

Análisis criminal, proactividad y desarrollo de estrategias policiales basadas en la evidencia

Criminal analysis, proactivity and development of evidence-based police strategies

Análise criminal, proatividade e desenvolvimento das estratégias policiais baseadas na evidência

FECHA DE RECEPCIÓN: 2014/11/02 FECHA CONCEPTO EVALUACIÓN: 2014/12/14 FECHA DE APROBACIÓN: 2015/01/15

Patricio Tudela Poblete

Doctor en Antropología.
Director del Área de Análisis y Estudios, Fundación Paz Ciudadana,
Santiago, Chile.
ptudela@pazciudadana.cl

Para citar este artículo / To reference this article / Para citar este artigo: Tudela, P. (2015). Análisis criminal, proactividad y desarrollo de estrategias policiales basadas en la evidencia. *Revista Criminalidad*, 57 (1): 137-152.

RESUMEN

Se examina cómo los analistas pueden ayudar a responder a los retos emergentes que enfrentan las instituciones policiales y de persecución en la región: la necesidad de proactividad y mayor eficacia. El método que se sigue es la descripción de la función y las tareas “tradicionales” del analista criminal, y la revisión de las tendencias y requisitos asociados al diseño y ejecución de políticas criminales eficaces. La búsqueda de determinantes de mejores

resultados y la incursión en evaluaciones de las acciones policiales y de persecución penal representan desafíos “nuevos”, que deberían abordar los analistas, con un uso intensivo del método científico, en especial en la observación, testeo y comprobación de qué realmente funciona o no. Se advierte, entonces, una transición que interpela el papel del analista y del análisis: desde la “gestión de información” a la “gestión de conocimiento” en las organizaciones.

PALABRAS CLAVE

Análisis criminal, proactividad policial, evaluación de la policía, desempeño policial, persecución penal (fuente: Tesoro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

ABSTRACT

This article examines how analysts can assist police and prosecution institutions in the region to meet emerging challenges, thus the need for proactivity, enhanced efficiency and improved efficacy. The method used is the description of the criminal analyst's relevant function and "traditional" tasks, along with a trend review and the revision of requisites associated to design and enforcement of effective criminal policies.

KEY WORDS

Criminal analysis, police proactivity, police assessment, police evaluation, police performance, criminal prosecution (Source: Tesouro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

RESUMO

Examina-se como os analistas podem ajudar a responder aos desafios emergentes que enfrentam as instituições policiais e da persecução na região: a necessidade da proatividade e da maior eficácia. O método seguido é a descrição da função e as tarefas "tradicionais" do analista criminal, e a revisão das tendências e das exigências associadas ao projeto e execução de políticas criminais eficazes. A busca das determinantes de melhores resulta-

The search for determinants of better results along with an incursion into police and criminal prosecution actions represent "new provocations" to be addressed with an intensive use of the scientific method, particularly in dealing with observation, testing and verification of what actually works or does not work. Then, a transition that questions the role of the analyst and the analysis itself is observed from "information management" to "knowledge management" in the organizations.

dos e da incursão nas avaliações das ações policiais e da persecução penal representa desafios "novos", que deveriam ser abordados pelos analistas, com um uso intensivo do método científico, em especial na observação, nos testes e na verificação de aquilo que funciona realmente. Apercebe-se, então, uma transição que interpela o papel do analista e da análise: desde a "gestão da informação" à "gestão do conhecimento" nas organizações.

PALAVRAS - CHAVE

Análise criminal, proatividade policial, avaliação das polícias, desempenho policial, persecução penal (fonte: Tesouro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

Introducción

El análisis criminal puede ser considerado como una actividad con un fin en sí misma (generar información para tomar decisiones) y también como una función indispensable que colabora en los desafíos que enfrentan instituciones de la región, al intentar reducir los delitos y sus consecuencias en la sociedad (generar conocimiento sobre qué sirve y qué no, y por qué).

En general, no hay institución policial y/o de persecución penal (fiscalía o ministerio público), dada la convergencia de la política pública de seguridad con la política criminal, que no enfrente la necesidad de mejorar su actuación, e. g., transitando desde la reacción a la anticipación, y mejorando la proactividad policial o bien la estrategia persecutora,

para evitar así que delincuentes prolíficos y organizaciones criminales (bandas u otras formas locales) continúen actuando.

En este escenario, el analista no debería actuar tan solo reactivamente, constatando o "reescribiendo" los hechos. Debe también advertir qué puede ocurrir en materia criminal si no se actúa de la forma más eficaz, o no se adoptan en forma oportuna medidas preventivas, de control y de persecución. Pero, ¿cuáles son "esas" medidas? o ¿cuáles son las acciones "más recomendables"? Ambas preguntas llevan a un interrogante más de fondo: ¿dónde se genera el conocimiento fundado que hace posible que la recomendación del analista sea atendible? Aquí se sostiene que cuando un analista se involucra

en el monitoreo y la evaluación de las estrategias policiales y de persecución, valorando y generando conocimiento científico sobre el desempeño de su institución, entonces su aporte es mayor. Cuando ello ocurre, también ha transitado sutilmente desde la necesaria gestión de información –que lo caracteriza– a transformarse en un gestor de conocimiento útil, que afianza el desempeño institucional.

Pero para que ello ocurra, cabe destacar el papel e importancia que una institución pueda dar a la priorización de políticas internas, para una mejora continua a través de una estrategia de aprendizaje (gestión de conocimiento) que invite a examinar su eficacia, usando metodologías de evaluación de resultados e impactos, generando y facilitando una mayor comprensión sobre qué sirve y qué no en la reducción del delito y la inseguridad. Sin duda, es deseable que este desarrollo se inserte como programa permanente en los respectivos planes estratégicos, políticas de desarrollo o planes de fortalecimiento de las instituciones.

El impacto de la innovación en el papel del analista en su organización se funda en dos elementos de juicio: primero, una estrategia apoyada en evidencia científica y una táctica validada son fruto de la innovación, y para una institución constituyen siempre un desafío y una oportunidad, a la vez, pues implican revisar los estándares e impulsar cambios en los protocolos de trabajo, para maximizar la eficacia y priorizar la calidad de los servicios.

Segundo, esto pone sobre la mesa de discusión, a lo menos, los indicadores y la definición del buen desempeño de la institución, explorando y estudiando los determinantes de la eficacia, e. g., y ayuda a contrarrestar el efecto negativo de trabajar “por inercia”, es decir, repitiendo procedimientos que no se sustentan en directrices validadas, en respuestas estándares y no especializadas, y –por cierto– no alineadas con objetivos y metas nuevas o distintas, e. g., vinculados –en el caso de la policía– a modelos de gestión del tipo acción policial basada en la inteligencia criminal o aquel orientado a la solución de problemas (*intelligence led policing* y *problem oriented policing*), y –en el caso de ministerios públicos o fiscalías– modelos o estrategias de persecución penal que apuestan a una mayor sinergia colectiva y coproducción (*smart prosecution* y *community prosecution*). Ninguno de los cuatro modelos de trabajo funciona prescindiendo de gestión de información y de conocimiento.

Como se verá más adelante, hay abundante evidencia que devela que esas prácticas tradicionales y rutinarias suelen ser ineficaces. El examen de esa literatura, referida al resultado de las formas estandarizadas de trabajo, a nivel estratégico y táctico,

deja una gran lección: cuando una organización no se hace cargo de revisar sus modelos de trabajo y sus estrategias, cuando desconoce que hay paradigmas o modelos de gestión que priorizan o responden mejor a la necesidad de mayor eficacia y calidad en los resultados, apoyándose en evidencia de qué funciona realmente, entonces corre el riesgo de seguir perdiendo legitimidad social (confianza y valoración de su desempeño).

