de control en caso de que el peón-chofer cambie o sea contratado por otro titular.

Finalmente, el estudio elaboró un perfil de marcas de autos más robados. La reglamentación vigente para ambos servicios no establece un tipo determinado de auto o marca, sino que se limita a indicar algunos requisitos, como tener 4 puertas y una capacidad para transportar 4 personas. Esta normativa facilita la adquisición del automóvil según el precio de mercado y no sobre la base de las comodidades para el pasajero o las facilidades para la implementación de medidas de seguridad. Se ha podido determinar que el vehículo más utilizado en la prestación de los servicios es el VW Gol, debido a su bajo valor de mercado y mantención. Es, en consecuencia, la marca mayormente robada dentro de la industria, lo que no tiene relación alguna con el presente estudio, en razón del modus operandi descrito con anterioridad. Considerando esto se buscó identificar el mercado de los elementos robados, pudiendo identificarse que, debido al precio de venta en el mercado formal de la base de comunicaciones (\$190²³) y a las facilidades otorgadas por las empresas o asociaciones que prestan los servicios en la ciudad de Santa Fe (\$1600, en cuotas) así como el control ejercido por el municipio local sobre estos elementos, el mercado ilegal de estos productos se reduce a la venta por pedido y, presumiblemente, fuera de la ciudad de Santa

Fe. Es por esto que no se puede hablar de una banda delictual dedicada al robo de estos elementos, pero sí de individuos solitarios que ven la oportunidad de cometer el robo y cuentan con la capacidad para realizarlo. En suma, se puede describir como comprador de estas especies robadas, a los propietarios de los automóviles de alquiler (taxis o remises) los que pueden estar iniciando la actividad o prestan el servicio en forma irregular.

2. MARCO CONCEPTUAL

2.1 Policía orientada a la solución de problemas

La perspectiva de la policía orientada a la solución de problemas (POP) propuesta por Herman Goldstein en el año 1979, es un enfoque al trabajo policial, que utiliza el estudio de patrones delictivos y los mapas del delito para plantear soluciones centradas en la “prevención situacional del delito”. Vozmediano y San Juan (2010), señalan que el POP centra su interés, especialmente, en las respuestas novedosas y con espíritu preventivo que no dependan del sistema penal de justicia y que, en cambio, impliquen la colaboración de otras agencias públicas, la comunidad y sectores privados, para reducir significativamente el problema²⁴.

En la policía orientada a la solución de problemas se sigue una metodología secuencial de cuatro pasos, cuyo modelo más conocido es el SARA por sus siglas en inglés: *Scanning* (identificación, definición e investigación del problema), *Analysis* (definición de objetivos, recolección y análisis de los datos), *Response* (establecimiento de las metas a alcanzar, identificación de las diferentes alternativas, evaluación de la viabilidad) y *Assessment* (monitoreo del progreso alcanzado).

Anteriormente, nos referíamos al POP como un enfoque centrado en la prevención situacional del delito, por lo que es interesante hacer una mención sobre el significado de ésta. Clarke, en su libro *Situational Crime Prevention. Successful Case Studies* (1997)²⁵ afirma que la

22- En la actualidad, en la ciudad de Santa Fe se exige para conceder la licencia de conductor de taxis o remises, entre otras cuestiones, un certificado de buena conducta emitido por la Policía de Santa Fe; el que se presenta por única vez al momento de solicitar la misma o renovarla cada (4) años. Al respecto la policía de Santa Fe, en el ámbito de la Unidad Regional I (URI), sólo registra los eventos delictivos con conocimiento policial que fueron perpetrados por las personas dentro del ámbito del Departamento La Capital.

23- Pesos argentinos.

24- MEDINA SARMIENTO, J. Crimen y prevención situacional. Material de cátedra. Maestría en Análisis y Prevención del Crimen. Centro Crimina. Universidad Miguel Hernández, Ayuntamiento de Elche, Alicante, España. Tema 2, 2012, p.8.

25- CLARKE, R. *Situational Crime prevention. Successful Case Studies*. 2ª. ed. School of Criminal Justice, Rutgers University, 1997. Disponible en :

http://www.popcenter.org/library/reading/PDFs/scp2_intro.pdf

prevención situacional del delito parte del análisis de las circunstancias que dan origen a tipos específicos de delitos; es decir, que deben hacerse distinciones entre los distintos eventos dentro de una misma categoría de delitos con el fin de introducir pequeños cambios en el ambiente que reduzcan la posibilidad de que se cometan esos crímenes. Por tanto, es un enfoque que se centra en la configuración del delito y no en la persona que lo comete, buscando reducir las tendencias criminales (oportunidades) por medio de la configuración de un ambiente menos atractivo para el delincuente.

Al mismo tiempo, no podemos dejar de mencionar el sustento teórico de este enfoque en las llamadas teorías de la oportunidad, que conciben al delincuente como una persona -como cualquier otra- a la cual se le presenta la oportunidad de delinquir. Esta oportunidad está dada por los cambios sociales y ambientales que continuamente viven nuestras sociedades y que originan cambios en la estructura de las actividades cotidianas que realizan las personas. De esta forma, Cohen y Felson (1979) con el enfoque de las "actividades rutinarias" y el matrimonio Brantingham (1981), con el enfoque del "patrón delictivo" coinciden en afirmar que en las urbes coexisten -en un mismo espacio y tiempo- personas y delincuentes que comparten un mismo patrón de actividades. El ambiente en donde se da esta interacción ofrece al delincuente señales (información sobre particularidades físicas, espaciales, culturales y legales) que le muestran, por medio de un proceso de aprendizaje continuo, la manera de identificar el objetivo adecuado al cual atacará en el preciso instante en que su análisis de costo-beneficio le otorgue un balance favorable. Al mismo tiempo, las características psicológicas del delincuente, el contexto sociológico, su pasado, sus aprendizajes; en suma, todo lo que lo hace un ser complejo, hacen que sólo se mueva y reaccione dentro del mundo conocido por él (actúa de acuerdo a su percepción del mundo). Este elemento también influye en su evaluación costo-beneficio y que puede modificarse cambiando las circunstancias que propician el delito.

De esta forma, queda reflejada la confluencia en un mismo espacio y tiempo un delincuente con la capacidad para llevar a cabo un delito y un objetivo o víctima apropiado; y en el mismo momento en que los guardianes capaces de dar protección a esos objetivos o víctimas se encuentran ausentes (todo esto dentro de un marco que no se da en forma aleatoria en el tiempo, el espacio o sociedad; lo que representa un patrón).

2.2. Delincuentes y objetivos en ausencia de un guardián

Mencionábamos con anterioridad a la figura del delincuente que actúa contra un objetivo ante la ausencia de un guardián capaz de dar protección a ese objetivo. Felson y Cohen (1980), al realizar la revisión de su teoría de las actividades cotidianas o rutinarias, describen al delincuente posible como "cualquier persona con una razón para cometer un delito y con las habilidades apropiadas para llevarlo a cabo. Felson y Clarke (1998) entienden como objetivo adecuado "a toda persona o propiedad que puede ser amenazada por un delincuente".

La probabilidad de que un objetivo sea más o menos adecuado está influenciado por cuatro atributos observables desde el punto de vista del infractor: el valor, la inercia, la visibilidad y la accesibilidad (VIVA, por su acrónimo).

Con valor, Felson y Clarke se refieren al valor calculado o simbólico que tiene para el delincuente el objeto atacado; con inercia, estos autores se refieren al tamaño y al peso (aspectos físicos de la persona o el bien) que impiden al delincuente cometer el delito. Con visibilidad, los autores refieren a la exposición de los objetivos a los delincuentes; y, por último, con accesibilidad se refieren al diseño del lugar y la ubicación del objeto que aumenta o facilita el riesgo de ataque.

Existe otra perspectiva que busca dar un paso más en la relación del objetivo con el espacio y el tiempo, tratando de determinar los motivos que llevan al delincuente a elegir uno por sobre otro. En esta línea, Clarke (1999) propone el término "*hot products*" el cual se encuentra centrado solamente en aquellos objetivos más atractivos para los delincuentes. Utilizando el acrónimo CRAVED (del inglés *concealable, renewable, available, valuable, enjoyable and disposable*), afirma que aquellos productos que son robados con una mayor frecuencia que otros lo son porque se pueden ocultar, desmontar, disponer de ellos, son valiosos, se puede disfrutar de ellos y están disponibles para el delincuente. Estas características enunciadas por Clarke están presentes en los objetos robados entre los taxis y remises, objeto de estudio del presente trabajo.

Queda, por último, la consideración de la ausencia de un guardián capaz o de alguien que pueda intervenir para detener o impedir la ocurrencia de un delito. Felson (1995) entiende a esta figura como *aquel que con su sola presencia impide la comisión de un delito y que con su ausencia lo hace más probable*. Si bien este concepto comprende a

cualquiera que transite por un lugar o tenga como función la vigilancia de personas y propiedades (personas, videocámaras, etc.), no debe restringirse al policía o a los guardias de seguridad, quienes, al decir de Felson (1986) y Felson y Boba (2010), es poco habitual que estén presentes en el momento en que se lleva a cabo el delito.

Por otra parte, Felson (1995), profundizando en la teoría del triángulo de la criminalidad propuesto por Eck (1994)²⁶, estimó que la probabilidad de éxito en el cumplimiento de los objetivos del guardián, el controlador o el gestor (*manager*), está relacionada con el grado de responsabilidad que éste tenga sobre el objetivo. De este modo, establece cuatro niveles de responsabilidad, los que son: personal (propietarios, amigos, familiares), asignado (empleados con responsabilidades de vigilancia), difusa (empleados con responsabilidades genéricas) y general (cualquier persona).

3. CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO

El objetivo general del plan de intervención de robo a vehículos de alquiler en la ciudad de Santa Fe fue determinar los factores que favorecen la comisión del delito de robo a choferes de taxis y remises que operan en la ciudad para generar diferentes estrategias de intervención que permitan reducir las oportunidades del delincuente, aumentando los riesgos de ser capturados en el momento de la preparación o comisión del ilícito. Para alcanzar este objetivo macro, el plan estableció los siguientes objetivos específicos: 1) conocer las características relevantes de la industria, así como los elementos legales que regulan la actividad; 2) establecer un perfil de los delincuentes que cometen este tipo de eventos delictivos, al mismo tiempo que se buscaba establecer los factores de riesgo que estaban involucrados en la industria comercial bajo estudio; 3) determinar el horario, los días de la semana y las zonas dentro de la ciudad de Santa Fe en donde tienen ocurrencia los eventos de robo; 4) determinar las características geográficas, sociales y delictuales de las zonas donde se producen los incidentes; y 5) establecer las causas de la no

efectividad de las órdenes operacionales, emanadas desde la superioridad policial, para prevenir estos delitos.

El plan comprendió el análisis de la información relacionada con los eventos de robo sufridos por los choferes de taxis y remises que, durante el período establecido (primer semestre de 2012) fueron registrados por la policía en la ciudad de Santa Fe. Comprendió también el análisis de la información obtenida de las entrevistas efectuadas a diferentes actores de la industria, así como del ente de regulación de la actividad comercial en la ciudad (Municipio de la Ciudad de Santa Fe), que enfrentaban el problema desde las diferentes aristas de interés: la regulación, los eventos de robo que conformaron y conforman la cifra negra²⁷, las medidas de seguridad implementadas por los choferes y los dueños de los automóviles afectados al servicio, las características de los delincuentes y sus *modus operandi*, los elementos sustraídos que presentan los *hot products* para la industria y el ambiente en donde se desarrollaron los eventos.

Obtenida esta información, se definió un conjunto de acciones que incluyeron una alianza con el municipio local para abordar el problema en forma conjunta y un acuerdo de colaboración con los propietarios y choferes para participar activamente en las estrategias de reducción de la incidencia criminal en estudio. Esto favorece el trabajo de prevención al incorporar información diaria sobre este tipo de eventos que, por diferentes cuestiones, no llegan a conocimiento de la policía y, si lo hacen, en muchas ocasiones llegan compartimentadas o incompletas; y favorece también al incorporar efectivos policiales a los controles que se realizan, con frecuencia, desde la Dirección de Control municipal.

Esto significó que durante junio de 2012, el equipo encargado de la elaboración del plan de intervención -dividido en dos grupos- se abocara a la tarea de reunir la información secundaria relacionada con la industria (consulta de bases de datos policiales, compilación de la legislación vigente, entre otras.) y a la confección y realización de las entrevistas antes enunciadas para que, a partir de julio²⁸,

26- Eck, en su teoría del triángulo de la criminalidad amplía la figura del guardián capaz, incorporando las figuras del supervisor o persona con el que el agresor tiene una relación emocional que tiene el objetivo de mantener al delincuente alejado de los problemas; del manager o las personas propietarias de los lugares o quienes los representan (propietarios, porteros, empleados, etc.) que tiene el objetivo de no permitir que se produzcan problemas en el lugar y de los guardianes que tienen por objeto la protección del objetivo (policía, guardias, videocámaras, etc.)

27- Esta Sección de Análisis Criminal entiende por "cifra negra" al número de casos que no han sido denunciados en sede policial.

28- Se incluyó el mes de junio en el trabajo previo, por haber encontrado el proyecto una resistencia interna en la fuerza policial que postergó el lanzamiento del plan al 1° de agosto de 2012.

el grupo de analistas realizara el trabajo de análisis de la información reunida y posterior elevación de las propuestas alcanzadas a los diferentes actores involucrados en el proyecto. Finalmente, antes de la implementación del plan, la Jefatura de la Sección Análisis Criminal destinó a un grupo de analistas a la tarea de definir las metas y los indicadores deseables para el éxito del plan.

De esta manera, las metas propuestas para el plan fueron: 1) reducción de la ocurrencia de eventos de robo perpetrados contra los autos de alquiler dentro del año de iniciado el proyecto; 2) aumentar los riesgos para el delincuente a la hora de decidir cometer el ilícito, dentro de los primeros 6 meses de iniciado el proyecto; 3) determinación, dentro de los 2 meses de iniciado el plan, de los elementos que presentan las características de *hot products*, con el fin de detectar y atacar el mercado ilegal que le da sustento; 4) aumentar y mantener en el tiempo la calidad del servicio prestado por la policía provincial en materia de prevención del delito de robo a los choferes de autos de alquiler; y 5) consensuar entre el Estado y la industria del transporte las estrategias de seguridad a implementar por los empresarios/choferes de autos de alquiler.

Los indicadores establecidos fueron: reducir en 20%, durante los primeros 6 meses de iniciado el proyecto, los eventos de robo contra la industria; reducir en 30% la comercialización de los *hot products* relacionados con este tipo de ilícitos; y medir la efectividad del servicio de prevención prestado por la policía mediante el cociente entre la diferencia del total de intervenciones realizadas por el personal policial (chequeos en la vía pública) y los robos efectivamente ocurridos (cifra no denunciada en sede policial, pero con conocimiento de la Sección Análisis Criminal) con el total de eventos denunciados en sede policial (cuadro 1). Para conocer la efectividad del servicio se estableció como parámetro que la efectividad, para que sea favorable a la labor policial, debe ser igual o superior a 1.

CUADRO 1. Efectividad policial en la tarea de prevención de los eventos de robo a choferes de taxis y/o remises.

$$\text{Efectividad policial} = \frac{\text{(Total intervención policial - robos efectivamente ocurridos)}}{\text{Total de eventos denunciados en sede policial}}$$

Fuente: elaboración propia de la División Análisis Criminal URI.

4. MODELO DE GESTIÓN DE INFORMACIÓN Y HERRAMIENTAS UTILIZADAS

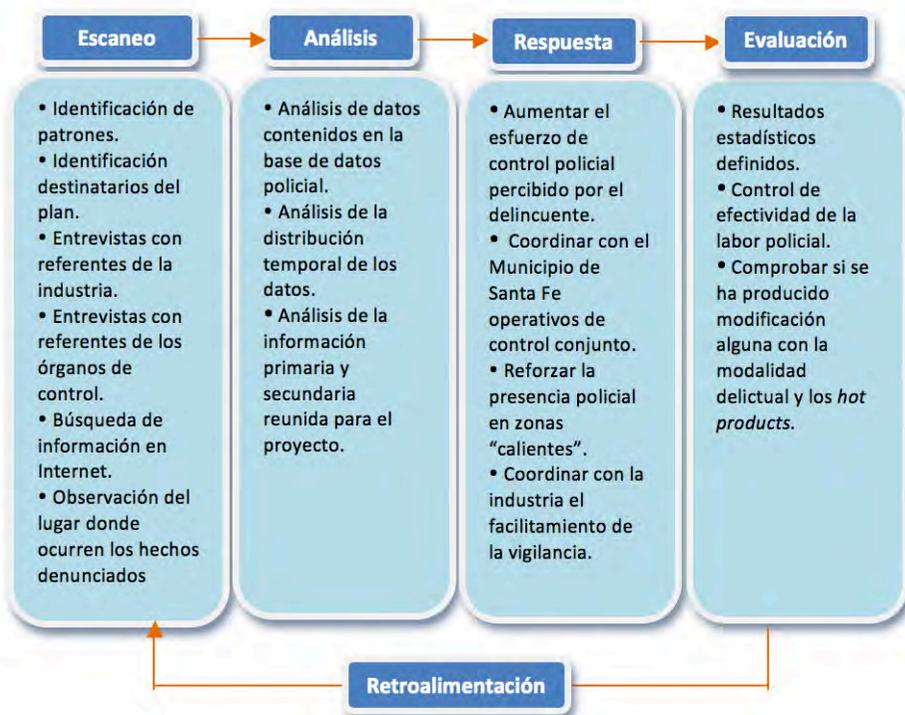
Se puede notar en la descripción de las características del plan de intervención, que éste refiere al modelo POP que utiliza para el análisis, la metodología SARA. A continuación, se exponen siguiendo el diagrama utilizado por la Sección Análisis Criminal URI –ver gráfico 2–, los pasos dados para buscar una solución al problema bajo estudio.

El primer paso dado por los analistas fue la identificación del problema, el que al momento de esta actividad ya había tomado carácter de público, en razón de las quejas y manifestaciones realizadas en la vía pública por la industria, luego de sucedida una seguidilla de eventos delictivos contra choferes de taxis y remises. Esto supuso la identificación de patrones que se fueron sucediendo en la medida que la Sección realizaba un escaneo diario de los partes de novedades provenientes de las diferentes Seccionales diseminadas por el territorio que abarca la ciudad de Santa Fe.

Lograda la identificación y conocida la magnitud del problema, se dispuso ahondar en éste, a fin de conocer en forma acabada la industria y la realidad que ésta padece diariamente en su labor. De este modo, se concretaron entrevistas con referentes de la industria (Sociedad de Taximetrías de Santa Fe, Unión de choferes de autos de alquiler, dueños de vehículos destinados a prestar estos servicios, entre otros) y con referentes de los órganos de control municipal; en paralelo se buscaba información -vía web, en los medios periodísticos que trataban el tema y en páginas oficiales de otras policías- que diera cuenta de cómo tuvieron que lidiar con este problema en sus jurisdicciones y se realizaba un relevamiento de las diferentes zonas en donde se habían registrado los eventos delictivos (con o sin conocimiento policial). Obtenida la información requerida e identificados los destinatarios del plan de intervención²⁹, el equipo se abocó al análisis de los datos e información primaria y secundaria reunidos.

29- El plan de intervención identifica como destinatarios directos del mismo a dueños y choferes de estos autos de alquiler y a los pasajeros que regularmente utilizan el servicio. Del mismo modo, identifica como destinatarios indirectos a la sociedad en su conjunto, principalmente, a los habitantes de los barrios en donde se registran estos ilícitos.

GRÁFICO 2. Diagrama de aplicación de la metodología SARA realizada por la Sección Análisis Criminal URI, Policía de Santa Fe, Argentina.



Fuente: elaboración propia de la División Análisis Criminal URI.

Finalizado el análisis, se propusieron acciones que se describen a continuación:

A. Aumentar el esfuerzo percibido

- Entorpecer el objetivo, realizando chequeos aleatorios en cualquier punto de la ciudad.
- Controlar los accesos, realizando controles policiales en esas zonas calientes identificadas por el análisis diario de mapas del crimen.
- Controlar las razones que facilitan el ilícito, mediante una estrecha cooperación entre policía-municipio en la revisión de coincidencias entre los números de serie y señas particulares de los taxímetros, bases de comunicaciones o elementos tecnológicos a incorporar en un futuro con los registros de propietarios y usuarios contenidos en una base de datos.

B. Aumentar el riesgo percibido

- Evaluar legal, económica, financiera y operativamente la instalación de cámaras de seguridad dentro los autos destinados a la prestación de este tipo de servicios. Al mismo tiempo, se planteó la evaluación de la factibilidad de confeccionar una base de datos con

el registro de las personas capturadas por hechos similares.

- Capacitar a los choferes de taxis o remises para que colaboren con el personal policial y municipal en los chequeos aleatorios que se presenten en la ciudad.
- Disponer de controles rutinarios en las zonas calientes detectadas en el análisis diario de los mapas del crimen.

C. Disminuir las recompensas esperadas

- Evaluar las factibilidades económicas-financieras para instalar dentro del automóvil un "lugar seguro" en el cual depositar la recaudación de la jornada laboral.
- En caso de no alcanzar el punto anterior, se propuso evaluar la posibilidad de que el chofer, ante un monto de dinero determinado por la empresa, tenga la obligación de realizar un depósito en el banco o en la empresa de la recaudación obtenida.
- Elaborar una base de datos de consulta continua entre la policía, el municipio y las empresas o asociaciones de propietarios en la cual registrar el número de serie y características particulares de los equipos incluidos dentro del automóvil destinados a la prestación

del servicio; el propietario del aparato y del vehículo, el vehículo en el que se encontraba contenida, la empresa donde prestaba servicio el vehículo, el número de interno del vehículo dentro de la empresa, o la matrícula otorgada por el municipio, y si el mismo se encuentra en calidad de sustraído.

- Establecer, mediante la coordinación entre el órgano de control municipal, la policía y las empresas o propietarios de los vehículos, sanciones en el caso de que se detecte una anomalía en la relación equipo-propietario. En esta vía, se propuso fijar una multa al propietario del automóvil por un valor del 300% del valor de mercado del aparato cuyo registro no coincida con el auto, el dueño o la empresa; a la vez, que el chofer y el propietario del auto sean trasladados a una dependencia policial por el delito de robo.

La conclusión alcanzada en este proceso permitió la elaboración de una estrategia fundada en la participación del sector público y privado.

5. BENEFICIOS ALCANZADOS POR EL PLAN DE INTERVENCIÓN

A nivel macro, el plan permitió comenzar a plantear una nueva manera de generar prevención en la ciudad de Santa Fe, lo que generó un cambio de paradigma en la gestión operativa de la Policía de Santa Fe que, aún hoy se encuentra en proceso de transformación. Esta manera de ver y buscar soluciones innovadoras fuera del ámbito de la justicia favoreció el comienzo de una relación Estado-sociedad que plantea un trabajo conjunto, donde la ciudadanía tiene un puesto destacado en la prevención del delito.

Por su parte, a nivel micro, el plan permitió la implementación de controles (chequeos vehiculares y de pasajeros) realizados en forma aleatoria dentro del ejido urbano de la ciudad; al mismo tiempo, se realizan controles rutinarios en aquellas zonas donde se detectan diariamente zonas calientes para este tipo de ilícitos. Asimismo se logró un acuerdo con el municipio local para la realización de controles de manera conjunta con la policía.

Por otra parte, estas acciones no solamente han logrado una reducción en los últimos 6 meses del año 2012 del 7% de los eventos de robo perpetrados contra los choferes de taxis y remises en la ciudad de Santa Fe; también se

logró componer un espacio de reunión entre los actores involucrados en la actividad industrial que se encuentra dando frutos respecto de la confección y propuesta de estrategias a aplicar y el control de la efectividad alcanzadas por las mismas.

Finalmente, esta cooperación planteada en párrafos anteriores ha facilitado la identificación e individualización de diferentes eventos delictivos conexos que son perpetrados por un grupo de dueños y/o choferes de taxis y remises.

6. PROBLEMAS ENFRENTADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN

El principal problema detectado en la implementación del plan de intervención radicó en la reacción negativa generada dentro de la policía, por el cambio generacional y de la política en seguridad adoptada por la Provincia de Santa Fe. Esto supuso, y supone aún hoy, un cambio en la lógica empleada para encarar las tareas de prevención del delito, las que, por lo general, se centran en cuestiones empíricas basadas en un fuerte trabajo del área de investigaciones criminales.

Así las cosas, el trabajo orientado a la solución de problemas delictuales planteado en el presente plan de intervención presentó, en un primer momento, un retraso considerable en su formulación y puesta en práctica, no sólo por la falta de coordinación detectada dentro de la organización policial y entre ésta y el municipio de la ciudad de Santa Fe, sino también, por el bajo grado de participación evidenciada en los beneficiarios directos, los que, habiendo sido desatendidos en sus reclamos en varias oportunidades, se mostraron reticentes a la hora de prestar la colaboración requerida por el cuerpo de analistas. Estos primeros obstáculos facilitaron la ocurrencia de eventos delictivos perpetrados contra esta industria y sus posteriores reclamos y movilizaciones por mayor seguridad para el sector.

Otro obstáculo evidenciado al momento de la puesta en práctica del presente plan, y que aún hoy se mantiene, es el referido a las posibilidades legales de perseguir y sancionar a aquellos choferes y propietarios de autos de alquiler a los que se les comprueba que tienen equipos conectados en sus vehículos (taxímetros, equipos de comunicación, etc.) adquiridos en forma ilegal. Este obstáculo tiene también, una estrecha relación con el hecho

de que al momento no se ha podido generar, por cuestiones presupuestarias y de coordinación entre todos los actores involucrados en referencia al tema, un reservorio de datos que permita la consulta a la policía, el municipio y las empresas y asociaciones del sector sobre los datos de propietarios, números de series y vehículos en donde se incluyen estos aparatos, tal como se propuso en el apartado anterior.

Otro tema importante para cumplir con el plan y que presenta un obstáculo al momento de generar controles sobre los autos que prestan el servicio de taxis y remises (registrados o no dentro de la ciudad) es que a la fecha no se ha podido lograr incorporar en la legislación que regula ambos servicios, un apartado donde se obligue a los propietarios de los vehículos informar sobre los datos a contener en el reservorio antes comentado; como así, mantener actualizada la información ante cambios producidos, por ejemplo, a raíz de robos o transferencias de éstos hacia otros automóviles.

Finalmente, debido a los costos y a la manera de llevar a cabo el control y análisis de la información contenida, al momento no se han podido llevar a la práctica la instalación de cámaras de video vigilancia dentro de los automóviles que prestan el servicio en la ciudad.

7. RESULTADOS Y PROCESO DE EVALUACIÓN

En base a las estrategias de actuación definidas en el plan de intervención, al 28 de diciembre de 2012, momento en que se produjo el primer corte de evaluación, la realidad sobre el problema planteado se observa cuanto menos alentadora en el cumplimiento de su objetivo general. En primer instancia, se logró identificar los *hot products* relacionados con el robo a autos que prestan el servicio de taxis o remises y, a la fecha, la Sección Análisis Criminal URI se encuentra a la espera de los avances sobre la legislación que posibilite crear el reservorio de datos para facilitar la persecución y comercialización de estos tipos de elementos los que, por lo general, se producen por pedido³⁰.

Por otra parte, como se adelantó en el apartado “beneficios del programa”, se logró una reducción del 7% durante el último semestre del año, en relación al semestre anterior, en lo que respecta al robo perpetrado contra choferes que prestan este tipo de servicio en la ciudad.

Asimismo, se avanzó en la concreción de reuniones de trabajo con los actores involucrados en el problema (industria y Estado) las que comenzaron a brindar los primeros frutos durante los primeros meses del año en curso, cuando se decidió comenzar con las capacitaciones de los choferes y los controles conjuntos que son realizados por el municipio local y la policía. Sobre los controles mencionados, éstos se están realizando sobre la base de la información diaria que surge del análisis de los datos contenidos en las bases policiales y de los suministrados por los propios integrantes de la industria. Esto facilita la ubicación de las unidades destinadas a tal fin en base a la confección de mapas delictuales donde se reflejan las diferentes zonas calientes (*hot spots*) relacionadas con el problema bajo análisis.

Finalmente, se logró disminuir el escepticismo inicial mostrado por los integrantes de la industria respecto del accionar policial, cuando se les mostraron los resultados que se están logrando en la materia, lo que generó un cambio de conducta en muchos choferes que, con anterioridad, buscaban eludir los controles policiales suponiendo que los mismos no tenían efecto alguno sobre la realidad que estaban viviendo.

8. BIBLIOGRAFÍA

8.1. Autores consultados

CLARKE, R. *Situational Crime prevention. Successful Case Studies*. 2ª ed. School of Criminal Justice, Rutgers University, 1997. Disponible en: http://www.popcenter.org/library/reading/PDFs/scp2_intro.pdf

COHEN, L y FELSON, M. Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*, 44, 1979, pp.558-608. Disponible en: <http://>

30- Como se mencionara en el apartado 2, debido al precio de venta que en el mercado formal presentan estos elementos, la ocurrencia de robo está descendiendo pero, aun hoy, sigue registrando niveles de preocupación entre los integrantes de la industria.

www.jstor.org/discover/10.2307/2094589?uid=3737512&uid=2&uid=4&sid=21101676885751

FELSON, M. Crimen y vida diaria. Material de cátedra. Maestría en Análisis y Prevención del Crimen. Centro Criminal. Universidad Miguel Hernández, Ayuntamiento de Elche. Alicante, España, 2012. p.7.

MEDINA SARMIENTO, J. Crimen y prevención situacional. Material de cátedra. Maestría en Análisis y Prevención del Crimen. Centro Criminal. Universidad Miguel Hernández, Ayuntamiento de Elche. Alicante, España, 2012, p.8 y sucesivas.

WEISBOURD, D. y ECK, J. What can police do to reduce crime, disorder and fear? Annals of the Academy of Political and Social Science, March 2004, pp.42-65. Disponible en: <http://ann.sagepub.com/content/593/1.toc>

8.2. Páginas web consultadas

Gobierno de la Ciudad de Santa Fe, Argentina. Disponible en: www.santafeciudad.gov.ar

Teléfono: 0054 0342 458 9490/91 Int. 107
Correo: electrónico analisiscriminaluno@yahoo.com.ar

9.4. Unidad responsable del plan de intervención

Nombre: División Análisis Criminal. Unidad Regional I. Policía Provincia de Santa Fe, República Argentina.
Teléfono: 0054 0342 458 9490/91 Int. 107
Correo electrónico: analisiscriminaluno@yahoo.com.ar

9. ANEXO: INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

9.1. Organización o institución que desarrolla la iniciativa

Nombre: Policía de Santa Fe. Unidad Regional I. División Análisis Criminal
Dirección: Nicasio Oroño 793
Ciudad: Santa Fe
Región: Provincia de Santa Fe; República Argentina
Teléfono: 0054 0342 458 9490/91 Int. 107
Fax: 0054 0342 458 9490/91 Int. 107
Correo electrónico: institucional analisiscriminaluno@yahoo.com.ar

9.2. Representante de la organización

Nombre: Comisario Mayor Rafael Ramón Grau
Cargo: Jefe de la Unidad Regional I. Policía de Santa Fe, República Argentina
Teléfono: 0054 0342 458 9490/91
Correo electrónico: -----

9.3. Responsable del plan de intervención

Nombre: Sub Comisario Lic. Marcelo Sterli
Cargo: Jefe de la División Análisis Criminal URI.
Policía de Santa Fe.

INDICADORES ESTADÍSTICOS DE LA ACTIVIDAD DE LA POLICÍA MILITAR PARA EL ANÁLISIS DEL DELITO

João Apolinário¹

1. INTRODUCCIÓN

El análisis criminal ha sido una herramienta esencial para ayudar a los policías a entender la lógica de la actividad delictual. Desde sus diferentes variantes -análisis del delito, análisis de inteligencia, análisis de investigación y análisis de las operaciones- se obtiene un nuevo cuerpo de conocimiento de técnicas y teorías capaces de optimizar la prevención y llevar a cabo la detención de delincuentes. En consecuencia, la aplicación apropiada de cada tipo de análisis delictual da lugar a la continua búsqueda de resultados eficientes y eficaces en la reducción de la delincuencia y al mejoramiento de los niveles de seguridad pública en un territorio determinado.

Particularmente en Brasil, el servicio público de seguridad es ejercido por una diversidad de organizaciones policiales. La Policía Militar (PM) destaca por su carácter preventivo, con una planta de 413.672 efectivos en el año 2011, según datos del Anuario Brasileño de Seguridad Pública². Esta policía ejerce actividad de patrullaje y tiene una fuerte necesidad de medir la eficiencia y efectividad de sus servicios, pero el patrullaje es particularmente difícil de dimensionar, debido a la dificultad para medir la cantidad de delitos que se han dejado de cometer debido al poder de la policía. Además, la medición de este tipo de vigilancia está dada por el registro de la actividad que se realiza. Esto implica la necesidad de realizar una comparación continua de causa y efecto, mediante el empleo del quehacer policial y la sensación de aumento o reducción de la delincuencia en un área y tiempo determinados.

Frente a esta perspectiva, la aplicación del Sistema de Análisis Criminal y Operaciones Administrativas, es adecuada para la planificación de las operaciones de la policía

1- Doctorado en Desarrollo Urbano y Regional y Maestría en Análisis Regional (Universidad de Salvador). Mayor de reserva de la Policía Militar de Bahía. Presidente de la Agencia Brasileña de Análisis de la Delincuencia (ABACRIM), e-mail: apolinario@abacrim.com.br ; prof.joaoapolinario@gmail.com

2- http://www2.forumseguranca.org.br/sites/default/files/FBSP_anuario_2012_08-11-12.pdf

preventiva. En este contexto, la tarea del analista criminal es proporcionar un conjunto de indicadores que permitan medir la sensibilidad del comportamiento policial antes de que ocurra el delito. Por lo tanto, el propósito de este trabajo es presentar un conjunto de indicadores de apoyo al analista delictual para realizar el seguimiento de las operaciones de la policía y -al mismo tiempo- medir la sensibilidad de los cambios de la delincuencia a través del uso de tipos específicos de patrullaje preventivo³.

La construcción de indicadores es, en realidad, una tarea ardua, que requiere de un profundo conocimiento de la actividad para la cual se construye el indicador. Además, cuando éste se le presenta a otras personas que realizan la misma actividad, tal indicador puede ser considerado incompleto o mal diseñado. Con todo, cada actor dentro de un proceso podría tener su propio indicador en relación a lo que cree que es la mejor manera de medir.

Un indicador conlleva algunas necesidades y otros aspectos que considero importante ser destacados. Dentro de las necesidades está la recolección de datos, sin los cuales es imposible construir y calcular los indicadores. Por más eficiente que parezca un sistema de indicadores, éstos no tendrán ningún valor si no hay datos que sean medidos. En cuanto a los otros aspectos, dicen relación con el resumen de las actividades llevadas a cabo por segmentos operativos. La representación de la actividad en tabla terminan reflejando la actividad de los actores que producen los datos necesarios para el cálculo. En este sentido, hay algunos factores que complican su interpretación. Uno de ellos es la información sobre-representada para el cálculo de un indicador, que puede derivar en resultados favorables para una administración determinada y por otra parte, algunas administraciones pueden omitir los datos de actividad, demostrando un accionar torpe. En ambos casos, un sistema de indicadores es poco productivo y, su recepción -como proceso de evaluación- se ve comprometida.

Como contrapunto a estas dos tendencias, es que hay ciertos indicadores que miden la actividad -principalmente la actividad pública-, que sirve sólo para los administradores del servicio policial. Asimismo, la ciudadanía no tiene acceso directo a dicha información, por tanto no es capaz de aprobar/desaprobar el tipo de servicio que es proporcionado.

