



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



POLICÍA

Sistemas policiales de información e inteligencia

Manual de instrucciones
para la evaluación
de la justicia penal

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

POLICÍA

Sistemas policiales de información e inteligencia

Manual de instrucciones para la evaluación
de la justicia penal



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2010

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	1
2.	SINOPSIS ESTADÍSTICA	4
3.	MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO	5
4.	INFRAESTRUCTURA.....	8
4.1	NORMATIVA	8
4.2	INSTITUCIONES.....	8
4.3	DOTACIÓN DE PERSONAL.....	9
4.4	ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN	10
5.	LA INTELIGENCIA CRIMINAL COMO PROCESO.....	14
5.1	REUNIÓN	14
5.2	EVALUACIÓN.....	17
5.3	COTEJO	17
5.4	ANÁLISIS.....	17
5.5	DIFUSIÓN.....	19
5.6	DIRECCIÓN.....	20
6.	USO LOCAL DE LA INFORMACIÓN Y LA INTELIGENCIA	20
7.	COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN	24
7.1	COLABORACIÓN	24
7.2	COORDINACIÓN DE LOS DONANTES	25
	ANEXO A. DOCUMENTOS BÁSICOS.....	27
	ANEXO B. GUÍA O LISTA DE VERIFICACIÓN DEL EVALUADOR	29

1. INTRODUCCIÓN

El concepto de “inteligencia criminal” no es fácil ni de explicar ni de traducir. La traducción directa puede tener connotaciones políticas e históricas negativas en algunas partes del mundo que hacen que la palabra resulte inapropiada en ciertos contextos internacionales. Por consiguiente muchas veces resulta más fácil hablar de “información” y, en realidad, a menudo los términos “información” e “inteligencia” se usan de manera intercambiable.

Las definiciones de qué se entiende por inteligencia varían. Algunos dicen que inteligencia es la “información preparada para la acción”, en tanto que otros sostienen que es “información evaluada”. Otros afirman que la información se transforma en inteligencia a través de un proceso analítico, en tanto que no falta quien afirme que se trata de “información importante, o de importancia potencial, para una indagación o posible indagación”. Lo que tienen de común estas definiciones es la idea de que la inteligencia constituye un tipo especial de información con valor adicional que puede reconocerse o asignársele mediante cierto tipo de proceso analítico. La “inteligencia criminal” es simplemente cualquier tipo de información con valor adicional que puede ser utilizado por los agentes del orden para combatir la delincuencia.

También es preciso tomar nota del debate actual en el seno de la comunidad de analistas de los organismos encargados de hacer cumplir la ley en cuanto a si su labor tiene en realidad algo que ver con la inteligencia. Algunos afirman que el análisis de delitos no constituye una función de “inteligencia”, en tanto que otros sostienen que es fundamental. Para los fines del presente documento no se hace ninguna distinción. Independientemente de la designación que prefieran, los analistas de delitos y los analistas de inteligencia criminal cumplen la misma función, que desempeñan de la misma manera.

Como estrategia para hacer cumplir la ley, la inteligencia criminal se ha venido usando desde hace muchos años. En realidad, si bien el concepto se ha formalizado solo en fecha reciente, muchos de los enfoques básicos (e intuitivos) del investigador tradicional son iguales. Por ejemplo, los investigadores siempre han tratado de descubrir el hilo común que une todos los elementos de un caso, o tomado nota mental de las costumbres de delincuentes conocidos o cultivado relaciones especiales con personas del hampa capaces de proporcionar información privilegiada. Siempre se ha considerado que todos estos elementos eran simplemente parte de una buena labor policial. En consecuencia, aun en aquellos países en que la expresión “inteligencia criminal” no se ha adoptado oficialmente, tendría que resultar posible encontrar componentes clave del sistema de inteligencia criminal, como, por ejemplo, la reunión de información sobre delincuentes, el archivo de huellas dactilares y de ADN y la utilización de técnicas encubiertas de investigación, incluido el empleo de informantes.

En los últimos 50 años se ha ido refinando sistemáticamente el uso de la información y la inteligencia policiales. Los sistemas de información policial, que antes se basaban en el cotejo de fichas a cargo de un archivero, han evolucionado con la tecnología de la información hasta convertirse en departamentos que utilizan programas informáticos especiales y las competencias de analistas profesionales del delito. También se ha refinado la aplicación de la información. Se han desarrollado técnicas y metodologías de inteligencia para detectar amenazas delictivas o trazar el perfil de delitos o delincuentes conocidos. Desde el punto de vista estratégico y táctico, actualmente se dispone de inteligencia que permite a la policía adoptar decisiones más exactas y más fáciles de justificar.

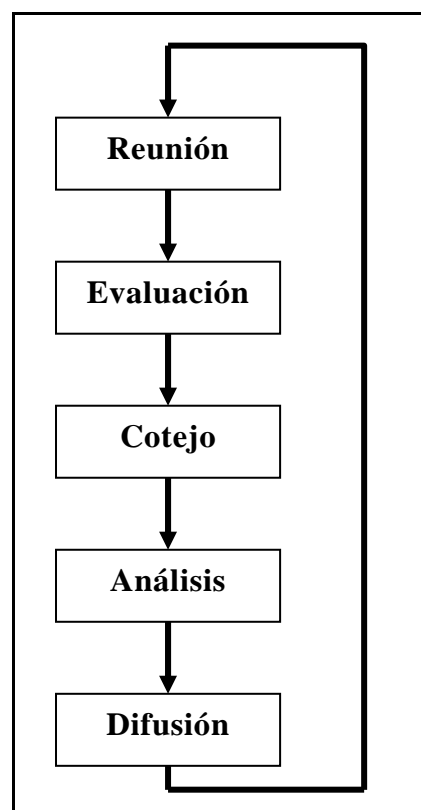
Como ya se dijo, en general el valor de la información se reconoce o atribuye mediante cierto tipo de proceso analítico. Los especialistas han reconocido una serie de etapas comunes por las que pasa dicho proceso.

Si bien es posible encontrar variaciones secundarias en dichas etapas —todas ellas defendidas vigorosamente por distintos grupos— este diagrama representa los pasos más comunes seguidos para la obtención de inteligencia. La flecha que une el último recuadro con el primero indica que el proceso es un “ciclo de inteligencia” a través del cual la información e inteligencia se refinan constantemente. A veces se agrega otro recuadro con el nombre de “Dirección” en la parte superior del ciclo que representa la forma en que, en algunos modelos, puede existir un componente de gestión y asignación de tareas en el proceso (en el anexo del presente documento se agrega otro diagrama en el que se describe la circulación de la inteligencia).

Una vez reunida la información, se “evalúa” según la fiabilidad de la fuente así como la pertinencia y validez de su contenido antes de ser archivada, se hacen las remisiones del caso y se clasifica como lista para ser utilizada, es decir, “cotejada”. El analista considera entonces la información en su contexto, extrae conclusiones sobre su significado y prepara informes, notas y otros documentos que describen ese significado. Los resultados o productos de este proceso se distribuyen entonces o “difunden” entre los que necesitan conocerlos. El principio de la “necesidad de saber” es fundamental cuando se trabaja con información e inteligencia delicadas. Esto significa que, a menos que exista una clara razón profesional para compartir la información con otra persona, dicha información no debe ser compartida, ni siquiera cuando la persona que la solicita tenga las credenciales de seguridad necesarias. Cuantas menos sean las personas enteradas de algo, más fácil será mantener su carácter confidencial.

En los últimos años se han producido algunas novedades importantes en cuanto al uso de inteligencia criminal por los organismos encargados de hacer cumplir la ley en muchas partes del mundo que han tenido por resultado el creciente reconocimiento entre los investigadores de que:

- La inteligencia criminal oportuna y susceptible de dar pie para la acción es esencial para lograr la prevención, reducción e investigación de la delincuencia organizada grave, especialmente cuando es de carácter transnacional. (“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 pasar a la acción);
- La inteligencia criminal puede ser de gran utilidad en la tarea de encauzar y asignar prioridades a los recursos destinados a la prevención, reducción y detección de todas las formas de delito —mediante la detección y análisis de tendencias, *modus operandi*, “focos de problemas” y delincuentes— a nivel tanto nacional como transnacional; y
- La inteligencia puede constituir el fundamento de un modelo de policía eficaz —llamado a veces “policía guiada por la inteligencia”— en que la inteligencia es un elemento esencial para proporcionar dirección estratégica y determinar el despliegue de personal para todas las formas de actividad policial táctica, incluidas la policía comunitaria y las patrullas de rutina.



Si bien se observarán diferencias importantes en la manera de interpretar y aceptar la información y la inteligencia como instrumentos policiales, el hecho es que en muchos países y organizaciones internacionales la inteligencia criminal ha sido adoptada como estrategia óptima para impulsar la labor de policía en el siglo actual.

Una última consideración que debe tenerse en cuenta es que las leyes nacionales de secreto policial pueden aplicarse a cuestiones relacionadas con la información y la inteligencia policiales de modo que puede suceder que un evaluador no siempre reciba respuestas completas a sus preguntas. Esto ofrece un buen pretexto para no decir toda la verdad cuando las respuestas a algunas preguntas podrían resultar comprometedoras o polémicas, por ejemplo, en caso de haberse violado los derechos humanos; por otra parte, el motivo de la reticencia puede no tener nada de siniestro en absoluto.

Además de formarse una idea clara de las ventajas y desventajas del enfoque estatal de la información y la inteligencia policiales, el evaluador debería poder reconocer las oportunidades de reforma y desarrollo. La asistencia técnica en la esfera de los sistemas policiales de información e inteligencia, en el contexto de un marco estratégico más amplio, puede incluir una labor encaminada a fortalecer los siguientes elementos:

- Redactar (o enmendar) y aplicar instrumentos jurídicos que proporcionen poderes a la policía, dentro de límites responsables, en lo relativo a la reunión y utilización de información e inteligencia junto con las salvaguardias apropiadas;
- Redactar (o revisar) las directrices y los manuales pertinentes;
- Desarrollar un sistema integrado de gestión e intercambio de información e inteligencia policiales;
- Crear un órgano nacional o central de coordinación de la inteligencia e información criminales;
- Establecer salvaguardias y mecanismos de supervisión independientes;
- Mejorar la infraestructura técnica para el manejo y la integración de los datos (incluido el fortalecimiento de la seguridad de los datos);
- Formar personal profesional especializado (sobre todo con respecto a las competencias del personal analítico y los administradores de la inteligencia);
- Mejorar los servicios técnicos disponibles para el personal que trabaja con información e inteligencia (incluida la prestación de apoyo para la creación y el desarrollo de bases de datos policiales fundamentales y el acceso a éstas);
- Facilitar y promover el establecimiento de mecanismos (jurídicos, institucionales y técnicos) para compartir la información con los organismos nacionales y los asociados internacionales);
- Crear la metodología y las estructuras necesarias para establecer un sistema nacional de evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada.

2. SINOPSIS ESTADÍSTICA

Sírvase remitirse a **Cuestiones intersectoriales: Información sobre la justicia penal** para orientación sobre la reunión de los datos estadísticos clave sobre la justicia penal que contribuirán a dar una visión panorámica de la seguridad pública y de la prestación de los servicios policiales, así como de la capacidad general del sistema de justicia penal del país que se evalúa.

La disponibilidad de estadísticas sobre la función policial varía considerablemente. También varían, a su vez, la fiabilidad e integridad de dichas estadísticas. Siempre que sea posible, las estadísticas proporcionadas por un organismo gubernamental deberían validarse con las estadísticas provenientes de otras fuentes, como organizaciones no gubernamentales u órganos internacionales. Como ya se dijo antes, la información e inteligencia policiales pueden ser de carácter delicado y estar protegidas por leyes especiales de confidencialidad que impedirán dar respuesta a algunas de las preguntas del evaluador.