Este es un problema bien descrito ya en toda la región (Seligson, Smith & Zechmeister, 2011 y 2013). Así, la OEA (2008) destaca –entre otros varios aspectos– que es fundamental desarrollar acciones en la mayoría de los países para mejorar la eficiencia y la eficacia de la policía, para consolidar indicadores y sistemas modernos de gestión y administración en las instituciones policiales, y desarrollar, además, prácticas policiales que reflejen la contribución a la seguridad pública y ciudadana. En esta misma línea, aun con diferencias en cada país, que –por cierto– no eliminan las tendencias constatadas, el último reporte del Barómetro de las Américas 2014, de LAPOP, destaca –entre otras materias– la crisis respecto de la capacidad de las instituciones para hacer cumplir la ley a nivel local, y su relación con la inseguridad y la escasa legitimidad social:

Se encuentra que las evaluaciones negativas de la efectividad de la policía en la comunidad son bastante comunes: “casi 1 de cada 2 personas, en promedio, expresa estar insatisfecha con el desempeño de la policía local, y más de 1 de cada 3 personas reporta que a la policía le tomaría más de una hora en responder o nunca respondería a un caso típico de robo a un hogar. A nivel nacional, se encuentra que en 2014, la confianza en las cortes y en el sistema de justicia ha disminuido a su punto más bajo en la última década. Las percepciones de inseguridad en el vecindario están asociadas con la satisfacción con los esfuerzos de la policía local y, así mismo, con la evaluación de la capacidad del gobierno nacional para proveer la seguridad de los ciudadanos y mantener el Estado de Derecho (Zechmeister, 2014b: 4).¹

En nuestra opinión, la crisis de confianza y valoración de los organismos de seguridad y de justicia –que develan los estudios de opinión en los países de la región– se funda también en que los conceptos de eficacia y calidad del servicio han sido abordados de manera “endógena” en las organizaciones del sector, es decir, desde la lógica de que las instituciones se piensan “expertas” o “especializadas”

¹ Para más detalles, vid. Layton, Rodríguez, Moseley & Zizumbo (2014).

(que no ponemos en duda) y que el conocimiento es intrínseco a su misión de origen (que sí ponemos en duda). Una cosa es experiencia y tradición (capital valórico); sin embargo, otra distinta es *expertise* para corregir y mejorar las estrategias (capital de conocimiento). Se trata, entonces, de cómo el analista criminal puede generar conocimiento a partir de la revisión o examen de la actuación de su organización frente al delito y los problemas de inseguridad (respuesta institucional).

En general, las autoridades policiales y de persecución suelen ser reacias a reconocer que hay poca evaluación. Más aún, esto suele confundirse con control de gestión. En realidad, hay escaso aprendizaje organizacional y conocimiento acumulado, dada la poco frecuente práctica de estudiar las intervenciones, de examinar por qué hay resultados positivos o no, de identificar buenas prácticas y de transferir (*benchmarking*). Promover la gestión de conocimiento, validar las intervenciones que sirven o que entregan resultados prometedores, y aprovechar las experiencias de terceros que se detectan en cada contexto, en cada institución, tanto a nivel estratégico como operativo y táctico, resultan fundamentales para la proactividad y una mayor eficacia (Badiola, 2009).

Las policías de la región suelen ser reacias a esta actividad, aun cuando reconocen que es necesaria o útil. Esta renuencia se debe a que de alguna manera el “conocimiento nuevo” pone en cuestión “la autoridad basada en la experiencia”. Asimismo, el encuentro entre la academia y el mundo policial no siempre ha sido fructífero, quizá por falta de conocimiento mutuo y la escasez de investigaciones que relacionen análisis criminológicos y estudios sobre la actividad policial (Tudela, 2010).

Lo señalado, sin embargo, no se observa en organismos con poca trayectoria. En efecto, en el caso de organismos de persecución penal (ministerios públicos y/o fiscalías), la necesidad de mayor eficacia (resultado judicial) y legitimidad ha llevado a ocuparse más de las estrategias de persecución y de la escasa eficiencia de la policía, en particular en el campo del análisis criminal investigativo. En consecuencia, algunos se alejan de la visión dominante – hasta ese momento – de que el análisis criminal sería intrínseco a la función policial, y han dejado de pensar que se trata de una tarea exclusiva y excluyente de las fuerzas de seguridad, comenzando a innovar, introduciendo modelos de gestión de información para el análisis criminal investigativo, y revisando las estrategias de persecución penal frente, e. g., a focos delictuales, bandas criminales en los territorios y crimen organizado, creando incluso unidades

de análisis, como son los casos de la Fiscalía General de la Nación en Colombia, el Ministerio Público de Guatemala, de República Dominicana, de Chile, de Panamá y de Perú, entre otros. Otra muestra, que evidencia lo afirmado, son las conferencias anuales sobre análisis criminal y persecución penal, que reúnen a especialistas de la región² para compartir experiencias y buenas prácticas sobre análisis criminal en fiscalías o ministerios públicos (Tudela, 2012; Varela, 2013; Guajardo, 2014).

En este contexto, fruto de un trabajo sistemático de capacitación, de modelamiento de unidades de protocolos de trabajo y, asimismo, de observación de casos en diversas instituciones y países de la región, para la identificación de buenas prácticas de análisis criminal, efectuado en el marco de un trabajo conjunto entre la *International Association of Crime Analysts* (IACA) y la Fundación Paz Ciudadana de Chile, arribamos a la convicción – cada vez más compartida – de que en un escenario como el descrito el analista puede desempeñar un papel clave, como articulador y promotor de dinámicas y lógicas de trabajo que resultan más costo/eficientes, costo/eficaces y que maximizan la rentabilidad social.

En consecuencia, el papel e importancia del analista criminal dentro de su organización no debe quedar a la deriva por la falta de una priorización o directriz organizacional, y tampoco por una visión reduccionista de los aportes y tareas que el análisis criminal puede hacer a la mejora continua de las estrategias y tácticas policiales, incluso a la persecución penal, que es responsabilidad de las fiscalías o ministerios públicos, porque – si ese fuese el caso – es la labor y el cumplimiento de la misión institucional en cada caso la que se debilita o no se cumple. De esta forma, es importante identificar los argumentos que relacionan estas tres labores clave: análisis criminal, estrategias basadas en la evidencia y proactividad. Estas constituyen una trilogía que impacta en la agenda de innovaciones necesarias, tanto en una policía como en un organismo persecutor, especialmente si ambas construyen o buscan diseñar su actuar con estándares científicos.

1. ¿Qué es el análisis criminal?

Puede sostenerse una lata discusión sobre qué es análisis criminal y, al mismo tiempo, hacer referencia a distintas definiciones. Algunos prefieren o

² Para conocer las intervenciones de la V Conferencia Internacional sobre Análisis Delictual y Persecución Penal, vid.: <http://www.pazciudadana.cl/extensiones/presentaciones-v-conferencia-internacional-sobre-analisis-delictual-y-persecucion-penal-3/>.

aceptan solo expresiones que subrayan un tipo y enfoque, otros diferencian entre análisis criminal, delictual o del delito. Las distintas terminologías tienen que ver con autores y énfasis distintos. Más aún, algunos prefieren una definición a partir de la presunción de quién debe llevar a cabo esta tarea, vinculándola con la misión institucional. Así, e. g., las similitudes y diferencias entre inteligencia e inteligencia policial, o bien entre análisis criminal y análisis del delito, pueden justificarse de diversas maneras.

No tenemos dudas sobre la utilidad de dichas discusiones o debates, pero aquí cabe subrayar la necesidad de considerar cada institución como una realidad particular, sujeta a marcos socio-institucionales e históricos distintos en cada país. Por esa razón, nos inclinamos más por estándares y directrices, que por una definición taxativa o visión en particular. En términos prácticos, en función del enfoque en este artículo, nos concentramos más en el contenido que en el continente, como se verá a continuación.

En esta línea de reflexión, con mayor o menor énfasis y de acuerdo con el marco institucional, el legal y las prioridades derivadas de las políticas de seguridad pública y criminal en cada país, el análisis criminal se refiere al estudio de individuos, grupos, conductas, incidentes y hechos criminales o que pueden constituir delito, con el fin de identificar patrones, infractores, víctimas, tendencias y la estructura de oportunidades para la comisión de delitos, incluyendo factores que inciden en los problemas de inseguridad (objetiva y subjetiva). Esta es una perspectiva que se ha ido promoviendo en los últimos años en la región, a la luz de un programa de la Fundación Paz Ciudadana, apoyado por la *International Association of Crime Analysts* (IACA) y *Motorola Solution Foundations* (Tudela, 2010; Tudela, 2014a).