Más allá de la evaluación, los indicadores sirven para supervisar la transformación de los procesos que implican la producción o la prestación de servicios. Al tratarse de indicadores de seguridad pública, son de gran importancia. La evolución de determinados grupos de indicadores puede revelar cambios sociales no perceptibles en forma cualitativa, pudiendo ser muy útil para los estudios, la planificación táctica y estratégica de la organización y otros organismos de la administración pública de los diversos ámbitos gubernamentales.

La motivación de la construcción de esos indicadores tiene origen en la actividad que este autor viene desarrollando desde la década del 80, teniendo como piedra inicial el proyecto de investigación de la Fundación de Investigación del Estado de Bahía (FAPESB). Con este impulso, hemos sido capaces de reunir la información necesaria para construir tal obra. Destaco que no es una literatura definitiva, ni un conjunto acotado de indicadores, dado que pueden emerger muchos más. Ellos deben pasar por un proceso continuo de revisión para evaluar y validar su determinación en el tiempo.

2. LA TAREA DE LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES

Una herramienta importante para asegurar un buen seguimiento de las actividades de los sectores de la administración pública es el establecimiento de indicadores de actividades, que pueden tener varias subcategorías. Los indicadores son, de hecho, una medida cuantitativa que expresa una acción cualitativa o no. Por ejemplo, cuando se quiere saber si una persona tiene fiebre, se aplica un instrumento de medición (termómetro) y de acuerdo con las escalas de temperatura predeterminadas, se puede comparar la magnitud de la temperatura. De esta manera usted puede saber si la temperatura del cuerpo humano está encima o por debajo de la temperatura normal.

Del ejemplo dado es posible extraer algunas conclusiones: 1) La "fiebre" es una cualidad del cuerpo humano; es decir, la sensibilidad del cuerpo puede ser evaluada por medio del contacto con otro individuo y, en consecuencia, la cantidad de calor que emana un cuerpo, para que éste sea considerado como "cuerpo febril", hay que tener una medida cuantitativa para que haya un núme-

³ Ejemplos de tipo de vigilancia: policías a pie, vehículo, transporte, montado, etc.

ro que indique cuándo un cuerpo está caliente o muy caliente. De esta manera, para que un estado de temperatura sea considerado fiebre es necesario contar con patrones de comparación para que sea evaluado por el calor del cuerpo.

El modelo mental que se tiene del ejemplo es la siguiente:

- 1) Calidad a ser identificada: "fiebre";
- 2) Identificación de calidad: cuerpo humano caliente;
- 3) Intensidad de calor del cuerpo emanado por el cuerpo: temperatura;
- 4) Medición del calor: el uso de instrumentos de medición de temperatura;
- 5) La cuantificación de calor: obtención de la medida termométrico;
- 6) Clasificar si hay "fiebre": comparar la medida obtenida con patrones de temperatura del cuerpo humano.

A través de este ejemplo, es posible conocer algunos aspectos necesarios para tener en cuenta con respecto al proceso de medir una actividad que requiere, a priori, el establecimiento de normas para la medición de las variables cualitativas.

En consecuencia, será necesario establecer el concepto de indicadores. El interés básico de un indicador es pro-

ducir la cuantificación estática de una realidad en movimiento. Nótese por lo tanto, que los indicadores de esta actividad, también son indicadores sociales. Para este grupo de indicadores, Jannuzzi (2001, p. 15) señala que: "un indicador social es una medida generalmente cuantitativa dotada de significado social sustantivo, usado para reemplazar, cuantificar u operacionalizar un concepto social abstracto, de interés teórico (para la investigación académica) o pragmáticos (para formulación de políticas). Es un recurso metodológico, empírico, que informa algo sobre un aspecto de la realidad social o sobre los cambios que están teniendo lugar en él".

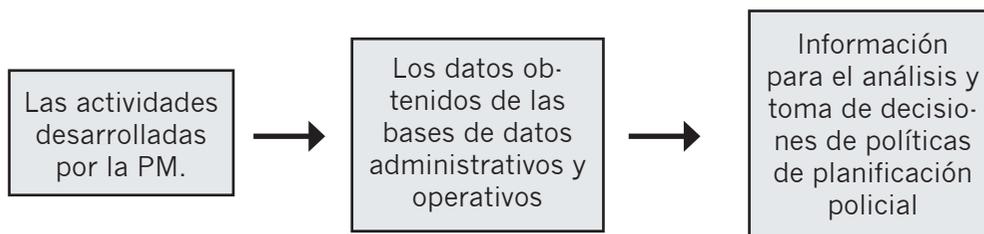
De acuerdo con la definición de Jannuzzi (2001) algunos de los indicadores aceptados para medir la actividad policial se revisten de características propiamente sociales, donde se busca medir los impactos de la actividad policial en el contexto de las estructuras socioeconómicas y en los diversos contextos urbanos donde existe vigilancia preventiva.

Tal como propone el autor, la sistematización de la estructura de los indicadores de las actividades llevadas a cabo por la policía preventiva (concretamente por la PM de Bahía) seguirá el siguiente calendario:

FIGURA 1. Proceso de agregar valor informativo al indicador

Adaptado de Jannuzzi (2001, p. 16)

PROCESO DE AGREGAR VALOR INFORMATIVO AL INDICADOR



Tomando como base la clasificación propuesta por Jannuzzi (2001) los indicadores tienen una amplitud de aplicación cuando se trata de su cobertura total o parcial del servicio o proceso que será medido. Por ejemplo, un indicador de homicidios en un grupo de 100 mil habitan-

tes puede tener una referencia local, regional o global. Sin embargo, desde la perspectiva de la aplicación del indicador, esto puede tener aplicación en varias áreas temáticas y estos indicadores proporcionarán la toma de decisiones basado en el análisis de la intervención de sus aspectos teóricos y empíricos de sus métricas.

En la actividad desarrollada por la PM, particularmente en Bahía, el estudio concluye que el sistema de indicadores de la actividad policial puede ser descompuesto en varios subsistemas que pueden agregar información de naturaleza bien diferenciada.

El conjunto total de procesos y actividades de patrullaje puede dividirse en dos grandes segmentos: la actividad administrativa y la actividad operacional (actividad intermedia y actividad principal, respectivamente). A su vez, dentro de la actividad operacional puede dividirse en actividad auxiliar y actividad final. La primera consiste en actividades que apoyan el patrullaje en la calle y la segunda, es la actividad del sistema de línea. Es a través de esta última donde la sociedad tiene un contacto más incisivo con el servicio de seguridad del Estado. La actividad auxiliar tiene importancia inmediata para la realización del servicio principal de vigilancia con otras instituciones y, en algunos casos, también está en contacto inmediato con la sociedad. Como es el caso de las llamadas telefónicas. Pero algunos de ellos no tienen contacto con la comunidad, por ejemplo, servicios de comedor, sala de armas, planificación, entre otros.

Dentro de esta perspectiva, cada grupo de actividad debe generar tres conjuntos de estadísticas, que proporcionarán el diseño de los indicadores en las tres ramas de actividades. El conjunto total de los valores indicativos de las tareas será dividido en subsistemas: las estadísticas del subsistema administrativo, del subsistema operativo y el de estadística criminal.

Para que el analista delictual construya los indicadores

para su agencia o departamento tendrá que analizar el funcionamiento de los procesos que vinculan a todas las actividades y servicios prestados a la población y la delincuencia presente en el territorio.

Se espera que a partir de esta literatura se puedan establecer nuevas reglas para la evaluación de la actividad policial, así como tener un uso diversificado de los resultados de indicadores para la planificación del patrullaje.

En la investigación que se demuestra aquí, se establece un sistema de indicadores basado en tres principios rectores. Uno de ellos es el Sistema de Indicadores de la Actividad Administrativa (SIAA), que incorpora todos los indicadores de actividad que son desarrolladas para el apoyo del patrullaje (actividades intermedias). El Sistema de Indicadores de Actividad Operacional (SIEO) reúne los indicadores de actividad finales, que muestra el progreso de la actividad policial de patrullaje en el Estado de Bahía. El último es el Sistema de Indicadores de Crimen (SIC), que reúne el conjunto de indicadores que muestran numéricamente el total de delitos registrados por la PM.

3. TIPOS DE INDICADORES

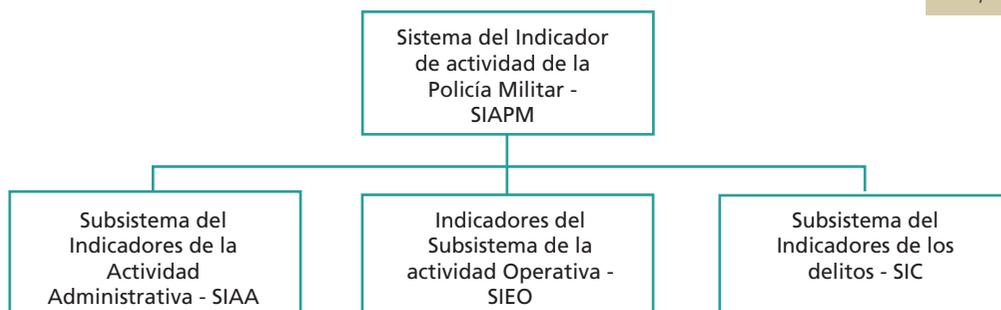
Los indicadores de la actividad policial se construyen en tres segmentos que indican grupos de actividades distintas y son descritos a continuación.

3.1. Indicador de actividad del sistema de la PM – SIAPM

Este sistema consiste en la suma de todos los valores de las actividades cuantitativas y cualitativas desarrolladas por la PM (indicadores cuantitativos) y cómo el servicio es percibido por la sociedad (indicadores cualitativos). Este sistema está compuesto por tres subsistemas: subsistema de indicadores de actividad administrativa (SIAA), indicadores de actividad subsistema operacional (SIAO) y subsistema de indicadores de criminalidad (SIC).

FIGURA 2. Sistema del indicador de la actividad de la Policía Militar

Adaptado de Jannuzzi (2001, p. 16)



3.1.1 Sistema de indicadores de la actividad administrativa (SIAA)

Incluye los valores representativos de los indicadores de las actividades administrativas realizadas por la PM, considerando exclusivamente los índices de las actividades intermedias (de apoyo). Tales indicadores pueden ser representados por índices o tasas. Los índices son proporciones relativas que expresan la razón comparativa entre valores de grandes magnitudes. Las tasas son la razón de una parte de un conjunto de valores sobre la cantidad total; las tasas son razones entre valores de una misma unidad de medida. Se expresa generalmente como una unidad de porcentaje o fracción.

Los indicadores de actividad administrativa tendrán la siguiente subdivisión: indicadores de la actividad docente, indicadores de salud, indicadores de gestión de capital humano, indicadores de actividad de aprendizaje, indicadores de actividad de apoyo logístico, indicadores de actividad de control, finanzas y presupuesto.

El propósito de estos indicadores en relación al análisis delictual es comparar cuánto aumenta un indicador y disminuye otro. Ejemplo: una mayor educación para la policía ¿aumenta o reduce el número de detenciones? ¿Aumentar el sector de servicios de salud preventiva reduce el ausentismo laboral de la policía? El aumento de presupuesto ¿produce una reducción de la delincuencia? ¿O es mejor la contratación de más dotación?

Para construir los indicadores se deben establecer reglas muy específicas, tales como:

- i. la recolección de datos se lleva a cabo por cada sector, dentro de una unidad específica;
- ii. la sistematización de la información estadística debe ser continua;
- iii. un resumen de estadísticas y de cálculos de los indicadores se establecen conforme a una unidad de tiempo (hora, día, semana, mes, año) y,
- iv. la entrega de los indicadores de la unidad central de estadística debe ser mensual.

El subsistema de indicadores de actividad administrativa estará compuesto por los siguientes indicadores: educación, gestión de capital humano, salud, apoyo logístico, control y finanzas y conducta.

Cada uno tiene datos e indicadores propios. El sistema estadístico administrativo - SAE consistirá en el cálculo numérico de las actividades:

- a) educación: Academia Militar Policial (educación superior de pregrado y postgrado), Centro para el Desarrollo y Mejora de Plazas (tecnología educativa) y Colegios de la PM (preescolar, primaria y secundaria);
- b) gestión del capital humano: esta actividad contiene las estadísticas provenientes de la Dirección de Personal;
- c) salud: datos de las actividades dirigidas por la pres-

tación de servicios médicos y dentales a la PM y sus dependientes;

- d) apoyo logístico: conjunto de estadísticas sobre el cálculo de todas las actividades de patrullaje en todo el territorio;
- e) contabilidad y finanzas: registros estadísticos de las actividades de auditoría, finanzas y el presupuesto financiero de la institución;
- f) conducta: se agrupan las estadísticas derivadas de las actividades de justicia y de disciplina de la PM.

El sistema de estadísticas operacionales está compuesto por los siguientes segmentos de actividades:

- a) Actividad de vigilancia preventiva: se agrupan los registros de los servicios preventivos o represivos;
- b) Actividad de bomberos militares: en el caso específico del estado de Bahía, las actividades de protección civil y control de incendios son inherentes a la PM.

Por último, se tiene un subsistema de estadísticas de delincuencia que agrega los datos de delitos y faltas en el territorio que tuvieron la intervención efectiva de la PM. Cabe mencionar que las medidas resultantes de estas estadísticas no representan la totalidad de los delitos y faltas, por tanto, se deben considerar también los registros de la policía judicial (investigativa).

FIGURA 3. Sistema de estadísticas de actividad de la Policía Militar

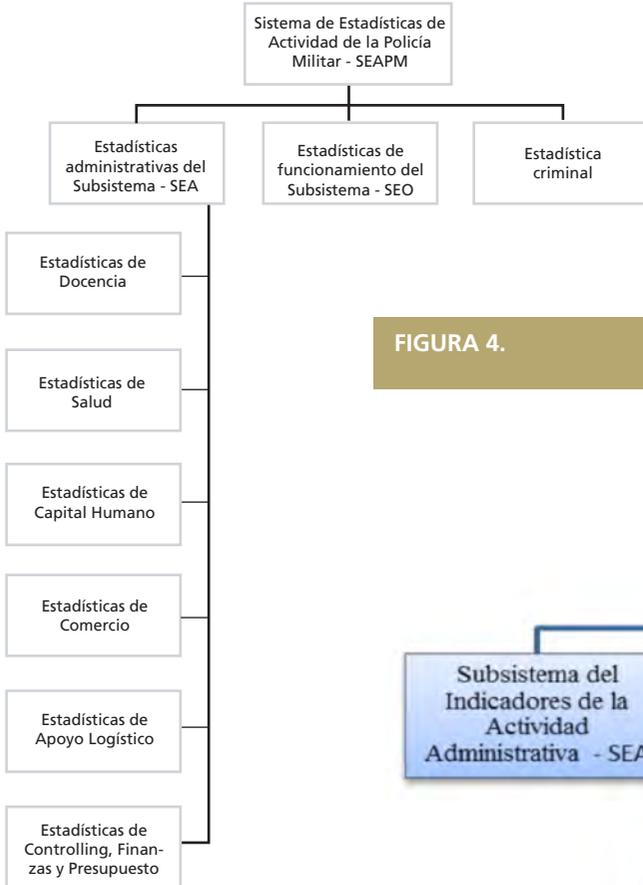
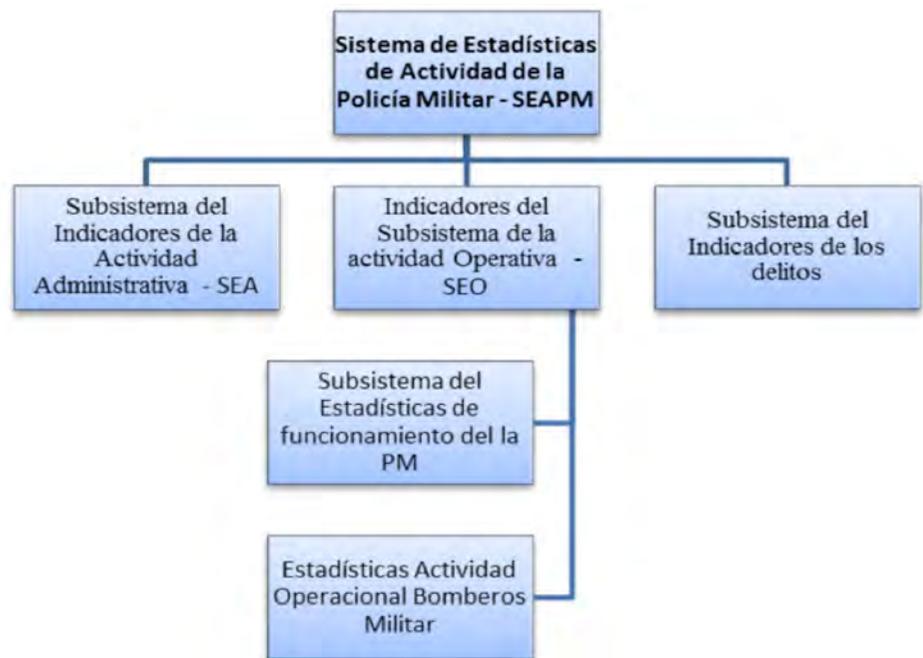


FIGURA 4.



El Subsistema de estadísticas operacionales de la PM (SEOPM). Este grupo tiene la siguiente segmentación estadística:

- Gestión del capital humano en el territorio: busca identificar el efecto relativo de la unidad policial en el territorio; y el efecto de un policía con su propia unidad policial y la comunidad donde esta se encuentre.
- Gestión de los recursos materiales en el territorio: constará de un conjunto de indicadores que revelan la distribución espacial de los recursos materiales en el territorio y su efecto relativo en la población.
- Estadísticas de acciones preventivas: a través de acciones que se desarrollan en un territorio a beneficio de las comunidades.
- Estadísticas de acciones represivas: buscan sintetizar el cálculo de los datos derivados de las actividades

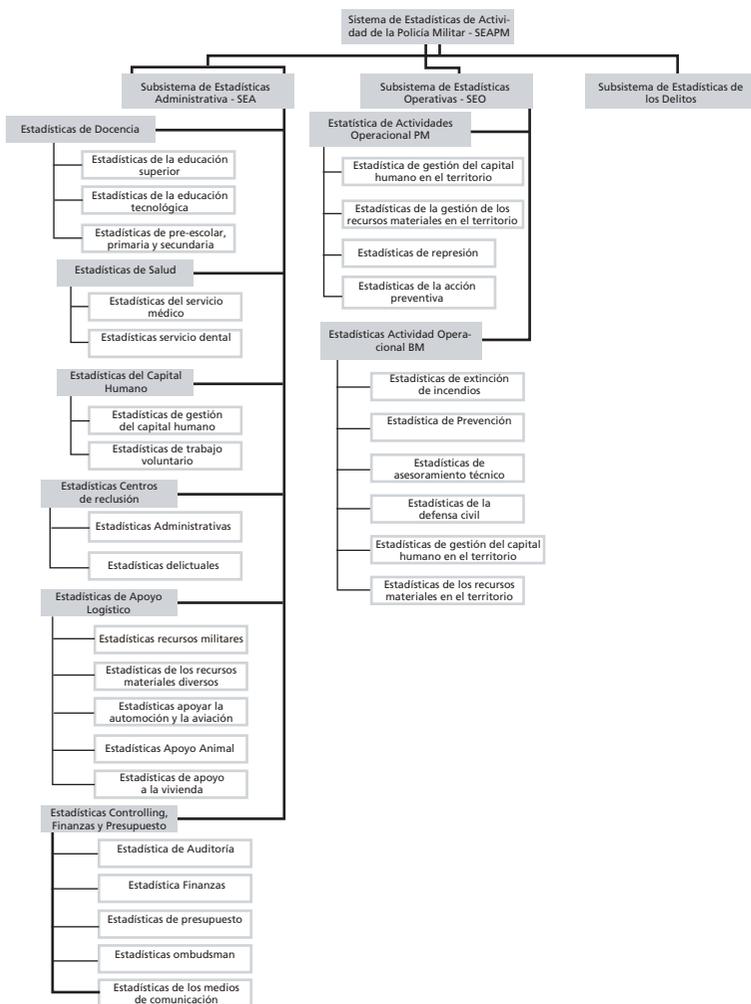
represivas desarrolladas por las unidades operativas.

El Sistema estadístico de actividad operacional de bomberos militares, consiste en el cálculo de los datos sobre las siguientes actividades:

- Estadísticas de extinción de incendios
- Estadísticas de prevención
- Estadísticas de asistencia técnica
- Estadísticas de defensa civil
- Estadísticas de la gestión del capital humano en el territorio, y
- Estadísticas de gestión de los recursos materiales en el territorio.

Esquemáticamente, el sistema de estadísticas de la PM de actividad - SEAPM tiene el siguiente contenido:

FIGURA 5. Sistema de Estadísticas de la PM de Actividad - SEAPM



4. INDICADORES

La construcción de indicadores debe tomarse con cautela para que pueda revelar lo que realmente se va a medir. El indicador proviene del término *indicare* en latín, y hace referencia al verbo “aportar”. El uso del término, a partir de la representación cuantitativa y simbólica de un proceso, revela la intensidad de la evolución del evento, proceso o servicio en progreso. La construcción del valor matemático representativo de los indicadores debe obedecer a las fases descritas por Trzesniak (2002), en la cual el agente que estable los indicadores deberá obedecer a la estandarización del método de obtención de datos con el fin de obtener coherencia en la serie temporal.

Es esencial para su constitución que los indicadores tengan las siguientes propiedades (Deponi et al., 2002:45):

- ser significativo para la evaluación del sistema
- tener validez, objetividad y consistencia
- tener coherencia y ser sensible a los cambios en el tiempo y el sistema
- centrarse en los aspectos prácticos y claros, fáciles de entender y que contribuya a la participación de la población local en el proceso de medición
- permitir enfoque integrador; es decir, proporcionar información resumida sobre diversos aspectos del sistema
- medirse fácilmente, basándose en la información disponible y de bajo costo
- permitir una amplia participación de los actores involucrados en su definición
- permitir la relación con otros indicadores, facilitando la interacción entre ellos

A continuación se definen algunos tipos de indicadores:

4.1. Indicadores de gestión del capital humano

Los indicadores de movimiento demográfico del personal policial demostrarán la mano de obra operativa disponible. Su objetivo es medir el número de funcionarios disponibles para uso inmediato, segmentado por género, edad, rotación de puestos, grado de instrucción y otros aspectos relacionados con la planificación de la institución.

Esos indicadores tienen dos dimensiones: una se refiere al control demográfico del personal y su distribución en las diferentes unidades de la PM y la otra, es la actividad de vigilancia efectiva (patrullaje).

- a. Efectivo total de la PM – ETPM: indicador es un valor absoluto que debe contabilizar el total del personal activo de la PM al final de cada servicio (se debe publicar el monto de efectivo al final de cada año).
- b. Empleados mensual – EM: indicador será publicado mensualmente, a través de la rotación de servicio, momento en que se describirá el detalle de la dotación.
- c. Tasa de empleo de la PM en labores intermedias–TEAM: indicador que expresa la proporción del personal empleado en las actividades intermedias (de apoyo) o efectivos policiales totales. Este indicador se aplica al total de la PM.

$$TEAM = \frac{NEAM}{ETPM} \times 100$$

NEAM – Número de personal involucrado en las actividades intermedias

ETPM – Efectivo total de la PM que se encuentra activa

- d. Tasa de empleo PM en actividad principal (o final) – TEAF: esta tasa muestra el porcentaje de empleo total de la dotación policial en la actividad principal de la institución sobre el total de los funcionarios de la PM.

$$TEAF = \frac{NEAF}{ETPM} \times 100$$

NEAF – Cantidad de policías de la actividad principal de la PM.

- e. Tasa de efectivos por sexo – TES: indica el porcentaje de policías distribuidos por género en relación con la dotación total de la PM. Puede ser utilizado para cuantificar la proporción según género en todas las actividades que realiza la PM.

$$TES = \frac{NES}{ETPM} \times 100$$

NES – Número total de oficiales por sexo.

- f. Tasa de ausentismo – TABs: esta tasa se utiliza para evaluar la proporción de días de ausencia laboral por parte de la dotación en relación al personal en plena capacidad. El cálculo es el siguiente:

$$TAbs = \frac{Nabs}{N^{\circ} \text{ Días \acute{u}teis} \times ETPM} \times 100$$

NAbs – Número de días dejados de trabajar. Este número se compone por licencias médicas, maternidad, por la Junta Militar de Salud (JMS), entre otros.

NDU x ETPM – Número de días útiles multiplicado por el número total de funcionarios en la unidad policial.

- g. Tasa de policía por rango etario – TEFE: este índice representa la proporción del personal por rango etario en relación a la plantilla total de la PM. La tasa puede ser calculada en relación a una tasa específica o a una cohorte, es decir, un grupo de edad específica (intervalo de edad de cinco años, excepto el primero). Grupos específicos de edad:
- De 18 a 25 años;
 - De 26 a 30 años;
 - De 31 a 35 años;
 - De 36 a 40 años;
 - De 41 a 50 años;
 - De 51 a 55 años;
 - De 56 a 60 años.

La tasa de personal por tramo etario se calcula dividiendo la dotación policial que esté un rango en referencia al número total de efectivos activos existentes multiplicado por 100.

$$TEFE = \frac{NEFE}{ETPM} \times 100$$

NEFE – Número de policías pertenecientes a un rango etario en relación con el total de efectivos activos de la PM. Esta cifra se calcula semestralmente, para efectos del cálculo de reemplazo de personal en función de los estudios fisiológicos, psicológicos y sociales relacionados con el envejecimiento de tropas.

- h. Índice de despidos – *IDem*: este indicador calcula la relación entre el número de despidos de oficiales de policía, en relación a otras disciplinas, en una unidad de la PM, por cada 100 policías. El valor obtenido revela cuántos oficiales fueron castigados con pena de reclusión en un cierto intervalo de tiempo determinado considerando un grupo de 100 policías como referencia.

$$IDem = \frac{NDem}{ETOPM} \times 100$$

NDem – Número despidos.
ETOPM – Dotación total de la PM.

Cuando se trata del total de despidos de policías de la PM se divide por el total de trabajadores de la institución.

$$IDem = \frac{NDem}{ETOPM} \times 100$$

4.2. Indicadores de finanzas

Los indicadores de finanzas revelan los costos involucrados en cualquier actividad de seguridad pública desarrollada por la PM. Cabe destacar que se pueden tomar algunos indicadores que revelan una mayor inyección de recursos con el objeto de poner freno a la delincuencia.

- a. Índice de consumo de combustible para el servicio de policía – *ICCSP*: este indicador calcula el consumo de combustible por tipo de servicio realizado por la PM. Se sabe que para realizar el servicio vehicular hay dos ítems a considerar: de tipo operacional y el administrativo. En este sentido, es necesario medir el consumo de combustible con estos dos tipos de servicios con el fin de comparar los costos de cada uno. Su cálculo se hace dividiendo el gasto total en combustible para vehículos con fines administrativos por el total de combustible para la institución.

$$ICCSP_{ADM} = \frac{GTC_{VTR ADM}}{GTC}$$

GTC_{VTR ADM} – El gasto total de combustible para vehículos con fines administrativos

GTC – El gasto total de combustible

$$ICCSP_{OP} = \frac{GTC_{VTR OP}}{GTC}$$

GTC_{VTR OP} – El gasto total de combustible para vehículos de operación.

GTC – El gasto total de combustible.

- b. Índice de consumo de combustible por operación policial – *ICCOP*: es necesario medir el consumo de combustible de cada tipo de operación policial para evaluar el costo de la misma y su impacto en la lucha contra la delincuencia. En este caso, el consumo de combustible se reduce a sólo al uso operativo del vehículo. Su cálculo se realiza con el cociente entre el consumo de combustible por operación por el consumo total de todos los vehículos operativos.

$$ICOP = \frac{GTC_{VTR Na Operação}}{GTC_{VTR OP}}$$

$GTC_{VTR ADM}$ – El gasto total de combustible de los vehículos administrativos.

$GTC_{VTR OP}$ – El gasto total de operación de los vehículos con combustible.

- c. Tasa de remuneración por actividad policial – TRAP: esta tasa indica la proporción de participación de cada sector en la remuneración total del personal activo de la PM. El cálculo se hace dividiendo la remuneración total de cada rama de actividad por el total de remuneración de los funcionarios en servicio activo.

$$TRAP_{ADM} = \frac{TS_{ADM}}{TS} \times 100$$

TS_{ADM} – Salario total del personal administrativo.

TS – Salario total del personal activo.

$$TRAP_{OP} = \frac{TS_{OP}}{TS} \times 100$$

TS_{OP} – Salario total de los policías en el sector operativo.

TS – Salario total del personal activo de la PM.

- d. Valor promedio de horas hombre de servicio prestado – VMHH: este valor indica la base de cálculo para estimar el costo de cada servicio y operación policial, teniendo en cuenta el personal empleado en cada operativo.

Valor promedio de horas hombre para nivel un jerárquico cualquier - VMHHGH: el promedio de horas hombre para cada nivel jerárquico se calcula dividiendo el salario promedio de cada rango por 180 horas de trabajo mensuales de cada policía. Mientras que el valor promedio de salario de cada grado jerárquico se calcula mediante el promedio de salarios de los agentes de policía de dicho nivel jerárquico.

$$VMHH_{GH} = \frac{VMS_{GH}}{180h} \times 100$$

VMS_{GH} – Valor promedio de salario de policías de cierto grado jerárquico.

180 h – Corresponde al total de carga horaria mensual de trabajo.

VTS_{GH} – Valor total de salario de policías de cierto grado jerárquico.

$TOTPM_{GH}$ – Total de policías militares de cierto grado jerárquico.

La actualización de los valores se debe hacer cada vez que aumenta el salario o cambia la cantidad de dotación. Se recomienda que esta actualización se realice semestralmente para controlar el movimiento demográfico de la institución, así como la evolución de los salarios.

4.3. Las actividades internas

El cálculo de las estadísticas de los servicios que se desarrollan en la PM debe tener al menos dos dimensiones bien definidas. La primera, considerar las actividades puramente administrativas, que no tengan contacto con la comunidad. Ejemplos de ellos: actividad educativa, salud, auditoría (rendición de cuentas, finanzas, auditoría contable financiera, auditoría penal, asuntos internos, entre otros), etc.

Otro tipo de actividad interna que consume una cantidad considerable de efectivos son los servicios especiales; por ejemplo, protección y acompañamiento de dignatarios, jefes del poder ejecutivo, auditores fiscales, diversos servicios de asesorías, entre otros. Para estos casos es necesario establecer niveles de control para no exceder la proporción de personal en actividades que no están directamente orientados a la seguridad de la sociedad.

4.4. Los servicios prestados

Los indicadores deben tener una noción aproximada de los servicios que son prestados. Cada grupo de estadísticas debiera revelar la cantidad de servicio prestado, así como también a quienes va dirigido. La construcción de indicadores debe considerar variables como espacio, tiempo y población.

4.5. Resultados

Un indicador muestra una característica descriptiva de la realidad empírica, de lo que está siendo observado; por ejemplo, el número de vehículos robados es un indicador poco valorado con respecto al proceso social que se está desarrollando. Por otro lado, un número mayor o menor de homicidios puede indicar un cambio en la criminalidad, transformando la realidad delictual en un fenómeno más violento. En este sentido, la tasa de homicidios es tratada como un indicador normativo, porque a través de ella se pueden tejer “juicios de valor” ciertos en relación con el proceso social que está desarrollando.

Cada indicador revela distintas transformaciones sociales. La lectura de cada uno depende del punto de vista

del observador y su capacidad de reflexión e interpretación de acuerdo a su nivel de conocimiento y su deseo de tener una nueva perspectiva sobre los eventos que son revelados a través de las cifras. Por lo tanto, no se debe pasar por alto el uso de indicadores para medir los resultados de una acción policial o social.

5. INDICADORES DE ACTIVIDAD PREVENTIVA

Estos indicadores muestran la acción policial desde la perspectiva de la prestación de servicios llevados a cabo de forma planificada y medidos por valores numéricos. Los indicadores que siguen a continuación deben ser parte de las medidas necesarias para evaluar y mejorar el patrullaje preventivo.

5.1 Indicadores de aplicación

Dicen relación con el policiamiento en determinado lugar y en operaciones policiales de tiempo prolongado.

- a. Índice de policía por habitante – IPH: este indicador muestra el número de policías por habitantes en un territorio determinado. Su cálculo se realiza utilizando la relación entre el número de habitantes de una zona determinada y el número de funcionarios que prestan servicio en dicho territorio.

$$IPH = \frac{NHab}{NPM}$$

NHab – Número de habitantes de un determinado territorio

NPM – Número de policías militares empleados en el territorio.

- b. Índice policía en servicio por habitante – IPHES: este indicador muestra el número real de funcionarios asignados al servicio, por habitantes, en un territorio específico. Su cálculo se realiza utilizando la relación entre el número de habitantes de un área dada y el número de funcionarios que prestan servicio en el territorio de que se trate. El presente indicador debe ser calculado para cada turno de servicio.

$$IPH_{ES} = \frac{NHab}{NPM_{ES}}$$

NHab – Número de habitantes de un determinado territorio

NPM_{ES} – Número de policías militares empleados en un servicio en un territorio.

- c. Índice de policía por zona vigilada – IPAP: este indicador muestra el número total de agentes responsables de los servicios policiales, por zona vigilada, en un territorio particular. Su cálculo se realiza utilizando la relación entre el área vigilada (en km²) de un territorio determinado y el número de funcionarios que prestan servicio en él. Este indicador debe ser calculado para cada período de servicio.

$$IPAP = \frac{NPM}{Área(km^2)}$$

Área (km²) – Área en cierto territorio de km².

NPM – Número de policías militares destinados en el territorio.

- d. Índice de empleo de vehículo policial por habitantes – IVPH: muestra el número total de vehículos utilizados para el servicio policial, por número de habitantes, en un territorio. Su cálculo se realiza utilizando la relación entre el número de habitantes de una zona y el número de vehículos en servicio en el territorio en cuestión. El presente indicador debe ser calculado para cada turno de servicio.

$$IVPH = \frac{NHab}{NVtr}$$

NHab – Número de habitantes de un determinado territorio

NVtr – Número de vehículo empeñado en el servicio en el territorio de referencia.

- e. Índice de empleo de vehículo por área vigilada – IVÁrea: este indicador muestra el número total de agentes policiales responsables de los servicios, por zona vigilada, en un territorio particular. Su cálculo se realiza utilizando la relación entre el área (en km²) de un territorio y el número de funcionarios que prestan servicio en él. El presente indicador debe ser calculado para cada turno de servicio.

$$IVÁrea = \frac{Área(km^2)}{NVtr}$$

Área(km²) – Área en cierto territorio de km².

NPM – Número de policías militares empleados en el territorio.

- f. Índice de procedimiento policial – IAOP: Muestra la relación entre el número de procedimientos y el número de policías que asistieron en el territorio donde ocurrió. Para el cálculo se debe dividir el número de procedimientos por el número de policías responsables de la vigilancia en la localidad.

$$IAOP = \frac{NOcor}{NPM}$$

NOcor – Número de procedimientos registrados en el territorio.

NPM – Número de policías militares empleados en el territorio.

- g. Índice de detenciones por funcionario de la PM – IAPM: este indicador muestra la relación entre el número de aprehensiones y el número de agentes de la policía en el territorio donde ocurrió el hecho. Para el cálculo se debe dividir el número de detenciones por el número de oficiales de policía encargados de la vigilancia en el territorio.

$$TAP = \frac{NAPM}{NPM}$$

NAPM – Número de detenciones realizadas por la PM en el territorio en referencia.

NPM – Número de policías militares empleados en la vigilancia del territorio.

- h. Tiempo del procedimiento policial – TDOP: el tiempo que dura el procedimiento revela la diferencia entre el tiempo de la llamada y el momento de llegada de la policía al lugar.

$$TDOP = HCheg - HCham$$

HCheg – Hora de llegada de la policía sitio del suceso.

HCham – Hora de llamada a la policía.

- i. Tempo de atención del procedimiento: el tiempo del procedimiento revela la diferencia entre el tiempo de llegada al lugar y el tiempo de resolución en la misma.

$$TAOP = HCheg - HRes$$

HCheg – Hora de llegada de la policía al punto de llamada.