- A. ¿Existe un departamento nacional de estadística? ¿Qué datos produce con respecto al análisis de los delitos? ¿Dónde y de quién obtiene su información?
- B. ¿Existe un servicio del sector público o privado de investigación de delitos que proporcione análisis sobre las tendencias del delito o la delincuencia? **En caso afirmativo, busque ejemplos recientes.**
- C. ¿Se reúnen estadísticas sobre la incidencia de los delitos en función de una serie de distintos criterios? ¿Se reúnen teniendo en cuenta la zona geográfica local, regional y nacional? ¿Se encuentran estas estadísticas a disposición del público? ¿Están al alcance de los comisarios locales, regionales y nacionales?
- D. ¿Cuántos organismos participan en las actividades de información e inteligencia criminales? ¿Hay algún organismo o departamento de seguridad del Estado que tenga competencia en la lucha contra el delito? ¿Quién tiene competencia para la lucha contra el terrorismo?
- E. ¿Cuántos organismos encargados de hacer cumplir la ley tienen una base de datos o red de bases de datos de información e inteligencia? ¿Cuántos cotejan la información utilizando un sistema de archivo de documentos escritos, por ejemplo, fichas? ¿Cuántos tienen acceso a una intranet policial, una red de computadoras cerrada, compartida por organismos y agentes policiales? ¿Cuántos organismos tienen una dependencia designada como unidad de inteligencia criminal? ¿Cuántos tienen acceso a programas informáticos analíticos protegidos por derechos de propiedad como ibase/i2, Xanalys Watson, o Unisys Holmes2?
- F. En los casos en que se haya adoptado el sistema de policía guiada por la inteligencia, ¿existen cifras sobre el número de operaciones guiadas por la inteligencia que se han realizado? ¿Con qué resultado?

3. MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO

La información e inteligencia policiales pueden estar estrictamente limitadas por las leyes que rigen el tipo de información que puede poseer la policía, los propósitos para los cuales puede disponer de ella y cómo ha de gestionarla.

Pueden existir leyes que prohíban terminantemente el acceso de terceros al contenido de bases de datos del gobierno, incluidas las de la policía, o puede haber leyes sobre libertad de la información que, por el contrario, proporcionen considerable acceso a aquéllas. Sin embargo, siempre existe cierta parte de la información que no puede difundirse más allá de los usuarios directos, sea por preferencias culturales sobre el control de la información o por razones operativas, por ejemplo, para que alguien no se entere de que lo están vigilando.

El carácter delicado de ciertos tipos de información e inteligencia policiales así como las técnicas intrusivas que se utilizan a veces para reunir las, hacen que los mecanismos de supervisión y las medidas de seguridad establecidos asuman particular importancia. Dichos mecanismos y medidas figuran normalmente en las leyes o códigos de procedimiento.

En todos los países existe algo que se llama “información clasificada”, que se considera delicada o secreta. Esta información se suele marcar con rótulos protectores, por ejemplo, “confidencial” o “secreto”. Dado que estos rótulos o marcaciones pueden variar de un país a otro, se ha hecho práctica común que las organizaciones gubernamentales y militares cuya labor trasciende las fronteras nacionales (por ejemplo en la Unión Europea o la Organización del Tratado del Atlántico del Norte) proporcionen un “cuadro de equivalencias” en que se indican la designación de cada nivel de clasificación y su significado. Los términos más comunes utilizados en inglés son “restricted” (reservado), “confidential” (confidencial), “secret” (secreto) y “top secret” (secreto máximo), pero pueden usarse otras designaciones.

Una vez que la información ha sido “clasificada” bajo uno de estos rótulos, entran en juego ciertas restricciones especiales para su manejo y se permite el acceso solo a personas con las credenciales apropiadas. Las restricciones especiales de acceso pueden definir no solo quién puede ver la información clasificada, sino también las condiciones en que pueden verla, la forma en que ha de almacenarse, el método por el que ha de transmitirse y cómo debe destruirse. Es perfectamente posible que, con arreglo a las leyes nacionales de policía, toda información en poder de la policía o generada por ésta sea automáticamente “clasificada” aun cuando el contenido no tenga nada de carácter particularmente confidencial.

En los últimos 25 años del siglo XX, con el estímulo de los adelantos sin precedentes de la tecnología de la información, tomó forma una nueva doctrina de la protección de los datos personales (denominada a veces, simplemente, “protección de los datos”). Esta doctrina ha alcanzado un gran desarrollo en algunos países, pero no en otros, y constituye un ámbito sumamente complicado del derecho. Los países que suscriben esta doctrina consideran que todo dato que pueda identificar directa o indirectamente a una persona con vida (el “sujeto de los datos”) es propiedad de esa persona y no debe pasar a manos ajenas salvo en condiciones estrictamente controladas. El sujeto de los datos puede consentir que sus datos pasen a manos de terceros, pero dichos datos no pueden utilizarse para ningún fin no incluido en el consentimiento limitado del sujeto. Cuando los datos se necesitan para prevenir o combatir el delito, se hacen algunas excepciones con respecto al consentimiento, pero siguen en pie las demás restricciones. Así, por ejemplo, la doctrina dice que: a) los datos no pueden transmitirse a nadie a menos que se hayan establecido medios adecuados de fiscalización y seguridad para la protección de los datos; b) deben ser utilizados solo para los fines para los cuales se suministraron originalmente; y c) una vez que dichos propósitos dejen de ser aplicables, los datos deberán destruirse. No todos los países aceptan, por cierto, este concepto y, por consiguiente, ello tiene consecuencias para el intercambio de información entre países que tienen leyes de protección de los datos y los que no las tienen. Hasta la fecha no se ha encontrado una solución universalmente aceptable a este dilema.

En aquellos casos en que la protección de los datos y las leyes de privacidad están bien establecidas, existe un órgano oficial de supervisión independiente al que se pueden dirigir las quejas y que tiene atribuciones para inspeccionar la forma en que se gestionan los datos personales y ordenar los cambios que estime necesarios. Además, el sujeto de los datos tiene derecho a interponer un recurso ante los tribunales si se ha hecho un uso no autorizado de sus datos personales.

- A. ¿Existen leyes o directrices escritas sobre la reunión, el almacenamiento, el análisis y la difusión de inteligencia o información criminales por los agentes del orden o para mantener el orden? ¿Qué es lo que permiten? ¿Cuáles son las restricciones y limitaciones?
- B. ¿Qué leyes o reglamentos se aplican a la información “clasificada”? ¿Existe un sistema de “rotulado protector”? ¿Hay una ley que proteja los “secretos oficiales”? ¿Cuáles son las consecuencias para alguien que revele información clasificada? ¿Está ese acto tipificado como delito?

- C. ¿Existen leyes relativas a la protección de los datos personales (es decir, protección de los datos), la retención de los datos o libertad de información, o ambas cosas? ¿Qué dicen acerca de los datos reunidos para los fines del mantenimiento del orden? ¿Hace la ley responsable al organismo que se encuentra en poder de los datos de asegurar su exactitud y pertinencia? ¿Existe un plazo de examen fijado por ley vencido el cual es preciso adoptar una decisión sobre si todavía existen los propósitos para los cuales se retuvieron los datos personales o si, por el contrario, han de eliminarse? ¿Tiene el sujeto de los datos derecho a entablar demanda por daños y perjuicios si se infringen sus derechos?
- D. ¿Existe un órgano independiente de supervisión para atender las quejas relativas a la protección de los datos y la privacidad? ¿Qué atribuciones tiene? ¿Se lo consulta sobre las nuevas leyes relacionadas con la información y la inteligencia? ¿Supervisa la información utilizada por los agentes del orden? ¿Da publicidad a informes periódicos sobre la forma en que los organismos encargados de hacer cumplir la ley manejan los datos?
- E. ¿Qué otras organizaciones existen para vigilar la forma en que se gestionan la información e inteligencia policiales? ¿Qué atribuciones tienen?
- F. ¿Hay algún comité oficial parlamentario o de otra índole con funciones de supervisión en cuestiones de información e inteligencia policiales? ¿Qué atribuciones tiene? ¿Recibe de la policía evaluaciones estratégicas de amenazas sobre delitos graves y delincuencia organizada? Véase la **sección 5.5 infra**. ¿Recibe otros informes de la policía sobre actividades que entrañen el uso de información e inteligencia? ¿Están sus informes a disposición del público? ¿Qué dicen?
- G. ¿Existe un comité asesor ejecutivo que coordine las cuestiones nacionales de inteligencia? ¿Está representado en él el sector de los encargados de hacer cumplir la ley?
- H. ¿Se describe en la legislación la “necesidad de saber”? En caso negativo, ¿se encuentra ese concepto en reglamentos o directrices? ¿Pueden los agentes describir qué significa la “necesidad de saber” y por qué es importante?
- I. ¿Existen leyes o reglamentos, o ambas cosas, sobre la seguridad de la información? ¿Existe algún protocolo, reglamento, orden o juego de instrucciones en que se especifiquen detalladamente las normas mínimas en cuanto a seguridad de la información?
- J. ¿Existen leyes que permitan a la policía:
- Reunir información, incluidos datos personales?
 - Almacenar y utilizar esa información para la investigación, detección y prevención de delitos?
 - Compartir la información con otros organismos encargados de hacer cumplir la ley, a nivel nacional y transnacional?
 - Compartir la información con organizaciones internacionales encargadas de hacer cumplir la ley, tales como la Interpol?
- K. ¿Existen leyes que obliguen a las empresas de teléfonos móviles y a los proveedores de servicios de Internet conservar los registros de facturación y los detalles de uso por los abonados?
- L. ¿Hay órdenes, directrices o reglamentos policiales en cuanto al uso de inteligencia e información criminales? ¿Qué dicen? ¿Existe un código de

práctica sobre la difusión de datos? ¿Cuándo fue actualizado por última vez?
¿Tienen conocimiento de él los agentes de policía e investigadores que usan esa inteligencia?

- M. ¿Ha sido firmada y ratificada la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional? En particular, ¿se han puesto en práctica las disposiciones sobre el intercambio de información e inteligencia?

4. INFRAESTRUCTURA

Si bien el evaluador no debe esperar encontrar invariablemente procesos de inteligencia criminal bien desarrollados, la presencia de información policial y su uso estructurado se dan en todas partes. Esto no significa que los sistemas hayan de ser necesariamente informatizados pues el archivo sistemático y estructurado de documentos escritos puede ser igualmente eficaz.

Pese a que el empleo de la información e inteligencia policiales puede descansar sobre una firme base jurídica, a menos que la buena práctica se integre en la cultura policial, junto con los procedimientos adecuados y los recursos suficientes, la legislación tendrá pocos efectos prácticos.

En algunos países puede existir un organismo central especial que se ocupe de la inteligencia criminal; en otros, puede haber dependencias dedicadas a esa tarea dentro de organismos policiales (incluso a nivel de comisaría local); en otros, por fin, es posible que el concepto no exista en absoluto.

En los casos en que el marco nacional de mantenimiento del orden esté integrado por varios organismos o instituciones diferentes (por ejemplo, policía nacional, gendarmería, policía criminal, aduanas, guardia fronteriza, etc.), el volumen y la calidad de la información intercambiada, así como la velocidad con que se contesten las solicitudes, indicarán el nivel de cooperación. En los casos en que no exista ninguna base de datos nacional de inteligencia o información criminales, lo cual es sumamente improbable, la información e inteligencia de que se disponga serán sin duda fragmentarias y adolecerán de duplicaciones. El establecimiento de sólidos mecanismos de intercambio de información puede mitigar este problema.

Los dispositivos de vigilancia técnica, por ejemplo, los usados para la interceptación telefónica y los instrumentos de escucha, pueden estar concentrados a veces en los organismos nacionales de seguridad. En tales casos, las solicitudes de asistencia de la policía deberán competir con las prioridades nacionales de seguridad, a las cuales estarán supeditadas.

4.1 NORMATIVA

Si bien prácticamente todos los países tienen fuentes de información y archivos de información cotejada de alguna clase, son muy pocos los que cuentan con una normativa estructurada uniforme sobre cómo combinar dichas fuentes.

Sin embargo, todo marco integrado de información e inteligencia abarcará e incluirá todos los niveles y aspectos del mantenimiento del orden. La estrategia se decide sobre la base del análisis; las prioridades y recursos se asignan sobre la base del análisis; las operaciones y patrullas policiales se organizan sobre la base del análisis.

- A. ¿Existe una estrategia nacional, un plan nacional o documento similar en que se expongan las prioridades y objetivos de la “función policial”? ¿Se hace en él alguna referencia a la inteligencia criminal o a la reunión de información para los fines de la investigación de delitos o, en general, para el mantenimiento del orden? ¿Quién se encarga de esta actividad?

La policía guiada por la inteligencia es una estrategia o táctica por la cual la información e inteligencia se utilizan para decidir la asignación de recursos teniendo en cuenta las amenazas que, según el análisis, presentan el mayor peligro.

- B. ¿Existe una estrategia nacional de inteligencia criminal? ¿Qué elementos contiene? ¿Quién está encargado de ella? ¿Se describe el concepto de policía guiada por la inteligencia? ¿Existen otras estrategias nacionales sobre el delito que mencionen la inteligencia criminal? En caso afirmativo, ¿qué dicen?