Según esto, análisis criminal puede hacer cualquier entidad que se aboque a la materialización de las políticas de seguridad pública y política criminal; es decir, que participa en las distintas formas y etapas de la prevención, y que, por cierto, puede acceder a los datos e informaciones necesarias, según fines específicos, como se describe más adelante.

Desde este punto de vista, si se examinan los propósitos, esta actividad comparte los mismos fines de quienes prefieren denominar o diferenciar dichas actividades como “análisis del delito” o “análisis delictual”. Estos tienen elementos comunes: reducir el delito y sus consecuencias por vía del estudio o examen (con distintas herramientas y técnicas) de antecedentes de diversa naturaleza y origen, ya

reunidos o por reunir, aplicando el método científico, para descubrir o encontrar, elaborar o producir información sensible y valiosa, que permita prevenir la ocurrencia de hechos recurrentes, investigar delitos en particular y –a partir de casos similares– esclarecer otros, aprehender delincuentes prolíficos, distribuir eficientemente recursos y apoyar la política de seguridad y la política criminal.

Sin duda esta caracterización es amplia, pero útil al propósito de destacar su importancia en la generación de conocimiento y mejora de las estrategias de las instituciones de seguridad y de justicia.

A la hora de describir el “objeto” (no al objetivo), es decir, qué se analiza, como se señaló en el contexto de la convocatoria al III Concurso Internacional de Buenas Prácticas de Análisis Criminal (Tudela, 2014a: 2), se refiere a la actividad criminal –delitos, infractores, víctimas y patrones, entre otro tipo de antecedentes– y sus consecuencias.

Un denominador común es que un analista debe aportar información sobre las características de los incidentes, infractores y circunstancias que intervienen, y recomendar de qué forma se pueden abordar estas situaciones, ya sean ocasionales, frecuentes, comunes, de alta connotación o graves, derivadas de un infractor prolífico o bien de la existencia de organizaciones criminales (bandas o grupos delictuales).

De manera específica, en términos tradicionales, se enfoca principal pero no únicamente en el comportamiento criminal –en hechos reportados, investigados o no, en incidentes relacionados–, para identificar tendencias y determinar factores precipitantes (causas) y sus secuelas (efectos). Más recientemente, de manera innovadora, comienza a enfocarse en qué factores intervienen, en qué es determinante en su aparición, su latencia y reducción, en establecer también de qué forma se puede abordar la contención de los delitos, cómo disuadir la comisión de ilícitos. Su resultado (evidencia científica y aprendizajes organizacionales) es utilizado por la policía y las instituciones de persecución penal para diseñar estrategias específicas.

2. El aporte “tradicional” del analista

Luego de revisar definiciones aportadas por distintos autores e instituciones, como la *International Association of Crime Analysts* (IACA), la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) y la *International Association of Law Enforcement Analysts* (IALEA), se identificaron a lo menos siete “catego-

rías” o tipos de análisis que suelen enseñarse y utilizarse (Tudela, 2014c). Estos se diferencian según el tema-objeto (qué) y el objetivo (para qué).

A ello se agregan la utilidad y las necesidades prácticas de la organización, y el propósito específico del análisis, quién y qué institución lo hace, qué precisa, qué tipo de antecedentes posee o necesita, y cuáles son las capacidades y facultades institucionales; ello es clave para comprender que a pesar de las diferencias, comparten elementos comunes:

- i) El análisis táctico es el estudio de los hechos o sucesos criminales recientes y la actividad criminal posible y potencial, examinando las características fundamentales, tales como: cuándo, cómo y dónde ocurren los sucesos para ayudar en su contención. Considera la identificación diaria de patrones delictuales emergentes o existentes, incluyendo series y zonas de alto riesgo (*hot spots*). Los objetivos del análisis táctico son: identificar patrones delictuales emergentes tan pronto como sea posible; realizar un análisis exhaustivo de todos los patrones; notificar la existencia de patrones, y trabajar para desarrollar las mejores estrategias para abordarlos.
- ii) El análisis estratégico es el que se centra en las tendencias, problemas y sus causas. De esta forma, es el estudio de la criminalidad sobre la base de información policial complementada o integrada con otros antecedentes, tales como factores sociodemográficos y espaciales –entre otros–, para identificar o determinar los patrones de actividad a largo plazo (tendencias) y el papel potencial que pueden tener otros intervinientes (gobiernos locales, servicios públicos, entre otros) en la contención y/o solución.
- iii) El análisis del problema se enfoca más en el estudio de situaciones “crónicas”, latentes o a largo plazo, para la elaboración o desarrollo de estrategias *ad hoc*. Se concentra en la identificación de causas, factores incidentales y/o determinantes y los efectos. Es más focalizado en territorios y supone llegar a identificar la mecánica de los problemas de inseguridad (objetiva y subjetiva) en grupos vulnerables y de riesgo.
- iv) El análisis investigativo es el estudio de crímenes en serie, patrones de víctimas y/o escenas del crimen, y de las características (físicas, sociodemográficas, psicológicas y geográficas) de los *modus operandi* y de los infractores asociados a estos ilícitos. Consiste en la identificación y suministro de información que ayude

a establecer la relación entre la data criminal y otra data potencialmente relevante para identificar sospechosos, evidencias y esclarecer los ilícitos. Se vincula a la actuación de organismos o unidades de persecución penal, responsables del esclarecimiento y solución de casos o delitos en serie, comunes o complejos, recurrentes u ocasionales.

- v) El análisis de inteligencia criminal se centra en individuos y organizaciones criminales, en infractores reincidentes, utilizando antecedentes de fuentes abiertas o cerradas, a menudo obtenidos con técnicas intrusivas, para apoyar la investigación criminal y la persecución penal.
- vi) El análisis administrativo es una categoría amplia, que describe la entrega de estadísticas, mapas, gráficas y datos útiles para un accionar eficiente y el adecuado empleo de los recursos disponibles y necesarios, y dar respuesta también a demandas de servicios, solicitudes de la comunidad y los medios de comunicación, y postulaciones a recursos públicos.
- vii) El análisis de operaciones se enfoca en el estudio de casos *ex ante/ex post* (planificación/evaluación), incluida la cantidad de personal, procesos de apoyo, equipos y otros recursos geográficos, organizacionales y temporales, y si la operación y tácticas institucionales fue acertada.

De la comparación de los tipos se puede inferir que es una actividad especializada, que emplea distintos tipos de datos (cualitativos/cuantitativos), que no posee una técnica única o propia, y que los fines pueden superponerse. Más aún, se puede afirmar que hay vínculos entre algunos tipos, de tal manera, e. g., que es más difícil hacer un análisis estratégico si no se han efectuado periódicamente estudios tácticos, o que el análisis de operaciones precisa de los dos ya señalados, incluso del análisis de inteligencia criminal.

La experiencia alcanzada en los últimos años y la observación directa y documentada de casos en diversas instituciones, permiten sostener que el hecho de que las oportunidades de capacitación, profesionalización y especialización en análisis criminal, en sus diversos tipos, sean escasas en las policías y fiscalías de la región, lleva a notables confusiones, e. g., entre investigación criminal y análisis criminal investigativo. El último es funcional a la primera, pues contribuye a identificar, detener y someter a proceso judicial a los responsables. Ciertamente, una buena investigación criminal se ocupa del escl-

recimiento de un caso, pero buenas investigaciones criminales enseñan bastante más que las evidencias judiciales necesarias para imputar y condenar.