HRes – Horario final del procedimiento.

- j. Índice de recuperación de vehículo – IRV: este índice calcula la relación entre el número de vehículos recuperados por los policías empleados en la vigilancia de una región particular.

$$IRV = \frac{NVR}{NPM}$$

NVR – Número de vehículos recuperados.

NPM – Número de policías militares empleados en la vigilancia de un territorio.

- k. Tasa de calles vigiladas a pie – TRP: esta tasa muestra el porcentaje de calles del territorio vigilado por un policía a pie. El cálculo se hace dividiendo el número de calles vigiladas por el total de calles catastradas en la ciudad, multiplicado por cien.

$$TRP = \frac{NRP}{TRC} \times 100$$

NRP – Número de calles vigiladas.

TRC – Total de calles catastradas en la localidad.

- l. Tasa de delitos en los espacios públicos de la ciudad – TCR: la tasa de delitos en las calles dividida por el número total de calles de la ciudad expresa el porcentaje de calles que sufre de delincuencia:

$$TCR = \frac{NRC}{TRC} \times 100$$

NRC – Número de calles que han registrado delitos.

TRC – Total de calles catastradas en una localidad.

- m. Tiempo de despacho de procedimiento– TDA: este tiempo de despacho para tomar un procedimiento policial se hace restando la hora en que la patrulla salió a tomar el procedimiento y la hora en que el llamado de emergencia fue atendido.

$$TDA = HChaama - HDespacho$$

HChamada – Horario de llamada.

HDespacho – Horario de despacho del servicio.

- n. Tasa de llamadas sin resultado – TT: esta tasa se calcula con el porcentaje de llamadas telefónicas para

el servicio de emergencias que no tiene intervención policial sobre el total de llamadas que llegan al call center, multiplicado por 100.

$$TT = \frac{NLigTrote}{LigTotal} \times 100$$

NLigTrote – Número de llamadas sin resultado.

LigTotal – Número de relaciones totales para el servicio de emergencia.

- o. Índice de detenciones policiales – IAP: el índice de detenciones apunta al nivel de acción policial de carácter preventivo para evitar la delincuencia. Si bien una detención se caracteriza como una acción que interrumpe el libre circular del delincuente, también puede ser considerada como una acción represiva. En la perspectiva del policiamiento, una detención es una acción preventiva. Así se espera que el aumento de las aprehensiones reduzca las frecuencias de cierto delito. Este índice es calculado con la división del número de detenciones por el número de policías que trabajan en una unidad operacional.

$$IAP = \frac{NAP}{ETOPM}$$

NAP – Número de detenciones.

ETOPM – Efectivo total de la PM

- p. Índice de incautación por arma de fuego – IAAF: el cálculo se hace dividiendo el número de armas de fuego incautadas por el número total del personal que trabaja en la unidad policial. El indicador servirá para indicar la proporción de armas de fuego aprehendidas por cada policía de la unidad.

$$IAAF = \frac{NAFA}{ETOPM}$$

NAFA – Número de arma de fuego incautado.

ETOPM – Dotación total de la PM

- q. Índice de control vehicular – IAV: el índice calcula cuánto personal es utilizado para el control vehicular con fines preventivos de delincuencia, con el fin de revisar documentación u otros aspectos relacionados con la seguridad pública.

$$IAV = \frac{NAV}{ETOPM}$$

NAV – Número de control vehicular.

ETOPM – Dotación total de la PM

- r. Índice de delitos con drogas – IOcorD: el índice se calcula la incidencia drogas (consumo y tráfico) en los delitos y la dotación policial utilizada en las aprehensiones.

$$IOcorD = \frac{NOcorD}{ETOPM}$$

NOcorD – Número de ocurrencias envolviendo drogas.

ETOPM – Dotación total de la PM

- s. Índice de detención flagrante de delito – IPFD: número de personal policial que atiende procedimientos que involucren consumo o tráfico de drogas. Su cálculo es la división del número de procedimientos antes descritos por el número total del personal de la unidad en un periodo determinado.

$$IPFD = \frac{NPDF}{ETOPM}$$

NPDF – Número de detenciones en flagrantes de delito.

ETOPM – Dotación total de la PM

- t. Índice de incautación por arma blanca – IAAB: el índice cuenta el número de armas blancas dividido por el número de personal policial de una unidad.

$$IAAF = \frac{NABA}{ETOPM}$$

NABA – Número de arma blanca aprendida.

ETOPM – Dotación total de la PM

Otros indicadores deben ser calculados a partir de las actividades realizadas por las unidades de policiamiento preventivo. Algunos de esos indicadores pueden contabilizar con dificultad algunos hechos como:

- Número de operaciones policiales realizadas;
- Número de órdenes de servicios atendidas;
- Número de eventos vigilados;
- Número de acciones policiales ejecutadas, entre otras.

6. INDICADORES DE CRIMINALIDAD

Se refiere a los indicadores de la delincuencia caracterizada por la medición de la actividad criminal en un territorio determinado. El delito, tomado desde la perspectiva de la actividad que rompe las reglas sociales, debe ser considerada como una conducta regulada por la ley cuyo quebrantamiento condena a sus autores directos o indirectos. El delito, para efecto de los indicadores, se puede dividir en dos grandes grupos: el delito violento y no violento.

Los delitos violentos se conforman por el cálculo de los delitos que atentan contra la integridad física o psicológica de las víctimas. Los delitos no violentos se constituyen por la suma de todos los delitos contra la propiedad dentro de la comunidad.

Los siguientes son algunos indicadores expuestos.

- a. Índice de homicidio – IH: este índice indica la relación entre el número total de homicidios en una población por el número total de residentes en esta comunidad, teniendo como grupo de 100 mil habitantes. Para el cálculo de este indicador se debe considerar el número total de muertes en un periodo y territorio determinados, considerando los homicidios en sus diversas formas (dolosas y culposas), exceptuando las muertes en accidentes de tránsito.

$$IH = \frac{\text{Número homicidios}}{\text{Total de habitantes}} \times 100.000$$

- b. Índice de delitos letales – ICL: este indicador tiene como objetivo recopilar el número de muertes en las diversas modalidades, exceptuando las muertes en accidentes laborales, las cuales son registradas en el sistema de seguridad pública (asesinato, homicidio, resistencia, robo a mano armada, etc.).

$$ICL = \frac{\text{Número Total de Muertes Violentas}}{\text{Total de habitantes}} \times 100.000$$

- c. Índice de fabricación, comercio o detención de arma o municiones - IFCDAM: este indicador explica la incidencia de la Infracción Penal, art. 18. que describe el siguiente acto: fabricar, importar, exportar, posesión o venta sin permiso de la autoridad, arma o munición.

$$IFCDAM = \frac{NFC DAM}{\text{Total de habitantes}} \times 100.000$$

NFC DAM – Número de delitos relacionados con la fabricación, venta o posesión de armas o munición.

- d. Índice de delito por porte de arma de fuego – ICPAF: este indicador mide la relación entre el número de delitos por porte ilegal de arma de fuego por la población de referencia, teniendo grupos de 100 cien mil habitantes.

$$IFCDAM = \frac{NCPAF}{\text{Total de habitantes}} \times 100.000$$

NCPAF – Número de delitos de porte de arma de fuego

- e. Índice de suicidio – IS: la tasa de suicidios muestra la relación entre el número de lesiones auto-inferidas en una comunidad por el número total de sus residentes.

$$IS = \frac{NS}{\text{Total de habitantes}} \times 100.000$$

NS – Número total de suicidio registrado.

- f. Índice de secuestro y detención ilegal– ISCP: este indicador muestra la cantidad de los delitos de secuestro en una población. El cálculo se hace dividiendo el número de delitos de secuestro y detención ilegal por el total de la población de referencia.

$$ISCP = \frac{NSCO}{\text{Total de habitantes}} \times 100.000$$

NSCP – Número de crimen de secuestro y detención ilegal.

7. LOS INDICADORES DE LOS NIVELES DE VIOLENCIA Y DELINCUENCIA

Los indicadores presentados permiten evaluar si una determinada región está sufriendo de nivel bajo o alto de violencia o delincuencia. Para ello, se deben establecer niveles para determinar qué áreas necesitan más atención a los procesos sociales relacionados con los conflictos interpersonales.

La metodología que se consideró para discriminar los niveles de delincuencia en el territorio, tomando intervalos de tiempo fijos, tiene su origen en el trabajo de Jenks

y Caspall (1971). Este método, utilizado también en el Estado de Minas Gerais, a través del “Boletín de información de Minas Gerais Criminal” traza una clasificación de zonas de acuerdo con el uso del método *choropleth maps*. Este método, que todavía es utilizado por Maceachren (1994), Kraak (1999) e Hallisey (2005) consiste en la construcción de mapas temáticos con las zonas achuradas o pintadas, de acuerdo a una estandarización en proporciones, calculada a partir de una variable estadística, donde dicha variable forma parte de cada región del mapa. Los mapas *choropleth* se construyen sobre la base de datos estadísticos agregados sobre regiones previamente definidas.

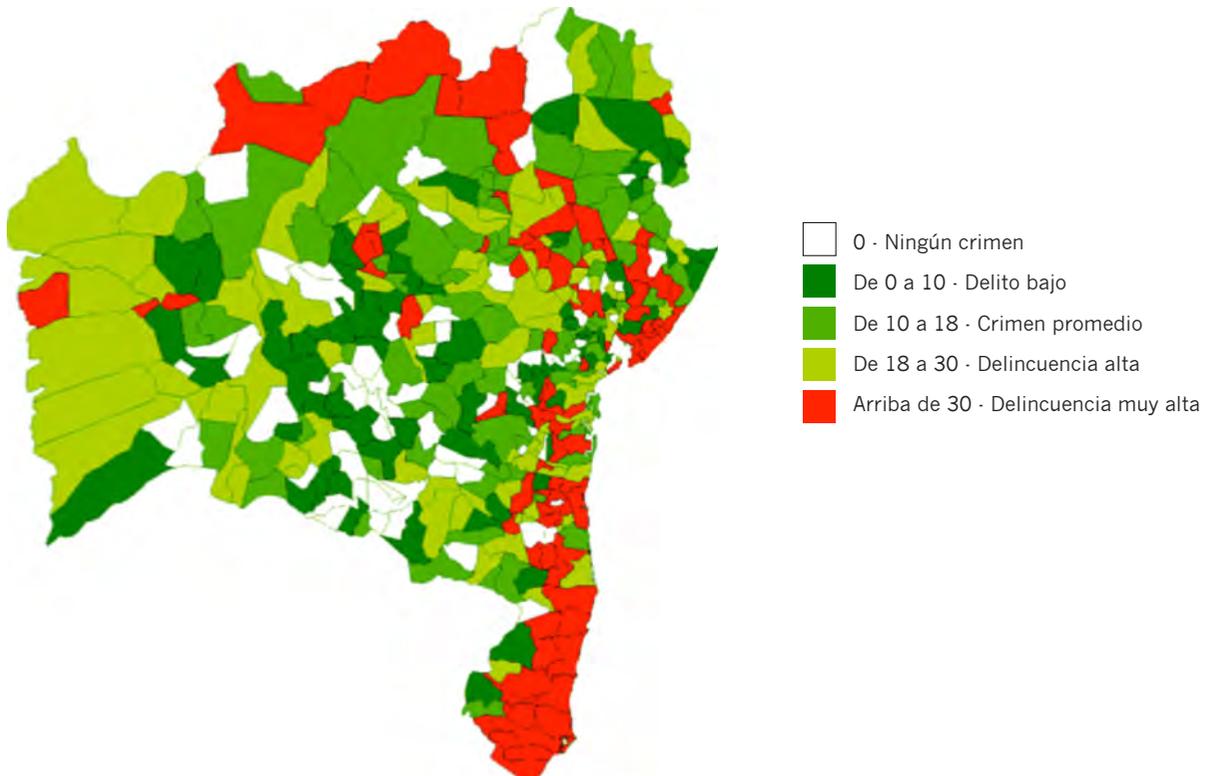
Las regiones sombreadas se encuentran a partir de método *natural break* mediante el uso de software MapInfo u otro software de georreferenciación. Para cada variable observada se construye un conjunto de intervalos diferenciados de acuerdo a la medida de los valores observados. N es parte de este trabajo de demostración matemática del cálculo de dichos intervalos.

7.1 Intervalos de clasificación del índice de homicidio

La tasa de homicidios se define como el número total de homicidios contabilizados en un territorio dividido por la población local, multiplicado por cada cien mil habitantes. Para el cálculo de este indicador se tuvieron en cuenta los siguientes delitos: homicidio, lesiones con resultado de muerte, otros crímenes con resultado de muerte y robo seguido de muerte.

- 0 – Ningún crimen
- De cero a 10 – Delito bajo
- De 10 a 18 – Crimen promedio
- De 18 a 30 – La delincuencia de alta
- Arriba 30 – Delito muy alta

Se ha construido un mapa temático basado en los rangos sugeridos anteriormente para dar sombra a las áreas con sus rangos de registros de homicidios. Los datos corresponden al año 2006.



8. CONSIDERACIONES FINALES

Este amplio conjunto de fórmulas puede tener poca importancia práctica para algunos administradores que consideran la actividad policial como extremadamente práctica y dinámica, no cabiendo aquí la actividad meticolosa de los datos estadísticos relativos a su labor. Para éstos, la aplicación práctica de los indicadores propuestos tiene poca utilidad, pero para aquéllos que se esfuerzan por la excelencia del servicio y esperan adoptar medidas del tipo práctico y saber cuál es el impacto de estas acciones, los indicadores pueden ser muy útiles.

En cuanto al analista de la delincuencia, es de suma importancia para la construcción de indicadores y para evaluar la eficacia y eficiencia de los servicios públicos. La pertinencia de cada grupo de indicadores avala la dosis aplicada para resolver un problema específico. La capacidad de prueba de cada insumo medirá los efectos sobre cada tipo de delito. Por lo tanto, la administración de los servicios policiales, realizada a través de indicadores, es la manera de determinar cuán productivo es una u otra tecnología para su aplicación en casos concretos.

Suponiendo que el uso de los indicadores propuestos y otros que pueden ser construidos a partir de los existentes, tienen aceptación y aplicación en la actividad policial preventiva, nos llevará al análisis y planificación del uso más racional de los recursos disponibles para el control de la delincuencia.

Se sabe que no todos los indicadores pueden tener una aplicación inmediata, pero se espera que el uso de un conjunto particular de ellos indique el comienzo de un control adecuado de las actividades de patrullaje.

Los indicadores se pueden utilizar por separado o juntos. No fue posible generar, a partir de los indicadores propuestos, algunos indicadores generales de las actividades administrativas y operacionales, como fue hecho para las actividades delictivas. En este caso, el reto está establecido con miras a que se construyan nuevos indicadores que puedan medir el conjunto global de las actividades previstas por la vigilancia preventiva.

Este trabajo pretende ser una invitación para que se pueda experimentar con los cálculos y a partir de eso generar críticas para cambiarlas o para proponer otros nuevos.

9. BIBLIOGRAFÍA

ASSIS, Marcelino Tadeu de (2005). Indicadores de gestão de recursos humanos: usando indicadores demográficos, financeiros e de processo de gestão de capital humano. Rio de Janeiro: Qualitymark.

BAYLEY, David H (2001). Padrões de policiamento: uma análise comparativa internacional. Tradução de René Alexandre Belmonte. São Paulo: EDUSP.

BORGES, Alberto Sales Paraíso; BOAVENTURA, Pedro Nascimento (1991). Policiamento ostensivo integrado: o que fizemos como estamos, para onde vamos. Salvador: Polícia Militar da Bahia, 1991.

CORDEIRO, Maria Francisca Neves (1988). Estatística aplicada à educação. Goiânia: Ed. Da UCG, 1988.

DEPONTI, Cidonea Machado; ECKERT, Córdula; AZAMBUJA, José Luiz Bortoli de (2002). Estratégia para construção de indicadores para avaliação da sustentabilidade e monitoramento de sistemas. Agroecol e Desenvol. Rur. Sustent. Porto Alegre, v.3, n.4, out/dez.

HALLISEY, Elaine J. (2005). Cartographic Visualization: An Assessment and Epistemological Review. *The Professional Geographer*, Volume 57, número 3, p. 350 - 364.
JANNUZZI, Paulo de Martinho (2001). Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas, SP: Editora Alínea, 2001.

JENKS, George F., CASPALL Fred c. (1971). Error on choroplethic maps: Definition, measurement, reductions. *Annals of the Association of American Geographers*, Volume 61, Number 2, Pages: 217 – 244.

KRAAK, Menno-Jan (1999). Visualising spatial distributions. In: *Geographical Information Systems (Volume 1: Principles and Technical Issues)*, 2 ed., editado por: Paul A. Longley, Michael F. Goodchild, David J. Maguire, and David W. Rhind. New York: John Wiley & Sons, Inc. p: 157 – 173.

MACEACHREN, Alan M. (1994). Visualization in modern cartography: Setting the agenda. In: *Visualization in Modern Cartography*, editado por Alan M. MacEachren e D. R. Fraser Taylor, Pergamon, Oxford, England. p. 1 – 12.

MINAS GERAIS (2005). Boletim de informações criminais de Minas Gerais. Nº 4. Belo Horizonte: Núcleo de Estudos em Segurança Pública da Fundação João Pinheiro. Abril a Junho.

PEREIRA, Alexandre (2004). Guia prático de utilização do SPSS: análise de dados para ciências sociais e psicologia. 5ª ed. Lisboa: Edições Sílabo Lda.

PONTES, Benedito Rodrigues (2005). Avaliação de desempenho: nova abordagem. 9ª ed. São Paulo: LTr.

SILVA, Jorge da (1997). Representação e ação social dos operadores do sistema penal no Rio de Janeiro. Tempo Social: revista de sociologia da USP, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 95-114, maio.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H (2002). Policiamento comunitário: questões e práticas através do mundo. Tradução de Ana Luisa Amêndola Pinheiro. São Paulo: EDUSP.

TRZESNIAK, Piotr (1998). Indicadores quantitativos: reflexões que antecedem seu estabelecimento. Ci. Inf., Brasília, v. 27, n. 2, p. 159-164, maio/ago. 1998.

VANAGUANA, Stanley (2002). Planejamento dos serviços policiais urbanos. In: GREENE, Jack R. (Org.) A administração do trabalho policial: questões e análises. Tradução de Ana Luisa Amêndola Pinheiro. São Paulo: EDUSP, p. 43-60.

MODELO DE INTERVENCIÓN ESTRATÉGICA DE **MERCADOS DE BIENES ROBADOS**: GRUPO ESPECIAL DE BIENES ROBADOS (GEBRO) ¹

1. INTRODUCCIÓN

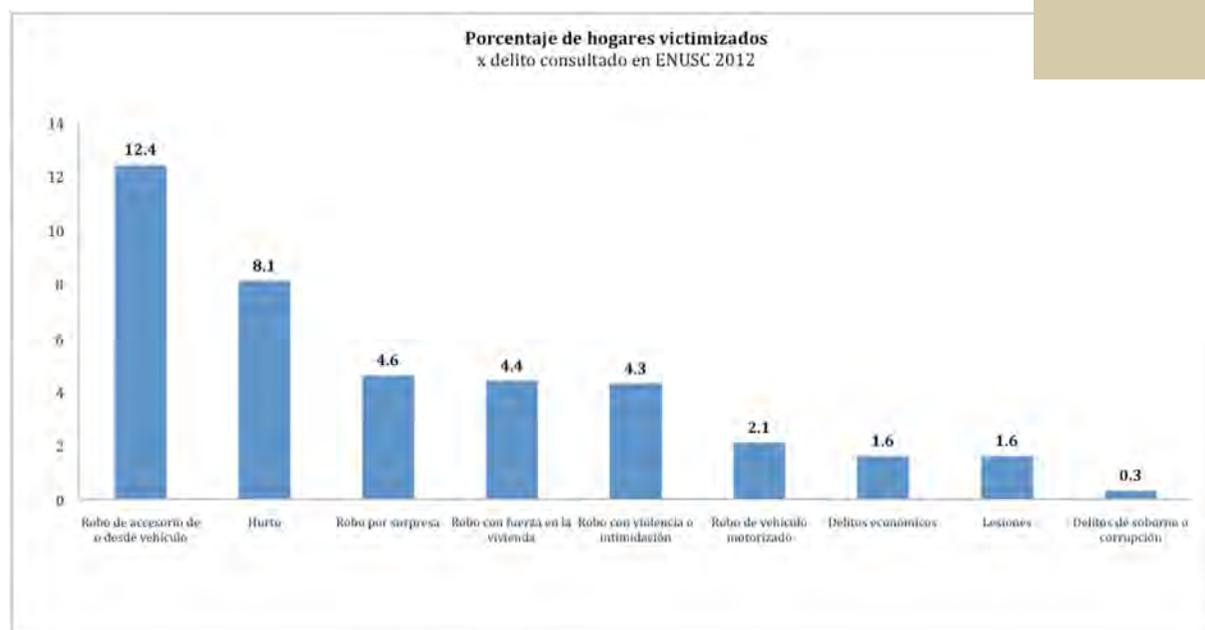
El robo es uno de los delitos más comunes de nuestra sociedad; sus efectos sobre las personas van desde el daño patrimonial hasta el emocional, dado que sus víctimas se sienten vulnerables y temerosas de ser nuevamente vulneradas. Por otro lado, rara vez tenemos noticias de la recuperación de lo sustraído durante un robo. En este contexto, se hace importante incorporar miradas y metodologías innovadoras para abordar este tipo de delito, abarcando aspectos que no se han tenido en cuenta con anterioridad, o haciendo énfasis en aristas específicas del trabajo policial que apunten a compensar tanto a las víctimas como a fortalecer la confianza en el sistema de seguridad y justicia.

Algunos datos que es posible traer al análisis de este tema, son los revelados por la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC 2012) que señala que la tendencia de la victimización durante los últimos años en Chile ha ido en disminución, obteniendo una diferencia de 12 puntos porcentuales al comparar el periodo 2005-2012 (el porcentaje de hogares victimizados el año 2005 fue de 38,3% y el del año 2012 de 26,3%). Adicionalmente, el nivel de revictimización, es decir, el porcentaje de hogares victimizados en más de una ocasión, también se ha reducido. Hoy en día el 28,7% de los hogares victimizados fue víctima en más de una oportunidad.

A pesar de la mejora en el escenario delictual chileno, es factible revisar los datos desde otra perspectiva; de los 9 tipos de delitos consultados, los 6 más recurrentes corresponden a distintos tipos de robos y hurtos, siendo el más común, el robo de accesorios de o desde un vehículo, el cual afectó al 12,4% de los hogares consultados en el país. Le sigue el hurto (8,1%), el robo por sorpresa (4,6%), el robo con fuerza en la vivienda (4,4%), robo con violencia o intimidación (4,3%) y robo de vehículo motorizado (2,1%):

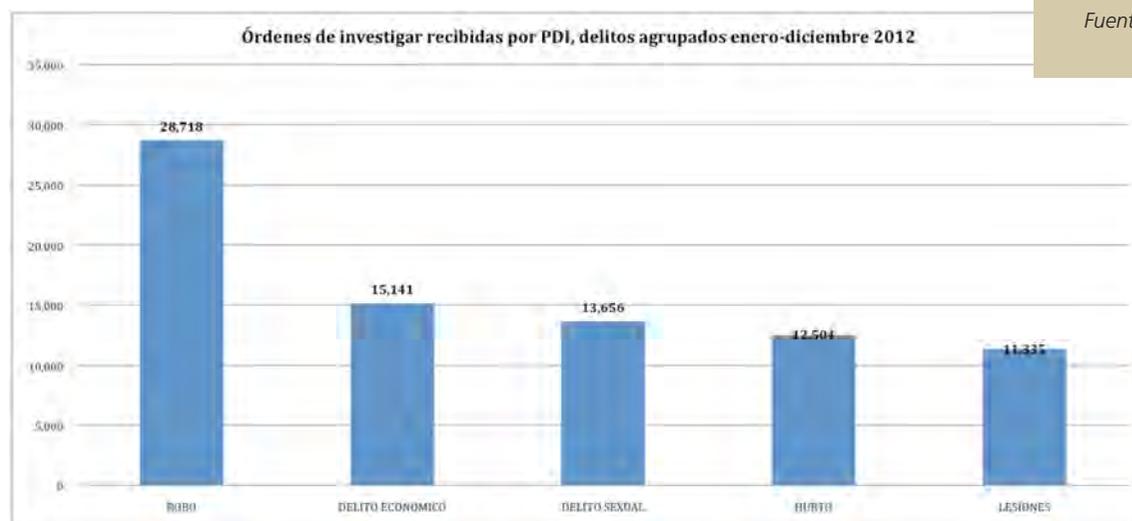
1- Documento elaborado por Verónica Vera, profesional del Centro de Investigación y Desarrollo Policial (CIDEPOL) de la Policía de Investigaciones de Chile.

GRÁFICO 1. Porcentaje de de hogares victimizados por delito consultado en ENUSC 2012.



En la misma línea, si observamos el número de órdenes de investigar recibidas por la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) durante el año 2012 (enero-diciembre), agrupándolas por tipo de delito, se observa que la institución recibe mayoritariamente órdenes de investigar por robos (28.718), seguido de delitos económicos (15.141), luego de órdenes por delitos sexuales (13.656) y de hurtos (12.504), tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

GRÁFICO 2. Órdenes de investigar recibidas por PDI, delitos agrupados enero-diciembre 2012.



Fuente: DESTAPOL, 2013.

Ahora bien, si se consideran las órdenes de investigar, sin agruparlas por tipo de delitos, el hurto simple y los robos en lugares habitados y no habitados se encuentran entre los 5 delitos más investigados por la institución.

GRÁFICO 3. Órdenes de investigar recibidas por PDI, enero - diciembre 2012.



Fuente: DESTAPOL, 2013

Del mismo modo, si examinamos las tasas de denuncias² registradas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, los datos son coincidentes a nivel nacional. Así, los delitos de robo son los más denunciados, siendo el robo con fuerza el que presenta una tasa mayor, de 1.166 denuncias cada 100 mil habitantes. Al desagregar el robo con fuerza, los hechos que se denuncian en mayor medida son el robo en lugar habitado y robo de accesorios de vehículos. Otro de los delitos que muestra una alta tasa es el hurto (tasa de 659 denuncias cada 100 mil habitantes), le sigue lesiones (457), robo con violencia o intimidación (276), robo por sorpresa (143) y -bien lejos-, violación (16,1) y homicidios (1,1).

Asimismo, de acuerdo con la experiencia policial, los delitos que presentan mayor dificultad investigativa son los delitos contra la propiedad. En general, de acuerdo al sistema de control institucional, los porcentajes de efica-

cia de delitos como homicidio, narcotráfico, económicos, sexuales, entre otros, presentan -en promedio- porcentajes entre el 62%. Sin embargo, una realidad muy diferente presenta el porcentaje de eficacia de las órdenes de investigar por robo, con 20,3%³.

Para abordar este problema, la Policía de Investigaciones de Chile rescata una experiencia de trabajo utilizada en la V Región Policial desde el año 2009, reconocida con el primer lugar en la categoría de investigación criminal en el 3er. Concurso de Buenas Prácticas Policiales PDI 2011. En función del estudio y perfeccionamiento de dicha experiencia, y desde una perspectiva sistémica, se diseñó el modelo de intervención estratégica de mercados de bienes robados⁴, dando origen a 32 equipos de trabajo a lo largo de todo el país⁵, denominados Grupos Especiales de Bienes Robados "GEBRO".

2- Si bien las denuncias no reflejan necesariamente los niveles de criminalidad, sí entregan luces respecto a la demanda de la población a la labor policial en particular, y al sistema de justicia en general.

3- Este porcentaje hace referencia a aquellas órdenes en que se obtiene la incautación de la especie o se identifica al autor del robo.

4- Para efectos de este modelo el concepto de mercado de bienes robados será entendido como todos los lugares y situaciones donde se comercialicen o reduzcan artículos robados.

5- Excluyendo la región de Aysén.

La idea central que dio origen a esta forma de trabajo fue focalizar y privilegiar los esfuerzos para desarticular organizaciones delictuales dedicadas al comercio ilegal de especies robadas (delito de receptación), previniendo, neutralizando e -idealmente- eliminando la cadena de comercialización que surge desde los delitos contra la propiedad que involucran diversas especies de fácil reducción. Así también, desincentivando y disminuyendo las oportunidades de compra y venta de especies robadas; es decir, reduciendo la existencia del mercado de bienes robados, empleando para esto, el análisis delictual como herramienta fundamental y esencial para el éxito del abordaje del problema.

En este contexto, y como una forma de dar respuesta a esta realidad nacional, la PDI diseñó una aproximación distinta a la tradicional, innovando en la forma de enfrentar la investigación relativa a los delitos de receptación, en la búsqueda por desentrañar otros delitos contra la propiedad que subyacen a éste.

La convicción inicial del trabajo es que existe una percepción de impunidad respecto de la comercialización de artículos provenientes de hechos delictuales; es decir, la población, en general, no percibe como ilegal o como un delito el adquirir especies provenientes de un delito de robo o hurto. Esta percepción de impunidad fomentaría e incentivaría la comisión de los delitos de robo y hurto, comercializándose las especies robadas en mercados formales e informales (ferias, mercados, locales establecidos).

Conforme a la misión institucional de la PDI, este modelo de trabajo se inserta en las áreas de servicio de Prevención Estratégica e Investigación Criminal, utilizando diversas herramientas y estrategias del análisis delictual como: el análisis de patrones delictuales, la focalización territorial, georreferenciación, análisis de tendencias, inteligencia policial y procesos investigativos específicos en áreas prioritarias de mayor incidencia delictual; todo esto, con el objeto de controlar y contener el fenómeno de los bienes robados en los mercados informales.

2. BASES TEÓRICO-CONCEPTUALES

La forma de trabajo sustentada por el modelo de intervención estratégica de mercados de bienes robados se enmarca en el “enfoque de reducción de mercado”⁶ (ERM), el cual postula que los delitos contra la propiedad se sustentan en las oportunidades de comercialización de las especies sustraídas; y por lo tanto, al reducir la demanda que existe por estos productos, disminuiría el número de delitos cometidos.

Este enfoque busca conocer los modos de adquisición de productos o especies a través de la comisión de delitos, el tipo de producto afectado, el modus operandi y los mecanismos de comercialización, con el objetivo de desarrollar intervenciones más eficaces.

En Chile⁷, los bienes robados se concentran en ciertos artículos; los más frecuentes son radios y partes de vehículos, teléfonos móviles, artículos electrónicos, herramientas y joyas. Asimismo, la magnitud de los robos y el tipo de bien robado se ve influenciado por el tipo de mercado de reventa.

De acuerdo a la clasificación hecha por la Fundación Paz Ciudadana^{8,9} estos mercados pueden ser:

- Venta directa (casa a casa, oficinas, clubes, calles, etc.)
- Ferias libres
- Mercados persas
- Establecimientos comerciales formales (compraventa)
- Salidas del país a otro con alta participación de mercados informales
- Reductores residenciales cercanos

Los canales de comercialización suelen estar relacionados con el perfil del ladrón, el tipo de bienes y las características comerciales de los lugares o ciudades en los cuales se producen los robos.

Algunos de los tipos de reductores según sus niveles de actividad, son:

6- Aproximación de MRA (*Market Reduction Approach*) ERM en español; para más información véase Valdivia y Vargas (2006). Estrategias de intervención en el mercado de bienes robados.

7- ENUSC 2012.

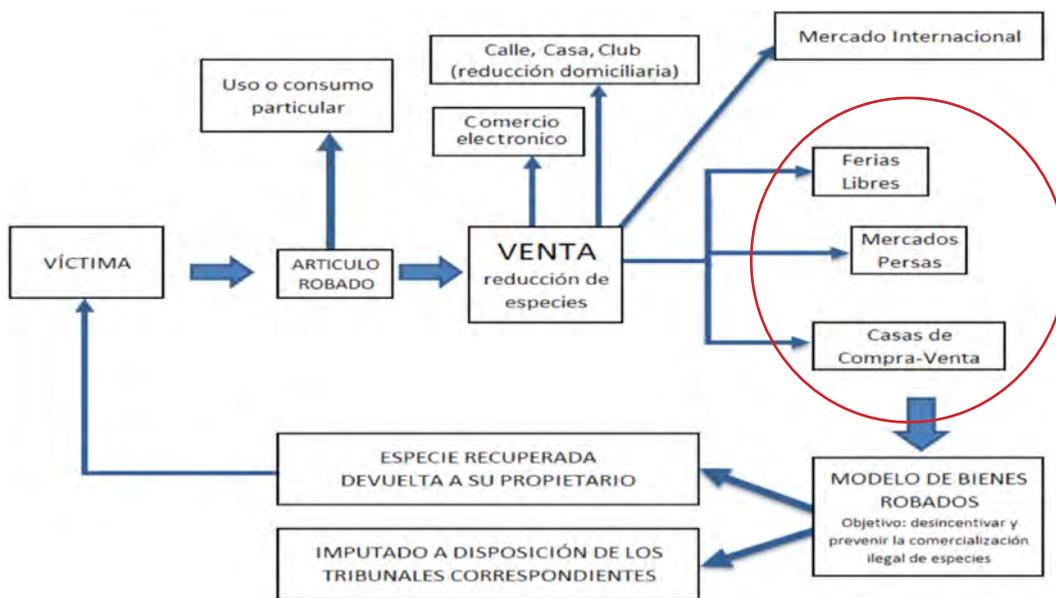
8- Varela, J. Mercado de bienes robados. Conceptos (Fundación Paz Ciudadana), 17, 2010.

9- Valdivia, C. y Vargas, G. Estrategias de intervención en el mercado de bienes robados. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2006.

- Reducidores aficionados o casuales: aquéllos que de manera ocasional y generalmente sin conocimiento u obviando la procedencia del producto, lo venden a un tercero.
- Reducidores secundarios: aquéllos que teniendo un negocio o comercio establecido (no necesariamente del mismo giro de los artículos reducidos), dan salida a productos robados como parte de su estructura de negocios, o utilizando su plataforma de contactos y comercial para ello.
- Reducidores profesionales o primarios: aquéllos que hacen de la reducción de artículos robados su principal fuente de negocio.

FIGURA 1. Modelo de intervención de bienes robados en el circuito de reducción de especies

Fuente: DESTAPOL, 2013.



3. OBJETIVO Y PRINCIPALES COMPONENTES DEL MODELO

El modelo de intervención estratégica de mercados de bienes robados se centra en una forma investigativa denominada “metodología inversa”, la que consiste en desenhebrar la cadena delictual desde el delito de recepción hasta el delito primario o base, y actúa bajo la siguiente premisa:

La intervención directa en la recepción (punta del iceberg); es decir, en la reducción o comercialización ilegal de especies robadas provenientes de otros delitos contra

la propiedad (robo con fuerza en las cosas o con intimidación en las personas, hurto, etc.) produce como efecto indirecto la develación de aquellos delitos que subyacen a dicha recepción.