4.2 INSTITUCIONES

- A. ¿Existe un organismo nacional o principal encargado de la información e inteligencia criminales? En caso afirmativo, ¿qué categoría tiene su director

ejecutivo? ¿De quién depende? ¿Coordina y dirige esta organización todas las actividades relacionadas con la información e inteligencia criminales? ¿Cuáles son sus objetivos? Si tiene una declaración de misión, ¿qué dice? ¿Tiene un plan de actividades? ¿Cómo se prevé que ese plan habrá de ayudar a mejorar y desarrollar la información y la inteligencia policiales en el futuro?

- B. En caso de que exista un organismo nacional o principal encargado de la información e inteligencia criminales, ¿cuántos empleados tiene? ¿Goza el personal de poderes policiales? ¿Está facultado para reunir información e inteligencia por derecho propio? ¿Está autorizado a operar una red de informantes?
- C. ¿Qué otras organizaciones u organismos participan en la reunión, almacenamiento y empleo de información e inteligencia policiales?
- D. En caso de que cada organismo encargado de hacer cumplir la ley se ocupe de gestionar su propia información e inteligencia, ¿existe un conjunto de normas comunes para:
 - La reunión, evaluación y análisis de la información e inteligencia?
 - El registro y constancia de la información e inteligencia?
 - La seguridad?
 - Los informes y las sesiones informativas?
- E. ¿Existen departamentos, unidades o secciones de información e inteligencia criminales a nivel regional? ¿Cuántos analistas tienen, si es que tienen alguno?
- F. ¿Existen departamentos, unidades o secciones de información e inteligencia criminales a nivel de comisaría? ¿Cuántos analistas tienen, si es que tienen alguno?
- G. ¿Están los departamentos, unidades o secciones de información e inteligencia criminales organizados y gestionados como parte de una dirección independiente de policía criminal o dependen del jefe de la policía local?
- H. ¿Se imparte instrucción a otros agentes policiales, fiscales y jueces en la reunión y el empleo de información e inteligencia criminales? ¿Se dictan cursos especiales para directores de investigaciones sobre la forma de utilizar los servicios de analistas y cómo asignarles y dirigir sus tareas?

4.3 DOTACIÓN DE PERSONAL

El consenso actual es que los sistemas de seguridad técnicos y físicos, aunque no invulnerables, son actualmente tan sólidos que los delincuentes consideran más rentable tratar de corromper a las personas que los administran. Por consiguiente es de gran importancia asegurarse de la integridad del personal que trabaja con información e inteligencia policiales.

Debido al delicado carácter de la información e inteligencia criminales, las personas escogidas para trabajar en esta esfera deben tener credenciales más estrictas en cuanto a integridad que las que desempeñan otras actividades policiales. Dicha integridad se suele medir con un sistema de investigación de seguridad positiva que analiza los antecedentes del personal de inteligencia y evalúa los riesgos que puede presentar.

- A. ¿Está sometido el personal contratado para trabajar con información e inteligencia a procedimientos de selección adicionales mediante los cuales se evalúa su fiabilidad, es decir, existe un control de seguridad positivo? ¿Está el sistema sometido a evaluaciones periódicas? ¿Qué sucede si alguien “no pasa” la evaluación? ¿Con qué frecuencia sucede?
- B. Es posible que no haya ningún empleado que tenga la designación oficial de analista y, aun en los casos en que exista dicho puesto, el titular puede no haber recibido instrucción sistemática. Sin embargo, las más de la veces hay alguien

responsable del mantenimiento de los archivos locales a quien se dirigen los demás agentes cuando necesitan información de antecedentes sobre un delincuente.

Los servicios de analistas competentes y experimentados son fundamentales para alcanzar una capacidad eficaz de información e inteligencia. La instrucción de los analistas es costosa y, si no se remunera suficientemente su labor, no tardan en vender sus competencias al sector privado por una remuneración financiera mucho mayor. La retención de los analistas constituye un problema reconocido.

- C. ¿Hay algún empleado que tenga la designación de “analista”? ¿Cómo se seleccionan? ¿Se recurre para su contratación a la reserva de agentes de policía o se contratan directamente del público en general? ¿Se contratan después de un procedimiento de selección objetivo? ¿En qué consisten los criterios de selección? ¿Qué requisitos se exigen? ¿Incluyen los procedimientos de selección la administración de tests de psicometría?
- D. ¿Qué instrucción formal reciben los analistas? ¿Asisten a cursos periódicos de repaso? ¿Hay una estructura de promoción de las perspectivas de carrera y de ascensos para los analistas? ¿Qué proporción de analistas se mantiene al servicio de la policía cinco años después de haber recibido instrucción? ¿Cómo se comparan los sueldos de los analistas con los de los patrulleros?
- E. En caso de que el personal tenga acceso a computadoras, ¿se proporcionan a los analistas programas de informática analíticos especializados? En caso afirmativo, ¿qué programas? ¿Son suficientes los recursos técnicos para permitir pleno uso de estos programas? Si se dispone de computadoras, ¿son fiables desde el punto de vista de la memoria y la fuente de energía eléctrica?

4.4 ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

La información es la base de la investigación criminal y si bien puede suceder que muchos países no hayan introducido todavía bases de datos de computadora, es posible alcanzar resultados similares mediante el archivo cuidadoso y exacto de documentos escritos o fichas. Las diferencias consistirán normalmente en el tamaño físico del archivo, las competencias requeridas del archivero y la velocidad de la localización.

Las bases de datos de computadora representan una considerable inversión, que suele subestimarse. El equipo puede volverse rápidamente obsoleto y las licencias para el uso de programas informáticos requieren suscripciones periódicas y costosas. Sin embargo, pueden derivarse grandes beneficios del manejo de grandes volúmenes de datos que, de otro modo, serían inmanejables.

Si bien es cierto que la tecnología de la información puede reducir el número de empleados necesarios para realizar ciertas funciones, cualquier economía obtenida se reduce considerablemente cuando el costo de la fuerza de trabajo es bajo. Aunque, naturalmente, una computadora es mucho más rápida y su nivel de exactitud mucho mayor, no es mucho lo que pueda hacer la tecnología de la información que no pueda hacerse también mediante la actividad manual

4.4.1 Casos en que la información se mantiene solo en la forma de documentos escritos

- A. ¿Se mantienen expedientes, archivos o índices policiales de información útil? En caso afirmativo, ¿qué contienen? En particular, ¿contienen denuncias de delitos, prontuarios criminales y huellas dactilares? ¿Dónde se encuentran esos archivos y expedientes? ¿Existe un centro, organismo o registro nacional o principal para el mantenimiento de estos archivos? En caso negativo, ¿tienen los distintos organismos policiales sus propios registros centrales de tal información? ¿Mantienen ese tipo de archivos o expedientes los servicios policiales locales o de distrito? ¿Se hacen remisiones recíprocas o una indización de la información? ¿Con qué facilidad se accede a esta documentación y se localizan los datos buscados?

- B. En caso de existir, ¿con cuántos archivos o registros se cuenta? ¿Cuántos expedientes nuevos se reciben a diario? ¿Quién se encarga de recibirlos? ¿De dónde proviene la información? ¿Cuánta información antigua se suprime por haber dejado de ser útil? ¿Qué mecanismo existe para tomar esa decisión?
- C. ¿Pueden los policías hacer peticiones directas de búsqueda de archivos de información e inteligencia o es preciso que un funcionario de mayor categoría o un fiscal autorice la petición? ¿Hay que formular esas peticiones por escrito? Por término medio, ¿cuánto tiempo se necesita para que se conteste una petición de ese tipo?
- D. ¿A qué nivel (local, regional, nacional) tienen los agentes de policía o los analistas, o ambos, acceso a archivos y documentación de información e inteligencia de la policía nacional? ¿Cómo se transmite esta información? ¿Es el método de transmisión seguro y a prueba de manipulación?

Si bien el uso del análisis del ADN en la investigación aumenta rápidamente, se trata de un campo relativamente nuevo y la opinión general es que los servicios de especialistas y de apoyo técnico necesarios no estarán al alcance de la mayoría de los países. Las preguntas sobre el ADN se incluyen en este módulo solo para dar carácter completo al Manual y no ha de considerarse que tengan por objeto indicar ninguna deficiencia técnica.

- E. ¿Se obtienen muestras de ADN? ¿Cómo se almacenan? ¿Cuántos archivos existen? ¿Se comparte la información sobre el ADN con organismos internacionales encargados de hacer cumplir la ley como la Interpol?

Es importante advertir que la Interpol tiene otras bases de datos que son útiles para organizar la información. Cabe mencionar entre ellas, por ejemplo, las siguientes: huellas dactilares, documentos de viaje perdidos o robados, fotos de niños víctimas de abuso sexual, obras de arte robadas y vehículos automotores robados.

- F. ¿Existen otros archivos o documentos de información cotejada que puedan ser de valor para los agentes del orden, tales como la propiedad de vehículos, los titulares de licencias para conducir, calificaciones crediticias, residencia? ¿Tienen las personas que visitan el país o la región que registrarse ante la policía local, trámite que se hace automáticamente muchas veces a través de los registros de hoteles? En caso afirmativo, ¿a qué nivel se coteja la información? Si se expiden a los ciudadanos tarjetas de identificación personal, ¿son expedidas por la policía? ¿Se dispone de esta información para los fines de la investigación de delitos?
- G. Cuando se accede a los archivos o se solicita acceso a estos, ¿se deja constancia de quiénes accedieron o hicieron la solicitud, la fecha y el motivo? ¿Está limitado el acceso a los que necesitan saber?
- H. ¿Están las oficinas equipadas con máquinas troceadoras para la destrucción de documentos delicados? ¿Existen sacas especiales de seguridad para la eliminación de documentos confidenciales? ¿Qué reglas rigen su control y empleo?

4.4.2 Casos en que la información también se mantiene en formato electrónico

- A. ¿Existe una base de datos nacional o principal con información e inteligencia criminales? En caso negativo, ¿tienen los organismos policiales sus propias bases de datos de información e inteligencia? ¿Están vinculadas las diferentes bases de datos? ¿Es posible investigar todas las bases en tiempo real? En caso negativo, ¿cómo es de fácil hacer una búsqueda en todas las bases de datos aplicando los mismos criterios?

- B. En los casos en que existe una base de datos nacional o principal de información e inteligencia criminales, ¿cuál es la infraestructura y arquitectura? ¿Cuántos datos contiene? ¿Cuántos datos nuevos se ingresan a diario? ¿Quién lo hace? ¿De dónde provienen los datos? ¿Qué porcentaje de datos antiguos se elimina porque han perdido su utilidad? ¿Cuál es el procedimiento para adoptar esa decisión?
- C. ¿Pueden los agentes presentar solicitudes directas de búsquedas de información e inteligencia en los archivos (de documentos escritos y electrónicos) o hace falta la autorización de un funcionario de categoría superior o de un fiscal para hacer la petición? ¿Tienen que hacerse por escrito esas peticiones? Por término medio, ¿cuánto tiempo hay que esperar para que se conteste una solicitud?
- D. ¿A qué nivel (local, regional o nacional) tienen los agentes de policía y los analistas acceso a los archivos y bases de datos de información e inteligencia de la policía nacional? ¿Existen terminales de acceso en las principales oficinas policiales a nivel local, regional y nacional? ¿Están las líneas de comunicación con estas oficinas protegidas por códigos? ¿Están las terminales protegidas con contraseñas personales u otros requisitos de seguridad?
- E. ¿Qué procedimientos se han establecido para almacenar y buscar denuncias de delitos, prontuarios policiales, huellas dactilares y, si se reúnen, datos de ADN? ¿Puede cualquier policía tener acceso a estos documentos o hace falta autorización de un fiscal o de un juez? ¿Existe una base de datos nacional de ADN? ¿Se comparten los datos de ADN con la base de datos de ADN de la Interpol? ¿Se ha establecido un sistema automático de identificación de huellas dactilares? En los casos en que se dispone de este sistema, ¿dónde están colocados los escáneres del sistema? ¿Se escanean e incorporan al sistema las huellas dactilares de todos los sospechosos? ¿Cuántos archivos de huellas dactilares y de ADN se mantienen? ¿Qué pasa con los archivos de ADN y huellas dactilares si en definitiva resulta que el sospechoso no era culpable?
- F. ¿Existen otras bases de datos (por ejemplo, propiedad de automotores, licencias para conducir vehículos, calificaciones crediticias, residencia) que puedan ser de valor para los agentes del orden? ¿Tienen obligación las personas que visitan el país o la región de registrarse ante la policía local (trámite que suele hacerse automáticamente a través del registro de los hoteles)? En caso afirmativo, ¿a qué nivel se coteja esta información? ¿Se incluye en alguna base de datos con acceso más amplio? Si se expiden a los ciudadanos tarjetas de identificación personal, ¿las expide la policía? ¿Guarda la policía electrónicamente los detalles de las tarjetas de identidad? ¿Están disponibles esos datos para los fines de la investigación de los encargados de hacer cumplir la ley?
- G. En los casos en que existen sistemas de computadoras, ¿cómo es de fiable la infraestructura técnica? ¿Existen ocasiones de duración apreciable en que no es posible acceder a la información debido a problemas técnicos? ¿Está el acceso a todas las bases de datos protegido mediante contraseñas personales o medidas de seguridad adicionales, o ambas cosas? ¿Prevé el sistema una escala jerárquica de acceso de modo que la información esté disponible solamente sobre la base de la “necesidad de saber”, es decir, solo para los que necesitan los datos para cumplir su misión?
- H. ¿Son las bases de datos confidenciales accesibles solo en terminales de computadoras autónomas (es decir, no conectadas a Internet o a una intranet local? ¿Se toman precauciones contra la copia no autorizada de información (que pueden consistir simplemente en sellar el lector de disquetes, inhabilitar el grabador de discos compactos o bloquear los puertos USB)? ¿Se deja constancia de todas las tentativas de acceso con indicación del nombre del usuario, la fecha y la hora de acceso? ¿Se utiliza un programa antivirus eficaz? En los casos en que se transmite información fuera del edificio, ¿se usan líneas seguras protegidas por métodos de codificación?