El análisis criminal investigativo (en el contexto de aprendizaje organizacional y de la determinación de qué sirve y qué no funciona) es una forma especializada de prevención, porque los resultados policiales, transformados en evidencia admisible en el contexto judicial (de persecución), evitan que en el futuro inmediato los infractores de ley sigan actuando. Así, dicho análisis es clave no solo para la investigación de un delito y la condena de los culpables, sino también para una estrategia de persecución más eficaz, que va más allá del caso, que se concentra en delitos recurrentes, más complejos, focalizados y de alto impacto social, usualmente vinculados a bandas e infractores prolíficos. Asimismo, se basa en la asociación de casos que inicialmente se vislumbraron como inconexos, y resulta muy útil en la investigación de casos con “imputados desconocidos”, como suele ocurrir con la mayoría de los reportes o denuncias a la policía, o las causas por investigar que ingresan a las fiscalías, donde los antecedentes son “insuficientes”.

Todos los tipos de análisis son útiles en algún momento en la mayoría de las actividades policiales, en la persecución penal, incluso en la prevención situacional y social que los gobiernos locales pueden llevar a cabo de manera focalizada, e. g., en sus observatorios o unidades abocadas a examinar causas, factores relevantes o circunstancias que inciden en la inseguridad de las personas (temor a ser víctima, percepción de riesgo, del nivel de delito, del nivel de violencia en el barrio o el municipio de residencia, entre otros tópicos).

Así, los focos de atención de los analistas también varían según la naturaleza de las organizaciones que los emplean. Las que trabajan con funciones de respuestas a emergencias y patrullas requieren análisis táctico, operacional y de problemas, mientras que las que laboran principalmente con funciones investigativas necesitarán análisis investigativo y de inteligencia; y, por último, aquellas que precisan una visión más integral y a largo plazo, que necesitan y recopilan estadísticas y datos regionales y nacionales, en ocasiones se centrarán más en un análisis estratégico. Por su parte, cuando se trata de políticas de prevención, entonces el análisis del problema, más allá de la etiología del delito y de la estructura de oportunidades para él, incivildades y hechos donde se emplea violencia (social, doméstica, etc.), será una herramienta muy útil, que pueden emplear organismos ocupados de la prevención social y situacional.

3. Del tratamiento de datos a la ciencia del delito

El análisis del delito es una actividad fundamental, pues ayuda a explicar cómo y por qué. Lo anterior es casi evidente, ya que lo que no se comprende es más difícil de controlar. A modo de ejemplo, la probabilidad de esclarecimiento de delitos es mayor, incluso en el caso de infractores desconocidos, si se emplean razonamientos, técnicas y herramientas característicos de un análisis criminal investigativo (examen de casos similares, construcción de patrones, identificación de *modus operandi*, mapeo criminal, análisis de redes, identificación de la estructura de oportunidades, entre otros).

Así, grandes volúmenes de datos, bases de datos únicas, pero no integradas, no constituyen oportunidades o no “agregan valor” en la tarea de generar información útil para actuar de manera oportuna y eficaz, ya que un análisis eficaz o exitoso es fruto siempre de un proceso de tratamiento de datos para producir información, que se apoya en estándares científicos que garantizan fiabilidad y calidad (triangulación), es decir, que agregan valor, gracias a una metodología de trabajo fundada en un cuerpo teórico, en técnicas de búsqueda y colecta de datos (cualitativos y cuantitativos), técnicas de análisis pertinentes y válidas con un fin explícito, esto es, tomar decisiones y orientar el actuar de las organizaciones, para maximizar la eficiencia y la eficacia en el cumplimiento de las misiones de cada institución.

Para comprender el valor del análisis y el papel del analista es necesario examinar los cambios recientes en los paradigmas en que se basan estrategias de persecución penal y las políticas de prevención, las cuales inciden en el papel y desempeño esperado de la policía y ministerios públicos o fiscalías en la región, ya que estos iluminan la discusión acerca de cómo ser más eficiente y efectivo en el logro de menores niveles de criminalidad.

Según Tilley & Laycock (2010), el tránsito desde la vieja criminología a las nuevas formas de entender el delito y de tratar de controlarlo puede calificarse como un “cambio de paradigma”. En efecto, los interrogantes, los métodos, las teorías, los debates y los fundamentos del trabajo eran diferentes en el pasado. En la actualidad el foco no es tan solo el origen de delincuencia. Los interrogantes fundamentales tienen hoy relación con los patrones de los delitos, las oportunidades para el delito que surgen, e. g., como consecuencias imprevistas de cam-

bios en el espacio público y el diseño urbano; con las rutinas de víctimas e infractores; con vulnerabilidades y factores de riesgo; con “blancos atractivos” y “oportunidades”; con los recursos o medios disponibles, y también, especialmente, con las tácticas y estrategias –evaluadas y validadas– con las que se pueden disminuir o contrarrestar los daños a corto y mediano plazo causados por el crimen.

Esta perspectiva proviene del creciente consenso en que el análisis es y debe ser una actividad científica, ya que –como se describirá más adelante– posee un objeto de estudio, un *corpus* teórico, estándares metodológicos, herramientas de recolección y procesamiento de datos, trabaja con base en razonamientos y apreciaciones “lógicas” para construir hipótesis, buscar evidencia, fundar inferencias (afirmaciones que antes han tenido el carácter de presunciones o hipótesis) y establecer conclusiones. Así, cuando el analista cumple bien su tarea, se transforma en un generador de “conocimiento fundado” sobre casos o delitos, y también sobre cómo trabajan las instituciones. En consecuencia, se puede caracterizar aún mejor el espectro de actividades y tareas propias de un analista:

1. El propósito es generar información útil para los responsables de la prevención y la reducción del delito, en lugar de entender a los infractores (etiología del delito) o el funcionamiento del sistema de justicia penal.
2. El objeto principal son conductas asociadas a delitos, infractores y víctimas.
3. Las teorías principales se refieren a la oportunidad y la decisión racional, pero no exclusivamente, ya que en otras situaciones se utilizarán también la teoría de redes, la teoría de las actividades rutinarias, entre otras.
4. Las principales metodologías incluyen la investigación e investigación-acción; los ciclos de generación de información son de tipo inductivo y deductivo; las técnicas, de corte cualitativo y cuantitativo; las herramientas para reunir y analizar datos cualitativos (estudios de casos, diagnóstico de problemas, entrevistas y *focus groups*) y cuantitativos; encuestas de opinión y victimización (estadística descriptiva/inferencial). Otras herramientas de análisis son el mapeo criminal y el análisis de redes.
5. El análisis ocurre a diversas disciplinas, como la geografía, la estadística, la economía, la sociología, la psicología y las ciencias jurídicas, entre otras.
6. Los potenciales usuarios son elaboradores de políticas, tomadores de decisión, ejecutores, entre otros.

7. Un buen análisis identifica patrones, tendencias y causas de los eventos, esclarece hechos similares y recomienda intervenciones eficaces, que pueden evitar que sucesos similares sigan ocurriendo.

4. Entonces, ¿en qué consiste?

Quando es concebido como una oportunidad para la generación de evidencia científica para el diseño de estrategias policiales, y también como apoyo a la investigación y persecución penal, el análisis criminal remite a un conjunto de procedimientos en torno al tratamiento de datos reunidos o por reunir, de diferente naturaleza, desde diversas fuentes, con distintas características de validez y confiabilidad, que siguen estándares de trabajo y razonamientos similares o característicos de la investigación científica “aplicada” en el contexto de políticas públicas (Tudela, 2014c). Así, el proceso completo implica ocho pasos:

- a) Identificación del problema.
- b) Recopilación y gestión de los datos.
- c) Identificación de asociaciones o vínculos y patrones.
- d) Examen de los datos para testear hipótesis.
- e) Inferencias y conclusiones.
- f) Diseminación de la información.
- g) Desarrollo de la estrategia.
- h) Evaluación de las acciones para esclarecer el problema de origen y retroalimentación.

Al respecto, dado que no hay consenso en torno al paradigma de “hacer ciencia”, pero subyace una visión dominante, cabe aquí destacar que nos referimos en particular a aquella investigación que se ampara en el positivismo con una fuerte inclinación a la generación de información “útil” y “conocimiento aplicado”.

En otras palabras, se apoya en razonamientos e inferencias (positivismo lógico y pensamiento crítico), que agregan validez y confiabilidad a los productos del análisis (informaciones y recomendaciones vertidas en reportes para tomar decisiones).