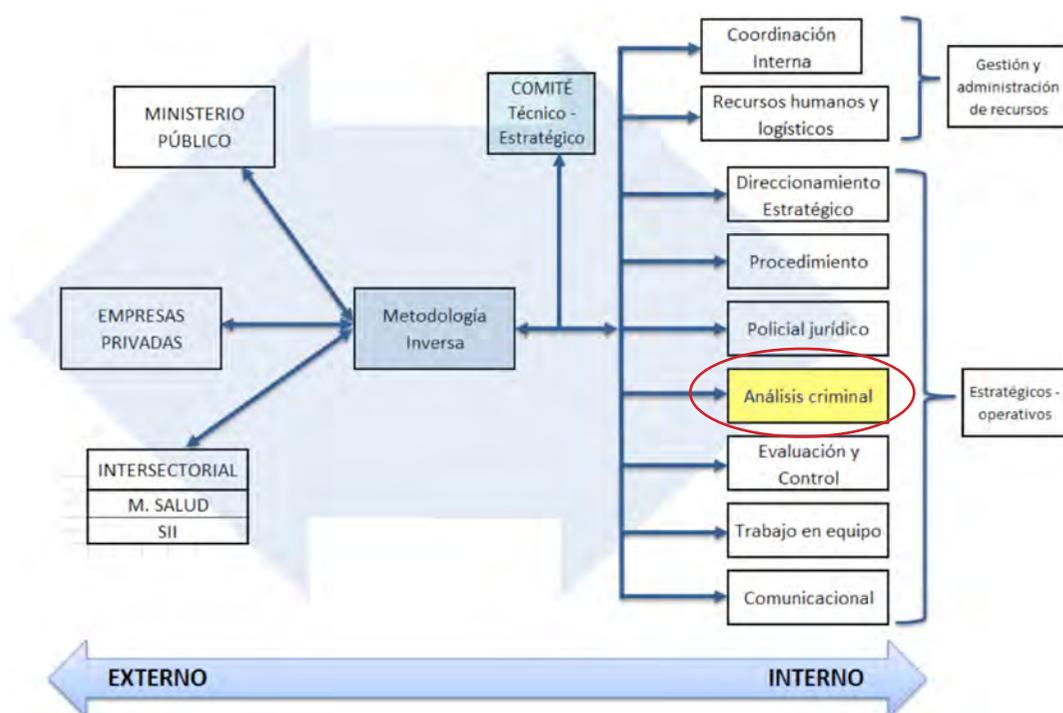
Tiene como objetivo desincentivar y prevenir la comercialización de especies adquiridas de forma ilegal en mercados formales e informales e indirectamente- la ejecución de algunos delitos contra la propiedad.

3.1. Componentes

El modelo se encuentra estructurado en función de 12 componentes divididos en extra institucionales (2) e ins-

titucionales (10); estos últimos además se dividen en aspectos de gestión y administración de recursos (2), y aspectos estratégicos-operativos (8), los que pueden visualizarse en el esquema siguiente:

FIGURA 2. Modelo de intervención estratégica de mercados de bienes robados



A nivel externo, destaca el componente de relacionamiento estratégico con el Ministerio Público, el que postula que las posibilidades de obtener logros y resultados positivos dependerán en gran medida de la sensibilización y socialización que pueda implementarse con éste, ya que la ejecución de este sistema de trabajo implica, idealmente, la definición conjunta de criterios y coordinación entre ambas instituciones. En definitiva, garantizar una alianza estratégica con el Ministerio Público asegura un adecuado abordaje de la investigación; y por ende, el logro de resultados positivos.

La coordinación intersectorial y con empresas privadas relacionadas también adquiere importancia en la medida que contribuyan a cerrar o limitar las posibilidades de comercialización de especies adquiridas ilegalmente, ya sea mediante infracciones tributarias o administrativas asociadas, incautación, clausuras, finiquitos de patentes

comerciales, búsqueda a través de IMEI (*International Mobile Equipment Identity*), marcado de bienes, etc.

A nivel interno, dentro de los componentes estratégico-operativos, sobresalen:

3.1.1 Procedimiento

Tal como se plantea en su idea original, la forma de trabajo derivada de la V Región, consiste en intervenir de forma inversa la cadena delictual que se produce desde un delito de robo o hurto. Es decir, comenzar una investigación a partir del delito de receptación. De esta forma, inversamente, la investigación comienza ya no sólo por el camino de la denuncia de un delito de robo o hurto, sino atacando el delito de receptación por la vía de la fiscalización a locales de compraventa, las órdenes de investigar, las investigaciones de propia iniciativa; o bien, por flagrancia.

Este modelo asume que los delitos de robo y hurto tienen como fin lucrar con las especies sustraídas, teniendo como consecuencia que, luego de producido el delito, se inicia un proceso que finaliza con la venta o reducción de dichas especies.

En este sentido, se busca -en primer término- la incautación del capital robado, pretendiendo desenhebrar la cadena delictual a partir de las especies que son posibles de constatar por el/la oficial investigador/a hasta llegar a identificar a sus propietarios; y por consiguiente, descu-

brir también los delitos que posibilitaron la adquisición ilegal de éstas. En segundo, y como finalidad última, recuperar especies entendiendo por éstas aquéllas en donde se logra identificar a un/a propietario/a y devolver las especies a la víctima.

El abordaje tradicional de este delito implica un proceso que se inicia con una denuncia, la que, una vez tramitada, puede llevar a la detención o individualización de imputados y a la recuperación de las especies en el mejor de los casos. Esto se grafica en el siguiente circuito:

FIGURA 3: Circuito de trabajo tradicional de delitos contra la propiedad.

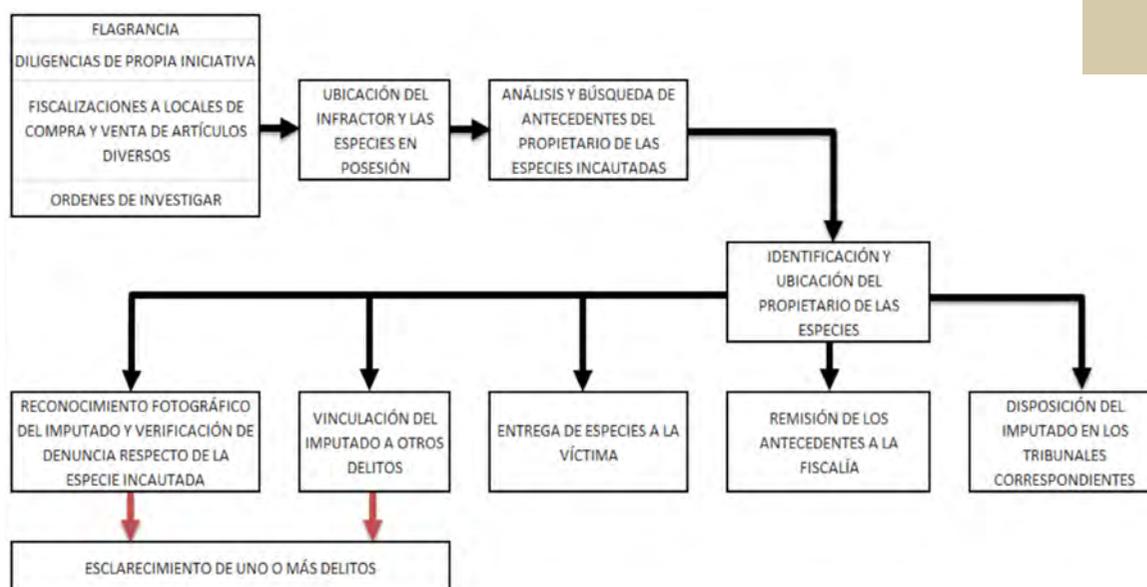


Sin embargo, el estudio y análisis de esta metodología tradicional arrojó tres debilidades principales:

- 1) Gran número de investigaciones finalizan sin resultados.
- 2) Dificultad para formalizar a los imputados por los escasos medios de prueba.
- 3) Baja recuperación de las especies sustraídas.

Teniendo en consideración estos aspectos, el modelo intenta organizar el trabajo desde otra óptica; así, si entendemos el fenómeno de la receptación como la punta del iceberg de los delitos contra la propiedad, es factible comenzar la investigación de forma inversa a través del delito de receptación. Luego, mediante el análisis técnico e identificación de las especies incautadas -ya sea por la realización de pericias o investigaciones desarrolladas por las unidades especializadas (Laboratorios de Criminalística, Brigada Investigadora del Ciber Crimen, entre otros)- proceder a la identificación del propietario, mediante el reconocimiento de la especie incautada. Se promueve así la denuncia, y -eventualmente- se logra la identificación de la persona detenida como autora del delito o "reducidor/a", pudiendo determinar la participación o configuración de otros ilícitos como robos y hurtos subyacentes.

FIGURA 4. Circuito de trabajo “metodología inversa”



3.1.2 Marco policial jurídico

Las intervenciones policiales a los mercados de bienes sustraídos tiene como principal fundamento el artículo 29° de la Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones de Chile, D.L. 2.460, de 1979, el que permite fiscalizar cualquier casa de compraventa, agencias de empeño o establecimientos que se dediquen a la compraventa de artículos usados. Ésta es una facultad exclusiva de la PDI, que consiste en la revisión de las “actas de procedencia”, las que son de carácter obligatorio para este tipo de establecimientos; es decir, cada intervención policial comenzará como una fiscalización en virtud del artículo señalado, lo que faculta una inspección del lugar para acreditar que el origen de las especies que se comercializan se encuentren anotadas en las respectivas actas de procedencia.

3.1.3 Comité Técnico Estratégico

Tiene por función asesorar técnicamente el funcionamiento del modelo en general; es decir, contribuir a la reflexión, revisión y análisis tanto del funcionamiento global de los componentes, como de las estrategias bajo las cuales se ejecuta éste. Dicho comité se sustenta en la idea de contar con una instancia técnica capaz de tomar

distancia de los procesos cotidianos y apreciar la forma de funcionamiento, teniendo como fin último sugerir las medidas necesarias para asegurar resultados exitosos, ya sea mediante la corrección, el énfasis o la integración de nuevas variables o aspectos.

4. EL ANÁLISIS CRIMINAL¹⁰, UN COMPONENTE FUNDAMENTAL PARA EL ÉXITO DEL MODELO

Tanto o más vital que el componente externo de relacionamiento estratégico con el Ministerio Público es el componente interno de análisis delictual en el área estratégica-operativa para la obtención de logros y resultados positivos. Por las características y modus operandi de los delitos de receptación y contra la propiedad, éste se vuelve esencial como herramienta de trabajo, apelando principalmente a dos tipos de análisis, a saber, delictual táctico y delictual estratégico. Por el primero de ellos entendemos el análisis e identificación permanente de patrones delictuales, ya sea emergentes o ya existentes, incluyendo series y zonas de riesgo o mayor concentración (hot spots). Busca ayudar al policía a intervenir patrones

10- Para efectos de este artículo, se entenderá análisis criminal como sinónimo de análisis delictual.

de actividad delictual de forma rápida y eficaz. Tiene por objetivos:

- Identificar patrones delictuales emergentes en el menor tiempo posible.
- Llevar a cabo un análisis exhaustivo de todos los patrones delictuales.
- Notificar a la policía de la existencia de patrones.
- Trabajar con la policía para diseñar y desarrollar las mejores estrategias para el abordaje de los problemas¹¹.

El análisis delictual estratégico se refiere al análisis de los problemas, sus causas y tendencias, entendidas como los aumentos o reducciones a largo plazo de los delitos o cambios de las características de un delito específico durante periodos largos de tiempo. Estas características pueden ser negativas (reducción del delito), positivas (aumento del delito) o neutras (cambio sólo en las características). Por lo general, el análisis de tendencia empieza con la revisión de mapas o informes estadísticos que muestren un amplio panorama del delito en general, de modo que el analista pueda caracterizar específicamente cada delito, indagando sobre sus cambios sustanciales e intentando determinar sus causas¹².

En términos institucionales, este componente de análisis delictual interpela a diferentes entidades tanto territoriales como especializadas, entre las que encontramos fundamentalmente a las Oficinas de Análisis de las Brigadas de Investigación Criminal, a las Oficinas de Análisis de las Brigadas Especializadas y a entidades técnico operativas como la Plana Mayor de Análisis Criminal, las Planas Mayores Regionales, los Departamentos de Planificación y Control de las Jefaturas Nacionales y el Departamento de Asesoría Técnica, en su potencial contribución y trascendencia para el ámbito operativo y su consecuente impacto en el funcionamiento del modelo en su totalidad.

Los grandes lineamientos del modelo contemplan el análisis delictual como base de las intervenciones operativas. En este sentido, se definieron dos grandes ejes:

- 1) El diseño de un catastro de mercados de bienes robados a nivel nacional, para orientar los esfuerzos y las

intervenciones policiales. Esta acción se llevó a cabo desde el comienzo de la creación de los GEBRO, con el propósito de reunir información, establecer una línea base sobre los lugares donde se comercializan especies robadas (tipo de lugar, tipos de productos, horarios, etc.) que permitiera focalizar las intervenciones en base a la información delictual para, luego de 8 meses, actualizar dicho catastro y generar un análisis estratégico respecto de la evolución de los mercados de bienes robados.

- 2) Interrelación con las Oficinas de Análisis a nivel regional, con el fin de promover análisis tácticos en las intervenciones operativas de mercados de bienes robados. De este modo se buscó orientar las acciones mediante análisis táctico y potenciar los análisis estratégicos por medio de recopilación de antecedentes relevantes en términos de análisis en las labores diarias de los grupos GEBRO.

5. APLICACIÓN DE AMBOS TIPOS DE ANÁLISIS

Como se mencionó anteriormente, utilizando como herramientas esenciales ambos tipos de análisis -estratégico y táctico- y con el objeto de conocer en profundidad el problema inicial asociado a los mercados de bienes robados, se estableció una línea base para la intervención. Se comenzó el trabajo elaborando un breve diagnóstico que buscó estudiar y conocer materias relativas a cómo se comporta el escenario delictual en relación a los mercados de bienes robados (formales e informales), desde lo más macro hasta lo micro. Para eso, se catastraron los mercados de bienes robados a nivel país, indagando específicamente lo relativo a los delitos contra la propiedad y de receptación. Se identificaron y caracterizaron las zonas o lugares en donde se presenta la comercialización de bienes robados, formas en que se lleva a cabo, potenciales nudos críticos para el trabajo, etc.; es decir, estudiando la realidad delictual particular de cada región, de manera que, en un primer momento, el análisis estratégico diera cuenta del escenario delictual de los mercados y, en un segundo momento, a través del análisis táctico, se logran determinar los puntos específicos a intervenir.

11- Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito. Fundación Paz Ciudadana, Asociación Internacional de Analistas Delictuales, 2010.

12- Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito. Fundación Paz Ciudadana, Asociación Internacional de Analistas Delictuales, 2010.

Así entonces, la aplicación del modelo y de la metodología inversa comenzaría con el análisis de los catastros elaborados por cada región, de manera de empezar a planificar la ejecución y definir las prioridades de intervención.

El trabajo realizado por las Planas Mayores Regionales y las distintas oficinas de análisis de las regiones determinó la existencia de 687 mercados formales e informales. De éstos, una parte importante se concentraba en las regiones V, Metropolitana y VIII, mientras las regiones con el menor número de mercados fueron la XI, con sólo un mercado identificado; la IX, con 3; y la XV, con 4.

GRÁFICO N°4. Tipo de mercado

Fuente: PDI 2012.

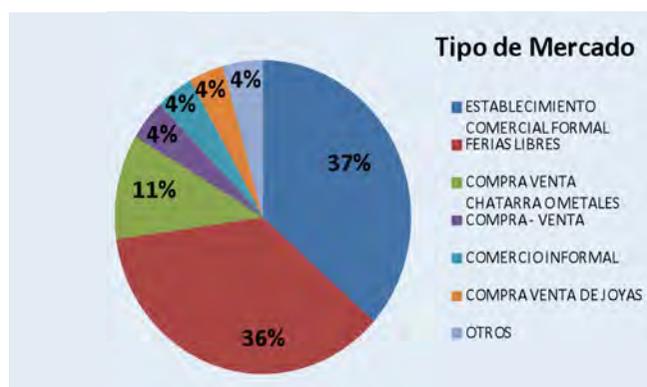


TABLA 1. Catastro de mercados de bienes robados, febrero 2012.

Fuente: PDI 2012.

Catastro de Mercados de Bienes Robados FEBRERO 2012		
REGIÓN		Nº Mercados identificados
I	TARAPACÁ	6
II	ANTOFAGASTA	13
III	ATACAMA	24
IV	COQUIMBO	26
V	VALPARAÍSO	225
VI	O'HIGGINS	47
VII	MAULE	29
VIII	BÍO - BÍO	83
IX	ARAUCANÍA	3
X	LOS LAGOS	33
XI	AYSÉN	1
XII	MAGALLANES	25
XIII	METROPOLITANA	158
XIV	LOS RÍOS	10
XV	ARICA Y PARINACOTA	4
MERCADOS A NIVEL NACIONAL		687

6. METAS E INDICADORES

Las metas que han guiado el trabajo del modelo y sus equipos de trabajo, son:

- Incrementar la desarticulación de mercados de bienes robados
- Aumentar el número de especies recuperadas (especies incautadas que son devueltas a sus dueños originales/víctimas).

El modelo de intervención estratégica de mercados de bienes robados cuenta con una serie de indicadores para cada componente y otros indicadores específicos para monitorear los resultados obtenidos por las intervenciones de los equipos GEBRO, los cuales se muestran en la siguiente tabla:

TABLA 2. Metas e Indicadores

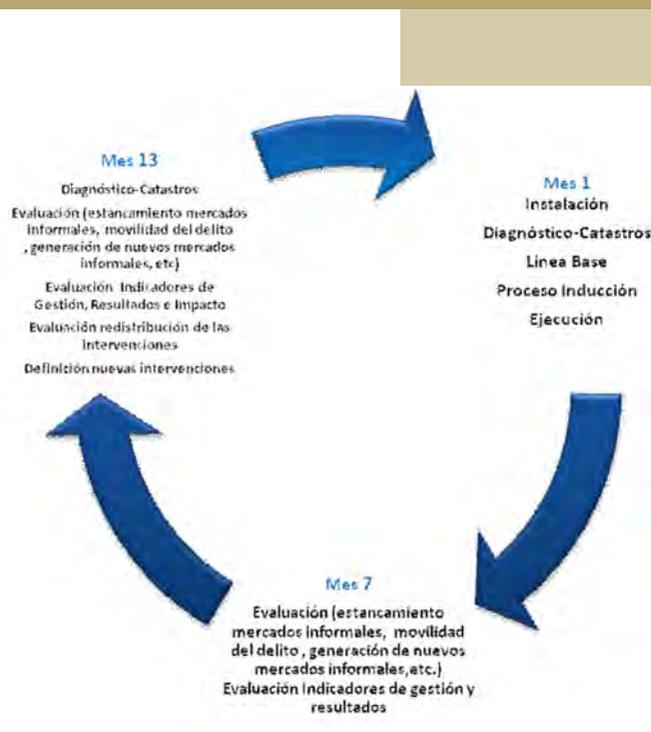
		INDICADORES		
COMPONENTES EXTRA INSTITUCIONALES	1. Relacionamento Estratégico con el Ministerio Público	Nº de reuniones de coordinación ejecutadas / reuniones planificadas (4 al año)		
	2. Coordinación Intersectorial y entidades Privadas	Nº de intervenciones coordinadas / Nº total intervenciones		
COMPONENTES INTRA INSTITUCIONALES	ASPECTOS DE GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS	1. Coordinación Interna	Nº de reuniones coordinadas con otras jefaturas o unidades Medio verificación anexo: Acta reunión con día y hora	
		2. Recursos Humanos y Logísticos	(Nº de oficiales designados por región * grupo) / 5	
	ASPECTOS ESTRATÉGICOS – OPERATIVOS	1. Direccionamiento Táctico - Estratégico	Nº de reuniones realizadas / nº reuniones planificadas (1 al mes) Informe trimestral de funcionamiento del modelo	
		2. Comité Técnico Estratégico	Nº de reuniones realizadas / Nº reuniones planificadas Informe de funcionamiento del modelo nivel nacional	
		3. Procedimiento	Catastro actualizado cada 6 meses	
		4. Marco Policial Jurídico	Nº de Reuniones de supervisión con Grupo	
		5. Análisis Criminal	Catastro actualizado cada 6 meses Nº solicitudes de información	
		6. Evaluación y Control	Informe de funcionamiento del modelo (variables e indicadores) nivel nacional, mes 7 y mes 13.	
		7. Comunicacional	Nº de apariciones positivas / Nº de apariciones totales en medios locales - nacionales (1 al mes)	
		8. Trabajo en Equipo	Nº de reuniones de equipo realizadas / nº reuniones de equipo planificadas (1 a la semana) Acta de reunión semanal	

Indicadores de resultados
Nº de denuncias por delito
Nº de denuncias por art. 29
Nº de fiscalizaciones realizadas
Nº de procedimientos por flagrancia
Nº instrucciones particulares recibidas
Nº de órdenes de investigar recibidas
Nº de órdenes verbales recibidas
Nº de especies incautadas
Nº de especies recuperadas
Avalúo de las especies incautadas
Avalúo de las especies recuperadas
Nº de detenidos

7. EVALUACIÓN Y RESULTADOS

Debido al carácter sistémico del modelo, se introdujeron distintos niveles de evaluación y control. El primer nivel tiene relación con establecer un circuito de evaluación que se retroalimenta cada 6 meses, con la finalidad de determinar si variables como estancamiento de los mercados informales, generación de nuevos mercados informales, movilidad del delito, reconversión de los tipos delictuales, etc. estarían afectando la ejecución y resultados del modelo. Dicho circuito es posible graficar en el siguiente esquema:

FIGURA 5. Circuito de evaluación



Dentro de la evaluación del modelo y su operacionalización a través de los GEBRO, dos de los aspectos monitoreados se relacionan con los cambios y reducción de los mercados intervenidos, a partir del primer catastro (línea base) a nivel nacional.

En esta línea de indagación se solicitó a los grupos GEBRO del país que identificaran posibles mutaciones en los modus operandi detectados originalmente. Los resultados se consignan a continuación y dan cuenta de los esfuerzos por realizar análisis tácticos y estratégicos que

permitan orientar las acciones de los grupos GEBRO.

A continuación se exponen algunos de los hallazgos identificados en materias de análisis delictual. En primer término, lo referido a un análisis de carácter estratégico, vinculado a la evolución de los mercados de bienes robados en un periodo de 6 meses, aproximadamente; y en segundo, a un nivel táctico, relativo al modus operandi.

7.1. Reducción de mercados de bienes robados

En la gran mayoría de las ciudades donde GEBRO ha operado, los mercados identificados en el primer catastro se han visto reducidos, o al menos se han mantenido. Ya sean ferias libres, locales de compraventa, chatarrerías o joyerías, el trabajo de los grupos GEBRO ha obligado al comercio a formalizarse y exigir los recaudos necesarios para garantizar que las especies que se comercializan no sean robadas.

En algunos casos, la intervención y reducción ha desembocado en desplazamientos del delito hacia otros sectores –o incluso comunas como Rancagua– y en la modificación de los modus operandi que utilizan quienes comercializan especies robadas, lo que supone nuevos desafíos para GEBRO, especialmente cuando se incorporan nuevas herramientas tecnológicas en la comercialización de éstas.

Según lo reportado y dependiendo de los mercados existentes en cada ciudad, el éxito de las intervenciones ha variado desde la desarticulación completa de un mercado dedicado a ciertas especies robadas (chatarrerías, compraventa de metales, etc.), como Rancagua y Tocopilla, donde se erradicó la sustracción de cobre; hasta algunas ciudades, aunque minoritarias, donde se consigna que las intervenciones no han logrado reducir los mercados intervenidos, como La Serena, donde se menciona que se han cerrado algunos locales específicos, no así el mercado que sustenta la transacción de ciertas especies.

De manera general y considerando la complejidad de los mercados intervenidos, GEBRO ha modificado las pautas de comportamiento de quienes se dedican a comercializar especies robadas, dificultando y desincentivando la comisión de ciertos delitos.

En este contexto, se debe estar alerta a las formas en que evolucionan, se desplazan y emergen nuevos delitos vinculados a la receptación (que pueden poseer como blancos a nuevas especies), para así anticipar el surgimiento

de nuevos mercados y, por ende, el incentivo a robar ciertos productos. En esta línea, se refuerza la importancia del análisis delictual como eje del trabajo operativo.

7.2. Actualización del catastro de mercados de bienes robados (noviembre, 2012)

Durante noviembre del año 2012 se realizó la actualización del catastro de los mercados de bienes robados informados por las regiones. De la información recopilada es posible apreciar que los mercados han sufrido una contracción, especialmente en las regiones más grandes o que registraban un mayor número de ellos.

Al comparar los catastros realizados en febrero y noviembre se observa que los mercados se reducen de 687 a 585 mercados, lo que representa 14,8% de disminución, conforme se presenta en la siguiente tabla:

TABLA 3. Mercados a nivel nacional

Fuente: PDI 2012

REGIÓN	Nº Mercados identificados		Variación %
	Febrero 2012	Noviembre 2012	
I TARAPACÁ	6	6	0,0%
II ANTOFAGASTA	13	13	0,0%
III ATACAMA	24	24	0,0%
IV COQUIMBO	26	19	-26,9%
V VALPARAISO	225	190	-15,6%
VI O'HIGGINS	47	47	0,0%
VII MAULE	29	29	0,0%
VIII BÍO-BÍO	83	83	0,0%
IX ARAUCANÍA	3	3	0,0%
X LOS LAGOS	33	33	0,0%
XI AYSÉN	1	*	*
XII MAGALLANES	25	22	-12,0%
XIII METROPOLITANA	158	102	-35,4%
XIV LOS RÍOS	10	10	0,0%
XV ARICA Y PARINACOTA	4	4	0,0%
Mercados a nivel nacional	687	585	-14,8%

Si bien pueden estar afectando distintas variables para esta disminución, es probable que, por un lado, el trabajo de los grupos GEBRO provocara parte de esta erradicación; y por otro, en lugar de desaparecer algunos de estos mercados, se hayan desplazado hacia lugares diferentes o hayan cambiado su forma de operar. Se hace necesario no sólo actualizar el catastro, sino realizar un nuevo empadronamiento que considere a todos los mercados potenciales, asumiendo que éste pasaría a ser un ejercicio permanente de los grupos GEBRO.

A continuación se presentan los resultados operativos obtenidos por los procedimientos ejecutados por los equipos GEBRO:

TABLA 4. Resultados Operativos GEBRO

Fuente: PDI 2012

	Total Febrero-Diciembre 2012
CANTIDAD DE PROCEDIMIENTOS	4.315
DETENIDOS	2.174
CANTIDAD DE BIENES RECUPERADOS ¹³	119.860
AVALÚO BIENES RECUPERADOS ¹⁴	\$ 3.925.911.771

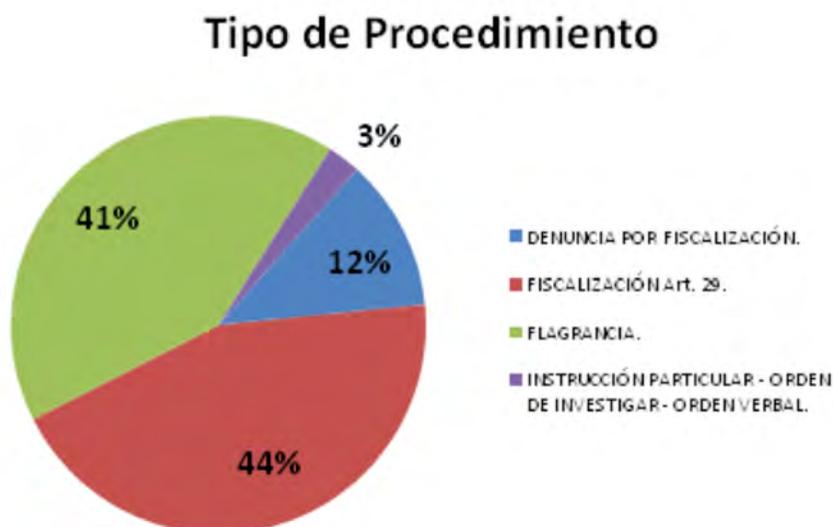
En primer lugar, la tabla muestra que los grupos GEBRO de todo el país han efectuado 4.315 procedimientos de distinto tipo (denuncias por fiscalización, fiscalización por art. 29, flagrancia, instrucción particular, orden de investigar, orden verbal) durante el periodo febrero-diciembre 2012. Estos procedimientos han arrojado un total de 2.174 detenidos. Si bien el número de detenidos es importante, uno de los objetivos principales de esta metodología de trabajo consiste en recuperar especies que posteriormente puedan ser devueltas a sus dueños. En este sentido el trabajo de los grupos a nivel nacional ha permitido recuperar (devolver la especie a la víctima) un total de 119.860 especies distintas, las cuales en su conjunto representan un valor de \$ 3.925.911.771.

13- No incluye las especies incautadas; es decir, aquéllas que no han sido devueltas a las víctimas.

14- No incluye las especies incautadas; es decir, aquéllas que no han sido devueltas a las víctimas.

GRÁFICO 5. Tipo de procedimiento

Fuente: PDI 2012



Es posible apreciar que la mayor parte de los procedimientos realizados por los grupos GEBRO corresponden a fiscalizaciones por art. 29 (44% de los procedimientos). Este dato es importante, dado que el modelo propone como base para la realización del trabajo la fiscalización a los distintos comercios dedicados a la compraventa.

Otra cantidad importante del total de procedimientos corresponde a las flagrancias, las cuales suman el 41% de todos los procedimientos realizados. Este dato está en relación con el anterior, ya que se esperaba que a medida que los grupos realizaran su trabajo de fiscalización, la flagrancia se presentara cada vez de manera más frecuente.

Relacionado con los dos primeros puntos se encuentra la denuncia por fiscalización, con el 12% del total de procedimientos. Este sistema da cuenta de una gran cantidad de mercados que no cumplen cabalmente con la normativa y que son identificados durante las visitas de fiscalización.

7.3. Reconversión modus operandi¹⁵

A continuación se revisan algunos de los cambios producidos en el modus operandi detectados a través del análisis delictual.

En la ciudad de Iquique se observaron nuevas bandas dedicadas al comercio ilegal provenientes del sur del país. Éstas aprovechan los mercados existentes o ya intervenidos y los vuelven a activar. Otra forma implementada que se ha observado es el surgimiento de terceros que se dedican a transar las especies que les entregan receptadores. Estos nuevos actores se contactan y coordinan con posibles compradores (puerta a puerta), evitando que el receptor original sea identificado. Asimismo, se han observado nuevos centros de acopio cercanos a los mercados populares. Situación similar ocurrió en las ciudades de Temuco y Santiago, donde los vendedores contactan previamente a sus compradores y se reúnen en ciertos lugares pactados entre ambos. En la Región Metropolitana este hecho se ha complementado con el uso de páginas de Internet donde se generan los primeros acercamientos y luego se concreta la venta de la especie en algún lugar convenido. De este modo dificultan la posibilidad de la policía para detectarlos.

En otros casos, como Copiapó, por ejemplo, los productos robados han dejado de comercializarse en locales comerciales, y cada vez más se venden o intercambian por drogas en casas de micro traficantes. En Calama, GEBRO identificó el robo de camionetas mineras; sin embargo,

15- Aquellos grupos GEBRO que no se mencionan reportaron no haber identificado reconversiones en el delito: éste se comete con el modus operandi de siempre o, en otros casos, los delitos han desaparecido de acuerdo a la intervención GEBRO.

cuando éstas fueron premunidas de mayores sistemas de seguridad (GPS, corta corriente, etc.), el robo se trasladó hacia vehículos todo terreno de particulares.

En Antofagasta, GEBRO ha observado evoluciones en el delito de robo de teléfonos móviles, asociados a la portabilidad numérica -ya que no hay contacto directo con todas las compañías telefónicas- y, en el caso de I-Phone, se detectó la existencia de un software que craquea el IMEI¹⁶, lo que dificulta las pesquisas policiales para identificar al verdadero dueño.

En Talca, la actuación de GEBRO ha reducido significativamente la presencia de personas comercializando irregularmente teléfonos móviles en las ferias y sectores comerciales de la ciudad.

En Rancagua, producto de la intervención del grupo GEBRO, se evitó la comercialización de metales (principalmente cobre); sin embargo, el delito se trasladó hacia comunas aledañas. Es por ello que se incrementaron las intervenciones fuera de la comuna de Rancagua.

Finalmente, otro cambio utilizado en la ciudad de Los Ángeles, es que a partir de las fiscalizaciones realizadas, los vendedores de especies en las ferias libres cambiaron los carros de supermercados para transportar y transar sus productos por coches de niños, con el fin de eludir el trabajo policial.

8. CONCLUSIONES

La implementación del Modelo de Intervención Estratégica de Mercados de Bienes Robados -y por consiguiente, de los equipos GEBRO- es una de las estrategias más innovadoras de los últimos años de la PDI, constituyéndose en un gran desafío no sólo en un sentido modernizador, sino también en el de profesionalización. Esto, no sólo porque implica el funcionamiento de un engranaje complejo que exige importantes niveles de coordinación y relacionamiento estratégico, sino también porque requiere de la implementación y manejo del análisis delictual

como herramienta fundamental y esencial para el éxito y obtención de resultados positivos en la desarticulación de los mercados de bienes robados.

La puesta en marcha de este modelo es una estrategia que ha permitido focalizar las acciones en ciertos espacios de mayor permeabilidad y vulnerabilidad frente a la comercialización ilegal de especies, analizando en mayor profundidad el escenario delictual en dicho ámbito.

Este modelamiento subyacente a los grupos GEBRO es lo que permite garantizar que la intervención esté sustentada en una institucionalidad que permite desarrollar líneas de trabajo permanentes en cuanto a reducción de mercados de bienes robados.

De manera general y considerando la complejidad de los mercados intervenidos, GEBRO ha modificado las pautas de comportamiento de quienes se dedican a comercializar especies robadas, dificultando y desincentivando la comisión de algunos delitos contra la propiedad, cumpliendo el objetivo del modelo.

Al mismo tiempo, se debe estar alerta a las formas en que evolucionan, se desplazan y emergen nuevos delitos vinculados a la receptación (que pueden poseer como blancos, nuevas especies), para así, anticipar el surgimiento de nuevos mercados y, por ende, el incentivo a robar ciertos productos.

Tanto en la implementación del modelo como en su operativización a través de los GEBRO, aún quedan importantes aspectos por mejorar, dentro de los que destacan: recursos humanos, infraestructura, logísticos y tecnológicos, capacitación, coordinación externa e interna, registro de información, indicadores, entre otros.

Por último, los resultados obtenidos mediante los procedimientos reflejan la alta rentabilidad que poseen los grupos, tanto para la PDI como para la sociedad chilena en su conjunto, pues no sólo contribuyen a aumentar la seguridad de las personas, sino que a su vez, reparan el daño material importante que supera la simple búsqueda de justicia.

16- El IMEI (del inglés International Mobile Equipment Identity, - Identidad Internacional de Equipo Móvil-) es un código pre-grabado en los teléfonos móviles GSM.

9. BIBLIOGRAFÍA

FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA. Análisis Delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito. Fundación Paz Ciudadana, Asociación Internacional de Análisis Delictuales, 2010.

Evaluación del Modelo de Intervención de Mercados de Bienes Robados: Informe de Componentes e Indicadores.

Informe de Resultados enero–diciembre 2012. Plana Mayor, Región Metropolitana de Santiago.

Modelo de Intervención Estratégica de Mercados de Bienes Robados, PDI 2012.

VALDIVIA, C. y VARGAS, G. Estrategias de intervención en el mercado de bienes robados. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2006.

VARELA, J. Mercado de bienes robados. Conceptos (Fundación Paz Ciudadana), 17, 2010.

ANÁLISIS CRIMINAL Y USO DE CÁMARAS DE SEGURIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Rafael Prieto Curiel¹

Miguel Ángel Escalante Serrato²

Santiago Íñiguez Flores³

Irving Simonin Wilmer⁴

Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México

1. INTRODUCCIÓN

La inseguridad y la impartición de justicia son dos de los principales problemas que actualmente se padecen en México (Latinobarómetro, 2011). El país ha enfrentado, durante la última década, un aumento sistemático en los índices delictivos; el crimen comenzó a abarcar cada vez más territorios y rara fue la ciudad que no sufrió los estragos de una oleada de violencia. En particular, en la Ciudad de México, los crímenes del fuero común se hicieron más frecuentes y más violentos.

La Ciudad de México cuenta actualmente con casi nueve millones de habitantes en su zona central y acumula poco más de 20 millones, si consideramos su zona metropolitana, se erige como una de las principales ciudades de Latinoamérica, demográficamente hablando. Como tal, se enfrenta regularmente a conflictos relacionados con una alta densidad de población: falta de agua, problemas de transporte público, contaminación atmosférica y delincuencia urbana. Los crímenes contra la propiedad y los robos son un problema frecuente; se estima que cada año, uno de cada tres ciudadanos es víctima de algún delito.