- I. ¿Están equipadas las oficinas con máquinas troceadoras para la destrucción de documentos delicados? ¿Existen sacas de seguridad especiales para eliminar los documentos escritos confidenciales? ¿Qué reglas rigen el control y empleo de éstas?
- J. ¿Dónde está situado el equipo para los sistemas policiales de información e inteligencia? ¿Son los edificios u oficinas, o ambos, estructuralmente seguros? ¿Existe una seguridad del perímetro que impida el acceso de personas no autorizadas? ¿Son los empleados y técnicos objeto de investigación o necesitan credenciales de seguridad? ¿Está el edificio subdividido en zonas de seguridad a algunas de las cuales se restringe el acceso del personal?

5. LA INTELIGENCIA CRIMINAL COMO PROCESO

Dondequiera que se haya adoptado formalmente el concepto de inteligencia criminal, estarán representadas de una manera u otra todas las etapas clave del ciclo de inteligencia: reunión; evaluación; cotejo; análisis; difusión y, a veces, dirección.

En la lista siguiente se incluyen los requisitos mínimos de estructura, funcionalidad y servicios para un uso rudimentario pero eficaz de la información y la inteligencia policiales:

- Reglas sobre la forma de reunir información (y con qué propósito);
- Reglas sobre la seguridad de la información;
- Sistema de marcación protectora (clasificación);
- Conciencia y práctica del principio de la "necesidad de saber";
- Reglas sobre las personas a las cuales se puede distribuir la información e inteligencia;
- Sistema para el cotejo de información de interés e importancia (documentos escritos o de computadora, o ambos);
- Estímulo activo y facilidades para que todos los agentes presenten dicha información;
- Sistema de garantía de la calidad (y evaluación de las fuentes) respecto de cualquier información presentada;
- Sistema de cotejo de catálogos de información clave (como, por ejemplo, denuncias de delitos, prontuarios policiales y huellas dactilares);
- Servicios de acceso y búsqueda de dichos catálogos;
- Mecanismo para solicitar información de otros organismos, organizaciones o países;
- Analistas capacitados;
- Directrices y normas sobre el contenido de las sesiones informativas e informes analíticos, y otros productos de inteligencia;
- Consideración activa de los productos analíticos como parte del proceso de gestión.

Estos componentes serían los mismos a nivel nacional, regional y local, salvo en lo relativo a la escala, y serían más o menos refinados según la cantidad y naturaleza del equipo especializado y de los programas de informática disponibles.

5.1 REUNIÓN

El lugar o persona de los cuales procede la información se llama "fuente". Puede obtenerse información e inteligencia en cualquier parte y momento. Sin embargo, la fuente más importante (y con frecuencia la menos utilizada) de inteligencia criminal son los patrulleros, que están en constante contacto con la comunidad y son los primeros en acudir al lugar de los hechos. Cuanto más desarrollado se encuentre el concepto de inteligencia criminal, mayor será el volumen de información e inteligencia aportadas por estos patrulleros.

5.1.1 Fuentes primarias

- A. ¿Están en condiciones los policías de presentar un cuaderno de notas de inteligencia (sea en documentos escritos o electrónicos) como parte de sus tareas normales? ¿Se alienta a los agentes a hacerlo? ¿Existe alguna medida del desempeño relacionada con la presentación de información e inteligencia por los agentes de policía?
- B. ¿Existe un estándar nacional común para el archivo de la información y la inteligencia? ¿Se utilizan formatos y terminologías comunes?
- C. ¿Existe una red de agentes de policía especializados desplegados para reunir y desarrollar información e inteligencia criminales? En caso afirmativo, ¿cuántos? ¿Cuáles son las descripciones de sus funciones? ¿Quién se encarga de ellos?
- D. Una vez que han tenido lugar las operaciones policiales, ¿se interroga oficialmente a los agentes para determinar qué es lo que descubrieron? ¿Se transmite esta información como información o inteligencia? ¿Cómo y a quién?

La expresión "fuente abierta" se refiere a cualquier información que pueda obtenerse legítimamente, sea gratuitamente o mediante el pago de un honorario o de algún otro modo. Suele decirse que el análisis estratégico depende en un 90% de las pruebas y los

materiales de investigación obtenidos en fuentes abiertas. Existen firmas comerciales que ofrecen poderosos programas de búsqueda y proporcionan acceso a los medios de difusión, revistas académicas e informes gubernamentales de todo el mundo. Sin embargo, estos servicios pueden ser costosos. En el otro extremo, las consultas de la prensa local y otros medios de difusión también pueden ser de utilidad.

- E. ¿Tienen los analistas acceso a información proveniente de fuentes abiertas? ¿Cuáles son las principales fuentes a su disposición? ¿Consisten éstas en documentos escritos (por ejemplo, periódicos) o electrónicos? ¿Se mantienen suscripciones a servicios de proveedores comerciales de información (por ejemplo, Reuters o Lexis-Nexis)?

5.1.2 Vigilancia encubierta

La vigilancia encubierta es un método particularmente intrusivo de reunir información. El uso de medidas de vigilancia encubierta supone el logro de un delicado equilibrio entre el derecho a la privacidad del sospechoso y la necesidad de investigar los delitos graves. Las disposiciones relativas a la vigilancia encubierta deberían tener plenamente en cuenta los derechos del sospechoso. Existen diversas decisiones adoptadas por tribunales y órganos internacionales de derechos humanos sobre la permisibilidad de la vigilancia encubierta y los parámetros de estas medidas. Conviene consultar dichas decisiones. En el artículo 116 del Código Modelo de Procedimiento Penal (PROYECTO, 30 de mayo de 2006) se hace un extenso comentario sobre el tema. En las sociedades en que las autoridades ejercen un estricto control sobre la población, el uso de estas técnicas puede ser indiscriminado. En otros sistemas se exige la observancia de varias salvaguardias estrictas para prevenir los abusos, incluida la exigencia de que el delito sea grave, que el uso de la técnica sea vital para el caso y que pruebas esenciales no puedan obtenerse si no es por medios intrusivos. Es común que exista supervisión judicial o independiente, requisito que recogen las normas internacionales de derechos humanos.

- A. ¿Se utilizan las siguientes técnicas de vigilancia encubierta:
- Interceptación de telecomunicaciones?
 - Interceptación de correo electrónico?
 - Interceptación de correo?
 - Uso de dispositivos de escucha?
 - Uso de dispositivos de rastreo?
 - Uso de equipos de vigilancia?
 - Uso de vigilancia fotográfica?
 - Uso de identidades falsas personales o de empresas?
 - Inspección encubierta de cartas, paquetes, contenedores y encomiendas?
 - Compra simulada de un artículo?
 - Simulación de comisión de un delito de corrupción?
 - Entrega vigilada?
 - Vigilancia encubierta en tiempo real de transacciones financieras?
 - Revelación de datos financieros? Esta medida se lleva a cabo obteniendo información de un banco u otra institución financiera sobre depósitos, cuentas o transacciones.
 - Uso de dispositivos de rastreo y de determinación de la posición?

Véase también el **Código Modelo de Procedimiento Penal (PROYECTO, 30 de mayo de 2006)** para una lista exhaustiva de las medidas encubiertas.

- B. ¿Existen leyes que permiten su uso? ¿Qué requisitos previos deben satisfacerse para poder utilizarlas? ¿Quién autoriza su empleo: el fiscal, el juez o un funcionario policial de categoría superior? ¿Existen plazos dentro de los cuales pueden usarse? ¿Existe alguna supervisión o vigilancia independiente de estas técnicas? ¿Pueden usarse en juicio los resultados de estas técnicas? ¿Existen normas especiales de admisibilidad de la prueba? En caso afirmativo, ¿en qué consisten?
- C. ¿Cuántas interceptaciones telefónicas se hacen por año? ¿Cuántas otras formas de interceptación se realizan por año?

- D. ¿Son estas técnicas empleadas directamente por la policía o hay otro organismo del gobierno que las practica? ¿Qué opinan los profesionales de la capacidad de usar estas técnicas? ¿Es suficiente para las necesidades nacionales? En caso negativo, ¿qué otra cosa haría falta, a su juicio?

5.1.3 Informantes

El uso de informantes o fuentes humanas para la reunión de información e inteligencia data de tiempo inmemorial. En algunos países, el uso y manejo ("gestión") de los informantes está centralizado, en tanto que en otros los informantes son los contactos personales no supervisados de agentes individuales. Los informantes pueden obrar por motivos muy distintos. Por un lado, pueden ser "ciudadanos conscientes" que proporcionan información por un sentido de deber cívico o, por el otro, pueden ser delincuentes empedernidos que tratan de eliminar la competencia. La información puede ser proporcionada a manera de palanca para la negociación de alguna ventaja personal o, en la mayoría de los casos, a cambio de dinero. Debido al secreto que rodea a las operaciones con informantes y a las sumas de dinero potencialmente cuantiosas, existen enormes probabilidades de abuso. En términos generales, la fiabilidad y la fuente de cualquier información proporcionada por un informante deben ser cuidadosamente evaluadas y, de ser posible, corroboradas. Al mismo tiempo, es fuerza reconocer que la policía tiene el deber de proteger a sus informantes de las tentativas de desquite.

Véase también la **sección 5.7, POLICÍA: INTEGRIDAD Y RESPONSABILIDAD DE LA POLICÍA.**

- A. ¿Existen leyes que permiten el uso de informantes?
- B. ¿Cómo se gestionan las operaciones de informantes? ¿Figuran los detalles pertinentes en un archivo confidencial? ¿Son los detalles personales de los informantes conocidos solamente por los que tienen contacto con ellos? ¿Existe un funcionario de categoría superior responsable de la supervisión de las operaciones de informantes? ¿Existe una unidad especializada en operaciones de informantes? En caso afirmativo, ¿cuántos informantes se mantienen activos en la actualidad?
- C. ¿Se imparte instrucción especial sobre el uso de informantes? ¿Se permite a todos los investigadores recurrir a informantes o está limitado su uso a agentes seleccionados especialmente? ¿Se protege la identidad de los informantes cuando prestan testimonio en juicio? ¿Existe una política de protección de los informantes y sobre la manera en que prestan testimonio en juicio?
- D. ¿Cómo se paga a los informantes? ¿Se les paga en función de los resultados o de la cantidad de información que suministran? ¿Está encargado el investigador que dirige al informante también de efectuar los pagos o se hace esto de manera separada? ¿Cómo se contabiliza el dinero? ¿Se exigen recibos? ¿Quién hace la auditoría de los pagos efectuados a informantes?

5.1.4 Ampliación de la red

Nadie puede estar nunca en plena posesión de toda la información o inteligencia existente sobre un tema dado. Las lagunas en el material recogido pueden afectar seriamente al producto final. Sin embargo, un analista puede mejorar la situación tratando de obtener todos los datos disponibles sobre un tema recurriendo a la información en poder de terceros.

El intercambio de información es un concepto recíproco basado en las ventajas mutuas y, a menos que la información circule en ambos sentidos, la corriente de información no tarda en secarse.

Véase también la **sección 6, Colaboración**, *infra*.