Para una mejor ilustración de lo que se afirma, en el contexto del análisis criminal, en los últimos años en la región pueden citarse, en un nivel teórico y de modelamiento, las publicaciones de Schmerler, Walter y Lamm (2010), y de Bruce (2012), mientras que en un nivel práctico y entre los ejemplos publicados en la región, cabe mencionar los casos del Departamento de Investigación de Organizaciones Criminales O.S.9 de Carabineros de Chile (2013) y de la Policía de Investigaciones de Chile (Vera, 2013). En

el 2014, por su parte, el Programa Comunal Microtráfico Cero, de la Policía de Investigaciones de Chile, que impulsa el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, concibe el ciclo de análisis descrito (PDI, 2014)³.

5. Sobre los usos no tradicionales del análisis delictual

Como se ha expuesto aquí, pueden esgrimirse distintas razones que explican por qué es importante el análisis del delito. Pero hay también otros argumentos, que abren la ventaja a contemplar un potencial que recién comienza a explotarse, que derivan de la consideración de las recomendaciones internacionales respecto a la necesidad de estandarizar esta labor, perfilándola como una de carácter profesional y especializada, necesaria, y no solo como un oficio.

Así, los analistas comienzan a ser valorados no solo por sus aportes “tradicionales”, sino también porque ayudan a responder a los nuevos desafíos que enfrentan las instituciones del sector en relación con cómo actuar de manera más eficaz y costo/eficiente.

Un buen analista deberá no solo anticipar, sino también recomendar cursos de acción. Pero las recomendaciones deben fundarse o apoyarse en la evidencia de qué funciona y qué no, a la hora de esclarecer, reducir y prevenir el crimen, según sea la tarea y las prioridades de su organización. Para ello es esencial el monitoreo y la evaluación de tácticas, de operaciones policiales y de estrategias investigativas y persecutoras.

Este concepto no es nuevo en el marco de políticas públicas de prevención del crimen, pero sí en el contexto del desempeño de las instituciones de seguridad y de persecución. En efecto, siguiendo a la Organización de las Naciones Unidas (2007), la gestión de información debiera ser funcional a la prevención y la política criminal, ya que no es posible prevenir sin información. Así, las estrategias, programas y medidas de prevención del delito deben tener una amplia base de conocimientos multidisciplinarios sobre los problemas de la delincuencia, sus

múltiples causas y las prácticas que hayan resultado eficaces y prometedoras. No obstante, recién en la última década se consolida la importancia del análisis criminal en las policías (UNODC, 2010), y solo recientemente comienza en las fiscalías.

Entonces, de acuerdo con la caracterización del ciclo completo del análisis, con sus fines, con sus potencialidades y retos emergentes en las organizaciones de seguridad y de justicia, aquí postulamos que el análisis criminal puede y debe contribuir a la generación de elementos de juicio para el diseño de las estrategias “basadas en la evidencia”, de modo que se mejore el desempeño de las instituciones. Así, se aproxima con paso acelerado al campo de la gestión del conocimiento en las organizaciones, a fin de apoyar la generación de evidencia científica necesaria para determinar qué funciona y qué no.

En consecuencia, si se vuelve a examinar el ciclo ya descrito, se hace más evidente su utilidad si se tienen en consideración los cuatro retos de una política frente al delito y sus consecuencias en la sociedad, en los cuales el análisis tiene una importancia cada vez mayor:

- i) La detección del problema (diagnóstico) o búsqueda de información, y data que permita identificar y caracterizar un problema en un área determinada.
- ii) El análisis de la situación o caso, que oriente a la elaboración de un plan de acción.
- iii) El diseño y aplicación de una respuesta (solución), referido a la implementación de una acción en un lugar o territorio determinado, y a la permanente revisión que permita reorientarla para el logro de buenos resultados.
- iv) La validación de la respuesta (análisis de impacto-evaluación), que permita identificar el valor agregado entregado por la acción innovadora o el fracaso del mismo, de modo que no se replique.

6. Acción policial preventiva: ¿cuál es el conocimiento fundado?

Las instituciones precisan hoy, y cada vez más que antes, conocimiento criminológico y evidencia sobre qué funciona y qué es efectivo en la reducción del delito; es decir, conocimiento fundado (*evidence based policing*). Esto lo puede aportar el analista criminal cuando se enfoca en la evaluación de las estrategias de su institución para la prevención y el control.

³ El manual de entrenamiento para los analistas del Programa Comunal Microtráfico Cero ha sido elaborado por la Fundación Paz Ciudadana, mientras que la política de desarrollo del análisis criminal en la Policía de Investigaciones de Chile, elaborada por el Centro de Investigación y Desarrollo Policial (CIDEPOL), se apoya en un modelo de gestión de información que también reproduce dicho ciclo.

Este campo ha crecido lenta pero sostenidamente. En efecto, al amparo de este reto se estudia en los últimos años, con mayor interés, qué hacen, cómo y qué logran, y se elaboran y emplean nuevos indicadores. A la vez, se aplican, introducen y adoptan modelos más complejos de evaluación, que se originan en estudios basados en diseños cuasi experimentales y experimentales (Lewis, 1978; Nutley, Davies & Walter, 2002; Lum, Koper & Telep, 2011; Braga, Welsh & Bruinsma, 2013).

Ello ha demandado nuevas metodologías, la aplicación de técnicas de las ciencias sociales y análisis estadístico (estadística inferencial), el levantamiento de datos distintos a los acostumbrados (que por lo común solo consignaban una porción de lo que verdaderamente hace la policía) y aprovechar un enfoque de evaluación centrado en la gestión (actividades, procesos principales y de apoyo), en resultandos e impactos alineados con las políticas públicas de seguridad (Duber & Valverde, 2006; Frühling, 2012).

Esta aproximación nace de la necesidad –surcida desde fines de los 80, y especialmente desde los 90– de responder a la “crisis de legitimidad” (social), al desacuerdo con los resultados (insatisfacción con la “eficacia policial”) y los problemas de probidad (corrupción). En otras palabras, a la búsqueda de respuestas a interrogantes clave: ¿qué hace la policía?, ¿cómo actúa?, ¿por qué no hay resultados “positivos”?, ¿qué es exitoso (eficaz)?, ¿qué relación hay entre costo (gasto público) y eficacia?, ¿cómo mejorar/garantizar eficacia en el control del delito? Así, la policía se transforma en el “objeto de estudio”, especialmente el “comportamiento” de sus integrantes, la actividad policial y el desempeño.

En rigor, un caso cercano en la región es lo que acontece con las policías en Chile. Fruto de la necesidad de responder dichos interrogantes, la actuación de la policía se está transformando en objeto del analista criminal. En otras palabras, ante la necesidad de un mayor conocimiento, que fundamente y ayude a tomar decisiones respecto de las estrategias que se han de emplear para reducir el crimen y el desorden (inseguridad) y que, al mismo tiempo, incrementen la legitimidad de la policía, cobra relevancia el estudio científico enfocado en la policía. La conjunción de esta línea de análisis comienza a materializarse a partir de la evaluación de estrategias policiales, como el Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva de Carabineros de Chile, el Sistema Táctico Delictual (STAD) (CESC, 2014) y, en un futuro inmediato, el Programa Comunal Mi-

crotráfico Cero, de la Policía de Investigaciones de Chile (PDI, 2014).

Lo anterior es muy relevante en un contexto de precariedad de conocimiento fundado sobre la actuación policial en América Latina, no así en países desarrollados. El conocimiento acumulado a partir de diversos estudios en estos países subraya la importancia de algunas variables o factores determinantes del comportamiento policial: los factores situacionales; las características de los miembros de la policía en su trabajo/servicio; los factores comunitarios y organizacionales; la efectividad en el control del crimen, el desorden y el temor, y, finalmente, la legalidad y la legitimidad del actuar policial (National Research Council, 2004; Telep & Weisburd, 2011).