El Gobierno de la Ciudad de México decidió hacer uso de la tecnología para combatir el crimen, implementando el proyecto conocido como "Ciudad Segura", que consiste en la instalación de más de ocho mil cámaras de seguridad en puntos estratégicos de la ciudad, las que

1- Salamanca 52 Dpto.1001, Col. Roma Norte, Del. Cuauhtémoc, C.P.06700, México, Tel + 52 1 5543485931
e-mail: rprietoc@caepccm.df.gob.mx

2- Periférico Sur 3915 Edificio Libra Dpto.902, Col. Pedregal de Carrasco, Del. Coyoacán, C.P.04700, México
Tel +1 52 5563089897, e-mail: mescalantes@caepccm.df.gob.mx

3- Hamburgo 282 Dpto.5, Col. Juárez, Del. Cuauhtémoc, C.P.06600, México, Tel +1 52 5563616578
e-mail: siniguezfi@caepccm.df.gob.mx

4- Tiburcio Sánchez de la Barquera 128 Dpto.202, Col. Merced Gómez, Del. Benito Juárez, C.P.03930, México
Tel +1 52 5556803087, e-mail: isimoninw@caepccm.df.gob.mx

son monitoreadas en cinco Centros de Control y Comando (C2) y un Centro de Control, Comando, Cómputo y Comunicación, Información, Investigación, Integración e Inteligencia (C4i4). El video, obtenido a través de las cámaras instaladas, es observado continuamente por despachadores, con el fin de detectar actividad inusual, personas sospechosas o la comisión de algún delito, para enviar las unidades de policía correspondientes. Desde finales del año 2009 se monitorean las cámaras de seguridad instaladas.

Las cámaras de seguridad cuentan con un sistema de audio, altavoces y botones de auxilio; cada una de ellas está asignada a un único C2, según la zona de la ciudad en la que esté instalada. Los sistemas de videovigilancia se enlazan a través de un anillo de fibra óptica que permite una conectividad eficaz con los seis centros, para que estos sean manipulados desde el C2 que le corresponde, y desde el único C4i4.

Ciudad Segura presenta diversas características innovadoras en la atención de emergencias y en la captación de delitos, como lectores de placas de vehículos, una unidad aérea no tripulada con un sistema de vigilancia remoto, así como dos C2 móviles, que tienen la capacidad de desplazarse a puntos de difícil acceso de la ciudad. El proyecto se posiciona así como una fusión entre las nuevas tecnologías y la experiencia de los policías para atacar los problemas de inseguridad de la ciudad.

Inicialmente, Ciudad Segura no tuvo los resultados esperados, pues los despachadores distribuidos en los cinco C2, utilizando criterios empíricos y sin una sistematización ni un análisis delictivo, observaban las cámaras de manera prácticamente aleatoria y lograban, en conjunto, captar menos de un delito diario en el año 2010. Eran necesarias cerca de 6 mil 200 horas hombre dedicadas al videomonitorio para detectar un delito a través de alguna cámara. Por este motivo, a principios de 2011, se implementó el Monitoreo Estratégico, plan de trabajo unificado entre los cinco C2 y el C4i4 con el objetivo primordial de obtener imágenes de más delitos y hacer así más eficiente el programa.

A partir de mayo de 2011 se llevó a cabo una prueba de Monitoreo Estratégico en un primer C2 y después de tres meses se estuvo en condiciones de evaluar sus resultados e implementarlo, paulatinamente, en los otros cuatro C2 y en el C4i4. Actualmente, Monitoreo Estratégico es la manera de actuar rutinaria entre los seis centros del programa Ciudad Segura.

2. OBJETIVOS

Cualquier estrategia de ubicación de recursos se enfrenta al problema de no poder posicionar una patrulla o un policía en cada esquina de la ciudad para garantizar una alta cobertura delictiva; por ello, es necesario determinar los lugares más adecuados para situar los recursos y maximizar la atención de los delitos. De la misma manera, en los cinco C2 no es posible observar la totalidad de cámaras y darles un seguimiento adecuado de manera simultánea; es necesario seleccionar, de forma precisa, las cámaras más estratégicas para su monitoreo.

Detectar un delito mediante una cámara tiene ventajas sobre cualquier medio de atención de emergencias - como un número telefónico o un sistema de botones de auxilio- pues usualmente transcurren valiosos minutos entre la comisión del delito y la toma de conocimiento por parte de alguna autoridad. En el caso de los ilícitos detectados por cámara, generalmente se observa la conducta delictiva antes de su comisión; ello permite que en un gran porcentaje de las captaciones se logre detener al responsable. Por lo anterior, el principal objetivo al implementar el Monitoreo Estratégico fue alcanzar una mayor captación de delitos por cámara en los cinco C2, para elevar la eficiencia y el impacto de Ciudad Segura y así lograr una reducción de los índices delictivos. Asimismo, contar con un sistema de reacción más eficiente para la atención de delitos, así como una estrategia de videomonitorio y paneo de cámaras integral entre los cinco C2 y el C4i4, lo cual fue fundamental para aumentar la calidad de los videos obtenidos en las cámaras y poder así llevar a cabo investigaciones policíacas más eficientes y precisas.

En la Ciudad de México, los delitos se clasifican en alto y bajo impacto, según la magnitud de sus repercusiones. En la primera categoría se encuentran los asaltos, robos de vehículo, robos a negocio, violaciones, homicidios y lesionados por disparo de arma de fuego, los que usualmente se cometen en la vía pública y por ello son el indicador que se utiliza para medir el impacto de Ciudad Segura. Algunos delitos de bajo impacto social -y que no son utilizados para medir los resultados del programa- son las lesiones por tránsito vehicular, el fraude y la falsificación de documentos.

3. MONITOREO ESTRATÉGICO

En los cinco C2 y en el C4i4 se ejecuta una estrategia basada en la creación y seguimiento de los registros (consignas) como parte esencial de Monitoreo Estratégico. La estrategia consta de las siete etapas del proceso metodológico del Análisis Delictivo, las cuales se realizan de manera automatizada y periódica (Tudela, 2012). Éstas son:

1 Recopilación de datos

Se cuenta con tres fuentes de información: las denuncias efectuadas ante un Ministerio Público, las llamadas realizadas al número de emergencias 066 y los incidentes detectados a través de las cámaras de seguridad. Las tres incluyen la ubicación de los delitos (georreferenciación) y algunos datos adicionales como hora, día y tipo de incidente. Es posible obtenerlas a sólo unas horas de que se suscitaron los hechos.

Adicionalmente, es necesario planificar el monitoreo de los eventos masivos, como manifestaciones, espectáculos, actividades deportivas y festividades religiosas. Ellos son incorporados al modelo, tomando en cuenta las cámaras adecuadas para su seguimiento, el horario en que se llevará a cabo cada evento y los tipos de incidentes que pueden ocurrir.

2 Lectura de datos

La información obtenida de las tres diferentes fuentes es integrada de manera automatizada a los registros de más de tres años de historia delictiva de la ciudad.

3 Análisis

Se desarrolla un modelo de *hot spots*, el cual toma en cuenta características como la hora del incidente, el tipo de delito y si éste se cometió intramuros (y por lo tanto es imposible observar a través de alguna cámara). Con ese modelo se estima la probabilidad que tiene cada cámara de captar un delito, para determinada hora y día de la semana. Se determinan las cámaras que tienen una mayor factibilidad de captar un delito y se asignan dentro de los registros.

Para cada hora de monitoreo es necesario elegir más de mil cámaras y así dar seguimiento en los cinco C2, lo que en la práctica significa realizar más de 200 mil consignas a lo largo de las 168 horas de una semana.

4 Diseminación de la información

Los registros de video se compilan en un único archivo diseñado para cada posición de despacho en los cinco C2 y el C4i4, el cual es producido con antelación y enviado, mediante conexión directa, a cada posición. Con este archivo se indican, de manera fácil y versátil, las cámaras que deben ser observadas por el despachador durante cada hora de su turno.

Para el C4i4 son enviadas las consignas que indican los eventos masivos que requieren monitoreo por parte de los despachadores.

5 Ejecución de la estrategia

Los despachadores inician su turno identificando las cámaras que tienen dentro de sus registros y realizando paneos de seguridad en sus respectivas áreas de responsabilidad; cada hora actualizan sus cámaras y buscan detectar la comisión de delitos, así como un entorno discordante o personas sospechosas. En caso de detectar algún incidente, despachan las unidades correspondientes y brindan protección mediante un cerco virtual de seguridad.

Finalmente registran los incidentes en un sistema que recaba información y compila las bases de datos de los cinco C2 y el C4i4. Estas bases son útiles para realizar una serie de evaluaciones ya que contienen varios elementos que sirven de indicadores para medir la eficiencia en el videomonitorio. Los despachadores también atienden las solicitudes recibidas por los botones de auxilio, los incidentes generados a través de una llamada al 066, así como los eventos delictivos que son detectados por algún elemento en campo.

6 Evaluación

Se realizan múltiples evaluaciones para garantizar la obtención de los resultados esperados, así como para asegurar que los parámetros del modelo se apeguen a las circunstancias actuales.

7 Retroalimentación

Semanalmente se realizan diversas reuniones con los mandos policiales de los cinco C2 y del C4i4, en las que se presentan los resultados obtenidos, se plantean los retos y metas para los próximos días y se exponen los avances alcanzados por el programa. Adicionalmente se realizan visitas a los seis centros

para mantener una visión panorámica de Monitoreo Estratégico y de su impacto, así como también para comentar posibles mejoras en los registros.

Para el funcionamiento de Monitoreo Estratégico los siete pasos se ejecutan de manera periódica y rutinaria; gracias a ello, se logra una estrategia eficaz y dinámica.

3.1 MEDICIONES E INDICADORES

Para garantizar la eficiencia y el impacto del programa, se realizan de manera global tres mediciones sistemáticas. La primera de ellas se utiliza para evaluar aspectos estratégicos; para ello se usa la proporción de delitos denunciados que contaron con un registro de videomonitorio. Esto determina la capacidad de predicción del modelo con el que son producidos los registros; es decir, una medición de los delitos que se cometieron cerca de alguna de las cámaras consignadas.

La segunda medición se realiza sobre el nivel de atención que ponen los despachadores de los registros de videomonitorio, ya que si no se efectúa su seguimiento de manera adecuada, la eficiencia será muy inferior a lo estimado; un nivel bajo de aplicación significa que se atienden cámaras con una menor probabilidad de detectar algún delito.

La tercera medición se hace sobre el nivel de captaciones que se logran en los cinco C2. Se evalúa el número de delitos captados y algunas de sus características, como la coordinación que se realizó con los elementos en campo, la contundencia del evento y la calidad de los movimientos de la cámara. Estas mediciones se realizan en tres niveles: personal, por turno de despachadores y para el C2 completo.

Lo que estas mediciones buscan es encauzar a los participantes del proyecto en una estrategia que, a través del uso de información y tecnología, aproveche de forma óptima las herramientas que ya se tienen, como la experiencia de los policías en responder a las situaciones delicadas. El objetivo es que los despachadores monitoreen la cámara correcta, en la posición y el momento correctos.

4. LA ESTRATEGIA

Una de las herramientas más importantes en la implementación de Monitoreo Estratégico es el registro de videomonitorio, ya que esto permite que a través de su seguimiento, se incorporen características muy valiosas al modelo; al ser atendidas las consignas en los C2 se logra que los despachadores ejecuten de manera simultánea una estrategia dinámica, unificada entre los seis centros y que cada hora sea actualizada. Las características que ayudan a maximizar la cantidad de delitos captados son:

4.1 ANÁLISIS SOBRE LA PROBABILIDAD DE DETECTAR DELITOS

Los delitos son un fenómeno inherentemente aleatorio, por lo que no se puede hacer una predicción perfecta de ellos; lo que se busca con el modelo matemático implementado es maximizar la probabilidad que tienen los despachadores de detectarlos. Para ello es de fundamental importancia considerar la georreferenciación de un delito y la relación entre los puntos delictivos y la ubicación de las cámaras; es por ello que se consideran las cámaras más cercanas a cualquier delito y la distancia a las mismas para modelar la factibilidad de reincidencia.

4.2 EL MODELO

La comisión de un delito nos indica que en el lugar y hora en el que fue ejecutado confluyeron un delincuente, una víctima y la oportunidad de que el delito fuera realizado. A través de mesas de trabajo con policías de campo se identificaron distintos factores que propician un aumento en la oportunidad de cometer un delito, como la falta de iluminación, la alta afluencia de personas o el escaso patrullaje. Esos factores se comportan de manera similar durante las horas más cercanas a las que se cometió algún delito así como en esa misma hora, pero en otros días de la semana. Así, la probabilidad de que los tres elementos – delincuente, víctima y oportunidad– vuelvan a confluir, se estima para las demás horas y días de la semana, tomando en cuenta la similitud entre factores.

FIGURA 1.

IMPACTO SOBRE LA PROBABILIDAD DE REINCIDENCIA EN ALGÚN LUGAR DADA LA OCURRENCIA DE UN DELITO

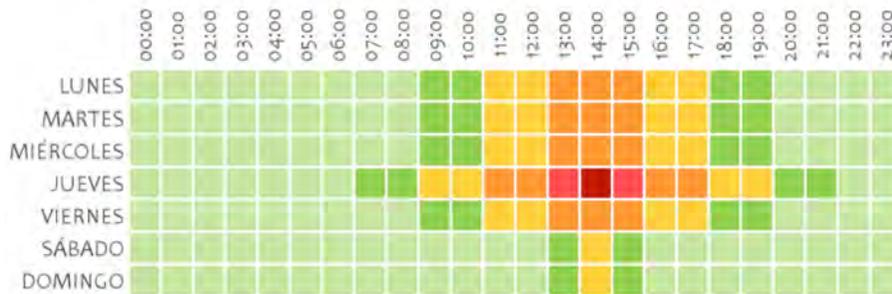


Figura 1: Se grafica como ejemplo un delito que fue cometido en jueves a las 14:00 y se ilustra la probabilidad de que confluyan los tres elementos de un crimen sobre el resto de la semana. Se puede apreciar, respecto al horario en que se cometió el delito, que las horas cercanas y días similares presentan un comportamiento similar y por ello la probabilidad es mayor, mientras que ese mismo delito tiene un efecto considerablemente menor sobre el fin de semana o las horas de la madrugada.

4.3 ESTRATEGIA SIN LÍMITES DE MONITOREO

El modelo de cuadrantes que se ha implementado en varias ciudades, como Buenos Aires, Santiago e incluso la Ciudad de México, tiene fuertes ventajas en la atención de incidentes, porque logra reducir el tiempo de respuesta de las unidades para llegar al lugar de la emergencia; sin embargo, a pesar de que existen zonas con menor demanda, es necesario asignarles unidades policiales, aunque éstas no sean requeridas.

En el modelo de Monitoreo Estratégico se trabaja sin límites geográficos en la atención de incidentes; es decir, se puede concentrar la mayor parte del estado de fuerza policial en una única zona, pues el objetivo no es reducir el tiempo de respuesta, sino cubrir un mayor porcentaje de los delitos.

4.4 ESTADO DE FUERZA EN LUGARES ESTRATÉGICOS

Las cámaras que son vigiladas se pueden intercambiar fácilmente, haciendo posible el movimiento de un despachador a cualquier zona de la ciudad, de manera inmediata. Eso permite que la estrategia se mueva, a lo largo del día, a las áreas de mayor prioridad, dado que son monitoreadas aquéllas que tienen una alta probabilidad de sufrir algún delito. Por ejemplo, durante el día son más consignadas las cámaras de zonas escolares y las de perímetros corporativos, mientras que por las noches reciben una mayor atención las cámaras residenciales; y durante los fines de semana, los lugares de esparcimiento y recreación.

La manera en que son escogidas las cámaras de consignación conjunta obedece a dos características fundamentales

que permiten aumentar la cobertura de los delitos: un componente derivado de la acumulación de la incidencia; y otro, del dinamismo social que tiene la ciudad. Ambas confluyen y se ejecutan dentro de los registros de video-monitoreo.

4.5 CARGAS UNIFORMES DE TRABAJO

Es importante considerar la probabilidad de que un despachador detecte un delito, y procurar que esa carga sea similar entre los distintos elementos. Se hace una repartición justa de las cámaras más importantes entre todos los despachadores que cubren una misma área. Asignar las cámaras con mayor incidencia a un único policía generaría una atención deficiente, así como un sesgo en la evaluación de los resultados que obtiene cada despachador.

4.6 MENOR MONOTONÍA EN LOS MONITOREOS

Una característica importante de la estrategia es evitar el hastío y cansancio de los despachadores; el observar demasiado tiempo la misma cámara la hace poco interesante y por ello, cada hora los registros de video son altamente cambiantes. Si una cámara requiere ser monitoreada durante mucho tiempo, se intenta rotar entre distintos despachadores, evitando así que se transforme en una estrategia monótona.

4.7 CADA ELEMENTO ES UN ENGRANE FUNDAMENTAL

Cada despachador es el encargado de la vigilancia de las cámaras asignadas a su posición de despacho durante cada hora, y únicamente él les dará el seguimiento correspondiente. No brindar la atención necesaria a cada una de sus consignas refleja una estrategia mal ejecuta-

da. El monitoreo de cámaras diferentes de las que se encuentran dentro de sus consignas representa seguimiento en zonas con una menor probabilidad de detectar algún delito, además de que puede generar colisiones de video-monitoreo, al tener a dos monitoristas intentando observar la misma cámara. Por ello, es de suma importancia que todas y cada una de las posiciones de despacho sean cubiertas de tiempo completo y que en cada una de ellas se siga, dentro de lo posible, su plan de trabajo.

Es importante considerar que los elementos necesitan descansos programados dentro de su turno, por lo que se cuenta con despachadores que hacen de suplentes cuando alguno de los monitoristas requiere descansar. De esa manera las posiciones de despacho y, por ende sus consignas, nunca son descuidadas.

4.8 COORDINACIÓN CON POLICÍA DE TERRENO

La predicción y la visualización de los delitos son parte fundamental del programa. Sin embargo, no se tendría mayor impacto sin la coordinación con los policías en calle y su pronta respuesta. Los despachadores son hoy un apoyo indispensable para los funcionarios en terreno, ya que con el monitoreo de las cámaras cercanas a los incidentes, es posible identificar posibles rutas de escape o bloqueos para detener a los delincuentes, así como detectar amenazas. Por ello, una característica muy relevante del proyecto es la fusión que hoy en día se logró entre los despachadores de los seis centros y los policías de terreno.

4.9 INCORPORACIÓN DE UNA ESTRATEGIA EN TÉRMINOS DE PROTECCIÓN CIVIL

El C4i4 es el sexto centro que se erigió en la Ciudad de México y cuenta con despachadores que tienen la capacidad de monitorear todas las cámaras de seguridad. Integra además las llamadas recibidas por el número de emergencias 066 y se cuenta con funcionarios de las diferentes dependencias de gobierno encargadas de la seguridad y protección ciudadana, como bomberos o ambulancias.

El trabajo coordinado entre los cinco C2 y el C4i4 es crucial para el desarrollo óptimo de Monitoreo Estratégico. En caso de que algún despachador de C2 detecte algún incidente no delictivo en sus cámaras, como un accidente automovilístico o una persona lesionada, éste es enviado a un despachador del C4i4. En el mismo sentido, si el despachador del C4i4 detecta una persona sospechosa o una actividad delictiva, el incidente es canalizado al C2 que corresponde. Ello ha permitido que los C2 estén es-

pecializados en la captación de delitos y que el C4i4 focalice su trabajo en materia de protección ciudadana.

La estrategia de prevención en el tema de Protección Civil también se desarrolló de manera tal que los incidentes no delictivos que requieren monitoreo, como concentraciones masivas de personas, tengan seguimiento adecuado. Por ello el C4i4 ejecuta registros por eventos masivos. Esas consignas son producidas de manera simultánea a las delictivas, para lograr que las cámaras que requieren monitoreo en el C4i4 sean liberadas del C2, así como garantizar que, una vez concluido el evento, estén nuevamente disponibles para los despachadores del C2 correspondiente.

Los accidentes viales tienen un comportamiento similar al de un delito, pues son afectados por circunstancias que se repiten de manera periódica, como la falta de iluminación, consumo de alcohol o la carencia de señalización. Existen puntos con una alta concentración de choques y por ello es posible generar consignas de protección ciudadana para el C4i4, con el objetivo de atender esas urgencias en el menor tiempo posible.

5. IMPLEMENTACIÓN

La implementación de Monitoreo Estratégico, que se llevó a cabo en los cinco C2 y en el C4i4, requirió la automatización de reportes, la sistematización en la producción de las consignas y la capacitación de los mandos y despachadores. Cada uno de los centros tiene características particulares tanto por la zona de responsabilidad como por la configuración de posiciones de despacho y estado de fuerza.

5.1 CAPACITACIÓN

El propósito de la capacitación fue llevar Monitoreo Estratégico a los despachadores de los cinco C2, tanto las herramientas diseñadas para ellos como las estrategias que se consideraron esenciales en el monitoreo de las cámaras. Fue necesario capacitar a más de mil despachadores en el nuevo modelo de operación de Monitoreo Estratégico durante un periodo de seis meses.

5.2 OBSTÁCULOS

Al implementar un programa novedoso es difícil encontrar indicadores adecuados y establecer metas que representen un reto alcanzable para los diferentes actores involucrados. Un ejemplo: la meta diaria de captación de delitos por cámara se alcanzó, se superó y se duplicó en los cinco C2, por

lo que la meta propuesta dejó de ser un estándar de éxito.

No existía una manera de comprobar los resultados que se podrían lograr a partir de la implementación de Monitoreo Estratégico, por lo que hubo cierta oposición a ejecutar un modelo probabilístico a la operación rutinaria de los despachadores. Llevar a cabo una estrategia de monitoreo dinámica y sin barreras generó una disparidad con el modelo de cuadrantes que realizan los elementos policiales de la Ciudad de México, lo que generó un rechazo de la estrategia.

Uno de los principales retos a los que se enfrenta cualquier estrategia contra la delincuencia es la falta de participación de la sociedad; es decir, la carencia de información. Lo que no se conoce, no se puede atacar y no se puede mejorar. La más reciente encuesta de victimización nos muestra que por cada delito que es denunciado en la Ciudad de México se cometen 12,7 desconocidos por las autoridades. La baja participación ciudadana ha repercutido de diferentes maneras a la gestión pública; la cifra negra es muy alta, los números de emergencias no son muy utilizados, se desconocen los programas públicos y su funcionamiento, los botones de emergencia no son utilizados y hay una fuerte desconexión entre los actores de gobierno y la ciudadanía. Esto genera un sesgo en el diseño y ejecución de nuevas estrategias, pues los datos que alimentan al modelo están limitados.

Con certeza, existe información que no es aprovechada, ya que las cámaras de seguridad captan diariamente situaciones delictivas que, al no ser denunciadas, no llegan a las autoridades y se convierten en videos que nadie observa y que eventualmente son borrados.

6. MODELO INTEGRAL

El modelo de Monitoreo Estratégico, aunque es una implementación específica para la Ciudad de México, cuenta con diversas características que pueden implementarse en otros sistemas de análisis delictivo.

6.1 INNOVACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN

Proponer e innovar es una de las características más relevantes dentro de cualquier proyecto; para ello es necesario lograr que el equipo de analistas dedique sus recursos y tiempo disponibles a proponer nuevas técnicas y crear más herramientas, utilizando el menor tiempo posible en actividades que pueden ser sistematizadas e incluso

automatizadas. Un ejemplo de lo que la automatización puede lograr: para la ejecución de Monitoreo Estratégico es necesario realizar más de 200 mil elecciones de cámaras y producir más de 3 mil archivos de consigna cada semana. Actualmente ello se logra mediante un sistema que prácticamente no requiere intervención humana –ni inversión de tiempo del analista– y que además reduce al mínimo el número posible de errores.

6.2 CAMBIO EN LA FILOSOFÍA INSTITUCIONAL

Una característica muy importante del proyecto es que los involucrados - ya sean los analistas, los despachadores, los mandos policiales o la institución misma- tengan claros los objetivos del programa. Antes de la implementación de Monitoreo Estratégico se destinaban recursos al monitoreo de incidentes irrelevantes, como faltas cívicas (ebrios, tirar basura en la vía pública, etc.) o servicios urbanos. Era objetivo institucional detectar esos incidentes y la finalidad de los despachadores, atenderlos. Se tuvo que realizar un consenso entre los involucrados para fijar como único objetivo la detección oportuna de delitos a través de cámara.

Fijar objetivos también significa discernir algunas actividades que, al no formar parte de las metas, no deben realizarse. Destinar horas de videomonitorio en los cinco C2 a actividades no delictivas es una filosofía institucional que tuvo que ser lentamente abandonada.

6.3 ANÁLISIS DE CONCENTRACIÓN DE LOS DELITOS

Realizar un análisis espacial de la ubicación de los delitos y determinar su nivel de concentración permite llegar a mejores conclusiones respecto de diferentes tipos de delito y las estrategias que se pueden implementar (Prieto, 2012). Contar con la información georreferenciada de los ilícitos es una herramienta muy útil y necesaria, pero la obtención de datos y la generación de mapas por sí mismos no constituyen una estrategia; es decir, no son suficientes. Es fundamental para acrecentar la eficiencia de los programas, crear análisis delictivos que puedan ser medibles y comparables, que tengan un sustento metodológico y plenamente cartográfico. Identificar el nivel de concentración o dispersión de los distintos tipos de delito, permite evaluar a priori si es conveniente una estrategia de prevención, captación, reacción o investigación del crimen. Mediante un análisis sobre la concentración de los delitos se puede asignar un valor justo a la historia delictiva de alguna zona.

6.4 REDUCCIÓN EN LA CIFRA NEGRA

En una ciudad con una cifra negra de más de 92%, uno de los aportes más valiosos del proyecto es que a través del registro de incidentes y las imágenes que se captan, se obtiene información que de otra manera sería desconocida por las autoridades. Implementar un programa enfocado en la captación de delitos en la Ciudad de México ha tenido como uno de los principales resultados el detectar patrones delictivos, ubicar zonas de alta incidencia delictiva e identificar delinquentes que de otra manera serían desconocidos.

7 RESULTADOS

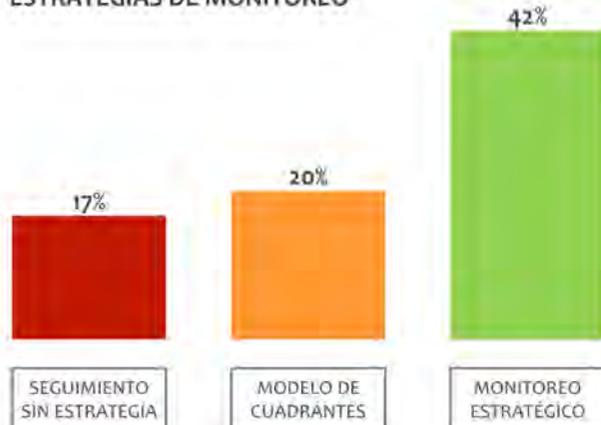
Se pueden medir los resultados de Monitoreo Estratégico en tres vertientes: la predicción realizada dentro del modelo de registro, el nivel de captación que logran los cinco C2 y, finalmente, un reflejo en los indicadores delictivos de la Ciudad de México.

7.1 RESULTADOS DEL MODELO

Con el estado de fuerza disponible se observa el 17% del total de las cámaras; si como primer acercamiento al problema se implementara una estrategia aleatoria de monitoreo, se esperaría observar el 17% de los delitos que se cometen cerca de una cámara. Con un modelo cuyo estado de fuerza se concentra en lugares determinados, similar al modelo de cuadrantes, obtendríamos una cobertura de 20%. Gracias a que la estrategia usada actualmente en Monitoreo Estratégico tiene un componente dinámico y sin barreras en la distribución del estado de fuerza, se logra una eficiencia de 42%, como lo explica el siguiente cuadro.

FIGURA 2.

COBERTURA DE DISTINTAS ESTRATEGIAS DE MONITOREO



Si un delito tiene registro, esto no garantiza que será detectado por algún despachador, pero sí aumenta mucho la probabilidad de serlo. Asignar más cámaras a un mismo despachador, tendría como resultado una mayor eficiencia en el modelo de consignación, pero una menor probabilidad de que logre observar el delito. Por esto es importante tomar en cuenta el número máximo de cámaras que un despachador puede atender de manera casi simultánea, para que sean consignadas sin que ello represente un deceso en las captaciones. Por lo tanto, la eficiencia de la estrategia no se mide únicamente en la predicción del modelo, sino en las captaciones que los despachadores logran mediante el seguimiento de consignas y el efecto que las detecciones tienen sobre los índices delictivos.

7.2 RESULTADOS DEL PROGRAMA

Durante el primer cuatrimestre de 2011 aún no se había implementado Monitoreo Estratégico y se detectaban, en promedio, solamente un 0,6% de delitos por cámara cada día; es decir, se participaba en menos del 0,5% de las denuncias diarias de la ciudad. En el cuatrimestre siguiente, que se usó para implementar el proyecto en los cinco C2 y para capacitar en el uso de las herramientas a todos los despachadores, se lograron cuatro captaciones relacionadas a un delito cada día. Es decir, durante la implementación se registró un aumento del 608% en el número de delitos captados.

Entre fines de 2011 y principios de 2012 se incorporó el C4i4 al Programa Ciudad Segura, lo que permitió que los esfuerzos de los cinco C2 se concentraran en la captación de delitos, más que en las problemáticas de protección civil, urgencias médicas y servicios. Ese período se utilizó para hacer de la vinculación entre el C4i4 y los cinco C2 un trabajo habitual, y que los despachadores pudieran adaptarse a trabajar en paralelo.

FIGURA 3.

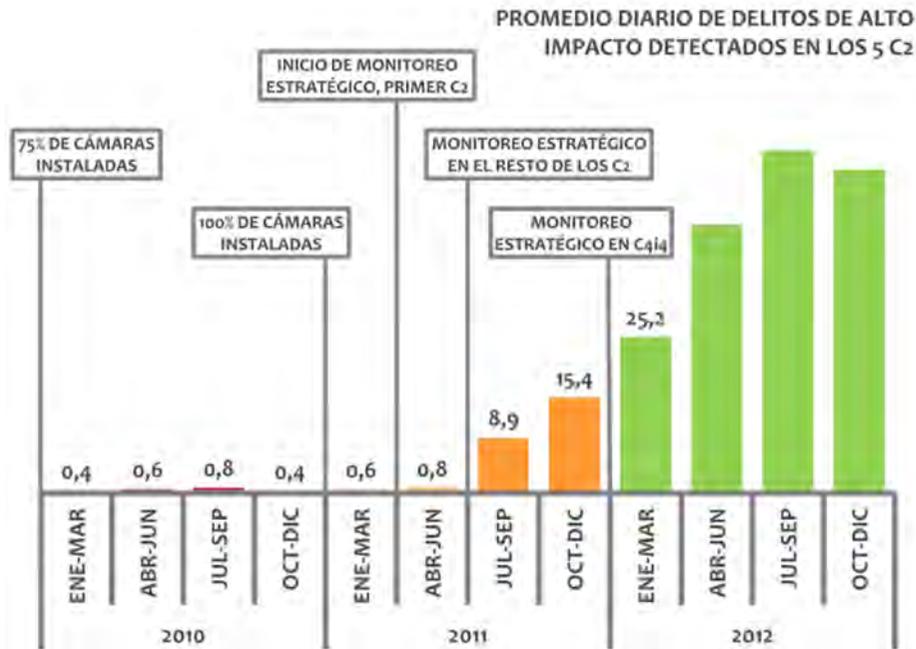


Figura 3. Gracias a la implementación de Monitoreo Estratégico, actualmente se logran detectar en promedio más de 50 delitos de alto impacto cada día a través de las cámaras de la Ciudad de México.

Uno de los resultados más relevantes de Monitoreo Estratégico es que actualmente se logran detectar más de 50 delitos de alto impacto cada día entre los cinco C2, lo que representa más de 90 veces lo que se captaba en un día promedio de 2010; gracias a ello el Programa Ciudad Segura participa activamente, ya sea por cámara, radio o botón de emergencias, en más del 40% de los delitos que son denunciados.

7.3 RESULTADOS EN LOS ÍNDICES DELICTIVOS

Entre 2010 y 2012 se logró en la Ciudad de México una reducción de 23% en los delitos de alto impacto que son denunciados, destacando una caída de 25% en el robo de vehículos y de 20% en el robo a transeúntes en vía pública.

FIGURA 4.

	2010	2011	2012	VARIACIÓN VS 2010	
				2011	2012
PROMEDIO DIARIO DE DENUNCIAS POR DELITOS DE ALTO IMPACTO	172,4	150,3	132,3	-13%	-23%
PROMEDIO DIARIO DE DENUNCIAS POR ROBO DE VEHÍCULO	67,0	52,5	50,6	-22%	-25%
PROMEDIO DIARIO DE DENUNCIAS POR ROBO A TRANSEÚNTE	47,9	46,0	38,2	-4%	-20%

Figura 4. Cifras oficiales publicadas por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la institución encargada de la impartición de justicia y el manejo de estadísticas criminales de la Ciudad de México.

Debido a la cifra negra, podría existir un sesgo en la medición de los resultados; sin embargo, la más reciente encuesta de victimización calcula que entre 2010 y 2011, el número total de delitos de alto impacto –denunciados y no denunciados– se redujo en más de 88 mil. Es decir, cada día se cometen casi 240 delitos (de alto impacto) menos en la Ciudad de México.

La percepción sobre la seguridad es también un factor fundamental para medir los resultados del proyecto, pues refleja la confianza que la ciudadanía tiene en sus instituciones y en sus programas y estrategias. El número de personas que considera que la Ciudad de México es insegura se redujo casi en un 5% entre 2010 y 2011, lo que refleja una evaluación positiva de los proyectos ejecutados en la ciudad (ENVIPE, 2012). Además, una encuesta levantada por uno de los diarios de mayor circulación a nivel nacional, en octubre de 2012, muestra que la ciudadanía atribuye en mayor proporción a las cámaras de seguridad la disminución de los índices delictivos (El Universal, 2012).

Actualmente, Ciudad Segura se ha posicionado como un pilar en la seguridad de la Ciudad de México y un proyecto que fusiona la tecnología del más alto nivel con una metodología sólida y comprobable con la experiencia que los policías proporcionan. Se ha consolidado cada C2 como una herramienta básica para los funcionarios en terreno.

En la Ciudad de México se llevaron a cabo diversos programas para reducir los índices delictivos y la instalación de más de ocho mil cámaras de seguridad no fue la única estrategia implementada en la ciudad. Por ello, cualquier reducción y resultado delictivo no es atribuible directamente al programa; sin embargo, por primera vez en varios años, se logró un deceso en el número de delitos. En contraste con la situación que vive prácticamente el resto del país, hoy la Ciudad de México tiene menos delitos.

BIBLIOGRAFÍA

- Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública, ENVIPE 2012. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI.
- El Universal. Encuesta de percepción sobre seguridad en la Ciudad de México, publicada el 8 de octubre de 2012. Disponible en: www.eluniversal.com.mx/graficos/pdf12/enc_net_mayor_seguridad.pdf
- Informe de Latinobarómetro, 2011. Santiago, Chile. Disponible en: www.latinobarometro.org/latino/LATANalyze.jsp.
- Prieto, Rafael (2012). Lorenz, Gini y muchos delitos. *Laberintos e Infinitos*, 28, Primavera de 2012, México, D. F.
- Strengthening Evidence-Based Policy Making on Security and Justice in Mexico. Disponible en: <http://www.oecd.org/centrodemexico/Strengthening%20Evidence-based%20Policy%20making%20Security%20and%20Justice.pdf>
- Tudela, Patricio (2012). Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina. *Análisis delictual y buenas prácticas en Sudamérica: Lecciones y Retos*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana.