5.2 EVALUACIÓN

La evolución de las mejores prácticas ha llevado a hacer que toda la información e inteligencia presentada se evalúe sobre las bases siguientes: a) la historia previa de fiabilidad de la fuente y, b) en qué medida la fuente tiene conocimientos directos de la información que está proporcionando (por ejemplo, ¿adquirió la fuente la información de manera directa o la oyó de otra persona?). Existen distintos sistemas utilizados con este fin pero, en esencia, la idea es la misma: proporcionar una estimación del riesgo y de la fiabilidad de la información. Con frecuencia la evaluación da por resultado un “código de evaluación de la fuente” consistente en una letra y un número sacados de una lista estándar de opciones. Es preciso mantener la evaluación bajo constante examen pues pueden descubrirse nuevos datos que modifiquen la percepción.

Aparte de esta evaluación, puede existir otro código de “manejo” o “difusión” que se agrega a los límites del alcance de la autorización para la difusión. Esto tiene por objeto proteger la información o inteligencia de cualquier revelación no autorizada.

- A. ¿Está obligado el agente a incluir en sus informes una evaluación de la fuente de la información e inteligencia que ha recogido? ¿Cómo se hace constar esta evaluación en la inteligencia obtenida o cómo se agrega al archivo? ¿Se agrega un código al archivo que indique a quién se puede revelar la información, llamado a veces código de difusión o de manejo? ¿Se mantiene esta evaluación bajo examen constante?
- B. ¿Se supervisa la información e inteligencia y se asegura la calidad una vez que se ha presentado? En caso afirmativo, ¿qué porcentaje de informes se devuelven para hacer correcciones o colmar lagunas? ¿Cuántos informes se desechan porque no satisfacen las normas exigidas?
- C. ¿Hay reglas que impidan el uso de información obtenida por métodos que violan los derechos humanos (por ejemplo, mediante la tortura)?

5.3 COTEJO

- A. ¿Son todos los informes y apuntes recibidos, sea en documentos escritos o electrónicos, objeto de archivo, remisiones recíprocas y ordenamiento, de modo que estén listos para su uso? ¿Quién se encarga de esto? ¿Se utilizan programas de informática para el almacenamiento de datos?

5.4 ANÁLISIS

Existen dos categorías básicas de análisis: el análisis estratégico, que adopta una perspectiva más alta y a largo plazo, y el análisis táctico, que se centra en las cuestiones inmediatas y operativas. Cuando se reúne información e inteligencia estratégicas se consideran las tendencias y las amenazas en ciernes. La información y la inteligencia tácticas se refieren a situaciones ya existentes u operaciones en marcha, a veces en tiempo real.

El análisis considera la información en contexto, extrae conclusiones en cuanto a su significado, pone de relieve las lagunas en los conocimientos existentes, sugiere qué es probable que ocurra a continuación y formula recomendaciones en cuanto a las posibles operaciones futuras.

La actividad puede ser motivada por anomalías, tendencias o conexiones observadas por el propio analista durante el curso de su investigación pero, más comúnmente, es iniciada por directores de categoría superior que formulan una pregunta o proporcionan un mandato concreto.

Los resultados pueden presentarse en varios formatos diferentes, según los requisitos de la persona que encargue el trabajo. Así, pueden ir desde informes basados en estudios a fondo de cuestiones estratégicas hasta breves informes orales sobre una operación determinada.

Los buenos productos de inteligencia criminal son coherentes, concisos y accesibles, con recomendaciones claras e inequívocas, justificadas por pruebas convincentes. Desgraciadamente, cuando la corriente y las fuentes de información son débiles, también lo es el producto analítico.

- A. ¿Se cuenta con analistas que hayan recibido instrucción especializada? En caso negativo, ¿hay agentes a los cuales se les encarga el mantenimiento y cotejo de la información y expedientes policiales y a quienes puedan dirigirse otros agentes para obtener información de antecedentes o asesoramiento sobre un determinado delincuente?
- B. ¿Existen directrices sobre el contenido de los diferentes tipos de informes analíticos? ¿Están los analistas al tanto de estas directrices? ¿Cuándo fueron escritas? ¿Tienen un formato prescrito? ¿Contienen los informes analíticos resúmenes en los que se detallan las pruebas, conclusiones y recomendaciones principales? ¿Están redactados de manera clara e inequívoca? ¿Ofrecen las conclusiones y recomendaciones suficientes detalles en qué basar una medida operativa? ¿Se justifican las recomendaciones por las pruebas?
- C. ¿Se elaboran “perfiles de problemas”, es decir, informes que describen ciertos delitos o actos delictivos y sus características comunes? ¿Se elaboran “perfiles del blanco”, es decir, informes sobre delincuentes famosos, sus estilos de vida, sus asociados y actividades delictivas? ¿Se preparan “perfiles de mercado”, es decir, informes sobre la forma en que se comporta el mercado delictivo?
- D. El análisis de los focos de problemas se ha convertido en una herramienta común para hacer el trazado de la densidad y otras características geotemporales de la actividad delictiva. Algunos programas informáticos modernos pueden proporcionar mapas interactivos altamente detallados que contienen una enorme cantidad de información. Sin embargo, pueden obtenerse resultados similares mediante el uso de alfileres con distintivos de colores y banderas en un mapa impreso.
- E. En los casos en que se cuenta con analistas, ¿realizan análisis de focos de problemas? ¿Lo hacen manualmente o mediante una computadora? ¿Entre quiénes se distribuyen los mapas y por qué razón? ¿Hay algún ejemplo de que éstos hayan influido en las políticas seguidas o motivado una respuesta táctica?
- F. El gráfico de enlaces o vínculos también es una herramienta de análisis común que representa gráficamente las relaciones entre distintos aspectos de una indagación o investigación, por ejemplo, individuos, localidades, números de teléfono, vehículos automotores, etc.

Es particularmente útil cuando se trata de cotejar y visualizar conexiones entre grandes cantidades de datos y también puede ser de utilidad cuando se presentan las pruebas en juicio. Existen programas informáticos avanzados (como el IBase o Xanals) para preparar gráficos de vínculos, pero también pueden prepararse manualmente.

- G. ¿Saben los analistas cómo preparar un gráfico de enlaces? ¿Se preparan manualmente o mediante el uso de programas informáticos?
- H. ¿Realizan otros tipos de análisis, por ejemplo, análisis telefónicos y financieros?
- I. ¿Con qué frecuencia se pide al analista que prepare un informe concreto? ¿Qué piensan los jefes policiales sobre el concepto de información e inteligencia criminales? ¿Qué piensan los investigadores y los patrulleros? ¿Qué opinión tienen los que dirigen las investigaciones, incluidos fiscales o jueces en su caso, del apoyo que presta el análisis a su labor? ¿Hay algún ejemplo de que un caso se haya resuelto o haya avanzado considerablemente gracias a la intervención de un analista?
- J. ¿Se pide al analista que trabaje en tiempo real sobre operaciones en marcha? ¿Se le pide que colabore con equipos de investigación de incidentes de gran importancia o que participe en grupos de tareas mixtos de varios organismos? ¿Qué función se le asigna? ¿Prepara perfiles y análisis utilizados para

fundamentar y dirigir la adopción de decisiones por el jefe de la investigación o el fiscal?

5.5 DIFUSIÓN

Los informes analíticos, a menos que se hayan escrito para consumo del público, deberían distribuirse exclusivamente a aquellos que “necesitan saber” (véase *supra*).

Al formular los enfoques nacionales de gestión y estratégicos de la lucha contra la delincuencia organizada, muchos gobiernos han encontrado de utilidad las evaluaciones nacionales de las amenazas creadas por la delincuencia organizada. En un documento de este tipo se coteja y amalgama toda la información disponible sobre las personas responsables de los delitos más recientes, el daño que han causado y cuál es el curso probable que siga la actividad delictiva en el futuro. Al mismo tiempo, el documento pone de relieve cualquier fenómeno o amenaza nuevos que parezcan aumentar en importancia y cuya transformación en un problema grave podría evitarse interviniendo a tiempo.

Las evaluaciones estratégicas nacionales de este tipo se basan en un cúmulo de contribuciones aportadas a nivel local y combinadas a fin de adquirir una perspectiva nacional. Las conclusiones locales pueden entonces balancearse y corroborarse con las alcanzadas en otras partes del país.

Las pruebas objetivas proporcionadas en estas evaluaciones de amenazas son de valor inestimable para los encargados de formular políticas, pues pueden utilizarlas para formular respuestas que tengan el máximo efecto con la mayor economía mediante la asignación precisa de recursos.

Sin embargo, al igual que con otras formas de productos analíticos, el resultado final dependerá de la calidad e integridad de los datos proporcionados así como de la competencia del analista que los preparó.

5.5.1 Evaluaciones estratégicas

- A. ¿Se hace una evaluación nacional de las amenazas creadas por la delincuencia o se prepara algún otro informe estratégico sobre el delito? ¿Se evalúan y describen las actividades delictivas existentes y nuevas a nivel nacional? ¿Quién coordina la labor? ¿Quién define su ámbito y alcance? ¿A quién se presenta el informe? ¿Se ajusta éste a las especificaciones del ámbito y alcance?
- B. ¿Se hacen evaluaciones regionales y locales de la amenaza creada por la delincuencia o se preparan informes estratégicos sobre delitos? ¿Se utilizan para complementar y desarrollar la evaluación nacional de las amenazas creadas por la delincuencia u otros informes estratégicos? ¿Se evalúan y describen las actividades delictivas existentes y las nuevas a nivel regional o local, o ambos?
- C. ¿Se proporcionan evaluaciones y análisis estratégicos a la oficina del Jefe de policía en la organización? ¿Formula el Jefe de policía observaciones sobre su contenido? ¿Qué aplicación se les da? ¿Hay ejemplos de que dichos informes hayan llevado a la adopción de nuevas políticas o estrategias o a modificaciones de las existentes?

5.5.2 Evaluaciones tácticas

- A. ¿Se organizan sesiones periódicas de información e inteligencia con los patrulleros de uniforme en cuanto a la zona patrullada? En caso afirmativo, ¿con qué frecuencia se celebran y de qué tratan? ¿Se sugieren en estas sesiones cuáles son las tendencias y posible evolución de la zona? ¿Opinan los patrulleros que estas sesiones son útiles?
- B. ¿Reciben el comisario local y el jefe de la investigación criminal comunicaciones periódicas, o diarias, de inteligencia sobre la actividad delictiva en la zona de su competencia? ¿Con qué frecuencia se hacen estas comunicaciones? ¿Qué contienen? ¿Se incluyen en las comunicaciones

suficientes detalles para poder decidir la cuantía de recursos y el número de agentes que han de asignarse a cada caso?

- C. ¿Se transmiten los resultados del análisis a organismos que colaboran con la policía? ¿Se proporcionan a organizaciones internacionales o a funcionarios policiales de enlace de otros países? ¿Se reciben de ellos opiniones sobre esos resultados? ¿Se reciben resultados de análisis de organismos y organizaciones asociados?
- D. ¿Se preparan diferentes versiones de los productos de la inteligencia para distintos públicos, es decir, existe una versión “abierta” o “no clasificada” para consumo público aparte de las versiones clasificadas para uso interno?

5.6 DIRECCIÓN

En todas las estructuras formales de gestión de la inteligencia criminal se encuentra la idea de dirigir la reunión y desarrollo de la información e inteligencia policiales, idea que lleva a la creación de lo que se denomina a veces “modelos de inteligencia criminal”. La intención es centrar las actividades en los problemas más peligrosos de la delincuencia y en los delincuentes más activos, que se detectan mediante el análisis de la información disponible, y asignar suficientes recursos para neutralizar la amenaza. El enfoque es metódico y predominantemente proactivo, pero las necesidades varían a distintos niveles.

En un modelo de inteligencia criminal, el aparato estructural para dirigir los esfuerzos, llamado a veces “asignación de tareas y coordinación”, se duplica a cada nivel de la escala jerárquica, con lo que se pretende que tenga un efecto acumulativo.

También debería mencionarse el método policial del estado de mando o COMSTAT. Se trata de un sistema de dirección policial que reúne a los jefes o comisarios de policía en sesiones abiertas para que vean las estadísticas de la delincuencia en las zonas bajo su jurisdicción y expresen sus intenciones personales sobre cómo piensan combatir las. Se han atribuido grandes éxitos a este sistema, que tiene el mérito de asociar estrechamente la labor de comisarios y jefes en el desempeño de sus funciones.

Es improbable que en la mayoría de los países se dé este nivel de dirección y participación de los más altos funcionarios policiales.