En relación con los dos últimos campos de estudio descritos, se ha logrado averiguar, e.g., algunos determinantes de la efectividad en el control del crimen, el desorden y el temor: la tendencia a actuar reactivamente; hay evidencia mixta sobre la real efectividad de una organización que actúa con base en un modelo estándar de policía; hay mucha más evidencia concluyente, que respalda un actuar focalizado y dirigido en puntos o focos de mayor concentración de delitos; hay evidencia que muestra que mientras más focalizado y dirigido a problemas (focos), y a “solucionar problemas”, mayor es la efectividad. Respecto a la efectividad en abordar la concentración crónica del delito, investigaciones bien orientadas y estrategias de “bloqueo” tienen más posibilidades de reducir el delito, determinan su probabilidad de reaparición y evitan el mero desplazamiento a un número similar de hechos en otros lugares. Así, específicamente, el monitoreo sobre las “zonas calientes” y la búsqueda intencionada de resultados facilita y promueve la adopción de tecnologías para el mapeo del delito y el análisis de redes, que exigen también su estudio y evaluación.

En relación con algunos determinantes del apego de los funcionarios policiales a la legalidad (protocolos, estado de derecho, etc.) y la legitimidad del actuar policial (confianza y valoración ciudadana), se ha detectado que la complacencia o grado de acuerdo del personal policial con las normas que regulan su actuar es clave; que el control administrativo y la cultura de pares (cultura policial) es determinante en la existencia de focos de corrupción y conductas desviadas; que los esfuerzos internos y tácticas tradicionales para evitar dichos focos tienen poco efecto; que la legitimidad (social) es entendida como una consecuencia de la confianza pública sobre la policía y la voluntad de

la ciudadanía de reconocer la autoridad policial (es decir, es más que popularidad), y que se relaciona también con el grado en el cual los ciudadanos ven a la policía como un representante “legítimo” o “válido” de la gobernabilidad (gobierno/Estado).

¿Qué se ha aprendido sobre las estrategias policiales evaluadas en la última década? y ¿qué funciona y qué no? De manera resumida se puede afirmar que en la actualidad hay abundante evidencia para rechazar ciertos mitos o creencias, que sostenían que el aumento del número de policías reducía necesariamente las tasas de criminalidad; que la saturación con vigilancia policial disminuía el delito (favorece el desplazamiento); que mejorar las respuestas a las llamadas de emergencia aumentaba de manera automática la probabilidad de detener a los delincuentes; que el patrullaje a través de motos o a pie ejercía un efecto positivo sobre las tasas de criminalidad (Karn, 2013). Así, hoy se sabe que estas tácticas no logran los resultados buscados.

En síntesis, la gestión del conocimiento en la policía y organismos persecutores (fiscalía) es tarea pendiente, y desde un punto de vista costo/oportunidad, parece recomendable que esta sea también una tarea de los analistas. Así, el análisis criminal y la gestión del conocimiento se vuelven valores clave en la axiología del cambio y modernización de las instituciones de seguridad y justicia.

7. ¿Qué se sabe sobre la labor de los detectives?

En el campo de la investigación criminal, por su parte, los estudios sobre la labor de los detectives han sido un sello distintivo de las agencias policiales estadounidenses, por lo menos desde la década de los 50 del siglo pasado. Pero mientras que la tecnología utilizada por los detectives ha mejorado drásticamente desde entonces (e. g., la introducción de las pruebas de ADN), la función y la labor básica de los investigadores no han cambiado tanto. Los detectives tienden a ser reactivos, y por lo general se dedican a hacer una detención para cerrar investigaciones por delitos graves después de que han ocurrido.

¿Cuál es la evidencia reunida sobre los detectives? Hay muy poca evidencia en su trabajo para proporcionar una evaluación completa de su eficacia. Mucho de lo que se sabe procede de estudios de la década de los 70 en Estados Unidos, que revelaron que los detectives no estaban esclareciendo la mayoría de los casos, en especial los delitos contra la propiedad, fruto de un escaso seguimiento de las investigaciones. En efecto, se determinó que si un sospechoso

no es vinculado o detectado en la escena (lo que en muchos casos no se produce, porque víctimas o testigos toman tiempo para llamar a la policía), es poco probable que sea identificado. Los datos actuales siguen sugiriendo que la gran mayoría de los delitos contra la propiedad y una proporción significativa de los causados con violencia no son resueltos.

Algunos investigadores han instado a enfocarse en los potenciales beneficios o contribución que puedan hacer los detectives al control de la delincuencia. Aunque la evidencia citada para apoyar esta invitación es en gran parte anecdótica, los resultados iniciales son prometedores. Como concluyen, “los investigadores pueden generar un gran valor cuando se involucran en los esfuerzos estratégicos de control de la delincuencia. Muchos investigadores tienen información muy valiosa sobre los problemas recurrentes de la delincuencia y se puede utilizar tanto de manera más creativa para hacer frente a las condiciones, situaciones y dinámicas subyacentes que causan problemas de delincuencia que persisten”⁴ (Braga, Flynn, Kelling & Cole, 2011: 19).

Telep & Weisburd (2011), por su parte, se hacen eco de estas conclusiones en su propuesta de una investigación más rigurosa enfocada en los investigadores policiales y los informantes de la policía, con el argumento de que el trabajo de los detectives puede integrarse mejor en la labor de vigilancia preventiva/patrullaje (focalizado). E. g., la policía podría combinar los “puntos calientes” con esfuerzos para reclutar y mantener informantes en esas zonas, al abordar, e. g., el microtráfico de drogas, como una forma de incorporar e involucrar en el trabajo de investigación a policías preventivos, y los patrullajes con detectives en los puntos calientes. Algunas evaluaciones (Clapp, Johnson, Voas, Lange, Shillington & Russell, 1995; Corsaro, Hunt, Kroovand & McGarrell, 2012; Lawton, Taylor & Luongo, 2005; Mazerolle, Soole & Rombouts, 2007) revelan que el interés se está centrando en aumentar la eficacia de los detectives, orientándolos a lugares de alta criminalidad o focos delictuales, y no solo a los sospechosos individuales, siguiendo la regla de Vilfredo Pareto (20:80).

De esta forma, en algunos países desarrollados, en especial Inglaterra y Estados Unidos, se comienza a estudiar intensivamente la eficacia de algunas estrategias o la forma como trabajan (Treverton, Wollman, Wilke & Lai, 2011). Esto ha supuesto la transferencia de metodologías desde las ciencias “duras” y “blandas”: el desarrollo de un cuerpo teó-

4 Traducción del autor de este texto.

rico; la generación de una estrategia metodológica orientada a dar validez a los resultados; el desarrollo de criterios de “costo/utilidad” y “costo/oportunidad” de los estudios.

Según Sherman (2013a, b), los estudios de la actividad policial basada en la evidencia se justifican en la necesidad de promover procesos de toma de decisiones, que utiliza la evidencia cuantitativa confiable e imparcial sobre la predicción (lo que sucederá si no se hace nada distinto o lo que ocurrirá si se innova) y la prevención de los delitos, como criterio principal para: i) establecer metas; ii) identificar prioridades; iii) orientar estrategias con base en patrones; iv) tomar decisiones sobre casos; v) observar el cumplimiento de la gestión; vi) la evaluación de resultados y, finalmente, vii) mejorar las estrategias policiales.

El proceso conductor propuesto por Sherman, “focalización”, “testeo” y “seguimiento” (en inglés *targeting, testing y tracking*), se puede adaptar de manera resumida a una lista de fases e interrogantes en seis pasos:

1. Evidencia - Diagnóstico del problema local (caracterización).
2. Resultado de la revisión de evidencia publicada (¿qué se sabe o ha averiguado científicamente?).
3. Implementación - local de pruebas/testeo (experimento y monitoreo).
4. Valor añadido en comparación con lo predicho (¿qué aporta hacer o trabajar las situaciones delictuales de manera diferente? ¿Cuál es la “propuesta de valor?”).
5. Evaluación - ¿cuáles son los resultados de la innovación? y ¿es esto lo mejor que se puede hacer?
6. Revisión - Empezar todo de nuevo (reunir varios casos, experimentos u observaciones para confirmar o validar el aprendizaje).