MODELAMIENTO Y ESTANDARIZACIÓN DE OFICINAS DE ANÁLISIS EN LA POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE (PDI)¹

1. INTRODUCCIÓN

La gestión policial y los resultados operativos, se han convertido en unos de los ejes de la agenda pública durante la última década en Chile; así también, la seguridad ciudadana constituye una de las principales preocupaciones de las personas, por lo que el actuar policial es constantemente monitoreado por la ciudadanía y los medios de comunicación.

De este modo, la búsqueda de estrategias policiales innovadoras amparadas en la evidencia internacional comparada, la gestión de la información y -en específico- el análisis delictual, han cobrado un rol protagónico en las maneras de enfrentar los delitos y contribuir a la seguridad pública y ciudadana. Si a este hecho se suma la rapidez con la que evolucionan los crímenes - delitos internacionales, informáticos, narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, entre otros- la relevancia de implementar modelos policiales eficaces se convierte en un requerimiento fundamental.

La experiencia internacional indica que el análisis del delito representa una forma de trabajo que otorga mayor eficacia a las investigaciones criminales, pues se centra en asociar casos, vincular ilícitos y generar estrategias policiales basadas en el análisis de información que guían el trabajo operativo. De este modo, los organismos policiales se posicionan frente a la ciudadanía y a las autoridades como expertos en la comprensión del escenario criminológico.

Este artículo da cuenta de algunos de los esfuerzos realizados a nivel organizacional por capitalizar los conocimientos, aprendizajes y experiencias de los detectives de la Policía de Investigaciones de Chile (PDI), estableciendo mecanismos que permitan fortalecer la institucionalización del análisis delictual, identificar las mejores prácticas y, a partir de ello, estandarizar procesos de trabajo a nivel nacional en las Oficinas de Análisis de la PDI.

1 - Documento elaborado por Carlos Sáez, profesional del Centro de Investigación y Desarrollo Policial (CIDEPOL) de la Policía de Investigaciones de Chile.

Con este propósito, se presenta una breve descripción de la trayectoria de la PDI, para contextualizar la importancia del análisis delictual en un organismo que el año 2013 cumple 80 años de tradición, fuertemente marcada por su perfil investigativo y de policía científico técnica.

Desde esta perspectiva, se realiza un análisis de las experiencias en materia de análisis delictual que se han desarrollado en los últimos años, para graficar cómo la PDI ha incorporado estas prácticas en un proceso continuo de implementación, con el propósito de avanzar hacia un enfoque del trabajo policial basado en evidencia.

La experiencia que se expone en este trabajo da cuenta de los logros y desafíos que implica institucionalizar el análisis delictual a nivel organizacional. En este sentido, no existe un antes y un después nítidos, sino más bien, un espiral que, incrementalmente, se consolida en mecanismos que en la actualidad se encuentran operando y que determinan líneas de evolución para el futuro, a mediano y largo plazos.

Siendo una policía que se caracteriza por sus funciones y capacidades investigativas, y considerando -además- el pragmatismo de la labor policial, estandarizar y modelar procesos vinculados al análisis delictual constituye un avance decidido para profundizar el trabajo en materias de seguridad y justicia desde la perspectiva de la "ciencia del delito"².

En esta línea, como se abordará en los siguientes capítulos, este artículo no trata de resultados operativos específicos derivados del análisis delictual, sino más bien del diseño organizacional: cómo se establecen mecanismos para promover la gestión del conocimiento en la organización, en materias de análisis delictual y aprovechar 80 años de experiencia en los diversos campos del quehacer policial.

2. POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE

La Policía de Investigaciones de Chile (PDI), por medio de la Ley N° 5.180 del 19 de junio de 1933, obtuvo su autonomía administrativa, estableciendo que los Servicios

de Investigaciones, Identificación y Pasaportes serán una sola repartición, de carácter civil, dependiente del Ministerio del Interior.

Actualmente, la PDI constituye un organismo de carácter civil y jerárquico, dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, conformado aproximadamente por 11.500 personas, de las cuales, alrededor de 4.800 son detectives.

Esta institución policial posee carácter nacional, se encuentra presente en 98 comunas de Chile con una cobertura permanente de servicios en el 28,3% de las 346 comunas del país por medio de 98 Brigadas de Investigación Criminal (BICRIM), 190 Brigadas Especializadas y 16 Laboratorios de Criminalística (LACRIM).

De acuerdo con el artículo 4° de la Ley Orgánica de la PDI, su misión fundamental es investigar los delitos de conformidad a las instrucciones que dicte el Ministerio Público, sin perjuicio de las actuaciones que le corresponde realizar sin mediar instrucciones particulares de los fiscales. El artículo 5° complementa las funciones que realiza la PDI, estableciendo que corresponde -en especial- la prestación de otros servicios fundamentales, entre ellos:

- Contribuir al mantenimiento de la tranquilidad pública.
- Prevenir la perpetración de hechos delictuosos y de actos atentatorios contra la estabilidad de los organismos fundamentales del Estado.
- Dar cumplimiento a las órdenes emanadas del Ministerio Público para los efectos de la investigación, así como a las órdenes emanadas de las autoridades judiciales, y de las autoridades administrativas en los actos en que intervengan como tribunales especiales.
- Prestar su cooperación a los tribunales con competencia en lo criminal.
- Controlar el ingreso y salida de personas del territorio nacional.
- Fiscalizar la permanencia de extranjeros en el país.
- Representar a Chile como miembro de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL).
- Dar cumplimiento a otras funciones que le encomienden las leyes.

2- La perspectiva de este enfoque está basada en la propuesta de Schmeler, Wartell y Lamm (2010), así como Tilley, Nick y Laycock (2010), en el sentido de generar e instalar las capacidades técnicas y metodológicas que trasciendan el análisis de datos estadísticos y se orienten a identificar las causas de ciertos problemas delictuales y cómo prevenirlos. En esta línea, modelar procesos de análisis delictual estandarizarlos y transferirlos intra y extra instituciones, permite avanzar y fortalecer el trabajo policial basado en evidencia, en información sistematizada, en métodos conocidos y replicables; es decir, potenciar el carácter científico para abordar los fenómenos delictivos.

Como se puede observar, la PDI posee un fuerte énfasis en la investigación criminal de los delitos, coherente con los mandatos de la ley y su amplia tradición en este terreno. Sin embargo, no es una función exclusiva (no es una policía judicial), pues además contribuye y realiza labores en el campo de la seguridad ciudadana, prevención y control del delito. Es también el organismo que tiene por función exclusiva el control del ingreso y salida de personas extranjeras a y del país.

La PDI está definida estructuralmente por la Dirección General y dos subdirecciones: Subdirección Operativa (SUBDIROP) y Subdirección Administrativa (SUBDIRAM). De la Subdirección Operativa dependen las brigadas y unidades que realizan las labores directas de investigación criminal y control del delito. El área operativa de la PDI posee dos grandes áreas para enfrentar los fenómenos delictuales: las Jefaturas Nacionales y las Jefaturas Regionales.

Las Jefaturas Regionales son 15, una por cada región de Chile. De las Jefaturas Regionales Policiales dependen las Brigadas de Investigación Criminal (BICRIM), unidades operativas que poseen asentamiento territorial y que se encargan de la investigación de todo tipo de delitos; es decir, son el equivalente a la figura de las Comisarías de Carabineros de Chile, para facilitar la traducción y comprensión. Son las brigadas que poseen contacto directo con las comunidades, recibiendo denuncias de la ciudadanía y entregando información y orientación respecto de los problemas que los aquejan.

Las Jefaturas Nacionales (13) son los órganos ejecutivos que actúan en el ámbito de su competencia, determinado por la reglamentación y las leyes, enmarcados en las políticas, doctrinas y directrices institucionales. Son altas reparticiones que dependen administrativa y disciplinariamente de la Subdirección Operativa. De las Jefaturas Nacionales dependen las brigadas especializadas (Brigadas de Homicidios, Brigadas Investigadoras de Robos, Brigadas Investigadoras de Delitos Sexuales y Menores, Brigadas Antinarcóticos, entre otras), unidades operativas que se encargan de la investigación de áreas específicas de los crímenes y delitos.

Esta diferencia es importante para efectos de comprender de mejor manera la iniciativa que se describe en este artículo, pues el modelamiento y estandarización de las Oficinas de Análisis que se describen, involucra centralmente (al menos en la actual etapa de desarrollo), a las Brigadas de Investigación Criminal, así como a las unidades de análisis dependientes de las regiones policiales.

Como se podrá observar en el transcurso de este capítulo, la PDI posee gran experiencia investigativa, sin embargo, enfrenta dificultades similares a las que se ven sometidas muchas organizaciones policiales de diversos países, incluyendo aquellas más avanzadas en el trabajo policial. Entre estas dificultades, destaca la necesidad de potenciar y fortalecer los mecanismos que permitan a la organización capitalizar y transferir los conocimientos en análisis delictual. Las Brigadas Especializadas, al enfocarse en delitos específicos, han desarrollado altas capacidades de análisis (de inteligencia criminal, investigativo criminal, del delito), dependiendo de los fenómenos criminales que indagan por especialidad. Sin embargo, a nivel nacional, las Brigadas de Investigación Criminal enfrentan un panorama, muchas veces, de mayor complejidad, pues deben lidiar con todo tipo de delitos y vincularlos permanentemente a las jurisdicciones en las que se desenvuelven.

Por este motivo, se ha trabajado en promover el análisis delictual en las Brigadas de Investigación Criminal y en regiones, pues eso responde adecuadamente a los requerimientos de análisis de delitos diversos. Y, según información levantada por la propia PDI, requiere de mayores niveles de estandarización y modelamiento de procesos para garantizar la transferencia y aprovechamiento de los conocimientos de las policías, así como la sustentabilidad de las líneas de trabajo.

3. BASES TEÓRICO-CONCEPTUALES

La experiencia que se desarrolla en este artículo ha tomado como referencia los trabajos realizados por Fundación Paz Ciudadana y la Asociación Internacional de Analistas Delictuales (IACA, según su sigla en inglés). Ambas organizaciones -mediante cursos, talleres, seminarios internacionales y documentos de trabajo- se han convertido en un importante referente del análisis delictual en el sector seguridad y justicia de Chile. Para efectos de este trabajo, se consideran las implicancias conceptuales del análisis delictual táctico y estratégico, considerando que los productos de las Oficinas de Análisis están orientados a identificar patrones espacio temporales de diversos delitos, en especial aquéllos contra la propiedad, en el corto, mediano y largo plazos.

Si bien esta iniciativa de investigación/intervención se focaliza en la generación de canales que estandaricen, sistematicen y, en definitiva, contribuyan a la profundi-

zación de la institucionalidad que sustenta al análisis delictual a nivel organizacional, el primer acercamiento de esta experiencia está definido en términos más cercanos al análisis táctico y, en cierta medida, estratégico (para el caso de las Oficinas de Análisis a nivel regional); es decir, se ha enfatizado en la estandarización de procesos en las Oficinas de Análisis pertenecientes a las Brigadas de Investigación Criminal (unidades con asentamiento territorial), o brigadas operativas en regiones; especialmente aquéllas cuyos tipos de delitos estén vinculados a patrones espacio temporales dentro de las jurisdicciones en que operan (Brigadas Investigadoras de Robo Regionales). Esto, sin perjuicio que las regiones puedan determinar que, debido a sus características particulares, se ha procedido a estandarizar procesos en Oficinas de Análisis cuyos productos sean más cercanos al análisis estratégico, debido a la dependencia de éstas (por ejemplo, Oficinas de Análisis a nivel de Región o Prefectura).

En este sentido, dada las características de la PDI y sus diversas funciones en el terreno de la investigación criminal y la prevención y control del delito, se han tomado las definiciones de Gastón Pezzuchi (2012), para definir con mayor claridad el foco de análisis de esta experiencia. Para Pezzuchi, el análisis criminal está conformado por cuatro subtipos de análisis:

- análisis del delito
- análisis de inteligencia criminal
- análisis investigativo criminal
- análisis de operaciones

Desde esta perspectiva, la iniciativa que se relata en este trabajo, se vincula con el análisis del delito, focalizándose en el estudio de incidentes delictivos (identificación de patrones series, tendencias y problemas). Para efectos del artículo, se utiliza como sinónimo “análisis delictual”. Cabe señalar, que los otros tipos de análisis también son desarrollados por la PDI y se relacionan con la tradición en investigación criminal de la organización (análisis investigativo criminal) y con las brigadas especializadas que persiguen delitos relacionados al crimen organizado (Jefatura Nacional Antinarcóticos y Crimen Organizado, Jefatura Nacional de Delitos Económicos, Jefatura Nacional de Inteligencia Policial, etc.), asociados estrechamente a los análisis de inteligencia criminal. Sin embargo, el modelamiento y la estandarización en curso, de la que trata esta experiencia, se centra en el análisis delictual.

Ahora bien, los principios subyacentes que orientan la experiencia descrita en este artículo, se fundamentan en el imperativo de contar con organismos policiales pro-

fesionalizados. Aunque el término “profesionalización” se ha utilizado, a veces, con significados ambiguos, la convicción de la PDI es que el trabajo profesional de los policías está fundamentado en la evidencia científica sobre la cual basa su trabajo. Ya sea en el ámbito de las investigaciones criminales, del análisis de inteligencia o del análisis delictual, son las formas en que el trabajo policial se desarrolla, lo que profesionaliza su desempeño.

Como señala Cynthia Lum (2009), el trabajo policial en la actualidad -considerando las demandas de efectividad y legitimidad- exponen a los oficiales policiales a fundamentar sus formas de trabajo con métodos objetivos, con pasos claros; es decir, respaldadas en evidencia científica, y no en anécdotas, historias o las experiencias personales de otros policías. La perspectiva de este enfoque es similar a la que proponen Schmeler, Wartell y Lamm (2010), así como Tilley, Nick y Laycock (2010), en el sentido de generar e instalar las capacidades técnicas y metodológicas que trasciendan el análisis de datos estadísticos y se orienten a identificar las causas de ciertos problemas delictuales y cómo prevenirlos.

No obstante, trasciende incluso esta perspectiva, pues aborda el diseño mayor que debiese garantizar que el análisis criminal, en sus diferentes variantes esté más centrado en el análisis delictual dentro de la organización. Por este motivo se describen los esfuerzos por modelar procesos de trabajo mediante levantamientos de información, estandarizando, monitoreando y luego evaluando las prácticas vinculadas al análisis. Para estos efectos, se requiere que una organización sitúe en el centro de su desempeño -especialmente en el operativo- la gestión de la información y del conocimiento, con el fin de aprovechar la riqueza de los aprendizajes y experiencias que poseen los policías. Hacerlos transferibles, contrastarlos, distinguir la anécdota de aquella evidencia aplicable a otros casos policiales.

El camino es difícil, considerando las dificultades que este tipo de enfoque ha demostrado en policías de países desarrollados, los desfases que se producen entre la investigación científica y aplicada con el trabajo policial, como señalan David Weisburd y Peter Neyroud. Además, en el caso de la PDI, se suma un factor bastante importante a considerar: su perfil y tradición investigativa. Si bien la descripción general de las funciones que realiza la PDI da cuenta de una serie de labores que realiza en materia de persecución penal, prevención y control del delito, control de ingreso y salida de extranjeros, el hecho concreto es que la tradición y herencia en investigación criminal es

lo que define a la organización. El detective de la PDI se identifica con el investigador criminal.

Este asunto es importante de considerar, pues realza los logros que se describirán luego. Ello, considerando lo que señalan Braga, Flynn, Kelling y Cole (2011) respecto del limitado número de cuerpos policiales en Estados Unidos, Reino Unido y Australia. Han reconocido que el trabajo de los investigadores criminales requiere expandirse desde el foco tradicional en actividades investigativas, hacia una orientación de control criminal estratégica de mayor amplitud. Orientación en la que calza perfectamente el análisis delictual.

Finalmente, mencionar que el enfoque subyacente al proceso global descrito en este trabajo es muy cercano a los principios del trabajo policial basado en evidencia, en el cual Lawrence Sherman (1998), es uno de los grandes referentes.

Es trabajo policial basado en evidencia porque las acciones, las estrategias, las herramientas diseñadas, la información levantada, los procesos y formas de trabajo que se han modelado se sustentan en las bases de este enfoque: principios científicos, pruebas objetivas, métodos rigurosos y replicables e información acuciosa de los fenómenos que se indagan, lo cual permite tener un marco que lo institucionalice transversalmente en la organización.

El análisis delictual, como forma de trabajo, otorga el respaldo base de las estrategias policiales, información, análisis y vinculación de delitos que sustentan los casos policiales y que permiten defenderlos frente a cualquier corte, convencer a cualquier fiscal. El modelamiento de las formas de trabajo, su estandarización, los levantamientos de información por medio de técnicas y métodos de las ciencias sociales aplicadas permiten respaldar y sustentar estas líneas de trabajo en el tiempo.

4. ANÁLISIS DELICTUAL EN LA POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE

La PDI ha efectuado una serie de acciones para implementar y promover de manera transversal el análisis del

delito, pero como se podrá observar durante esta revisión, es en los últimos años cuando se comienza a trabajar de manera sostenida en establecer mecanismos e implementar estrategias para modelar, estandarizar procesos y, en definitiva, institucionalizar el análisis delictual en toda la organización.

Cabe destacar que la tradición investigativa de la institución ha incluido la aplicación de diversas formas de análisis criminal. Sin embargo, estas capacidades se han desplegado en las labores operativas, con mayor o menor grado, dependiendo del tipo de brigada, los delitos abordados- entre otros factores- sin contar con un modelo explícito que facilitara la transferencia y su posterior monitoreo y evaluación.

Por esta razón, las experiencias ejecutadas en el pasado reciente de la organización se orientaron, por un lado, a registrar, sistematizar y evaluar los conocimientos y aprendizajes de la organización; y, por el otro, a complementar esta experiencia con las mejores prácticas de organismos policiales extranjeros que han demostrado tener buenos resultados en la eficacia y eficiencia policial.

Luego, se procedió al diseño de un marco de actuación general que otorgara sustentabilidad al análisis delictual, fomentando el seguimiento de las Oficinas de Análisis a nivel nacional a través del modelamiento de procesos de trabajo; para luego elaborar herramientas de monitoreo y control de gestión, con el propósito de incentivar y apoyar la labor de los analistas en la organización.

4.1. Experiencia piloto Rancagua (2005- 2007)

El año 2004 se estableció un Convenio Colaboración Técnica entre la Policía de Investigaciones de Chile y la Fundación Paz Ciudadana. Este hito constituyó uno de los grandes logros para contar con un trabajo policial basado en la evidencia técnica, levantada en base a los principios de las ciencias aplicadas. En este sentido, se dio inicio a un trabajo de investigación en materias de gestión policial aplicado en diversas unidades de la Prefectura Provincial del Cachapoal en la VI Región Policial³. Esta iniciativa recibió el nombre de Proyecto de Gestión Operativa en Unidades de la Policía de Investigaciones de Chile, luego conocido como Proyecto Piloto de Rancagua.

3- La VI Región Policial está compuesta por dos Prefecturas: la Prefectura Provincial del Cachapoal y la Prefectura Provincial de Colchagua. El trabajo del Piloto de Rancagua se centró en la primera. La VI Región Policial, corresponde a la jurisdicción de la VI Región de Chile, cuya distancia en vehículo es de aproximadamente una hora y media, lo que también facilitó el seguimiento de parte del equipo técnico de ambas instituciones.

En este primer acercamiento, los esfuerzos se concentraron en levantar indicadores de desempeño y diagnosticar la gestión operativa y administrativa de las unidades dependientes de esta Prefectura, con el fin de analizarlos en relación al funcionamiento global de la institución. Este proyecto se orientó a reconocer el modelo base de funcionamiento en las unidades policiales en cuestión. A partir de lo anterior, se buscó identificar estrategias innovadoras que permitiesen mejorar el uso de los recursos para un óptimo cumplimiento de las metas institucionales de la organización.

La decisión de llevar adelante esta iniciativa en la VI Región Policial, estuvo mediada por criterios prácticos y técnicos. Lo primero, producto de la cercanía geográfica con la capital Santiago hacía posible la ejecución de las labores de monitoreo, supervisión y acompañamiento por parte de la Dirección General de la Policía de Investigaciones Chile y de Fundación Paz Ciudadana. En cuanto a lo segundo, al representar una experiencia piloto, el trabajo que se abordaba requería de una ciudad donde existiesen elementos de control suficientes para identificar aquellos aspectos que mejorarían con las intervenciones que se estimaran necesarias luego del levantamiento y diagnóstico de las unidades de la Prefectura.

Por consiguiente, era preciso operar en una ciudad de población media, donde la complejidad de los delitos y de las estructuras policiales no fuese tan diversa como para no lograr visualizar qué variables estaban involucradas en posibles mejoras en la gestión policial.

Este proyecto no sólo intentaba diagnosticar, medir, cuantificar y levantar información, sino que su sentido último era capitalizar los aprendizajes ganados a lo largo de la tradición y trayectoria institucional, darles consistencia y, a partir de eso, mejorar los servicios policiales entregados a la comunidad. Luego de esta primera etapa de diagnóstico y levantamiento que abarcó a toda la Prefectura del Cachapoal y sus unidades dependientes, se eligió la Brigada Investigadora de Robos (BIRO) de Rancagua para implementar todos aquellos ajustes relacionados con el proyecto piloto, los que se operacionalizaron en lo que pasó a denominarse Modelo de Gestión Operativa, etapa en la que el análisis delictual adquirió relevancia central y, en gran medida, determinó la ruta del análisis delictual en los años siguientes.

La decisión de trabajar con la BIRO estuvo determinada por las características de los delitos que esta Brigada en-

frentaba, pues los robos (delitos contra la propiedad, en general) son difíciles de pesquisar, lo que se traduce en bajo número de casos con resultados (individualización de imputados, condenas, etc.). Asimismo, la cantidad y frecuencia de estos delitos los transforman en uno de los ejes de la inseguridad subjetiva de las personas.

En el año 2006 se concluyó que, para elevar el rendimiento y desempeño de la BIRO de Rancagua y promover la puesta en marcha del Modelo de Gestión Operativa, era un requerimiento fundamental optimizar la relación con el Ministerio Público en base a una metodología de trabajo que estuviese basada en la gestión de la información y análisis de los fenómenos criminales, que fortaleciera los productos investigativos de los detectives en cuanto a delitos contra la propiedad.

Por esta razón, cobró relevancia el análisis delictual; contar con una oficina dedicada exclusivamente a identificar patrones, vincular delitos y, entregar a los fiscales casos sólidos que redundaran en detenciones de mayor calidad (más de un detenido, un detenido con varios delitos asociados, etc.), así como salidas judiciales de calidad (condenas).

4.2. Descripción modelo de gestión operativa (2007- 2009)

Durante el año 2006 se trabajó en la definición del Modelo de Gestión Operativa de la BIRO de Rancagua junto al Ministerio Público y el asesoramiento técnico de Fundación Paz Ciudadana. Por parte de la PDI, se contó a su vez con el asesoramiento del Centro de Investigación y Desarrollo Policial (CIDEPOL) y del Departamento de Análisis, Planificación y Desarrollo Institucional (DAPLAD) dependientes de la Dirección General, así como de la Unidad de Análisis SIG perteneciente a la SUBDIROP. En los primeros meses del año 2007, el Modelo de Gestión Operativa comenzó en su fase de implementación. En líneas generales, es posible describir el modelo diseñado en base a cuatro ejes de funcionamiento que interactúan entre sí:

4.2.1. Mejoramiento de la gestión interna: se promovió el trabajo colaborativo en equipo para propiciar un mejor aprovechamiento de la información, coordinación entre causas, así como la incorporación de elementos de planificación que facilitaran el trabajo de la unidad (estandarización y mayor calidad en los informes policiales, etc.)

4.2.2. Investigación por foco delictivo: tanto la Fiscalía como la BIRO, definen aquellos problemas delictivos más relevantes a abordar, basándose en los reportes realiza-

dos por los analistas delictuales (frecuencias delictuales, focalización espacio temporal, entre otros aspectos), estableciendo de esta manera “focos de delitos”.

4.2.3. Relación Ministerio Público–PDI: se establecieron espacios de coordinación formal entre las dos instituciones, mejorando la comunicación entre fiscales y detectives, permitiendo mayor eficacia en relación con los resultados operativos.

4.2.4. Oficina de Análisis: se creó una oficina especializada en la gestión de la información y análisis del delito en la Brigada Investigadora de Robos, entregando insumos de análisis delictual, identificando patrones y posibles series de delitos.

Como se puede apreciar, el análisis delictual estuvo contemplado de manera transversal en los cuatro ejes de este primer esfuerzo de modelamiento de procesos de trabajo operativo. Por estos motivos, se trabajó en el modelamiento de las dinámicas de trabajo interna, para acentuar la planificación de las actividades, así como para promover el trabajo asociativo entre los detectives, con el fin de evitar la fragmentación y la investigación “caso a caso”. En definitiva, instalar el análisis delictual, como núcleo orientador del trabajo operativo. A su vez, plantear líneas investigativas a los fiscales, basadas en el análisis de delito, otorgando mayor sustento a los antecedentes reunidos en las investigaciones policiales.

En este contexto, la creación de una Oficina de Análisis dedicada a sistematizar la información, acopiarla, agruparla, generar mapeos georreferenciados, identificar hot spots delictivos, se presentaba como un elemento coincidente con las acciones previas y permitía profundizar en las líneas de la gestión de la información y el conocimiento. No obstante, aún quedaba un campo pendiente relacionado con la mejora de la gestión operativa de la Brigada; sin un trabajo asociado con el Ministerio Público, los esfuerzos encaminados a la reducción del delito por parte de la policía se veían limitados.

En esta línea, el trabajo con el Ministerio Público era indispensable para potenciar los esfuerzos y aprovechar al máximo el modelo emergente. En esta asociación entre policías y fiscales, la definición conjunta de “focos delictivos” fortaleció el sentido de tener una Unidad de Análisis

y coordinar mediante fiscales y detectives con preferencia en robos, las investigaciones; de esa manera se facilitaban y agilizaban los procedimientos.

Finalmente, esta iniciativa derivó en la creación de la Oficina de Análisis Regional de la VI Región Policial, ubicada en la Plana Mayor Regional, la que participó del III Concurso de Buenas Prácticas Policiales realizado en el año 2011 por la Institución; es decir, los aprendizajes capitalizados se reorientaron hacia un análisis delictual desde un enfoque estratégico, que pudiese nutrir a todas las brigadas operativas y no solamente a la BIRO, como estaba diseñado en su versión original.

4.3. Experiencia piloto barrio Uruguay, Valparaíso⁴ (2008)

Continuando con los esfuerzos para disponer de estrategias policiales que fuesen posibles de modelar y, por ende, facilitar la transferencia hacia toda la organización, durante el año 2008 se diseñó un nuevo proyecto piloto, dirigido a fortalecer las capacidades de análisis. Este proyecto se basó en la experiencia del Piloto de Rancagua. Fundación Paz Ciudadana se integró como organismo técnico y se incluyó a la Fiscalía Local de Valparaíso en un trabajo conjunto entre los fiscales y la policía. A diferencia del Piloto de Rancagua, esta iniciativa no estuvo centrada en una Brigada específica (la BIRO, en el caso de Rancagua), sino en la creación de un equipo de trabajo dirigido a intervenir un barrio en particular de la Ciudad de Valparaíso: el Barrio Uruguay, barrio comercial y caracterizado por una población flotante de gran magnitud y con una prevalencia importante de robos en sus diversas modalidades.

A finales del año 2008 se dio inicio al trabajo entre las tres instituciones, el cual se denominó “Plan Piloto Eje Uruguay”, cuyo objetivo fue reducir la actividad criminal en dicho territorio a través de la identificación, introducción y validación de prácticas de persecución penal e investigación criminal, apoyadas en el análisis e inteligencia policial (prevención estratégica). Asimismo, tuvo como propósito la implementación y validación de una metodología de trabajo para la identificación e intervención de problemas delictuales del “eje Uruguay” que permitiera incrementar los resultados judiciales de los casos intervenidos.

4- Valparaíso es la capital de la V Región de Valparaíso; se encuentra ubicada aproximadamente a 100 kilómetros de la ciudad de Santiago. Su población es de aproximadamente 300 mil habitantes, es la sede del Congreso Nacional y el principal puerto de pasajeros del país.

Se propuso también desarrollar estrategias de intervención apropiadas para los problemas detectados en el eje Uruguay (diagnóstico situacional), basándose en los modelos de persecución penal inteligente, análisis delictual y prevención estratégica y en métodos de trabajo coordinado entre fiscales y policías. Igualmente, generar intervenciones eficaces con una orientación predominantemente táctica (flagrancia inteligente), identificar, implementar y validar prácticas eficaces de gestión policial operativa y -finalmente- evaluar y documentar la experiencia con el fin de transferir el conocimiento para su replicación.

Para llevar a cabo la estrategia general, se consideró un conjunto de acciones, pasos y etapas fundamentales, tales como:

- identificar el tipo de coordinación y formar equipos técnicos;
- validar un cronograma de actuación;
- asegurar el monitoreo, documentación y validación de los procesos;
- crear mecanismos de apoyo a la gestión del proyecto;
- movilizar apoyo y establecer asociaciones;
- formalizar diagnóstico- línea base para evaluación de resultados;
- fijar tareas de análisis criminal y flujogramas para la toma de decisiones;
- facilitar el empoderamiento de las nuevas prácticas a través de capacitación y validación selectiva;
- modelar acciones de inteligencia criminal y tácticas policiales para su puesta en práctica en el corto y mediano plazo.

Se decidió, de acuerdo con la realidad delictual del eje Uruguay, que se investigarían todos los delitos con impacto en seguridad pública cometidos en el territorio definido, para lo cual existiría un mecanismo de relacionamiento permanente entre la Policía de Investigaciones y la Fiscalía Regional Valparaíso, por intermedio de un Fiscal Preferente y Enlace Policial, los cuales efectuarían un intercambio cotidiano de información.

Para abordar el trabajo se acordó la creación de 4 equipos de trabajo compuestos por funcionarios de las tres instituciones y se designó un Comité Directivo integrado

por el Jefe de la V Región Policial Valparaíso de la PDI, Fiscal Regional de Valparaíso y el Director Ejecutivo de Fundación Paz Ciudadana.

El equipo ejecutor del proyecto estaba compuesto por la Plana Mayor Regional Valparaíso⁵ –Plana Mayor de Análisis Criminal⁶, Inspectoría General, Jefatura Nacional de Delitos Contra la Propiedad, Directora Ejecutiva de la Fiscalía Regional Valparaíso y profesionales de Fundación Paz Ciudadana.

Un equipo de análisis conformado por analistas de la oficina de análisis, creada en el marco de esta iniciativa, representantes de la unidad de georreferenciación de la Subdirección Operativa (Unidad SIG), analistas de Fundación Paz Ciudadana y representantes del Ministerio Público. Debido a una serie de factores, el proyecto piloto no se ejecutó completamente; sin embargo la Oficina de Análisis quedó instalada y operativa en la Prefectura de Valparaíso.

4.4. Metas institucionales: los inicios de la institucionalización

La experiencia acumulada a través de las iniciativas descritas, generó una serie de aprendizajes de gran valor para la PDI. Permitió apreciar directamente en el terreno operativo cómo implementar Oficinas de Análisis, identificando los nudos críticos y los aspectos culturales que era necesario tener en consideración para garantizar el éxito y la validación interna de los analistas dentro de sus brigadas. Se debe tener presente que los analistas delictuales en la PDI son oficiales policiales.

En esta línea, los proyectos piloto desarrollados permitieron conocer, entre otras cosas, aspectos de la cultura laboral de la PDI que podían convertirse en barreras, de no ser considerados en las acciones futuras. Una de ellas, era la distinción entre el ámbito operativo y el administrativo. El primero, y más valorado por los policías, incluía todas las labores que tradicionalmente se asocian al trabajo policial: investigaciones criminales, operativos en terreno, allanamientos, etc. En tanto, el segundo, involucraba aquellas tareas percibidas como complementarias: labores de secretaría, elaboración de informes estadísti-

5- Las Planas Mayores Regionales, son organismos creados para asesorar en diversos temas a los jefes policiales de cada región. Su objetivo es generar insumos para la toma de decisiones en materias de gestión policial, análisis delictual, entre otros aspectos.

6- La Plana Mayor de Análisis Criminal es una repartición que asesora al Subdirector Operativo en materia de gestión policial operativa y análisis criminal. Dentro de sus labores, está la de sistematizar la información de las Planas Mayores Regionales; por este motivo, cuenta con una visión nacional sobre los fenómenos delictivos

cos; es decir, todo aquello que se desarrollaba dentro de una “oficina” y no en la “calle”. Por esta razón, los policías, en el desarrollo de los proyectos pilotos, tendían a concebir a los analistas y sus funciones como parte de las labores administrativas, distanciando el análisis delictual del núcleo operativo del trabajo policial.

Otra debilidad que permitieron identificar los proyectos piloto, tiene relación con la naturaleza misma de este tipo de implementación: una gran influencia e impacto en quienes participaban directamente de estas experiencias, pero un bajo impacto en el resto de las unidades. Esto, a su vez, dificultaba la validación interna del modelo diseñado y su replicación a nivel nacional.

Con estos antecedentes se procedió a complementar estas iniciativas y se incluyeron mecanismos de carácter organizacional para facilitar la estandarización e incentivar el uso del análisis criminal en sus diversas manifestaciones. Para estos efectos, se incluyó en las Metas Institucionales 2007-2008⁷, instauradas mediante Orden General N° 2.135, una serie de metas específicas relacionadas con la utilización de sistemas de información delictual y gestión de la información. Dentro de ellas se promovió el uso de los sistemas de información para planificar las actividades policiales; en esta línea la meta 5.1 determinó “facilitar el acceso y uso intensivo de los sistemas de información para el análisis policial (GEPOL⁸) y SIG”. De este modo, algunos de los indicadores para medir esta meta fueron:

- Cantidad de consultas a GEPOL
- Cantidad de consultas a SIG
- Cantidad de consultas a AFIS⁹
- Cantidad de consultas a IBIS¹⁰

Con estos indicadores se incentivó la gestión de la información y la utilización del análisis criminal en las diversas funciones de la PDI. En la misma línea, las metas 2009-2010, mediante Orden General N° 2.218, mantuvo el foco en

incentivar el análisis y gestión de la información criminal. De este modo, uno de los indicadores para medir la meta N° 3, estuvo constituido por la “cantidad de detenidos en Servicios Preventivos de Control de Identidad dividido por el número de informes emitidos por la Unidad SIG con asiento en la Región Policial Metropolitana, que tendrá un valor de 10% en la ponderación global de la meta”.

Los indicadores previamente descritos tuvieron como objetivo inducir el uso y aplicación de análisis criminal de manera transversal en la organización. El último indicador descrito tuvo como fin estimular la utilización de la georreferenciación en la planificación de los Servicios Preventivos de Control de Identidad. Esto, a su vez, con el propósito de instalar el análisis delictual de carácter táctico en las respuestas policiales vinculadas a patrullajes preventivos. De esta manera, se focalizaron las intervenciones policiales en aquellos sectores, horarios y delitos de mayor frecuencia, considerando patrones temporales y geográficos.

Asimismo, se estaba consciente de que un proceso orientado a determinar el análisis del delito como eje central de las labores operativas involucraba cambios culturales y la instalación y fortalecimiento de capacidades y habilidades asociadas a la gestión y análisis de la información en los oficiales policiales. Con este fin, el año 2010 se incluyó dentro del diseño y formulación del Plan Minerva II¹¹, el Programa “Fortalecimiento de Capacidades y Competencias en Análisis e Inteligencia Criminal”, cuyo propósito fue generar espacios de aprendizaje donde se potenciaran las habilidades y conocimientos en los analistas criminales de la organización.

