

La gestión de la información para la prevención del delito

El caso del Departamento de Análisis de Información del Delito (DAID)

Preparado para la División de Innovación para
Servir al Ciudadano por:

Escuela de Gobierno del IDE Business School

Autores:

Mónica Torresano Melo

Jaime Calles López

Con el apoyo de Fernando Urresta Ponce

Coordinador:

Mauricio García Mejía

Sector de Instituciones para
el Desarrollo

División de Innovación
para Servir al Ciudadano

DOCUMENTO PARA
DISCUSIÓN N°
IDB-DP-620

La gestión de la información para la prevención del delito

El caso del Departamento de Análisis de Información del Delito (DAID)

Preparado para la División de Innovación para Servir al Ciudadano por:

Escuela de Gobierno del IDE Business School

Autores:

Mónica Torresano Melo

Jaime Calles López

Con el apoyo de Fernando Urresta Ponce

Coordinador:

Mauricio García Mejía

Octubre de 2018

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2018 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Contacto: Mauricio García Mejía, mauriciogar@iadb.org

Resumen

Ecuador arrancó el siglo 21 con un serio problema de inseguridad. Las tasas de homicidios crecían desde 1980, pasando de 6,3 homicidios por 100.000 habitantes, hasta 2010 con 17,5. En medio de esta crisis, el país no contaba con información oportuna y de calidad para enfrentar la situación, menos aún con la capacidad para analizarla y usarla para tomar decisiones. Para responder al problema, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional iniciaron un ambicioso programa de reforma. El programa comprendió el potenciamiento de sus capacidades en varios aspectos, como el modelo descentralizado de prestación de servicios, el perfil del talento humano, inversiones en infraestructura, vehículos, equipamiento, comunicaciones, entre otros. Uno de los componentes menos visibles de la reforma, fueron las innovaciones en los sistemas y en la capacidad de gestión de la información del crimen para la prevención del delito. Para 2017, la tasa de homicidios de Ecuador estaba en 5,78, una de las más bajas de la región. El DAID se convirtió en uno de los ejes centrales de la reforma, permitiendo la toma de decisiones estratégicas y operativas policiales enfocadas en problemas. Este estudio de caso explora cómo Ecuador utilizó la información para transformar la seguridad.

Clasificación JEL: D73, D74, K14, K42, L23, L88, M11, M15, O31

Palabras clave: análisis del delito, capacidad institucional, crimen, homicidios, policía, policía orientada a la solución de problemas, prevención, sistemas de información

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Acrónimos

ALC	América Latina y el Caribe
ANT	Agencia Nacional de Tránsito
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BID EC-T1323	Fortalecimiento de capacidades en Análisis, Evaluación y Difusión de Efectividad de Políticas de Seguridad Ciudadana.
CAI	Centro de Análisis de Información
CEARI	Centro de Estudios e Investigación de Respuesta Inmediata
CES	Consejo de Educación Superior
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CMI	Cuadro de Mando Integral
CNT	Corporación Nacional de Telecomunicaciones
COIP	Código Orgánico Integral Penal
DAID	Departamento de Análisis de Información del Delito
DAVID	Plataforma digital que agrupa información del delito
DDHH	Derechos Humanos
DEVIF	Departamento de Violencia Intrafamiliar
DGI	Dirección General de Inteligencia
DIGERCIC	Dirección General de Registro Civil, Cedulación e Identificación
DINAPEN	Dirección Nacional De Policía Especializada Para Niños, Niñas y Adolescentes
DINARDAP	Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos
DINASED	Dirección Nacional de Delitos Contra la Vida, Muertes Violentas, Desapariciones, Extorsión y Secuestros
DNA	Dirección Nacional Antinarcóticos
DNPJ	Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones
ESPE	Universidad de las Fuerzas Armadas
FGE	Fiscalía General del Estado
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
ITIL	Information Technology Infrastructure Library
JWT	Json Web Tokens
MDI	Ministerio del Interior
MI	Ministerio de Interior
MICS	Ministerio Coordinador de Seguridad
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MINTEL	Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información
LAPOP	Proyecto de Opinión Pública de América Latina
OEA	Organización de Estados Americanos
OMS	Organización Mundial de Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSC	Observatorio de Seguridad Ciudadana
PNBV	Plan Nacional del Buen Vivir
PNE	Policía Nacional del Ecuador
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POP	Policía Orientada a la Solución de Problemas
RMCE	Registro de Muertes por Causas Externas
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SETED	Secretaría Técnica de Drogas
SIG	Sistema de Información Geográfica