En consecuencia, el análisis se relaciona con diferentes fuentes y tipos de datos, con flujos de información, con estándares de tratamiento y razonamiento, con productos y con resultados. Es por ello que debe ser entendido como parte de una estrategia de reducción del delito y como un proceso de búsqueda de información y de diseño y evaluación de soluciones “en terreno”.

En el caso de las instituciones policiales, la obsolescencia de las lógicas de patrullajes preventivos aleatorios o de reducción de los tiempos de respuesta dan paso a la instalación de criterios de actuación que, e. g., enfatizan la proactividad, más que la mera reacción. Las tácticas más eficaces buscan la solución del incidente y también del problema basal (análisis del problema), ya que se entiende que del segundo se desprenden muchos incidentes que co-

pan la jornada del policía. En efecto, ocuparse de las causas, más que únicamente de los efectos o manifestaciones de los problemas, es más “costo-eficaz” para cualquier organización. Así, desde algún tiempo estas nuevas formas de mirar la labor policial involucran tanto a la policía preventiva, a través de modelos de trabajo del tipo *Problem Oriented Policing* (Goldstein, 1979; Scott, 2006), como a la policía a cargo de la investigación criminal, priorizando un modelo de trabajo del tipo *Intelligence Led Policing* (Ratcliffe, 2007).

Lo anterior es razonable si se considera la abundante evidencia internacional que apunta a señalar que la actividad delictual no opera al azar, y que el papel del analista es, entonces, identificar los patrones y modalidades históricas, detectando cambios que pueden ayudar a predecir (Paulsen, Bair & Helms, 2012). En otras palabras, cuando se presume y actúa con la convicción de que la actividad criminal puede “modelarse”, fruto de la identificación de relaciones y de patrones, entonces la detección temprana y el trabajo focalizado son más eficaces, y el resultado policial es aceptable (anticipación por vía del pronóstico). Es por ello que hoy los términos clave asociados al análisis del delito en las policías destacan innovaciones del tipo *hotspot policing, predictive policing y evidence based policing*.

En este contexto, un analista será entonces una privilegiada fuente de información cuando integra en su labor el monitoreo de los resultados de las tácticas y estrategias (ámbito operativo) de la policía. Si un analista integra, en su plan de análisis, los campos de “observación” correctos, se enfoca en el problema (causas y efectos), realiza un análisis de los factores determinantes, integrando también la variable “cómo trabaja y qué hace la policía”, y los cruza con los resultados de las operaciones policiales (análisis de operaciones), en aquel momento se hace parte de la agenda de generación de conocimiento fundado para mejorar las estrategias policiales.

8. Comentarios y reflexiones finales

El análisis criminal es clave para actuar con eficacia frente al crimen. Una institución tendrá un buen desempeño o podrá decirse de ella que es eficaz si reúne y muestra atributos particulares, tales como proactividad, eficacia y calidad. El análisis del delito es clave en diagnósticos, pero hoy lo es más en el contexto de responder a la necesidad de diseñar políticas, estrategias y tácticas de reducción costo/eficaces.

Comprender qué hace un analista y cómo puede contribuir a alcanzar mayor eficacia en su organización lleva a justificar la necesidad de que su papel sea considerado con más detenimiento e inserto en el contexto de políticas de desarrollo que generen un clima y condiciones organizacionales apropiadas para maximizar su contribución. Esto ha sido examinado en detalle recientemente (Tudela, 2014b). El papel del analista en gestión de conocimiento es un campo emergente. Es preciso sistematizar experiencias en este nuevo escenario, y la manera de diseñar y ejecutar políticas eficaces (basadas en la evidencia científica). En efecto, aun cuando un analista anida su campo de competencia en el ámbito de la gestión de información –en el nivel táctico, operativo, investigativo, administrativo, estratégico, entre otros–, hoy también debe responder a dos retos emergentes: mayor proactividad frente al delito y la necesidad de fundar el actuar de su organización en sólidos conocimientos científicos.

No obstante, los obstáculos para el análisis criminal no surgen solo de la naturaleza y calidad de los datos y fuentes disponibles, sino también de la capacidad de maximizar su utilidad y potencial, en función de nuevos fines y retos.

El buen desempeño de un analista puede ayudar a dar mayor valor a las actuaciones de prevención, control y persecución penal, enfocándose en testar y evaluar qué funciona y qué sirve en cada situación. Específicamente, los analistas pueden ayudar a responder interrogantes claves relativos a la eficacia y la proactividad, y de manera indirecta (pero no por ello menos relevante) fortalecer la legitimidad social de sus organizaciones.

En otras palabras, será más útil aún si se lleva a la práctica el ciclo completo. Este proceso de construcción de evidencia científica basada en el estudio y evaluación de la actividad policial debe estar en línea con el desafío que representa esto en las organizaciones y una política interna que lo priorice.

Por ello, comprender y explotar el análisis en todo su potencial constituye hoy uno de los desafíos más inmediatos e importantes. Estimar, entonces, que el analista puede colaborar con información sobre la evaluación de las actuaciones de prevención y control del delito de su organización, mediante el monitoreo de casos, con información obtenida de sólidos diseños de evaluación con base en una metodología con estándares científicos, y cooperar a la vez en el diseño de tácticas más eficaces para anticiparse, es –sin duda– alinearse con los nuevos retos que enfrentan las instituciones de seguridad y justicia.

Esta perspectiva de trabajo está en sintonía con el enfoque del análisis criminal como “ciencia del delito”, y también con la corriente de investigación que facilita el diseño y ejecución de estrategias basadas en la evidencia. Esto estimula el acercamiento entre la academia y las instituciones de seguridad y de justicia.

Referencias

- Badiola, I. (2009). El concepto de buenas prácticas y su aplicación en la organización policial. *Estudios Policiales*, 7: 108-139. Recuperado de <http://www.asepol.cl/spa/areaExtension/internas/septima.html>.
- Braga, A., Flynn, E., Kelling, G. & Cole, C. (2011). *Moving the Work of Criminal Investigators Towards Crime Control. New Perspectives in Policing*. National Institute of Justice. NCJ 232994. Washington, D. C.
- Braga, A., Welsh, B. & Bruinsma, G. (2013). *Experimental Criminology: Prospects for Advancing Science and Public Policy*. Cambridge University Press.
- Bruce, C. (2012). El análisis táctico y el análisis de problemas. En Varela, F. (ed.). *Análisis delictual: Técnicas y metodologías para la reducción del delito* (pp. 38-44). International Association of Crime Analysts, Fundación Paz Ciudadana y Motorola Solutions Foundation. Santiago. Recuperado de http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2012/07/analisis-delictual-tecnicas_2012.pdf.
- CESEC - Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (2014, 15 de julio). Estudio “Sistematización del Sistema Táctico de Análisis Delictual - STAD”. ID: 654478-35-LE13. Instituto de Asuntos Públicos. Santiago, Chile.
- Clapp, J. D., Johnson, M., Voas, R. B., Lange, J. E., Shillington, A. & Russell, C. (1995). Policing drug hot spots: The Jersey City Drug Market Analysis Experiment. *Justice Quarterly*, 12: 711-736.
- Corsaro, N., Hunt, E., Kroovand, N. & McGarrell, E. (2012). The Impact of Drug Market Pulling Levers Policing on Neighborhood Violence. An Evaluation of the High Point Drug Market Intervention. *Criminology & Public Policy*, 7 (2): 167-199.
- Departamento de Investigación de Organizaciones Criminales de Carabineros de Chile (OS9) (2013). Metodología A.C.B.I.C. para