Dentro del programa se efectuaron cursos dirigidos a analistas referentes a mapeo del crimen, elaboración y disseminación de reportes de análisis delictual. Los cursos fueron dictados por miembros de la propia organización, y se contó además con expertos extranjeros para promo-

7- Las metas institucionales son una herramienta de control de gestión en la PDI. Se establecieron desde el año 2004, constituyendo un verdadero hito para los organismos policiales de la región, pues fueron auto impuestas como una señal clara de los compromisos de la institución con el mejoramiento y monitoreo del desempeño policial, alineándolo con las políticas públicas de seguridad. Por este motivo, las metas institucionales van variando, de acuerdo con los énfasis de las estrategias de seguridad nacionales, así como los aspectos que se deben fortalecer en dimensiones específicas de las labores policiales.

8- GEPOL es el principal sistema de registro de información delictual, denominado Sistema de Gestión Policial.

9- El AFIS (Automated Fingerprint Identification System), es un sistema basado en la identificación automática de huellas dactilares.

10- Sistema de información balística.

11- El Plan Minerva II es el actual Plan Estratégico de Desarrollo Institucional, que representa el marco orientador del proceso de modernización que viene impulsando la PDI desde hace más de una década.

ver miradas amplias respecto del análisis del delito. De igual modo, las personas que se capacitaron y perfeccionaron en este programa participaron, en su totalidad, en el “Segundo Seminario Internacional para las Estrategias Inteligentes en la Reducción del Delito” y del “Primer Taller de capacitación sobre Análisis Delictual”, organizados por la Fundación Paz Ciudadana en alianza con la Asociación Internacional de Analistas Delictuales (IACA).

Esta línea de trabajo incorporó, como se puede observar, herramientas de gestión que garantizaran la transversalización del análisis criminal. En paralelo, se instalaban capacidades para que los analistas tuviesen las herramientas necesarias para realizar sus labores de la mejor manera.

4.5. Modelamiento de las Oficinas de Análisis en la Región Metropolitana

A nivel de la Región Metropolitana, cabe destacar la formulación de la Orden N° 14 (2008) de la Región Policial Metropolitana de Santiago, en la que se determinó la creación de Oficinas de Análisis en todas las Brigadas de Investigación Criminal de la Región Metropolitana.

A partir del año 2011, la Plana Mayor de la Región Policial Metropolitana (REPOME) dio inicio a un plan piloto en 4 Brigadas de Investigación Criminal, con el fin de estandarizar los procesos relacionados con las Oficinas de Análisis, potenciar su utilización y apoyar su desempeño. En esta línea se capacitó a cuatro analistas en el uso del Programa I2, con el fin de contar con un software que permitiera compartir la información entre Oficinas de Análisis, generar cruces de información significativos, etc. En el marco de este proyecto piloto se desarrolló una planilla consensuada entre los analistas y la Plana Mayor REPOME para, de este modo, contar con información homologada que pudiera ser compartida e intercambiada entre las unidades de análisis.

Esta etapa de la instauración del análisis criminal, específicamente en su versión de análisis delictual, debido a su orientación táctica¹² significó un avance relevante en cuanto a la magnitud de impacto que tuvieron las experiencias pilotos precedentes. Esto, porque el trabajo que se inició con 4 Brigadas de Investigación Criminal y se planificó para ser masificado en los meses siguientes a toda la Región Metropolitana de Santiago, aunando criterios de análisis delictual, incorporando capacidades y

desarrollando estrategias para modelar procesos e implementarlos en toda la región.

Como consecuencia de lo anterior y profundizando lo obrado es que el año 2011 la Región Policial Metropolitana, en alianza con el Centro de Investigación y Desarrollo Policial (CIDEPOL) dependiente de la Dirección General, realizó un estudio de Modelamiento para las Oficinas de Análisis de las Brigadas de Investigación Criminal de la región, cuyos objetivos específicos fueron:

- Levantar información respecto del desempeño de las Oficinas de Análisis.
- Identificar nudos críticos en su implementación.
- Establecer un estado deseado para potenciar el funcionamiento de las Oficinas de Análisis.

Con este propósito se levantó información, entrevistando analistas y visitando Oficinas de Análisis. De este trabajo se desprendió un diagnóstico que fue complementado con los trabajos previos realizados en esta materia y se formuló un estado del arte referente a las Oficinas de Análisis y los analistas en la Región Metropolitana de Santiago. Una vez establecida esta línea base, se procedió a diseñar un Modelo de Operaciones que fuera de utilidad para estandarizar procesos y prácticas de trabajo en análisis delictual.

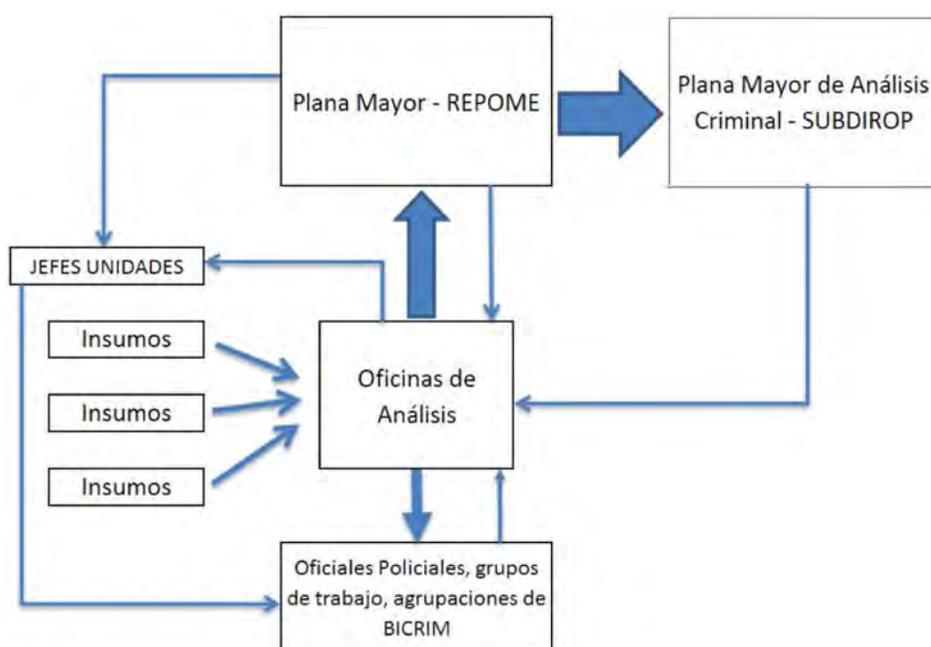
El trabajo de diseño se desarrolló durante el año 2012 y tuvo por objetivo general, modelar y estandarizar a nivel nacional el funcionamiento de las Oficinas de Análisis de la PDI, potenciando la institucionalidad que sustenta el análisis criminal en la organización. Si bien el plan original sólo contemplaba un diseño a nivel regional, se sugirió un modelo de alcance nacional para contar con un insumo que fuese de ayuda para proyectar caminos posibles para el análisis delictual. A su vez, los objetivos específicos quedaron delineados de la siguiente manera:

- Elaborar un modelo base de funcionamiento para Oficinas de Análisis a nivel organizacional.
- Establecer mecanismos para transferir el modelo a Oficinas de Análisis en todo el territorio nacional.
- Generar lenguajes comunes en los analistas de las Oficinas de Análisis.
- Contar con una herramienta que permita identificar las experiencias exitosas desarrolladas en Oficinas de Análisis a nivel nacional.

¹²- Debido a su vinculación directa a los problemas delictivos que tienen lugar en jurisdicciones territoriales particulares donde se desenvuelven las Brigadas de Investigación Criminal.

El modelamiento, además, tuvo como propósito tener un marco base de operaciones que permitiera crear lenguajes comunes en los analistas, que visibilizara el aporte de las Oficinas de Análisis y que fuese de utilidad para crear una “comunidad de analistas” en las Brigadas de Investigación Criminal. La idea original se puede graficar de manera general en el siguiente esquema, donde se describen los principales procesos y flujos de datos involucrados en la gestión de la información que debían establecer las Oficinas de Análisis en las Brigadas de Investigación Criminal:

FIGURA 1. Flujos de información Oficinas de Análisis BICRIM



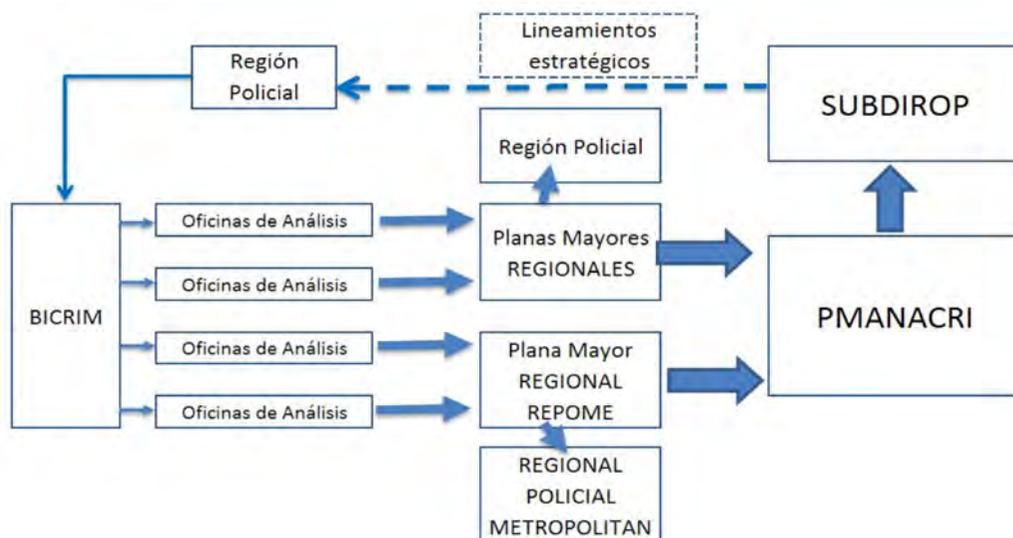
Fuente: CIDEPOL, 2012

Como se aprecia en el esquema, los procesos de trabajo mediante los cuales se administra y gestiona la información de la Oficina de Análisis está constituido por flujos que van desde la unidad de análisis hacia el jefe, el que a su vez entrega y socializa la información con el resto de la brigada. De este modo, se facilita la producción de un ciclo virtuoso, donde los datos provenientes de diversas fuentes (insumos), son gestionados por la Oficina de Análisis, elaborando información que es comunicada a los jefes de Brigada, luego a los oficiales policiales de la unidad, transformando el dato en información y ésta, en conocimiento.

El ciclo del conocimiento no se detiene a nivel de BICRIM, sino que transita hacia niveles superiores, constituidos por las Planas Mayores Regionales (Oficina de Análisis Regional) y la Plana Mayor de Análisis Criminal. Luego, los análisis son enriquecidos y sistematizados por estas reparticiones superiores, las que retroalimentan a las Oficinas de Análisis de las Brigadas de Investigación Criminal. Sin embargo, el modelamiento propuso un esquema que trascendió un marco de trabajo específico en Brigadas de Investigación Criminal en la Región Metropolitana; y propuso, a su vez, un esquema de trabajo que interrelacionara los distintos niveles de análisis, desde unidades operativas, hasta unidades de carácter regional y nacional, como se puede apreciar en el siguiente esquema:

FIGURA 2. Flujos de información a nivel nacional

Fuente: CIDEPOL, 2012



La figura 2 complementa la situación anterior, focalizándose esta vez exclusivamente en el nivel superior de los flujos de información y la direccionalidad de los procesos de trabajo. Las Oficinas de Análisis entregan reportes a las Planas Mayores Regionales, las que a su vez envían informes respecto de cada realidad regional a la Plana Mayor de Análisis Criminal. Esta última formula análisis a nivel nacional entregando a la Subdirección Operativa información y conocimientos que sean útiles para la toma de decisiones en el ámbito criminal.

A partir del conocimiento producido, la SUBDIROP establece lineamientos y directrices en el ámbito operativo. De este modo, se retroalimenta a las Regiones Policiales y éstas a las Brigadas de Investigación Criminal. La gestión de la información y del conocimiento, a partir de la aplicación del análisis criminal, se transforma en el eje central de la toma de decisiones operativas de la organización.

En paralelo, se mantuvo una línea de desarrollo centrada en la instalación de capacidades en los analistas delictuales. Con este fin, la Región Policial Metropolitana realizó, en enero del año 2013, un curso sobre el programa computacional de análisis criminal I2, impartido a 150 oficiales policiales de las Brigadas de Investigación Criminal, de Inspectoría General y las Jefaturas de Inteligencia Policial, Extranjería y Policía Internacional, Homicidios y Delitos Económicos. Esta actividad se llevó a cabo en el marco del convenio suscrito entre el Gobierno Regional y la PDI,

en materias de infraestructura y equipamiento.

Como se puede apreciar, las acciones destinadas a fortalecer y promover el análisis delictual han sido sostenidas en los últimos años de manera recurrente. Sin embargo, existe conciencia en la organización de que es necesario fortalecer el carácter transversal del análisis delictual, mediante una orgánica y estructura que tienda a homologar las formas de entender y aplicar el análisis delictual en las Brigadas de Investigación Criminal, así como la estandarización de procesos de trabajo vinculados a las labores de los analistas.

Por este motivo, el trabajo de modelamiento, que en un principio se dirigió a las Brigadas de Investigación Criminal de la Región Metropolitana de Santiago, amplió su alcance, proponiendo un diseño nacional que -como se mencionó anteriormente sirviera de insumo para establecer directrices y orientaciones que profundizaran la institucionalización del análisis delictual en la PDI.

5. INSTITUCIONALIZACIÓN DEL ANÁLISIS DELICTUAL

Con los aprendizajes y enseñanzas acumuladas durante la trayectoria que se ha revisado, se realizaron gestiones internas con jefaturas encargadas de los temas operati-

vos de alcance nacional (Subdirección Operativa) y del control de gestión (Departamento de Análisis, Planificación y Desarrollo Institucional-DAPLAD¹³), para idear un mecanismo que fuese de utilidad para aprovechar el modelamiento realizado y proyectarlo en todo el territorio nacional.

Es así como durante el año 2012 se trabajó en un instrumento de gestión, que facilitara y apoyara la implementación de procesos de trabajo en análisis criminal con mayores niveles de estandarización y que, además, sirviese para documentar y sistematizar las diversas experiencias nacionales en análisis criminal.

El instrumento elaborado aprovechó una herramienta de gestión de la PDI, denominada “Meta Adicional”. Esta herramienta tiene por objetivo entregar un espacio de creatividad a los equipos de trabajo de la organización, con la intención de abordar algún área deficitaria, propiciando mejores condiciones para la prestación de servicios policiales según las realidades locales existentes.

Para el año 2013 se incluyó la meta adicional “Implementación y Modelamiento de Oficinas de Análisis”, orientada a: capitalizar los conocimientos de la PDI en análisis criminal; contar con la documentación necesaria para que las experiencias en este campo no se pierdan, modelando sus procesos de trabajo; e impulsar la creación y utilización de Oficinas de Análisis en el trabajo operativo.

Con este fin, se elaboró un instructivo para facilitar y aunar criterios en cuanto a sistematización y productos esperados, los que son monitoreados por el Departamento de Análisis, Planificación y Desarrollo Institucional. La información y los productos finales serán elaborados por el Centro de Investigación y Desarrollo Policial. Esta meta está en plena fase de ejecución y constituye una herramienta significativa en cuanto a la estandarización de procesos de trabajo vinculados al análisis delictual y tiene un horizonte de desarrollo que abarcará hasta septiembre del año 2013.

Con el fin de orientar y facilitar la implementación y desarrollo de la meta, se aprovechó el trabajo realizado en

el modelamiento de las Oficinas de Análisis de la Brigadas de Investigación Criminal de la Región Metropolitana. Para ello se adjuntó el informe elaborado por el Centro de Investigación y Desarrollo Policial para la Plana Mayor de la Región Policial Metropolitana de Santiago, donde se describe el proceso de modelamiento e implementación de Oficinas de Análisis a nivel de Brigadas de Investigación Criminal.

De todos modos, dentro del instructivo de la meta, se resaltó que el Informe Modelamiento de Oficinas de Análisis representa un insumo y un apoyo; en ningún caso algo que se deba realizar de manera literal. La idea de la meta es aprovechar las experiencias de la organización y motivar el uso del análisis delictual a través de instrumentos que contribuyan a crear lenguajes comunes.

La meta fue presentada durante la Primera Jornada de Alto Mando y Cuadro Directivo¹⁴ realizada a comienzos de enero del año 2013. En esta instancia se comunicó a las Jefaturas presentes los alcances de esta meta. Asimismo, durante la primera quincena del mismo mes, se enviaron insumos (instructivo, Informe de Modelamiento), para el desarrollo de estas iniciativas a todas las regiones del país.

La meta se enfocó en dos categorías, que cada región podía elegir, dependiendo de su realidad:

- Implementación de nuevas Oficinas de Análisis.
- Sistematización, registro y modelamiento de experiencias en funcionamiento.

A continuación, se describen brevemente los alcances que posee cada una de estas categorías:

5.1. Implementación de nuevas Oficinas de Análisis

Esta categoría convocó a aquellas regiones que quisiesen implementar nuevas Oficinas de Análisis en alguna brigada operativa (por ejemplo, Oficina de Análisis en una Brigada de Investigación Criminal o en una Brigada Especializada). En este sentido, el instructivo elaborado por CIDEPOL/DAPLAD sugirió que las Oficinas de Análisis se implementasen en alguna unidad operativa: ya sea BICRIM o la Brigada Investigadora de Robos, resaltando

13- El Departamento de Análisis, Planificación y Desarrollo Institucional depende de la Dirección General y constituye el órgano encargado del control de gestión en la PDI. Es decir, monitorea y da seguimiento al cumplimiento de los indicadores de gestión y desempeño policial, metas institucionales y metas adicionales.

14- Estas jornadas reúnen durante uno o dos días a todas las jefaturas, regionales y nacionales de la organización, incluyendo al Director General, Subdirectores e Inspector General. En ellas, se abordan y analizan las coyunturas y las líneas de trabajo de la PDI.

el carácter táctico del análisis delictual que se busca potenciar a nivel operativo.

No obstante, esta decisión quedó a cargo de cada Región Policial; si se estimaba que un mayor provecho del análisis delictual podría darse con la creación de una Oficina de Análisis a nivel de regional (por ende, de corte más estratégico), la opción era válida. Sólo se solicitó que, una vez decidido el lugar de implementación de la Oficina de Análisis, se fundamentase la decisión en el formulario de sistematización de la experiencia (formulario que se explica en detalle más adelante y que fue adjuntado dentro del instructivo de esta meta adicional).

5.2. Sistematización, registro y modelamiento de experiencias en funcionamiento

Para esta segunda categoría, los criterios son similares a los señalados previamente en el caso de la creación de nuevas Oficinas de Análisis. Las diferencias están dadas por pequeños matices que se manifiestan en algunos plazos, considerando que las Oficinas de Análisis que se encuentran operando no requieren tiempo de implementación. En este caso, el énfasis está centrado en la sistematización y modelamiento de los procesos de trabajo que realizan.

Por esta razón, se solicita avanzar en el modelamiento de la experiencia, generando esquemas y flujogramas que ilustren el modo en que opera la oficina de análisis, cómo se relaciona con los detectives del área operativa, a quién da cuenta de sus productos, qué fuentes de información utiliza para los análisis, qué productos elabora, etc.

5.3. Formulario de sistematización de la experiencia

Con el fin de facilitar la sistematización de la información que se genere a nivel nacional, se diseñó un formulario de estructura simple, con el fin de registrar las distintas experiencias. El formulario se utilizó para ambas categorías de la meta (nuevas oficinas y oficinas ya operativas). Los campos que componen el formulario son los siguientes:

- Antecedentes: dar a conocer cómo se creó y diseñó la Oficina de Análisis, tiempo año de implementación, unidad en la que se ubica, etc.
- Desarrollo de la experiencia: datos sobre la implementación de la iniciativa, selección de analistas, infraestructura, etc.
- Funcionamiento de la Oficina de Análisis: descripción, mediante esquemas, de flujos de información, las fuentes de información que se utilizan, los análisis

que se realizan, las formas de interrelación entre la oficina y los policías, hacia dónde se dirigen los reportes elaborados, etc. Asimismo, describir los programas computacionales que utilizan para gestionar información y elaborar bases de datos.

- Resultados: Este campo incorpora la posibilidad de que cada experiencia describa hechos relevantes asociados a la gestión de la Oficina de Análisis, aciertos operativos, casos en los que haya aportado información relevante, reconocimiento de parte de autoridades, recortes de prensa que den cuenta de algún éxito, etc.

5.4. Productos: Informes elaborados por la Oficina de Análisis

Con el fin de contar con parámetros concretos para evaluar el funcionamiento de las Oficinas de Análisis, se solicitó que, junto con el formulario se adjuntaran informes del trabajo que realizan los analistas (4 para oficinas operativas y 2 para las que se han implementado recientemente). Se consideró esta petición, pues la experiencia previa indica que los informes y reportes que efectúa una Oficina de Análisis son vitales para validar su accionar e institucionalizar su operatividad.

En esta línea, los informes pueden estar relacionados con análisis táctico; es decir, identificación de patrones de ciertos delitos (horarios, ubicación geográfica, modos operandi, identificación de delitos emergentes, etc.), análisis y agrupación de casos según foco delictivo. En síntesis, informes que analicen ciertas tendencias y el comportamiento de delitos similares que pudiesen llegar a tener algún tipo de vínculo. Por ejemplo, analizar todas las denuncias de un periodo (dos, tres meses), relacionadas con robo de vehículos; Informes relacionados a asociación de apodos de delincuentes habituales, etc.

5.5. Monitoreo y seguimiento

La meta, a su vez, fue diseñada con algunos objetivos estratégicos en los que se intenta avanzar y afianzar:

- Modelar y sistematizar la experiencia y desempeño de las Oficinas de Análisis Criminal a nivel nacional (al menos una experiencia por región).
- Contar con un banco de casos que permita seleccionar las mejores prácticas para retroalimentar y perfeccionar las Oficinas de Análisis en la organización.
- Determinar instrumentos concretos que consoliden el análisis criminal (por ejemplo, Orden General que regule el funcionamiento de las Oficinas de Análisis).

De igual modo, para realizar el seguimiento y los nive-

les de logro, se establecieron indicadores para definir una métrica, aunque básica, que permitiese conocer el grado de cumplimiento de la meta. Los indicadores se detallan a continuación:

- Número de experiencias reportadas y sistematizadas a nivel nacional.
- Resultados operativos reportados por cada Oficina de Análisis, que puedan ser vinculados a productos, insumos o informes elaborados por los analistas. Por ejemplo, asociación de casos que permiten desbaratar una banda delictual, vinculando varios delitos similares a su actuar.
- Número de informes de análisis que reportará cada Oficina de Análisis y que serán centralizados en el Departamento de Análisis, Planificación y Desarrollo Institucional y por el Centro de Investigación y Desarrollo Policial.
- Publicación de sistematización de experiencias a nivel nacional.
- Informe de evaluación del estado del arte del análisis criminal en la PDI, orientado a perfeccionar y potenciar el análisis durante el año 2014.

6. CONCLUSIONES: HACIA UN PLAN NACIONAL DE ANÁLISIS DELICTUAL

Como se ha podido apreciar durante la trayectoria descrita en este artículo, los avances expresados a nivel organizacional en la PDI, referentes a la incorporación del análisis delictual como eje de las labores operativas, más que una línea continua, han constituido un camino en espiral: avances y retrocesos; ensayo y error.

Uno de los principales problemas, y a los que intenta responder la meta adicional de análisis criminal descrita previamente, es la falta de estandarización en los procesos de trabajo en las Oficinas de Análisis. Esta situación se traduce en Oficinas de Análisis que no dialogan suficientemente entre sí, que en ocasiones utilizan bases de datos con campos diferentes y, por ende el intercambio de información se dificulta; es decir, la atomización del trabajo del analista, que lleva además a que su aporte se diluya, siendo en algunos casos incomprendido por sus propios pares. Algo, en todo caso, bastante común en los organismos policiales¹⁵, como se ha documentado en

una serie de trabajos que sistematizan la experiencia relativa a la introducción de Oficinas de Análisis en diversos cuerpos policiales.

Por otra parte, las capacidades de los detectives de la PDI en temas de análisis criminal, ya sea en el ámbito de la investigación criminal, inteligencia policial o análisis delictual quedan fuera de duda. No obstante, los desafíos actuales, los cambios sociales, culturales y económicos, la evolución y emergencia de ciertos delitos y las transformaciones que ha experimentado la propia profesión policial, obligan a repensar y perfeccionar las prácticas de manera permanente.

La trayectoria del análisis delictual observada se focaliza en los esfuerzos por responder al escenario actual, a los desafíos presentes y futuros. Por estos motivos, profundizar las líneas de trabajo que se orientan a contar con modelos de trabajo explícitos y conscientes organizacionalmente hablando, es una labor para resaltar los conocimientos de los policías que se desempeñan a diario.

Institucionalizar y transversalizar el análisis delictual como uno de los focos prioritarios en el desempeño operativo de la PDI, es uno de los aspectos críticos por desarrollar. Establecer un círculo virtuoso en el cual, a la vez que se promueva la estandarización, permita también identificar experiencias exitosas para replicar elementos innovadores en análisis delictual.

Contar con un marco general que permita fortalecer la estandarización de procesos de trabajo en las Oficinas de Análisis de la PDI, además de contar con un espacio para intercambiar experiencias exitosas, identificar elementos innovadores y perfeccionar continuamente el análisis delictual en la organización, es la meta que ha alineado esfuerzos. En ello también media la convicción de que un organismo policial debe representar la experticia técnica en su área: conocer el delito profundamente, sus posibles causas, patrones y series, vinculaciones, anticipar escenarios. Son estos elementos los que ayudan a que las políticas públicas de seguridad y justicia, y el sistema de persecución penal se fortalezca y se legitime socialmente.

Avanzar hacia un modelo de trabajo policial basado en evidencia, donde cada estrategia policial, cada iniciati-

15- En este sentido, las experiencias que se describen en guías como las elaboradas por el Office of Community Oriented Policing en Estados Unidos Crime Analysis in America (2003) o la publicación efectuada con la Police Foundation Crime Analysis Case Studies (2011), son bastante ilustrativas.

va exitosa en el combate y prevención del delito, esté sustentada por información acuciosa sobre el fenómeno delictual, documentada, sistematizada y evaluada, es la convicción que ha impulsado a la PDI a sustentar la trayectoria que se ha recorrido en estas páginas, así como la certeza de que el análisis delictual es fundamental para estos efectos.

La meta adicional de análisis criminal representa un avance significativo hacia la institucionalización y estandarización, como se ha mencionado reiteradamente. No obstante, no es, en ningún caso, el final del sendero. En la actualidad, se están generando las coordinaciones internas para que la meta adicional de análisis criminal se amplíe a las Jefaturas Nacionales y se convierta en un mecanismo permanente, radicado en la Subdirección Operativa. Y que de esa manera promueva y estimule la estandarización de procesos, identificando aquellas iniciativas exitosas que puedan ser capitalizadas por toda la organización. Por esta razón, el siguiente paso, es el diseño de un Plan Nacional de Análisis Criminal que aproveche y fortalezca al máximo los conocimientos investigativos de los oficiales policiales de la PDI. Aspecto que ya ha comenzado a delinarse entre los principales actores involucrados.

7. BIBLIOGRAFÍA

BOBA, Rachel. Interpretando estadísticas y datos delictuales. En Tudela, P. ed. Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2010.

BRAGA, Anthony; FLYNN, Edward; KELLING, George y COLE, Christine. Moving the Work of Criminal Investigators towards Crime Control. *New Perspectives in Policing*. Washington, D.C.: Harvard Kennedy School- National Institute of Justice, 2011.

BRUCE, Christopher. Fundamentos del análisis delictual. En Tudela, P. ed. Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2010.

EVANS, Janet y KEBBELL, Mark. The effective analyst: a study of what makes an effective crime and intelligence analyst. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 22(2), 204-219, 2012.

INNES, Martin y SHEPTYCKI, James. From detection to disruption: Intelligence and the Changing Logic of Police Crime Control in the United Kingdom. *International Criminal Justice Review*, 14, 1-24, 2004.

JONES, Greg y MALINA, Mary, ed. *Crime Analysis Case Studies* Police Foundation. Washington D.C., Police Foundation, Office of Community Oriented Policing, 2001

LEMOZY, Susana. El proceso de la investigación de inteligencia como ciencia aplicada. En Swenson, Russel y Lemozy, Susana (Eds.) *Profesionalismo de inteligencia en las Américas*. Washington D.C.: Joint Military Intelligence College, 2003.

LUM, Cynthia. *Translating Police Research into Practice*. Ideas in American Policing, N°11 Police Foundation, Washington DC, 2009.

NOAH, J. et al. *Fundamentals of Crime Analysis*. En *Exploring Crime Analysis: Readings on essential skills*. North Charleston: International Association of Crime Analysts, Booksurge, 2004.

OFFICE OF COMMUNITY ORIENTED POLICING. *Crime Analysis in America: Findings and Recommendation*. Washington D.C.: Office of Community Oriented Policing Services, U.S. Department of Justice, 2003.

PAULSEN, Derek; BAIR, Sean y HELMS, Dan. Vinculando el delito. En Varela, F., ed. *Análisis delictual: técnicas y metodología para la reducción del delito*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2012.

PEZZUCHI, Gastón. Análisis criminal, confusiones varias y experiencias en la Provincia de Buenos Aires, Argentina. En Tudela, P. *Buenas Prácticas para el análisis delictual en América Latina*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, 2012.

SCHMERLER, Karin; WARTELL, J. y LAMM, D. Resolviendo delitos y problemas de alteración del orden a través de la investigación aplicada. En Tudela, P. ed. *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito*. Santiago, Chile Fundación Paz Ciudadana, 2012.

SHERMAN, Lawrence. *Evidence-Based Policing*. Ideas in American Policing. Washington, D.C.: Police Foundation, 1998.

STONE, Christopher y Travis, Jeremy. Toward a New Professionalism in Policing. New Perspectives in Policing, Harvard Kennedy School, National Institute of Justice, Washington D.C., 2011.

WEISBURD, David y NEYROUD, Peter. Police Science: Toward a New Paradigm. New Perspectives in Policing, Harvard Kennedy School- National Institute of Justice, 2011.

STAD¹: **OPTIMIZANDO** EL ANÁLISIS DELICTUAL EN CARABINEROS DE CHILE²

1. INTRODUCCIÓN

En 1994, el alcalde republicano de Nueva York, Rudolph Giuliani, nombró como Jefe del Departamento de Policía a William Bratton, quien había visto el uso de estadísticas en el Departamento de Tránsito de la Policía de Boston; basado en aquella experiencia ideó un sistema de análisis de datos para la policía de Nueva York. Ese sistema fue denominado COMPSTAT³ y consistía en reuniones mensuales o semanales donde las jefaturas y los mandos medios revisaban las estadísticas y proponían respuestas para patrones y tendencias del delito. Durante los primeros 3 años, la implementación del COMPSTAT coincidió con una baja en las cifras de delincuencia y, en algunos tipos de delitos, resultó ser una baja histórica para la ciudad de Nueva York. Esta demostración de éxito inmediato en la gestión de recursos y resultados tuvo como consecuencia una rápida difusión de la estrategia. Ya para fines de la década del 90 al menos un tercio de los departamentos de policía locales de Estados Unidos, reconocía haber implementado algo similar al COMPSTAT (Weisburd et al, 2001).

En Chile, el “policiamiento” basado en COMPSTAT llegó el año 2010 con el cambio de gobierno, pues las nuevas autoridades de esa época conocían del éxito neoyorquino. La iniciativa se concretó el 2011 con diversas reuniones entre la Subsecretaría de Prevención del Delito y Carabineros, con quien se comenzó a introducir la idea de realizar algo similar al COMPSTAT. Posteriormente, en agosto del año 2011, la Subsecretaría gestionó la visita a Chile de los expertos norteamericanos que lo habían implementado, con el objetivo de poner a disposición de Carabineros de Chile dicha experiencia. Es así como durante el último trimestre del año 2011 se comienza a implementar en la Región Metropolitana el Sistema Táctico de Análisis Delictual (STAD), nombre que se le dio a la adaptación nacional del COMPSTAT.

1- Sistema Táctico de Análisis Delictual.

2- Documento elaborado por el Departamento de Análisis Criminal de Carabineros de Chile.

3- Aunque el término apunta originalmente al aspecto técnico “estadísticas comparadas”, se transformó en el nombre del programa de gestión que involucraba a toda la policía.

En un proceso vertiginoso, a inicios del año 2012 la institución continuó con las capacitaciones en regiones para la implementación del STAD. La primera de estas reuniones se efectuó en febrero de ese año en el norte del país, en Tarapacá (Primera Región).

Así, en corto plazo la institución ha asumido como propio un programa policial de origen extranjero. Es necesario aclarar que en Carabineros ya existía una experiencia similar. En marzo del año 2001 se implementó en la Región Metropolitana un sistema de reuniones denominado Análisis de la Gestión Operativa Policial (AGEOP), las que eran encabezadas por el Jefe de la Zona, asesorado por los jefes de departamentos y tenían como objetivo realizar un análisis de las unidades que presentaban resultados negativos, para proponer cursos de acción que los mejoraran. Sin embargo, en ese momento el sistema careció del apoyo tecnológico suficiente para sustentar los análisis. Por el contrario, al momento del desarrollo del STAD, la institución ya contaba con sólidos sistemas de información para apoyar la labor del analista criminal.

Con la experiencia de un año de implementación del STAD en la capital, ya se podía tener una idea inicial respecto de cuáles eran las debilidades y fortalezas del sistema. En términos de análisis del delito, la ficha ideada con los delitos de mayor connotación social (DMCS) no parecía ser suficiente para analizar la realidad delictual de cada zona del país; en tanto, en materia de gestión, se desconocía si el STAD estaba teniendo algún efecto en el registro de los datos.

En ese contexto, el presente artículo tiene como objetivo presentar lo que se ha denominado como "STAD 3"; un nuevo formato de ficha para las reuniones de análisis, que ha permitido mejorar el sistema original, ampliar las posibilidades de análisis para las unidades policiales y evitar un eventual mal registro de los datos.

Primero, se presentan antecedentes de la creación del STAD, su funcionamiento, los elementos teóricos que lo sustentan y la problemática que llevó a la innovación. Posteriormente, se describe la herramienta empleada para el análisis y las modificaciones realizadas al sistema. Por último, se presenta una discusión respecto de los obstáculos y ventajas de ese sistema, los beneficios que conlleva y los resultados preliminares.

2. ANTECEDENTES DEL STAD

Para comprender la irrupción del análisis criminal, es necesario remontarse más allá de su antecedente directo, que es el COMPSTAT neoyorquino. En primer lugar, cabe mencionar que la policía nace como un servicio urbano, esencialmente preventivo y orientado a la comunidad; inclusive, desarmado, como la policía de Londres. Sin embargo, con posterioridad, en la mayoría de los países occidentales se produjo un distanciamiento entre la policía y la comunidad, dando paso a mediados del siglo XX a lo que se conoce como el modelo "profesional de vigilancia". Éste se caracteriza por el reclutamiento, de acuerdo con patrones específicos: desarrollo de una carrera, entrenamiento formal, supervisión sistemática por oficiales superiores, especialización funcional, uso de tecnología moderna, neutralidad en la aplicación de la ley, uso responsable de la discreción y una cierta autonomía. La profesionalización de la policía contempló la reformulación del mando, su administración y estructura jerárquica; y con ello, la fundación de escuelas especializadas en la formación policial.

Sin embargo, el modelo profesional de vigilancia comenzó a fracasar, porque se centraba en un patrullaje aleatorio, en la mera presencia de efectivos en las áreas públicas, en la respuesta rápida y en la atención de incidentes individuales. Por consiguiente, no poseía la capacidad para resolver problemas delictivos. A esto se sumó la distancia social entre los agentes policiales y la ciudadanía, junto al aumento de la inseguridad y la sensación de temor. Así, frente al aumento de la delincuencia y a la creciente insatisfacción del público, las policías -particularmente del mundo anglosajón- comenzaron en las décadas de los 70 y 80, a desarrollar nuevas formas y filosofías de acercarse a la comunidad y de afrontar los problemas delictivos (Tilley, 2008; Braga y Weisburd, 2007).