- A. ¿Hay un mecanismo orgánico de asignación de tareas y de coordinación por el cual la formulación de políticas y las asignaciones de recursos se efectúan sobre la base de informes analíticos? ¿Da instrucciones sobre el tipo de inteligencia criminal necesaria y dónde ha de centrarse la actividad policial proactiva? ¿Con qué frecuencia se hace esto? ¿Cómo se difunden estas instrucciones entre los agentes apropiados?
- B. ¿Se celebran reuniones o existe un mecanismo mediante el cual los comisarios y altos funcionarios policiales puedan justificar su desempeño en la lucha contra la delincuencia?

6. USO LOCAL DE LA INFORMACIÓN Y LA INTELIGENCIA

Aun en los casos en que el uso de información e inteligencia policiales no está muy difundido ni tiene carácter sistemático, las ideas principales pueden ser de utilidad a nivel local con un mínimo de refinamiento y equipo. Se recuerda al evaluador que, en su esencia, la inteligencia criminal estructurada puede aplicarse en la práctica mediante el uso de una pluma, una hoja de papel y un poco de sentido común a la antigua.

Quizá el evaluador desee considerar si, a falta de estructuras organizadas de información e inteligencia criminales, existen ya, aunque en forma rudimentaria, los elementos básicos. En caso afirmativo, ¿podrían duplicarse en otra parte o constituir la base de una red ampliada?

Las preguntas que siguen tienen por objeto revelar si existe una capacidad básica de inteligencia criminal.

- A. ¿Tienen las comisarías locales una dependencia de inteligencia criminal, llamada así o de alguna otra manera? En caso afirmativo, ¿dónde está ubicada? ¿De qué personal está dotada? ¿Qué hace este personal? ¿Están enterados los agentes de la existencia de esta dependencia? ¿Sabían qué es lo que hace? ¿De quién depende esta unidad?
- B. ¿Cómo está equipada? ¿Tiene computadoras? En caso afirmativo, ¿tiene programas informáticos especializados de inteligencia criminal? En caso de haber computadoras, ¿se dispone de impresoras y papel? En caso de no haber computadoras, ¿hay máquinas de escribir? ¿Es suficiente el equipo para el número de empleados?
- C. En caso de haber computadoras, ¿hay acceso a bases de datos o información especializadas? En caso afirmativo, ¿a qué información puede accederse? ¿Es seguro el acceso a las computadoras? ¿Está protegido por una contraseña personal o un medio semejante? ¿Comparten los agentes las contraseñas? ¿Está estructurada la información e inteligencia para asegurarse de que solo el personal autorizado pueda acceder a datos particularmente delicados? ¿Se crea una constancia automática de quién ha accedido a los datos, cuándo y por qué? ¿Existe acceso directo a registros centrales o nacionales?
- D. En caso de no haber computadoras, ¿hay una oficina, parte de una oficina o despacho en que se coteje y archive la información? ¿Cuáles son los criterios para que la información se archive en ese punto? ¿Existen reglas y directrices sobre qué información pueden contener estos archivos? ¿Qué tipos de información contiene en la práctica? ¿Cómo se archiva? ¿Se incluyen remisiones en la información y se indiza? ¿Quién se encarga del cotejo y archivo? ¿Ha recibido esa persona instrucción especial?
- E. ¿Está restringido el acceso a esta oficina al personal autorizado? ¿Está el acceso controlado de manera física mediante una llave, teclado numérico o tarjeta magnética? ¿Se guarda la información delicada en un lugar protegido por medidas adicionales de seguridad? ¿Cómo se autoriza el acceso a estos archivos? ¿Sobre qué base? ¿Se deja constancia de los accesos? ¿Qué se deduce sobre las modalidades de acceso, quiénes consultan qué archivos y con qué frecuencia?
- F. ¿Se pueden retirar los archivos de esta oficina? ¿Por qué razón? ¿Cómo se deja constancia del retiro?
- G. En todos los casos, ¿cómo se agrega nueva información a los archivos? ¿Cómo se inicia un nuevo archivo? ¿Quién está autorizado para hacerlo? ¿Cómo se presenta esta información? ¿Reciben los agentes formación especial para ejercer esta función? ¿Cómo se supervisa la nueva información presentada por los agentes? ¿Quién la supervisa?
- H. ¿Cómo se archiva la información suministrada por informantes? ¿Se mantiene secreta la verdadera identidad del informante?
- I. ¿Se dispone de máquinas troceadoras o de sacas de seguridad para la eliminación de información delicada y confidencial?
- J. ¿Para qué se usan la información e inteligencia policiales? ¿Se usan para:
- Verificar el estado de alguien a quien `la policía para en la calle?
 - Identificar a un sospechoso?
 - Localizar a un sospechoso a través de sus asociados?
- K. ¿Se usa también para:
- Identificar a delincuentes famosos o detectar tendencias de la actividad delictiva?
 - Elegir blancos apropiados para operaciones proactivas?
 - Determinar las prioridades para la asignación de recursos?

- L. ¿Se dan a conocer las identidades de los delincuentes locales más conocidos y sus asociados a los agentes, especialmente los encargados de patrullas ordinarias? ¿En qué forma? ¿Se exhiben sus fotografías o se distribuyen entre los agentes? ¿Se alienta a los agentes a que informen cada vez que avistan a estos delincuentes o a que transmitan cualquier otra información? ¿Cómo se hace en la práctica? ¿Reciben capacitación en cuanto a lo que deben buscar y a cómo informar al respecto?
- M. ¿Cómo acceden los agentes a información, si existe, relacionada con:
- Denuncias de delitos?
 - Antecedentes penales?
 - Huellas dactilares?
 - *Modus operandi*?
 - Propiedad de vehículos?
 - Residencia?
 - Órdenes de detención?
 - Otras órdenes judiciales?
- N. ¿Cuánto tiempo se tarda en obtener esa información?
- O. ¿Qué arreglos se han concertado para pedir información a otros organismos u organizaciones? ¿Cómo funcionan en la práctica? ¿Cuánto tiempo lleva obtenerla? ¿Tienden los agentes a valerse de redes personales oficiosas para obtener esa información? ¿Por qué?
- P. ¿Emplean los agentes locales técnicas encubiertas para obtener información (por ejemplo, interceptación telefónica o escuchas)? ¿Existe a nivel local el equipo para hacerlo? ¿Qué autorización se necesita? ¿Cuánto tiempo lleva obtenerla? ¿Cuáles son los límites para el uso de estas técnicas?
- Q. ¿Pueden los investigadores locales obtener información sobre abonados telefónicos? ¿En qué forma? ¿Qué autorización necesitan? ¿Cuánto tiempo lleva obtenerla?
- R. ¿Se señala a la atención de los agentes locales la conducta delictiva actual y la prevista? ¿De qué manera? ¿Se informa sistemáticamente a los agentes sobre los delitos cometidos y los delincuentes que operan en su zona? ¿En qué forma? ¿Se usan estas sesiones informativas para dirigir las patrullas policiales ordinarias? ¿En qué forma?
- S. ¿Se asigna a alguien la tarea de examinar toda la información disponible a fin de detectar tendencias o características comunes en los delincuentes o en la conducta delictiva? En caso afirmativo, ¿ha recibido esa persona instrucción estructurada en materia de análisis? ¿Realiza esa persona sus investigaciones usando computadoras o manualmente? ¿Qué fuentes de información o datos tiene a su disposición? ¿Hay alguna fuente de información a la cual esta persona considera que debería tener acceso pero no lo tiene?
- T. ¿Se reúnen y cotejan las estadísticas extraídas de las denuncias de delitos? ¿Quién se encarga de eso? ¿Cómo se presentan las estadísticas? ¿A quién se le entregan?
- U. ¿Se representa gráficamente la actividad delictiva en una zona y se exhibe visualmente en forma de mapas? ¿Se hace esto electrónica o manualmente? ¿Qué información contienen los mapas?
- V. En los casos en que existe un organismo o registro central o nacional para la información y la inteligencia policiales ¿cómo se le transmite la información local? ¿Cuáles son los criterios que guían esas transmisiones? ¿Quién decide si se ha de transmitir o no?
- W. En los casos en que se cuenta con servicios de analistas, ¿qué condiciones deben darse para que un analista inicie un proyecto de investigación? ¿Se le da

un mandato concreto? ¿Cómo documenta esa persona o informa los resultados de su investigación? ¿Se utilizan formatos estándar? ¿A quién se entregan los resultados? ¿Para qué fin se utilizan?

- X ¿Se preparan documentos estratégicos para examinar el grado de la delincuencia y los tipos de delitos cometidos, así como los efectos que tienen en la comunidad local? ¿Se indican en estos documentos las zonas que necesitan mayor atención policial? ¿Se transmiten a un centro para su cotejo y amalgama con documentos similares procedentes de otras zonas? ¿Se usan entonces para presentar un cuadro panorámico nacional de la actividad delictiva que pueda usarse con fines estratégicos?
- Y. ¿Sobre qué base asignan sus recursos los comisarios locales? ¿Se tienen en cuenta las modalidades delictivas locales en el proceso de adopción de decisiones? ¿En qué se basan los comisarios locales para pedir recursos adicionales a sus superiores? ¿Recurren a conclusiones de la investigación local para justificar sus solicitudes?

7. COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN

7.1 COLABORACIÓN

Si bien es cierto que la policía tiene amplias oportunidades de obtener y reunir información e inteligencia, no es menos cierto que existen grandes reservas de datos en poder de otros intereses públicos y privados, datos todos de valor potencial para los fines policiales. La colaboración con otros organismos aumenta el número de fuentes potenciales de información. En realidad, pueden presentarse situaciones en que la colaboración con otro organismo es la única manera posible de obtener un dato particular.

Los agentes del orden suelen sentirse más cómodos cuando intercambian información a través de redes personales oficiosas. Los contactos oficiosos son con frecuencia más rápidos y eficientes. Sin embargo, existen peligros intrínsecos en este método de obtener información sin salvaguardias ni controles ni procedimientos establecidos, por no mencionar la cuestión de la admisibilidad en juicio de la información así obtenida. Un mecanismo eficaz y que funcione de manera apropiada para el intercambio de información (especialmente a través de fronteras) no ofrece incentivos para que el investigador "llame a un amigo" y permite que el agente actúe con confianza sobre la base de la información recibida.

Sin embargo, no siempre es fácil establecer asociaciones con otros organismos, sea en el propio país o en el extranjero. A veces esto se debe a trabas jurídicas que restringen el intercambio de datos (especialmente datos personales), o a razones de seguridad. También hay circunstancias en que los asociados potenciales persiguen objetivos distintos o tienen un programa de acción distinto.

- A. ¿Cómo comparten la información e inteligencia los organismos u organizaciones encargados de hacer cumplir la ley? ¿Es el intercambio oficial u oficioso o de ambos tipos? ¿Cómo se comparte la información? ¿Se observan normas comunes en cuanto a la evaluación y los formatos en que se presenta la información?
- B. ¿Qué tipos de información se comparte? ¿Se transmite automáticamente a los asociados la información que puede ser de interés potencial? ¿Se realizan investigaciones conjuntas? ¿Con qué frecuencia?
- C. ¿Se almacena la información e inteligencia en bases de datos del ministerio público a disposición de los investigadores policiales? ¿Tiene el ministerio público acceso a los datos almacenados en bases de datos policiales?
- D. ¿Procura la policía obtener información e inteligencia de otros organismos que no están encargados de hacer cumplir la ley como, por ejemplo, penitenciarías, bancos y autoridades tributarias? ¿Se han establecido protocolos para estos fines? ¿Cómo funciona el sistema? ¿Con qué frecuencia se hacen solicitudes? ¿Con qué frecuencia se responde cabalmente a estas solicitudes? ¿Cuánto tiempo lleva?
- E. ¿Se celebran reuniones periódicas conjuntas de algún tipo entre las organizaciones para examinar evaluaciones estratégicas generales o evaluaciones tácticas concretas de inteligencia criminal? ¿Con qué frecuencia? ¿Quién participa? ¿Se toman notas en estas reuniones? ¿Cuál es su resultado?
- F. En las situaciones que siguen a los conflictos, ¿existe algún protocolo conjunto para compartir la inteligencia con las fuerzas de mantenimiento de la paz?
- G. ¿Se han establecido protocolos para el intercambio bilateral de datos con otros países u organizaciones internacionales, como la Interpol? ¿Qué países u organizaciones participan? ¿Se necesita la autorización de un alto funcionario, fiscal o juez para poder hacerlo? ¿Hay límites en cuanto a los tipos de información que pueden compartirse? En caso afirmativo, ¿en qué consisten?
- H. ¿Puede hacerse esto directamente o se necesita una Carta Rogatoria? ¿Saben los agentes cómo hacer una petición de este tipo? ¿Hay una oficina central que se ocupe de dichas peticiones? ¿Cuánto tiempo, por término medio, tarda en recibirse la respuesta?