SOAP	Simple Object Access Protocol
UCE	Universidad Central del Ecuador
UIAD	Unidad de Inteligencia Anti Delincuencial
UNODC	Oficina de la Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
UPC	Unidad de Policía Comunitaria
UTPL	Universidad Técnica Particular de Loja
VPN	Virtual Private Network

INDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - 2010: Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes	9
Gráfico 2 - Ecuador: ¿Cuál es el problema más grave que está enfrentando el país? 10	
Gráfico 3 - Línea de tiempo de la historia institucional.....	14
Gráfico 4 - Procesos del Departamento de Análisis de Información del Delito (DAID)	154
Gráfico 5 - Subsistemas del DAVID	24
Gráfico 6 - Tablero de información disponible en el Sistema David.....	26
Gráfico 7 - Contenido de la web de personas desaparecidas.....	28
Gráfico 8 - Sistema de Registro de Muertes por Causas Externas.....	30
Gráfico 9 - Sistema de Parte Policial Web	31
Gráfico 10 - Relación del David con otros sistemas – Arquitectura de Interoperabilidad	35
Gráfico 11 - Control de calidad y procesos	37
Gráfico 12 - Ejemplo de mapas de análisis de información por territorio	46
Gráfico 13 - Ejemplo de estructura delictiva identificada	47
Gráfico 14 - Partes del análisis de la organización delictiva	48
Gráfico 15 - Evidencia sobre análisis operativo – comunidad sin armas	49
Gráfico 16 - Protocolo de aplicación de alertas tempranas para anticipación de femicidios	50
Gráfico 17 – Tasa de homicidio por cada 100.000 habitantes	52

INDICE DE CUADROS

Cuadro 1 - Listado de oficinas del DAID en el país.....	16
Cuadro 2 - Problemas identificados en la implementación del DAID y los mecanismos de solución	17
Cuadro 3 - Evolución de situación de los sistemas de información (antes y después) 22	
Cuadro 4 - Entidades de las cuáles se administran bases de datos.....	24
Cuadro 5 – Características del sistema David	26
Cuadro 6 - Características técnicas del Sistema de Registro de Desaparecidos	28
Cuadro 7 - Características técnicas del Sistema de Desaparecidos – Página Web....	29
Cuadro 8 - Características técnicas del Sistema de Registro de Muertes por Causas Externas	30
Cuadro 9 - Características técnicas del Sistema Parte Policial Web	32
Cuadro 10 - Características técnicas del Sistema de Violencia Intrafamiliar	32
Cuadro 11 - Subprocesos de gestión tecnológica.....	33
Cuadro 12 – Categoría y subzona DAID	42
Cuadro 13 - Productos generados por el DAID	44
Cuadro 14 – Cifras sobre delitos	52

AGRADECIMIENTOS

En la elaboración de este documento ha participado un equipo de consultores del IDE Business School especialistas en varias áreas y ha recibido la colaboración técnica de Xavier Vítóres, Teniente Coronel Guido Núñez y Adriano Molina, del Ministerio del Interior.

El DAID y sus colaboradores han permitido conocer en detalle el desarrollo de la entidad en sus diferentes aspectos y han dado las facilidades para relevar la información necesaria para elaborar este caso. Por otra parte, para la construcción del caso se realizó un diálogo estructurado con: Karina Garate de la Fiscalía General del Estado; General Patricio Carrillo de la Comandancia General de la Policía Nacional del Ecuador, así como Fausto Buenaño, Carlos Mera y Juan Carlos Jácome de la Zona 8 - Distrito Metropolitano de Guayaquil; y Jorge García del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

La revisión técnica del caso en el Ministerio del Interior fue realizada por Xavier Vítóres, Subsecretario de Evaluación y Estudios, Guido Núñez, Director de Estudios de la Seguridad, y Adriano Molina, Director de Evaluación y Economía de la Seguridad.