Existen tres modelos de "policiamiento" que han intentado mejorar el accionar policial desde diferentes perspectivas: la policía comunitaria, la policía basada en inteligencia y la policía orientada a la solución de problemas, siendo esta última la que puede asociarse al sistema aquí presentado. La policía orientada a la solución de problemas (cuyas sigla en inglés es POP) surge de la idea de que la policía debe enfrentar un rango amplio de problemas que surgen en la comunidad, es decir, el foco están en

las condiciones subyacentes que producen los problemas criminales. Esas condiciones pueden incluir características de las personas involucradas (infractores, potenciales víctimas y otros), el contexto social, el medioambiente y la forma en que la gente lidia con esas condiciones. Así, los incidentes continuarán en tanto los problemas que los originan, persistan (Goldstein, 1979). Bajo este modelo, la policía debe ser capaz de detectar correctamente sus problemas, analizarlos y darles respuesta, cuestión que busca el COMPSTAT con el análisis periódico de las estadísticas criminales.

A lo anterior, se suma la irrupción de tecnologías de información modernas (como los sistemas de información geográfica) y la necesidad de que la policía también cumpla con estándares de administración, gestión y transparencia. Las innovaciones tecnológicas, junto con la introducción del patrullaje vehicular y la recolección de estadísticas criminales, también incrementó la capacidad de la policía para identificar y responder rápidamente a los problemas (Willis et al, 2003). Así, a fines del siglo XX surge el COMPSTAT, que también intenta enfrentar las fallas de la manera tradicional del quehacer policial; aunque su foco está más bien en la naturaleza de la organización policial, dándoles a los comisarios las herramientas tecnológicas de información y la responsabilidad por las respuestas a los problemas criminales. El COMPSTAT implementado en la mayoría de las policías de Estados Unidos se ha enfocado más en reforzar la burocracia tradicional de la organización policial, que en la innovación de las prácticas policiales (Weisburd et al, 2003 y 2006 citado en Braga, 2007).

3. ESTRUCTURA DEL STAD

A más de una década de comenzada la implementación del COMPSTAT en Nueva York, el modelo chileno de Carabineros procuró realizar las adaptaciones correspondientes a la realidad local. Al igual que en el modelo norteamericano, el STAD consiste en realizar reuniones periódicas entre el Jefe de Operaciones de cada Jefatura de Zona de Carabineros -quien es el encargado de dirigir las- y los Prefectos y Comisarios. Además, se pueden invitar a otros actores involucrados -como fiscales y representantes del Poder Ejecutivo- cuando el jefe de zona lo estime conveniente. Dichas reuniones tienen los siguientes objetivos:

- Entregar los medios para que las estrategias policiales sean más efectivas, dirigiendo los recursos hacia donde se necesitan.
- Motivar y dirigir a los Jefes de las Comisarías para que ejecuten todas las acciones posibles para disminuir los delitos, dentro del ámbito de sus competencias.
- Compartir buenas prácticas entre las distintas unidades.
- Generar y potenciar liderazgos positivos en la organización.
- Activar a otros actores con responsabilidad en materia de seguridad pública - Municipalidades, Servicio Nacional de Menores (SENAME), Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA), seguridad privada, educación, salud, etc.- cuando del análisis de las causas se haya advertido la necesidad de su intervención.

Los datos estadísticos de las planillas STAD son elaboradas por el Departamento de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Carabineros de Chile, el que a través del Sistema de Automatización Policial (AUPOL), recopila toda la información (casos policiales) generada en las unidades operativas a nivel nacional y la dispone semanalmente a través de un *link* (enlace) institucional, al que pueden acceder todas las comisarías. En esa ficha se recopila el número de casos y la variación porcentual de los delitos de mayor connotación social en un formato que permite revisar la última semana, los últimos 28 días y el acumulado anual, tal como se aprecia en la figura N°1. Más abajo, en la figura N°2, se muestran los mismos delitos, pero en relación con la cantidad de detenidos.

En estas reuniones se comienza analizando la estadística comparativa de los delitos violentos y los contra la propiedad, separada por casos y detenidos, ya sea tanto con sus variaciones absolutas como relativas, teniendo presentes criterios tales como la variación porcentual, la tendencia que refleja el delito en la temporalidad y la variación absoluta que muestran cada uno de los delitos. Al momento de analizar, se deben considerar tanto los delitos que tienen alzas (destacados en rojo en la figura N°1), para analizarlos e implementar las acciones operativas tendientes a contrarrestarlos, como también aquellos que registran bajas (destacados en azul), ya que permite identificar buenas prácticas que puedan ser replicadas a otras unidades.

FIGURA 1. Primera versión de ficha STAD

Tabla Comparativa de Casos, Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS)

SEMANA : 23-04-2012 A 29-04-2012
 ZONA : IX ZONA CARABAS,ARAUCANIA
 PREFECTURA : PREF. CAUTIN
 COMISARIA : 7MA. COM. VILLARRICA

GRADO : CAPITAN
 NOMBRE : ECHEVERRIA RIQUELME IVAN MARCOS
 CARGO : COMISARIO
 FECHA DESTINO : 02-01-2012

STAD 1
 Semana del 23-04-2012 al 29-04-2012

Total de Casos

	Ultima semana			Últimos 28 días			Año a la fecha		
	2012	2011	% Cambio	2012	2011	% Cambio	2012	2011	% Cambio
Robo con violencia	1	1	0 %	4	2	100 %	15	7	114 %
Robo con intimidación	0	1	-100 %	1	1	0 %	10	3	233 %
Robo por sorpresa	0	0	0 %	2	1	100 %	12	15	-20 %
Lesiones	0	6	33 %	23	26	-12 %	85	116	-18 %
Homicidios	0	0	0 %	0	0	0 %	1	0	ND
Violaciones	0	0	0 %	0	0	0 %	2	8	-75 %
DELITOS VIOLENTOS	1	8	13 %	30	30	0 %	135	143	-9 %
Robo de vehículo	0	0	0 %	1	2	-50 %	16	3	433 %
Robo objeto de o desde Vehículo	0	0	0 %	4	4	0 %	29	39	-26 %
Robo en lugar habitado	6	3	100 %	22	14	57 %	134	80	68 %
Robo en lugar no habitado	8	0	ND	16	12	33 %	43	58	-26 %
Otros robos con fuerza	0	0	0 %	0	0	0 %	4	8	-50 %
Hurtos	0	2	200 %	19	19	6 %	211	191	-10 %
DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD	6	5	200 %	62	50	24 %	403	376	-15 %
TOTAL	29	13	103 %	92	80	15 %	572	528	9 %

Fuente: STAD

Con estos datos a la vista, los comisarios deben poner su atención en aquellos delitos que van acumulando aumentos sucesivos. Para eso, cuentan con más herramientas de conocimiento del dónde y del por qué de esos delitos. Éstos son entre otros, el Sistema de Análisis de Información Territorial (SAIT) que permite mapear los delitos; el Sistema Integrado de Control de Gestión, que utiliza información de la encuesta de victimización; y el Plan Cuadrante, que informa de los recursos disponibles para la vigilancia. Si bien existen todas estas fuentes de información, inicialmente el énfasis estaba puesto en los casos policiales; en consecuencia, el éxito de un comisario se demostraba en la baja de sus casos (denuncias) y en el aumento de sus detenidos, lo cual debía ser resultado de un buen análisis y de respuestas acertadas a los problemas delictuales.

4. ELEMENTOS CONFLICTIVOS

Precisamente la significativa presión para reducir el crimen y el énfasis en las estadísticas, fue uno de los factores de mayor crítica hacia el COMPSTAT, al ser implementado en otros lugares. Por ejemplo, una evaluación realizada en Fort Worth, Texas, que recopiló datos de los años 2000 al 2006, reveló que sólo hubo impacto en los delitos contra la propiedad y no en los violentos; que au-

mentaron los arrestos, pero principalmente por drogas, prostitución, vandalismo y vagancia (Jang, Hoover y Joo, 2010). En New South Wales, Estado del Este de Australia, se instaló el OCR según el modelo COMPSTAT pero no se aplicó Tolerancia Cero, poniendo el énfasis en tres estrategias: (i) focalizar recursos y operaciones en lugar y tiempo de concentración, (ii) conducir búsquedas frecuentes de armas ilegales entre los que cargan armas en lugares públicos y (iii) arrestar a los reincidentes. En relación a esto, Chilvers y Weatherburn (2004) examinaron el impacto en cuatro categorías de delitos; los resultados sugieren que temporalmente se redujeron los registros en tres de ellos. Además, se encontró que a dos años de su implementación, aumentó la población penal porque más personas con antecedentes fueron procesadas y también hubo evidencia de subregistro, errores en las definiciones y procedimientos.

Las percepciones de los policías también apuntan a la presión por las detenciones. Así lo señalaron en entrevistas ex oficiales de policía de Nueva York que trabajaron en la era COMPSTAT y que percibieron más presión que aquéllos que no habían trabajado con este sistema. Particularmente, sintieron urgencia por reducir el crimen, incrementar los arrestos y reducir las quejas (Eterno y Silverman, 2010). Otra evidencia apunta que en el Departamento de Policía de New York, en el año 2003 hubo

200 hechos policiales clasificados con menos importancia, para mostrar descenso en las cifras. También se menciona que al menos cinco comandantes de policía han sido acusados de reclasificar delitos para mejorar sus estadísticas. Otro ejemplo fue registrado en febrero del año 2010, cuando un oficial de policía reportó haber registrado delitos y rechazó tomar los reclamos de las víctimas. Al respecto, hay antecedentes de que junto con la baja inicial, también aumentaron las quejas por allanamientos ilegales; es decir, mientras bajaba el crimen, aumentaban las quejas por abuso de autoridad (Eterno y Silverman, 2005). Fuera de Estados Unidos, un reporte del Home Office (2000) reveló un significativo subregistro de delitos y de reclasificación de otros (citado por Eterno y Silverman, 2010).

Además de clasificar delitos con menor importancia, se ha detectado como fraudulento, el registro de las especies robadas con menor valor del real. Asimismo, el reporte de varios eventos como uno solo y dificultar la denuncia a la víctima para que no persista en ella. También se ha señalado que cuando el sistema se vuelve excesivamente supervisado, sea en una organización altamente centralizada o no, las consecuencias pueden ser alarmantes, pues los subordinados tienden a controlar sólo lo medido, no el resto.

En el caso de Chile, para testear algún indicio de manipulación de datos, fueron analizados los casos policiales de los años 2011 y 2012, correspondientes a los periodos sin implementación del STAD y con implementación del STAD, respectivamente. Los análisis se realizaron comparando los años completos para eliminar cualquier efecto de estacionalidad. Sobre este último aspecto, cabe destacar que, a pesar de que la primera reunión del STAD a nivel país fue realizada en noviembre del año 2011 en la Región Metropolitana, este efecto se considera marginal a nivel país y por tanto, no influye en la comparación de ambos años. Respecto de los casos delictuales, fueron considerados todos aquellos delitos incluidos en el STAD 3 y otros que se consideraron relevantes.

Es necesario tener cuidado en la interpretación de los resultados, ya que la existencia de correlación u asociación significativa, no necesariamente indica causalidad. Por lo mismo, las asociaciones significativas tampoco se pueden atribuir a la implementación del STAD, ya que estos cambios pueden deberse a otros factores que variaron en el año 2012. Esto sólo se podría determinar haciendo un estudio más profundo de las causas; sin embargo, los datos estadísticos efectivamente sientan un precedente

para la investigación. Otro aspecto a mencionar es que en la siguiente tabla aparecen asociados delitos que parecieran no tener relación lógica, pero al no conocer las causas, se consideró pertinente incluirlos. Por último, es necesario hacer la diferencia entre la asociación por correlación y la obtenida a través de tablas de contingencia, las cuales no tienen que coincidir pues la primera busca una relación lineal entre la cantidad de casos mensuales de un par de delitos en un año determinado; la segunda busca ver si la distribución de este par de delitos cambia de un año a otro.

En la tabla 1 se pueden observar algunas asociaciones más relevantes que otras, como las siguientes:

- Casos de robo con intimidación con desórdenes: existe evidencia de asociación. La distribución de estos delitos en el año 2012 no se asume igual a la del año 2011. La probabilidad condicionada de que ocurra un caso de 'desorden' con respecto a que ocurra uno de 'robo con intimidación' bajó en el año 2012 (0.0427, correspondiente a un 20,85% menos) respecto de la que había en el año 2011. Podría ser que en el año 2012 una cantidad de casos de 'desórdenes' habría sido tipificada como 'robos con intimidación'.
- Casos de robo por sorpresa con ley de drogas, abuso sexual y muertes: existe evidencia de asociación; los casos en el año 2012 no se distribuyen igual que en el año 2011. Las probabilidades condicionadas en el 2012 de los casos de 'ley de drogas', de 'abuso sexual' o de 'muertes' con respecto a la ocurrencia de un 'robo por sorpresa', subieron (0.0462, 0.0276 y 0.0226 correspondientes a 7,89 por ciento, 11,29% y 9,95% más, respectivamente) en relación con el año 2011. Podría ser que en el 2012 una cantidad de casos de 'robo por sorpresa', habría sido tipificada como 'ley de drogas', 'abuso sexual' o 'muertes'.
- Casos de lesiones con muertes, ley de drogas y abuso sexual: hay evidencia de asociación. Las probabilidades condicionadas de que se produzca un caso de alguno de estos tres delitos respecto de uno de 'lesiones', aumentó en el año 2012 (0.0104, 0.0455, 0.0126 correspondientes a 15,77%, 17,86% y 18,27%, respectivamente). Puede ser que en el 2012 una cantidad de casos de 'lesiones' ahora estaría siendo tipificada como 'muertes', 'ley de drogas' o 'abuso sexual'.
- Casos de robo de vehículo motorizado con robo frustrado: la asociación es significativa. La probabilidad condicional de 'robo frustrado' respecto de 'robo de vehículo' bajó en el año 2012 (0.0262 correspondiente a 8,82% menos) respecto de las del año 2011. Puede ser que en el 2012 una cantidad mínima ca-

sos de 'robo frustrado' ahora estaría siendo tipificada como 'robo de vehículo motorizado'.

- Casos de robo en lugar habitado o destinado a la habitación con desórdenes: la asociación es significativa. La probabilidad condicional de los casos de 'desorden' respecto de las de 'robo en lugar habitado' bajó en el año 2012 (0.0339 correspondiente a 27,24% menos) respecto de las del año 2011. Puede ser que en el 2012 una cantidad de casos de 'desorden' ahora estaría siendo tipificada como 'robo en lugar habitado'.
- Casos de robo en lugar no habitado con desórdenes: la asociación es significativa. La probabilidad condicional de los casos de 'desorden' respecto de las de 'robo en lugar no habitado' bajó en el año 2012 (0.0438 correspondiente a 24,11% menos) respecto de las del 2011. Puede ser que en el 2012 una cantidad de casos de 'desorden' ahora estaría siendo tipificada como 'robo en lugar habitado'.
- Casos de otros robos con fuerza con abigeato: la asociación es significativa. La probabilidad condicional de los casos de 'abigeato' respecto de 'otros robos con fuerza' subió en el 2012 (0.0697 correspondiente a 12,66% más) respecto de las del 2011. Puede ser que en el 2012 una cantidad de casos de 'abigeato' ahora estaría siendo tipificada como 'otros robos con fuerza'.
- Casos de hurto con robo frustrado: la asociación es significativa. La probabilidad condicional de los casos de 'robo frustrado' respecto de los de 'hurto' bajó en el 2012 (0.0053 correspondiente a 7,59% menos) respecto de las del 2011. Puede ser que en el 2012 una cantidad de casos de 'robo frustrado' ahora estaría siendo tipificada como 'hurto'.

En definitiva, los incentivos perversos pueden comprometer la innovación, la eficiencia y la rendición de cuentas de un sistema como el STAD, aunque en este caso no hay evidencia suficiente que permita afirmar con seguridad un manejo poco ético de los registros policiales. Se suma a esto el hecho de que la iniciativa lleva poco tiempo implementada como para medir impactos u otros elementos. Fue así como los antecedentes que entregaba la evidencia internacional ya citada, y algunos indicios de las pruebas estadísticas mostradas, llevaron a repensar el sistema para anticiparse a esas posibles falencias. Además, el monitoreo que se realizó durante todo el año 2012, en el que miembros del Departamento de Análisis Criminal participaron periódicamente de las reuniones STAD, permitió detectar que los delitos de mayor connotación social no reflejaban la realidad de todas las regiones, y se dificultaba la relación entre delitos, al concentrar la atención solamente en algunos de ellos.

Por último, otro factor considerado en el STAD fue que la observación de la variación porcentual parecía ser muy

simple y llevaba a interpretaciones exageradas sobre cifras menores, como es el caso de delitos violentos (homicidio y violación), que suelen tener una cantidad muy inferior de registros en comparación a los demás delitos de la ficha. Esto podía generar una gran alarma, por ejemplo, 100% de aumento en los delitos de violaciones en un periodo determinado, lo que en realidad era sólo uno o dos casos más respecto del periodo anterior. Esto no quiere decir que no se deba prestar atención -pues en hechos de gran relevancia social un caso más es de gran impacto- sino que hay que focalizarse en el caso.

5. LA NUEVA FICHA PARA EL ANÁLISIS

Considerando los elementos anteriores se concibió una nueva ficha que entregara más y mejores elementos para el análisis, decidiéndose integrar a la ficha STAD el análisis de umbral, otros delitos y los procedimientos de controles preventivos.

FIGURA 2. Nueva ficha stad, dmcs

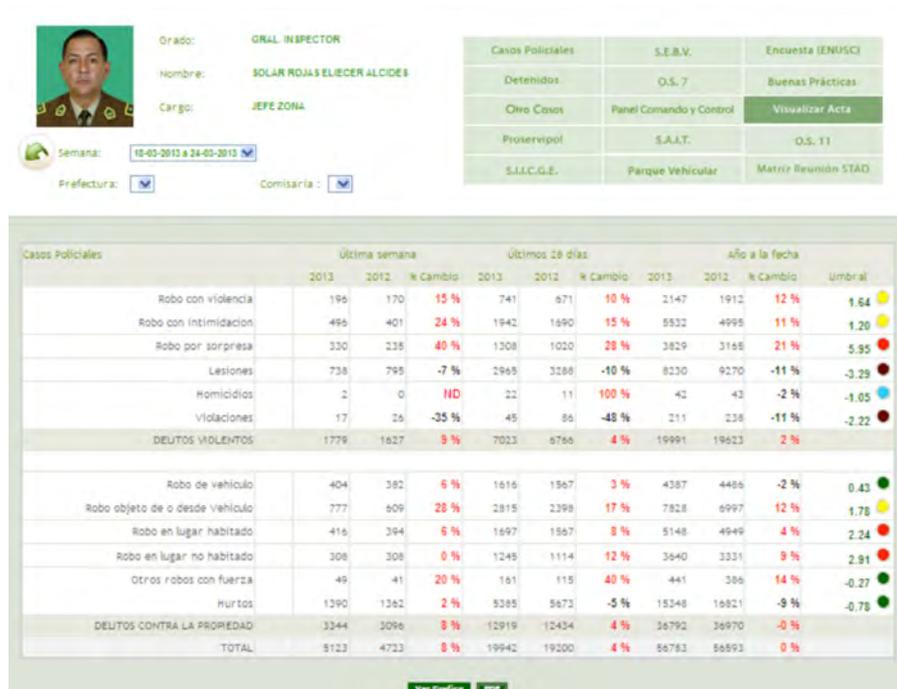


FIGURA 3. Nueva ficha STAD: otros delitos y controles preventivos

Fuente: Plataforma de Análisis Criminal Integrado de Carabineros de Chile (PACIC)

Otros Casos	Última semana			Últimos 28 días			Año a la fecha			
	2013	2012	% Cambio 2013	2013	2012	% Cambio 2013	2013	2012	% Cambio Umbral	
Violencia Intrafamiliar	637	663	-4 %	2608	2709	-4 %	7986	8120	-2 %	0.39
Ley de Drogas	212	324	-35 %	761	1269	-40 %	1869	3263	-43 %	-2.60
Amenazas	741	721	3 %	2900	2794	4 %	8638	8385	3 %	1.69
Daños	522	554	-6 %	2145	2226	-4 %	6085	6374	-5 %	0.35
Receptación	68	47	45 %	217	199	9 %	568	569	-0 %	0.30
Hallazgo Vehículo	214	168	27 %	854	769	11 %	2424	2305	5 %	0.62
Robo Frustrado	22	43	-49 %	91	151	-40 %	318	391	-19 %	-0.85
Violación de Morada	132	105	26 %	422	430	-2 %	1246	1329	-6 %	0.47
Apropiación Indevida	24	82	-71 %	178	309	-42 %	591	876	-33 %	-10.57
Abigeato	1	2	-50 %	7	13	-46 %	45	44	2 %	0.02
Otros Hechos	155	195	-21 %	649	795	-18 %	2007	2397	-16 %	-1.75
SUBTOTAL	2728	2904	-6 %	10832	11664	-7 %	31777	34083	-7 %	
Resumen de Controles Preventivos, Infracciones y Accidente de Tránsito										
	Última semana			Últimos 28 días			Año a la fecha			
	2013	2012	% Cambio 2013	2013	2012	% Cambio 2013	2013	2012	% Cambio Umbral	
Accidentes de Tránsito	242	266	-9 %	981	1089	-10 %	2704	2929	-8 %	-2.20
Infracciones al Tránsito	984	1010	-3 %	3570	3836	-7 %	9988	10891	-8 %	-0.32
Controles Vehiculares	726	763	-5 %	2907	2935	-1 %	8809	8423	5 %	0.52
Controles de Identidad	697	718	-3 %	2599	2773	-4 %	7768	7881	-1 %	0.31
Fiscalización Locales de Alcoholes	198	210	-6 %	787	821	-4 %	2314	2104	10 %	0.99
Fiscalización Locales Comerciales	312	288	8 %	1191	1136	5 %	3394	3246	5 %	0.79
SUBTOTAL	3159	3255	-3 %	12095	12590	-4 %	34977	35474	-1 %	

En el análisis estadístico, las variaciones porcentuales son las mayormente utilizadas para medir cambios en la actividad criminal, que permiten señalar, por ejemplo, en qué porcentaje cambió un delito respecto del año o periodo anterior. No obstante, la variación porcentual puede ser un guarismo muy simple, que inclusive puede llevar a interpretaciones erróneas de los datos, al señalar, por ejemplo, un aumento del 100% respecto del aumento de un solo caso.

Para evitar lo anterior, es útil tener en cuenta el denominado "análisis de umbral", una técnica estadística que ayuda a identificar si un delito ha "cruzado el umbral" de actividad desde lo normal a lo excepcional. Con ello se

responde principalmente a las preguntas de:

- ¿Cuál es el volumen normal o esperado para un tipo de delito, en un área y periodo de tiempo?
- ¿Cómo se compara la actividad actual con la normal?

Diversos cálculos y fórmulas se encuentran detrás de ese análisis, que en su etapa final entrega lo que se conoce como el "puntaje Z"; es decir, indica a cuántas desviaciones estándar, lejos del promedio, se encuentra un valor individual (Bruce, 2012). Estos puntajes funcionan en una escala que va de negativo a positivo y se pueden interpretar de la siguiente manera:

FIGURA 4. Interpretación del análisis de umbral

Fuente: Elaboración propia.



Se debe tener siempre presente que el resultado cuantitativo del análisis de umbral es sólo un punto de partida. Cuando se descubren aumentos en la actividad delictual de áreas en particular, el analista debe buscar con más profundidad en los datos, con el fin de identificar las características (infractor, víctima, lugar, hora, modus operandi) que están influyendo en el aumento o disminución, pues esta herramienta nos indica la tendencia, pero no la causa.

El análisis de umbral mira más a largo plazo, por lo que puede ser útil para el análisis estratégico que identifica problemas criminales de largo plazo y tendencias futuras. Asimismo, para proveer a la gestión de un entendimiento sobre el ámbito y la dimensión de la actividad criminal.

La integración de otros delitos permite a los comisarios hacer seguimiento, por ejemplo, del hallazgo de un vehículo y relacionarlo con los robos de los mismos y a su vez detectar dónde se encuentran con mayor frecuencia los vehículos robados y utilizados para cometer otros ilícitos. También facilita el monitoreo de infracciones a la ley de drogas que pueden estar relacionados con otros delitos, especialmente robos de mercancía de rápida reducción, para obtener más droga. El análisis de la receptación también es relevante para relacionar los robos con los mercados ilícitos donde se reducen las especies. El abigeato, por su parte, es importante de analizar en la zona sur y austral del país, por las características de producción de esa parte del país. Los delitos escogidos para integrar la ficha de "otros casos" no tenían necesariamente una relación con los delitos de la ficha 1 –contra la propiedad y contra las personas– sino que fueron escogidos por su impacto numérico; es decir, son lo que generan mayor cantidad de denuncias, luego de los delitos de mayor connotación social.

El robo frustrado, por otra parte, permitiría verificar si la respuesta de Carabineros está siendo adecuada, pues un aumento en este tipo de delitos implicaría que se está llegando más rápido y anticipadamente. Por último, los delitos de daños, amenazas y apropiación indebida entregan señales sobre eventuales conflictos vecinales o familiares, ante los cuales se puede responder con medidas como la mediación y asesoría de otros organismos.

El objetivo, entonces, no fue sólo generar una instancia que permitiera de manera rápida detectar alguna mala práctica en relación al registro de datos, sino sobre todo, mejorar el análisis, adecuándolo a las realidades locales. Por esta misma razón, esta parte de la ficha está abierta

a incorporar algún otro delito que una zona del país considere necesaria; por ejemplo, el artículo 445 del Código Penal que sanciona el porte de elementos para la posible comisión de un delito, o el artículo 454, que sanciona el porte de especies cuyo origen el individuo no puede acreditar, pudiendo haber delito de receptación. En ambos casos, se haría seguimiento de la labor preventiva netamente policial, aunque esto no implica que se mida como un éxito el posible aumento de esos datos. Se debería tomar como señal para ser analizada junto a otros elementos o delitos relacionados.

Por último, las inspecciones preventivas fueron integradas para el control de la gestión y la verificación de que se estén cumpliendo los patrullajes estipulados. Inicialmente, no fueron integrados para el análisis delictual, pero pueden ser utilizados como fuente de información respecto de lo observado durante los controles (tipo de infracciones, dónde y cuándo ocurrieron, etc.)

6. DISCUSIÓN SOBRE LOS BENEFICIOS DEL SISTEMA

Los beneficios de la nueva ficha STAD radican en una medición más exacta de la evolución del delito gracias a la integración del análisis de umbral, lo que ha permitido disminuir la ansiedad respecto de las variaciones porcentuales y asumirlas como un llamado de atención para prevenir futuras tendencias al aumento. Como se ha señalado, también permite mejorar los análisis de acuerdo a la realidad de cada zona, cuestión particularmente relevante en unidades con menos porcentaje de urbanidad o en pueblos pequeños donde las mayores problemáticas radican en las riñas, peleas y violencia intrafamiliar, producto del consumo de alcohol.

Uno de los principales problemas con la incorporación de nuevos antecedentes en la ficha de datos ha sido la falta de tiempo para alcanzar a revisar la información disponible, en reuniones de dos horas de extensión, en las que cada comisario debe exponer su situación. Esto se ha resuelto realizando los análisis de manera previa a la reunión, de tal manera que durante ella se concentren en los aspectos más relevantes. Otra forma de evitar la dispersión, es que el moderador de las reuniones haga una selección de las comisarías a revisar, ya sea por aumentos o disminuciones en sus registros.

El proceso más relevante para el análisis criminal es la ca-

pacidad que tengan los funcionarios de las salas de operaciones para que, direccionados por el comisario, puedan relacionar hechos, profundizar en lo que indican las estadísticas y complementar el dato numérico con otros elementos. Éstos pueden ser la lectura de los partes policiales que entregan más información, la observación en terreno que permite la identificación de factores situacionales que pueden estar facilitando la comisión de delitos y la comunicación con la comunidad, que también puede entregar información valiosa sobre la comisión de ilícitos en sus barrios. En definitiva, el éxito del trabajo dependerá fuertemente de la capacidad del analista que trabaja en la sala de operaciones y en la habilidad del comisario para utilizar todas las fuentes de información posibles.

Respecto de la evaluación, ésta se realizó principalmente a través de entrevistas para recoger las opiniones de los comisarios y de la observación en terreno de las reuniones STAD. En ese proceso se ha detectado mayor satisfacción del personal con el sistema, pues ya no sienten la misma premura por bajar las estadísticas de manera tan urgente, sino que se focalizan en sus respuestas y las de otros organismos que muestren resultados en el mediano plazo. Los consultados también manifiestan que el sistema les permite una mirada más amplia del fenómeno delictual, pues ya no tienen que centrar su atención solamente en los delitos de mayor connotación, sino que pueden observarlos y relacionarlos con otros delitos. El análisis también se facilita al tener acceso a diversas fuentes de datos en una misma plataforma (PACIC) donde se puede acceder al mapeo de datos y a la encuesta de victimización, entre otros antecedentes. Esto permite además, abrir la perspectiva más allá del registro de denuncias a su relación con el espacio, el temor y la victimización, permitiendo puntos de encuentro en el análisis táctico y el estratégico.

ANEXO: DEFINICIONES ESTADÍSTICAS

La tabla 2 muestra, tomando de referencia los delitos que aparecen en el STAD, todos los pares de delitos en los cuales se encontraron correlaciones significativas, distintas de cero (0), en al menos alguno de los años (2011 y/o 2012). La interpretación de los estadísticos y pruebas estadísticas presentadas se puede extraer de las definiciones a continuación:

- Correlación de Pearson: un * indica que la correlación es significativa y distinta de cero (0) al 95% de confianza y ** al 99%. Ejemplo: en el año 2011, en-

tre los casos policiales de 'robo con violencia' y los de 'ley de control de armas' no se podía asumir una asociación lineal (nótese en la tabla que la correlación no es significativa), mientras que en el 2012 existiría alguna asociación. A priori, esto sólo nos da un indicio de que existe asociación -en este caso- de preferencia positiva (ambos tipos de casos aumentan o disminuyen juntos en cierta proporción); sin embargo, es posible que exista otro tipo de asociaciones y es por eso que también fue interesante analizar los datos en forma de tablas de contingencia de 2x2.

- Tabla de contingencia: se utilizan para registrar y analizar la relación entre dos o más variables, generalmente, de naturaleza cualitativa (nominales u ordinales). En el caso anterior la tabla de contingencia a analizar tiene dos variables: 'año' y 'tipo de delito'. Todas las tablas analizadas tienen la misma forma:

TABLA 2: Tabla de contingencia

Fuente: Elaboración propia.

	Ley control de Armas (delito n°2)	Robo con violencia (delito n°1)	Total casos
2012	5800	19253	25053
2011	6156	22548	28704
Total casos	41801	11956	53757

- Test Chi-cuadrado de asociación: se aplica a una tabla de contingencia con r filas y c columnas correspondientes a la observación de muestras de dos o más variables. Si este test es significativo, quiere decir que existe alguna asociación entre las variables y que la distribución de los casos no es la misma, ya sea comparando entre las filas y/o entre las columnas. Por el contrario, si no lo es, significa que no hay asociación y la distribución de casos se puede asumir idéntica entre filas y/o columnas. En el caso, el test es significativo al 95% de confianza; por tanto, se asume que existe alguna diferencia en la distribución de los casos policiales de estos delitos, comparando el año 2012 con el 2011.
- Chance: corresponde a la razón entre la probabilidad de que se produzca un evento y la probabilidad de que no se produzca. Para este caso, la interpretación sería "razón entre la probabilidad de que se produzca un caso del delito n°2 en relación con la probabilidad de que se produzca un caso del delito n°1, en un

mismo año"⁴. Al considerar dos años (2011 y 2012) se tienen dos chances a estimar, tomando como referencia uno de los dos delitos de la tabla.

- Razón de chances u Odd ratio (OR): este estadístico corresponde a la razón de las chances; en este caso, la interpretación correcta sería "la chance de que se produzca un caso del delito n°2 es 'r' veces mayor en el 2012 que en el 2011, respecto a que se produzca un caso del delito n°1". En nuestro ejemplo, "la chance de que se produzca un caso de 'ley de control de armas' es 1,1 veces mayor en el 2012 que en el 2011, respecto de que se produzca un caso de 'robo con violencia'". Un OR igual a uno (1), indicaría que las chances de un año y el otro, son las mismas; es decir, no existiría un cambio en el 2012 respecto del 2011. Nótese que la tabla muestra con 95% de confianza si el OR es significativamente distinto de uno (1). De ser significativo, indicaría que existe un cambio (aunque sea mínimo) y que por tanto, es válido analizar la diferencia entre las probabilidades y el porcentaje (reducción/aumento relativo de la probabilidad) de este cambio en relación al 2011.
- Diferencia de probabilidades: en este caso corresponde a la diferencia entre la probabilidad de que se produzca un caso del delito n°2 en el 2012 y la probabilidad de que se produzca un caso del mismo delito n°2 en el 2011. Si la diferencia es positiva, significa que esta probabilidad aumentó en el 2012. Por el contrario, si es negativa, significa que esta probabilidad disminuyó en el 2012.
- Reducción/aumento relativo de la probabilidad: porcentaje o proporción en que aumentó/disminuyó la probabilidad en el 2012 respecto de la probabilidad que existía en el 2011.
- Porcentaje de variación: porcentaje en que aumentó/disminuyó la cantidad de casos en el 2012, respecto de los que había en el 2011. Si es positivo, aumentó en el 2012 respecto del 2011, si es negativo, disminuyó en el 2012 respecto del 2011.

7. BIBLIOGRAFÍA

BRAGA, Anthony y WEISBURD, David. Police Innovation and Crime Prevention: Lessons Learned from Police Research Over the Past 20 Years. Presentado en el National

Institute of Justice Police research workshop: planning for the future, mayo 2007.

BRUCE, Christopher. El Análisis de umbral. En: análisis delictual: técnicas y análisis para la reducción del delito. Santiago: Fundación Paz Ciudadana, 2012.

COPE, Nina. Interpretation for Action?: Definitions and Potential of Crime Analysis for Policing. En Newborn, Tim (ed.). Handbook on Policing. 2a. ed. Devon, Willan Publishing, 2008.

CHILVERS, Marilyn y WEATHERBURN, Don. The New South Wales 'COMPSTAT' Process: Its Impact on Crime. The Australian and New Zealand Journal of Criminology, 37(1): 22-48, 2004.

ETERNO, John A. y SILVERMAN, Eli B. The New York City Police Department's COMPSTAT: dream or nightmare? International Journal of Police Science and Management, 8 (3): 218-231, 2006.

ETERNO, John A. y SILVERMAN, Eli B. The NYPD's COMPSTAT: compare statistics or compose statistics? International Journal of Police Science and Management, 12 (3): 426-449, 2010.

GOLDSTEIN, Herman. Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. Crime & Delinquency, 25(2): 236-258, April 1979.

JANG, Hyunseok, HOOVER, Larry T. y JOO, Hee-Jong . An Evaluation of COMPSTAT's Effect on Crime: The Fort Worth Experience. Police Quarterly, 13(4): 387-412, 2010.

TILLEY, Nick. Modern Approaches to Policing: Community, Problem Oriented and intelligence-led. 2a. ed. En: Newborn, Tim (ed). Handbook on Policing. Devon, Willan, 2008.

Willis, James J., Mastrofski, Stephen D. y Weisburd, David. Compstat in practice: an in-depth analysis of three cities. Police Foundation, 2003. Disponible en: <http://www.policefoundation.org/content/compstat-practice-depth-analysis-three-cities>.

4- Claramente la probabilidad presentada aquí no es la real, pues está bajo el supuesto de que si ocurren más casos del delito n°2 en relación a los del delito n°1, o viceversa, es porque pudiesen haberse tipificado distinto. La probabilidad real está dada por la consideración de todos los tipos de delitos posibles de ocurrir, pero para estos efectos no es necesario considerarlos, ya que complicaría innecesariamente los análisis.