- I. ¿Se envía a agentes policiales de enlace a otros países? ¿Cómo se eligen estos países? ¿Se incluye entre las funciones de estos agentes policiales de enlace la de entablar contactos para el intercambio de información e inteligencia?
- J. ¿Es el país miembro de una organización regional de colaboración entre los encargados de hacer cumplir la ley, por ejemplo, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), la Iniciativa de Cooperación en Europa Sudoriental (SECI), el Centro de información y coordinación en la región de Asia central (CARICC)? ¿Cuáles son las obligaciones y privilegios nacionales con respecto a esa organización? ¿Cómo interactúa el país con la organización y los demás miembros de ésta? ¿Cuánta información e inteligencia se recibe de la organización? ¿Cuánta información e inteligencia se le envía?
- K. ¿Es posible ingresar datos y buscarlos en las bases de datos internacionales, como la base de ADN de la Interpol? ¿Puede hacerse esto directamente y en tiempo real a través de sistemas de telecomunicaciones seguros, como, por ejemplo, el I-24/7 de la Interpol? En caso afirmativo, ¿qué organismos encargados de hacer cumplir la ley tienen acceso directo a estos sistemas de telecomunicaciones? En caso negativo, ¿cómo se ingresan y buscan los datos en las bases de datos internacionales? ¿Cuánto tiempo lleva?

7.2 COORDINACIÓN DE LOS DONANTES

El conocimiento de las actividades de los donantes en las esferas de la investigación criminal así como en las del desarrollo de los sistemas policiales de información e inteligencia evita la duplicación innecesaria de esfuerzos y permite la coordinación de las iniciativas.

- A. ¿Existen (o han existido) iniciativas financiadas internacionalmente con objeto de desarrollar la información e inteligencia policiales? ¿Cuáles son los objetivos de estos proyectos? ¿Se han alcanzado? ¿Hay indicios de duplicación? ¿Está coordinada la ejecución de estas iniciativas? ¿Se han establecido mecanismos para asegurar la sostenibilidad de las actividades patrocinadas? ¿Qué países u organismos son los que participan? ¿Qué mecanismos de supervisión se han establecido? ¿Se da el caso de partes interesadas o donantes, o ambas cosas, que brillen por su ausencia?
- B. ¿Se imparte (o se ha impartido) instrucción en virtud de estas iniciativas? En caso afirmativo, ¿se capacita a los instructores (para crear programas de capacitación en serie) o es la instrucción de tipo individual? ¿Existe un sistema de instrucción informatizado? ¿Se llevó a cabo una evaluación de las necesidades de instrucción antes de ejecutar estos programas? ¿Queda por atender todavía alguna de las necesidades así reconocidas?
- C. ¿Se proporciona (o se ha proporcionado) equipo en virtud de estas iniciativas? En caso afirmativo, ¿se determinó que se necesitaba este equipo mediante una evaluación independiente o se obtuvo de una lista preparada por el gobierno? ¿Hay otros donantes que proporcionen equipo igual o semejante? ¿Hay planes para el mantenimiento y reemplazo del equipo? ¿Hay ejemplos de que se haya proporcionado equipo idéntico o equipo similar y luego se le dé indebidamente otro destino o no se utilice en absoluto?
- D. En los casos en que se proporcionan sistemas de información, ¿se preparó una lista de requisitos del usuario? ¿Quién la preparó? ¿Satisface (o satisfará) estos requisitos el sistema? ¿Es extensible el sistema, es decir, puede ampliarse si aumenta la demanda en el futuro? ¿Quién es el propietario del código de la fuente?
- E. Con respecto a estas iniciativas, ¿se llevó a cabo algún examen después de la ejecución para ayudar a reconocer las buenas prácticas a fin de repetirlas en

otras partes? ¿Se cotejan y coordinan los resultados de tales iniciativas para su uso en planes futuros?

ANEXO A. DOCUMENTOS BÁSICOS

NACIONES UNIDAS

- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) y sus protocolos conexos para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, contra el tráfico ilícito de migrantes y contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (donde se reseñan importantes medidas de investigación para abordar los delitos graves y la delincuencia organizada);
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción;
- Convención Única sobre Estupefacientes;
- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas;
- Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas;
- Compendio de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal (2006), que contiene documentos de consulta sobre la prevención del delito y la justicia penal, así como textos de derechos humanos, incluidos los siguientes:
- Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 1975
 - Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)
 - Principios Básicos sobre la Función de los Abogados
 - Directrices sobre la Función de los Fiscales
 - Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)
 - Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley
 - Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad
 - Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder
 - Directrices sobre la justicia para los niños víctimas y testigos de delitos
 - Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer
 - Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas
 - Declaración de los Derechos del Niño
 - Estudio de las Naciones Unidas sobre tendencias delictivas y funcionamiento de los sistemas de justicia penal

PROYECTOS

- Ley Modelo de Policía
- Código Modelo de Procedimiento Penal
- Código Penal Modelo

ADVERTENCIA: *La Ley Modelo de Policía, el Código Modelo de Procedimiento Penal y el Código Penal Modelo se citan como ejemplos de códigos que incorporan plenamente las reglas y normas internacionales. En el momento de publicarse el presente Manual, estos modelos se hallaban todavía en las etapas preparatorias. Los evaluadores que deseen citar la Ley Modelo de Policía, el Código Modelo de Procedimiento Penal o el Código Penal Modelo con exactitud deberían remitirse a los siguientes sitios web para determinar si los Códigos ya han sido editados en su versión definitiva y obtener los textos correspondientes, pues los artículos mencionados o su número pueden haber sido suprimidos, modificados, cambiados de lugar o alterados.*

<http://www.usip.org/ruleoflaw/index.html>
o http://www.nuigalway.ie/human_rights/Projects/model_codes.html.

Una vez que se hayan publicado los Códigos en su versión definitiva se actualizará la versión electrónica del presente Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal.

FUENTES REGIONALES

- Convención del Consejo de Europa sobre la Protección de las Personas en relación con el Tratamiento Computadorizado de Datos (1981)
- Recomendación R(87)15 sobre la regulación del uso de datos personales en el sector de la policía (1987) del Comité de Ministros del Consejo de Europa
- Protocolo adicional a la Convención del Consejo de Europa sobre la Protección de las Personas en relación con el Tratamiento Computadorizado de Datos relativo a las autoridades de supervisión y las corrientes transfronterizas de datos (2001)
- Propuesta de que el Consejo adopte una Decisión Marco sobre el intercambio de datos personales procesados en el curso de actividades policiales y de cooperación judicial (2005), Comisión Europea (www.statewatch.org/news/2005/sep/com-data-protection-prop)

OTRAS FUENTES ÚTILES

- Ainsworth, P.B. (2001), "Offender Profiling and Crime Analysis", Willan Publishing
- Brown, S.D. (2006), "Criminal Intelligence: Data Prospecting or Seeking Significance". International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts (IALEIA) Journal No 17, vol. 1
- Bruce, C.W. Hick, S.R. & Cooper, J.P. (Eds) (2004), "Exploring Crime Analysis" IACA Press
- Dixon, T (2003), "Intelligence Management Model for Europe: Guidelines for standards and best practice within the analysis function" (www.tulliallan.police.uk)
- IACA, (2004), "Exploring Crime Analysis: Readings on Essential Skills" International Association of Crime Analysts
- Law Enforcement Analytic Standards (2004) U.S. Dept of Justice and IALEIA (it.ojp.gov/documents/law_enforcement_analytic_standards)
- Ratcliffe, J.H. (2003), "Intelligence-led Policing", Australian Institute of Criminology: Trends and Issues in crime and Criminal Justice No 248 (www.aic.gov.au)
- Ratcliffe, J.H (Ed.) (2004), "Strategic Thinking in Criminal Intelligence", Federation Press
- Peterson, M.B. Morehouse, R & Wright, R (Eds) (2000), "Intelligence 2000: Revising the Basics", LEIU & IALEIA

FUENTES NACIONALES

- Código Penal
- Código de Procedimiento Penal
- Otras fuentes de derecho penal
- Procedimientos operativos estándar; reglamentos de ejecución o guías de aplicación
- Manuales y materiales de instrucción de la policía

ANEXO B. GUÍA O LISTA DE VERIFICACIÓN DEL EVALUADOR

El cuadro siguiente está destinado a ayudar al evaluador a llevar cuenta de los temas tratados, con qué fuentes y con quién.

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
2.1	SINOPSIS ESTADÍSTICA	<ul style="list-style-type: none"> • Informes del Ministerio del Interior; • Informes del Ministerio de Justicia; • Sitios web ministeriales; • Estadísticas nacionales y locales sobre delitos; • Informes de ONG; • Análisis regionales y nacionales de las Naciones Unidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cualquier oficina nacional de estadística. 	
3.1	MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento del gobierno, por ejemplo, el Ministerio de Justicia o el Ministerio del Interior; • Sitios web del gobierno (especialmente policiales); • Material publicitario del organismo policial; • Una valiosa fuente de legislación nacional es Internet (por ejemplo, www.wings.buffalo.edu/law/bclc/resource); • Red mundial de información jurídica www.glin.gov; • www.interpol.org; 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministro de gobierno encargado de la justicia o los asuntos internos, o ambos; • Representante del departamento gubernamental encargado de la redacción de leyes; • Fiscal estatal, Fiscal General o Director del Ministerio Público; • Departamento jurídico del organismo policial; • Representante de la asociación local de abogados penalistas; • Director del organismo de inteligencia criminal; • Director del organismo de seguridad nacional. 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
4.1	POLÍTICAS	<ul style="list-style-type: none"> • Manuales de orientación sobre la inteligencia e información criminales; • Política o directrices o procedimientos operativos estándar sobre la reunión, análisis y difusión de inteligencia e información criminales; • Informes de inspección de una o más organizaciones externas; • Directrices o normas sobre la seguridad de la inteligencia e información. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministro de gobierno responsable de la lucha contra el delito, posiblemente el Ministro de Justicia o del Interior; • Altos funcionarios públicos; • Director del organismo de inteligencia criminal; • Director del organismo de seguridad nacional; • Fiscal nacional o regional; • Jueces de tribunales penales; • Inspección de policía u órgano de supervisión o rendición de cuentas; • Estudiosos que se ocupan de la delincuencia y de cuestiones de derechos humanos; • Altos funcionarios encargados de la lucha contra el delito; • Altos funcionarios encargados de la inteligencia criminal; • Directores de los organismos encargados de hacer cumplir la ley; • Representantes de una junta policial o de un comité de supervisión; • Director de la organización de inteligencia criminal; • Comisarios de policía locales; • Director de la dependencia local de inteligencia criminal; • Altos funcionarios encargados de los investigadores de delitos; • Oficiales de inteligencia; • Investigadores de delitos y detectives; • Analistas; • Encargados de los informantes; • Operativos de vigilancia; • Instructores; • Patrulleros; 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
			<ul style="list-style-type: none"> • Representantes del público (comité de supervisión, concejos municipales, etc.); • Estudiosos de las cuestiones relativas a la investigación de delitos y la inteligencia criminal; • Grupos independientes de derechos humanos, libertades civiles y lucha contra la corrupción; • Periodistas (internacionales, nacionales o locales que se especializan en problemas delictivos). 	
4.2	INSTITUCIONES	<ul style="list-style-type: none"> • Organigrama de las funciones de la policía nacional; • Carta o legislación que establece la organización de inteligencia criminal; • Políticas y normas para la gestión y seguridad de la información y la inteligencia; • Manuales de instrucción pertinentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Jefe de policía; • Director del organismo de inteligencia criminal; • Director del organismo de seguridad nacional; • Fiscal nacional o regional; • Jueces de tribunales penales; • Inspección de policía u órgano de supervisión o rendición de cuentas; • Altos funcionarios encargados de combatir el delito; • Altos funcionarios encargados de la inteligencia criminal; • Representantes de una junta policial o de un comité de supervisión; • Comisarios de policía locales; • Director de la dependencia local de inteligencia criminal; • Oficiales de inteligencia; • Patrulleros. 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
4.3	PERSONAL	<ul style="list-style-type: none"> • Criterios de seguridad para la expedición de credenciales; • Descripciones de funciones y criterios de selección de los analistas y oficiales de inteligencia; • Programas de instrucción para analistas y otro personal (en particular, administradores y directores); • Visita a dependencias de inteligencia en organizaciones pertinentes; • Directrices para la selección de personal destinado a actividades de inteligencia criminal (en su sentido más amplio); • Programas de instrucción para el personal dedicado a las actividades de inteligencia criminal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Director del departamento de contratación y ascensos del personal de policía; • Director de instrucción policial; • Persona encargada de las credenciales de seguridad del personal; • Analistas; • Personal policial dedicado al trabajo de información e inteligencia. 	
4.4	SISTEMAS DE INFORMACIÓN E INTELIGENCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos del usuario; • Bases de datos disponibles; • Sistemas de almacenamiento y localización de documentos escritos (especialmente huellas dactilares y fotografías); • Arquitectura y modelos de datos; • Protocolos sobre la seguridad de la información; • Inspección de computadoras; • Inspección de las salas donde se encuentran los servidores; • Informes sobre el funcionamiento de las bases de datos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Oficial jefe de información para el cumplimiento de la ley; • Cualquier consultor de tecnología de la información empleado por la policía; • Cualquier agente que utilice las bases de datos; • Agentes u otro personal que trabaja en el sistema o los sistemas; • Cualquier encargado de la seguridad de la información; • Cualquier encargado de la protección de los datos; • Representante de cualquier órgano encargado de la privacidad o protección de los datos; • Analistas; • Instructores. 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
5.1	REUNIÓN 5.1.1 Fuentes primarias 5.1.2 Vigilancia encubierta 5.1.3 Informantes 5.1.4 Ampliación de la red	<ul style="list-style-type: none"> • Descripción de funciones del analista y oficial de inteligencia; • Programas de instrucción para analistas; • Bases de datos a disposición de los investigadores; • Programas de instrucción para investigadores; • Manuales de orientación sobre la inteligencia e información criminales; • Políticas o directrices o procedimientos operativos estándar sobre la reunión, análisis y difusión de inteligencia e información criminales; • Directrices para el uso y supervisión de informantes, técnicas de vigilancia y otros métodos de investigación delicados; • Directrices y normas sobre la seguridad de la inteligencia e información; • Programas de instrucción del personal dedicado a las actividades de inteligencia criminal; • Selección de los informes de evaluación estratégica de la inteligencia criminal; • Ejemplos de informes o evaluaciones locales estratégicos y tácticos de inteligencia criminal; • Notas o minutas de sesiones en que se utiliza material de inteligencia para adoptar decisiones (asignación de tareas y coordinación, despliegue y reuniones operacionales); • Bases de datos a disposición de las dependencias de inteligencia y otros empleados; • Acceso a fuentes abiertas; • Ejemplos de formularios o modelos (electrónicos o escritos) utilizados para reunir o difundir información e inteligencia; • Visita a una dependencia o más de inteligencia de organizaciones pertinentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Director del organismo de inteligencia criminal; • Director del organismo nacional de seguridad; • Grupos independientes de derechos humanos, libertades civiles y lucha contra la corrupción; • Fiscal nacional o regional; • Jueces de tribunales penales; • Altos funcionarios policiales encargados de la investigación de delitos y de la inteligencia criminal; • Periodistas (internacionales, nacionales o locales, especializados en cuestiones delictivas); • Directores de los organismos encargados de hacer cumplir la ley que desempeñan funciones de inteligencia criminal; • Director del departamento de investigaciones criminales; • Director de la dependencia de inteligencia criminal; • Personal ordinario (analistas, supervisores y encargados de informantes, detectives); • Investigadores de ONG; • Director del departamento de contratación y ascenso del personal de policía; • Jefes de organismos encargados de hacer cumplir la ley (por ejemplo, policía, aduanas, guardias fronterizas); • Comisarios de policía locales; • Director de la dependencia local de inteligencia criminal; • Funcionarios de categoría superior encargados de delitos; • Director de cualquier departamento de gestión de la información. 	