- implementar acciones operativas de carabineros basadas en inteligencia criminal. En Varela, F. (ed.). *Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina, 2013* (pp. 57-67). Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation, Santiago. Recuperado de http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2013/06/buenas-practicas_reducido_web.pdf.
- Duber, M. & Valverde, M. (2006). *The new Police Science*. Stanford University Press.
- Frühling, H. (2012). *La eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe: Cómo medirla y cómo mejorarla*. Documento de debate # (IDD-DP-245).
- Goldstein, H. (1979). Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. *Crime & Delinquency*, 25 (2): 236-258.
- Guajardo, C. (2014) (ed.). *Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina, 2014*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation, Santiago. Recuperado de http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2014/08/buenas-practicas-analisis-2014_reducido.pdf.
- IACA - International Association of Crime Analysts (2008). *Exploring Crime Analysis* (2a. ed.). Overland Park, Ks.
- Karn, J. (2013). *Policing and Crime Reduction. The evidence and its implications for practice*. The Police Foundation, London.
- Lawton, B., Taylor, R. & Luongo, A. (2005). Police officers on drug corners in Philadelphia, drug crime, and violent crime: Intended, diffusion, and displacement impacts. *Justice Quarterly*, 22 (4): 427-451.
- Layton, M., Rodríguez, M., Moseley, M. & Zizumbo, D. (2014). Chapter 3: Citizen Security, Evaluations of the State, and Policy Preferences, en Zechmeister (2014b, pp. 75-95).
- Lewis, J. (1978). Evaluation of experiments in policing: What are we learning? *Evaluation Quarterly*, 2 (2): 315-330.
- Lum, C., Koper, C. & Telep, C. (2011). The evidence-based policing matrix. *Journal of Experimental Criminology*, 7: 3-26.
- Mazerolle, L., Soole, D. & Rombouts, S. (2007). Street-Level Drug Law Enforcement: A Meta-Analytic Review. The Campbell Collaboration. *Campbell Systematic Reviews*:2. Recuperado de www.campbellcollaboration.org/lib/download/123/.
- National Research Council of the National Academies (2004). *Fairness and effectiveness in policing: The evidence*. Washington D. C.
- Nutley, S., Davies, H. & Walter, I. (2002). Evidence based policy and practice: Cross sector lessons from the UK. *Centre for Evidence Based Policy and Practice: Working Paper 9*. Department of Management, University of St. Andrews.
- Organización de Naciones Unidas (2007). *Medidas para promover la prevención eficaz del delito (ECOSOC RES. 2002/13)*. En Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal en Viena. New York.
- OEA - Organización de Estados Americanos (2008). *La Seguridad Pública en las Américas: retos y oportunidades*. Departamento de Seguridad Pública, Washington.
- Paulsen, D., Bair, S. & Helms, D. (2012). Pronosticar y predecir. En Varela, F. (ed.). *Análisis delictual: técnicas y metodologías para la reducción del delito* (pp. 38-44). Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation. Santiago. Recuperado de http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2012/07/analisis-delictual-tecnicas_2012.pdf.
- Policía de Investigaciones de Chile - PDI (2014). "Microtráfico Cero" (MTo). *Plan Comunal Antidrogas*. Centro de Investigación y Desarrollo Policial (CIDEPOL), 25 de junio de 2014. Documento interno. Santiago, 32 pp. y anexos.
- Ratcliffe, J. (2007). *Integrated intelligence and crime analysis: Enhanced information Management for Law Enforcement Leaders*. Police Foundation, Washington, D. C.
- Schmerler, K., Walter, J. & Lamm, D. (2010). 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* (pp. 107-132). International Association of Crime Analysts y Fundación Paz Ciudadana. Santiago. Recuperado de <http://www.pazciudadana.cl/publicacion/analisis-delictual-enfoque-y-metodologia-para-la-reduccion-del-delito/>.
- Scott, M. (2006). Implementing crime prevention: Lessons learned from Problem-Oriented Policing Projects. *Crime Prevention Studies*, 20.

- Seligson, M., Smith, A. & Zechmeister, E. (2011). *Cultura política de la democracia*, 2010. *Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles: Informe sobre las Américas*. Latin American Public Opinion Program (LAPOP). Vanderbilt University, Nashville. Recuperado de <http://www.vanderbilt.edu/lapop-espanol/index.php>.
- Seligson, M., Smith, A. & Zechmeister, E. (2013). *Cultura política de la democracia en las Américas, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades*. Latin American Public Opinion Program (LAPOP). Vanderbilt University, Nashville. Recuperado de <http://www.vanderbilt.edu/lapop-espanol/index.php>.
- Sherman, L. & Eck, J. (2002). Policing for crime prevention. En Sherman, L., Farrington, D., Welsh, D. & MacKenzie, D. (Eds.). *Evidence-Based Crime Prevention* (Revised Ed.) (pp. 295-329). New York: Routledge.
- Sherman, L. (2013a). Targeting, Testing and Tracking Police Services: The Rise of Evidence-Based Policing, 1975-2025. *Crime and Justice*, 42. Chicago: University of Chicago Press.
- Sherman, L. (2013b). *El auge de la actividad policial basada en la evidencia: Focalización, Testeo y Seguimiento*. Spanish version translated by Cristobal Weinborn Crime Control, Research Corporation 2013. Recuperado de http://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/Sherman_Rise_of_EBP_en_Espanol_2013.pdf.
- Telep, C. & Weisburd, D. (2011, September). *What is Known about the Effectiveness of Police Practices?* (65 pp.). Prepared for "Understanding the Crime Decline in NYC". Open Society Institute. Washington.
- Tilley, N. & Laycock, G. (2010). De la prevención del delito a la ciencia del delito. En Tudela, P. (ed.). *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana & International Association of Crime Analysts.
- Treverton, G., Wollman, M., Wilke, E. & Lai, D. (2011). *Moving Toward the future of Policing*. RAND Corporation. National Security Research Division. Recuperado de <http://www.rand.org/pubs/monographs/MG1102>.
- Tudela, P. (2010). Aportes y desafíos de las ciencias sociales y la antropología social a la organización y la actividad policial: Una agenda en desarrollo. *Memorias del Primer Congreso Internacional de Ciencia de Policía* (2009) (pp. 179-224). Policía Nacional de Colombia, Bogotá.
- Tudela, P. (2012) (ed.). *Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina, 2013*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation, Santiago. Recuperado de <http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2012/06/buenas-practicas-para-el-analisis-delictual.pdf>.
- Tudela, P. (2014a). Invitación a participar en el III Concurso Internacional "Buenas prácticas en análisis delictual 2014". Recuperado de <http://www.pazciudadana.cl/extensiones/iii-concurso-buenas-practicas-en-analisis-delictual/>.
- Tudela, P. (2014b). Análisis criminal: Factores críticos para una mayor eficacia en la prevención y persecución penal. En Guajardo, C. (ed.). *Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina, 2014* (pp. 11-22). Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation, Santiago. Recuperado de http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2014/08/buenas-practicas-analisis-2014_reducido.pdf.
- Tudela, P. (2014c). Módulo 1: Fundamentos del análisis delictual. En: *Manual del Curso de Análisis Criminal Investigativo para la Policía de Investigaciones de Chile*. Fundación Paz Ciudadana e International Association of Crime Analysts (IACA). Santiago.
- UNODC - Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2010). *Sistemas policiales de información e inteligencia. Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal*. New York.
- Varela, F. (2013) (ed.). *Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina, 2013*. Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation, Santiago. Recuperado de http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2013/06/buenas-practicas_reducido_web.pdf.
- Vera, V. (2013). Modelo de intervención estratégica de mercados de bienes robados: grupo especial de bienes robados (GEBRO). En Varela, F. (ed.). *Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina, 2013* (pp. 110-109). Fundación Paz Ciudadana,

- International Association of Crime Analysts & Motorola Solutions Foundation, Santiago. Recuperado de http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2013/06/buenas-practicas_reducido_web.pdf.
- Weisburd, D. & Neyroud, P. (2011). *Police Science: Toward a New Paradigm*. U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice.
- Zechmeister, E. (2014a). La cultura política de la democracia en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas - Resumen ejecutivo. En: *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2014*, No. 108. Recuperado de http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/IO908es_v3.pdf.
- Zechmeister, E. (2014b). *The Political Culture of Democracy in the Americas, 2014: Democratic Governance across 10 Years of the Americas Barometer*. Latin American Public Opinion Program (LAPOP). Vanderbilt University, Nashville. Recuperado de http://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2014/AB2014_Comparative_Report_English_V3_revised_121914_W.pdf.