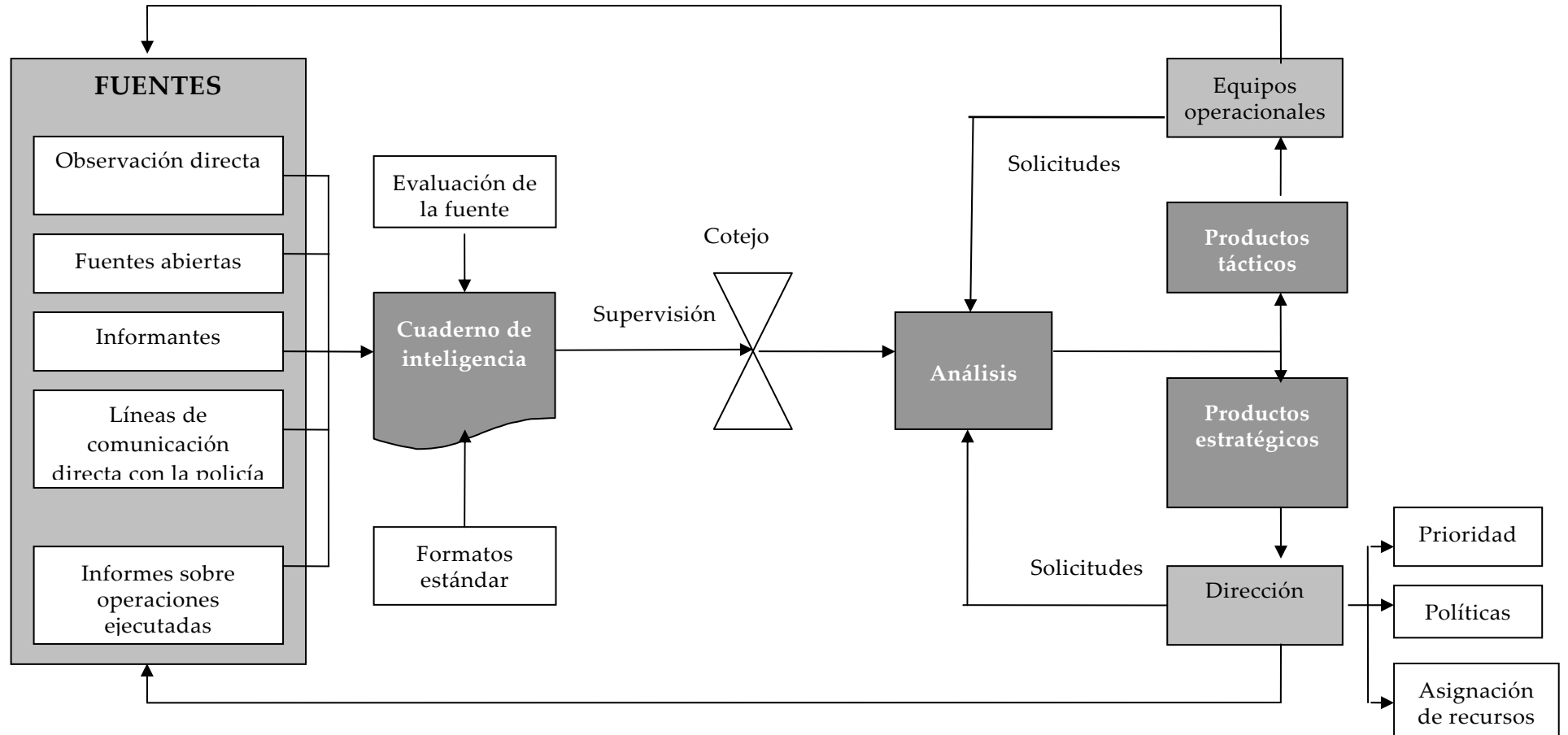
	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
5.2	EVALUACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Cuadernos de inteligencia e información; • Directrices sobre la aplicación de una evaluación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Personal ordinario (analistas, supervisores y encargados de informantes, detectives); • Funcionario encargado de supervisar los cuadernos de inteligencia. 	
5.3	COTEJO	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de archivo; • Modelos de datos utilizados; • Programas informáticos para los sistemas de obtención de datos y de gestión de casos; • Plataformas de ensayo o de instrucción. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cualquier director de actividades de inteligencia; • Personas responsables del cotejo; • Personas responsables de la vigilancia y supervisión de los cuadernos de inteligencia y del ingreso de datos. 	
5.4	ANÁLISIS	<ul style="list-style-type: none"> • Proveedores de programas informáticos para analistas; • Ejemplos de formularios (electrónicos y escritos) utilizados para la reunión o difusión de información e inteligencia; • Muestras de gráficos de enlaces; • Muestras de mapas de focos de problemas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Director del departamento de instrucción policial; • Director de la organización de inteligencia criminal; • Analista principal; • Analistas. 	
5.5	DIFUSIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Ejemplos de sesiones informativas diarias o de otro tipo con los equipos operacionales y administradores policiales; • Muestras de evaluaciones estratégicas de amenazas, informes tácticos y otros análisis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Directores de la estrategia policial; • Directores de operaciones policiales; • Fiscales o directores de investigaciones, o ambos; • Patrulleros; • Representantes de otros organismos encargados de hacer cumplir la ley. 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
5.6	DIRECCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Notas o minutas de sesiones en que se utiliza material de inteligencia para adoptar decisiones (asignación de tareas y coordinación, despliegue y reuniones operacionales); • Cualquier directriz dada sobre el tipo de información o inteligencia que ha de reunirse o ámbito y alcance de un informe analítico; • Cualquier directriz sobre el tipo de inteligencia que se necesita o el alcance de la labor analítica (por ejemplo, “requisito de inteligencia”) que se prepare. 	<ul style="list-style-type: none"> • Directores de la estrategia policial; • Directores de operaciones policiales; • Fiscales o directores de investigación, o ambos; • Director del organismo de inteligencia criminal; • Director del organismo nacional de seguridad; • Grupos independientes de derechos humanos, libertades civiles y lucha contra la corrupción; • Fiscal nacional o regional; • Jueces de tribunales penales; • Altos funcionarios policiales encargados de la investigación de delitos y de la inteligencia criminal; • Dirigentes de los organismos encargados de hacer cumplir la ley que desempeñan funciones de inteligencia criminal. 	
6	USO LOCAL DE INFORMACIÓN E INTELIGENCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Visita a una dependencia de inteligencia o a una oficina de cotejo locales; • Cualquier informe o análisis que se prepare; • Cualquier material de una sesión informativa sobre las modalidades de la delincuencia local; • Cualquier plan o propuesta de operación proactiva; • Cualquier directriz sobre el tipo de inteligencia que se necesita y el ámbito o alcance de los análisis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Comisario de policía local; • Director de investigadores a nivel local; • Patrulleros; • Persona encargada del cotejo de información; • Cualquier analista local; • Cualquier empleado encargado de reunir estadísticas sobre delitos. 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
7.1	COLABORACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolos o directrices escritas que requieran la colaboración con otros organismos; • Manuales de orientación o procedimientos operativos estándar; • Notas de las reuniones con representantes de organismos de inteligencia criminal e investigación de delitos o con fiscales, o ambas cosas; y con otros organismos; • Memorandos de Entendimiento o acuerdos de prestación de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Director del organismo o de la dependencia de inteligencia criminal; • Director del organismo o departamento de investigación criminal; • Director de aduanas, guardia fronteriza u otro organismo especializado encargado de hacer cumplir la ley (dependencia de lucha contra el blanqueo de dinero, la corrupción, etc.); • Operativos de inteligencia criminal; • Supervisores de investigación criminal e investigadores; • Fiscal; • Analista; • La Interpol y cualquier organización policial regional. 	
7.2	COORDINACIÓN DE LOS DONANTES	<ul style="list-style-type: none"> • Sitios web en Internet; • Documentos relativos a programas y proyectos; • Alcance de los proyectos; • Folletos y materiales publicitarios; • Oficinas de organizaciones regionales; • Memorandos de Entendimiento con la comunidad internacional, organizaciones o países donantes (por ejemplo, las Naciones Unidas, la Comisión Europea, la OSCE, la ASEAN, la Interpol, etc.); • Organizaciones internacionales y regionales; • Embajadas y ministerios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Altos funcionarios policiales; • Representantes locales de otras iniciativas internacionales (en particular, oficiales de enlace de organismos policiales extranjeros); • Representantes de las organizaciones internacionales o regionales pertinentes que trabajan en el país; • Embajadas o ministerios encargados de la actividad de donantes; • Directores de programas y proyectos de iniciativas internacionales; • Representante local de las Naciones Unidas; • Representantes locales de otras organizaciones internacionales o regionales; • Embajadas (especialmente los funcionarios de enlace de organismos policiales extranjeros). 	

DIAGRAMA BÁSICO DE CIRCULACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Nueva información e inteligencia



Directrices sobre los datos que han de reunirse (también llamadas "requisito de inteligencia")



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



Publicación de las Naciones Unidas
Impreso en Austria



V.10-53568—Julio de 2010