La coordinación, orientación técnica y revisión del documento contó con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en particular de Mauricio García Mejía, Especialista Senior en Modernización del Estado de la División de Innovación para Servir al Ciudadano (ICS), Mariela Sanchez y Carolina Hidalgo.

En el IDE Business School, el documento ha sido revisado por Alejandro Rivadeneira, Director General, y Gisela Montalvo, Directora General Técnica de la Corporación Líderes para Gobernar.

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	8
I. LA SITUACIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN ECUADOR.....	9
EL PROBLEMA DE LA INSEGURIDAD CIUDADANA	9
EL PROBLEMA DE LA FALTA DE INFORMACIÓN	10
EL CAMINO HACIA EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES PARA EL ANÁLISIS DEL DELITO: LOS ORÍGENES DEL DAID	13
EL DAID HOY.....	15
PRINCIPALES PROBLEMAS EN EL DESARROLLO DEL DAID.....	16
II.- LOS FACTORES CRÍTICOS DEL ÉXITO.....	18
EL APOYO POLÍTICO Y EL LIDERAZGO EN LA ENTIDAD.....	18
LA PLANIFICACIÓN Y LAS ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES CLARAS	19
EL ALINEAMIENTO INTERINSTITUCIONAL	20
USO INTENSIVO DE TECNOLOGÍA Y MODELOS ROBUSTOS DE GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN DEL CRIMEN.....	22
Sistemas de información utilizados por el DAID	23
Características generales de los sistemas.....	23
Operatividad	23
El sistema DAVID	24
Tablero o <i>dashboard</i> del sistema DAVID.....	26
Reportes que se pueden obtener.....	27
Módulos que son parte del sistema DAVID	27
Sistema de registro de desaparecidos	27
Sistema de desaparecidos en Ecuador - Página Web	28
Sistema de registro de muertes por causas externas	29
Sistema de parte policial - Parte Policial Web	30
Sistema de registro de violencia intrafamiliar	32
Aspectos importantes de la gestión del sistema y la información.....	33
Gestión de operación tecnológica	33
Gestión de seguridad de la información	33
Especificidad, centralización y homogenización de la información	34
Fiabilidad de la información	34
Interconexión con otros sistemas	35
Control de calidad y evaluación externa	35
TALENTO HUMANO CUIDADOSAMENTE SELECCIONADO Y ESPECIALIZADO	38
Los procesos de gestión de talento humano.....	38
Selección e ingreso a la entidad	38
Creación de capacidades.....	39

Capacitación	39
Richard Carvajal – Cabo de Policía	40
Historias de vida	41
Diego Maldonado – Policía	41
Evaluación de talento humano	41
Mishell Mejía – Teniente.....	43
Promoción y desarrollo	43
III. EL RESULTADO: NUEVOS PRODUCTOS, NUEVAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES, INFORMACIÓN OPORTUNA PARA LA TOMA DE DECISIONES.....	43
LOS NUEVOS PRODUCTOS DESARROLLADOS POR EL DAID	43
Algunos ejemplos de la capacidad institucional del DAID	46
Análisis delictual táctico	46
Caso “Orlando”	46
Análisis delictual operacional.....	48
Reuniones de análisis operativo – Comunidad Sin Armas.....	48
Análisis delictual estratégico.....	49
Protocolo de aplicación de alertas tempranas para anticipación de Femicidios	50
EL IMPACTO DEL TRABAJO DEL DAID: CAPACIDADES INSTITUCIONALES FORTALECIDAS Y MEJORAS EN LA SEGURIDAD CIUDADANA EN ECUADOR	51
IV. RETOS A FUTURO Y ALGUNAS RECOMENDACIONES.....	53

INTRODUCCIÓN

Ecuador arrancó el siglo XXI con un serio problema de inseguridad ciudadana. Las estadísticas nacionales mostraban tasas de homicidios que venían creciendo constantemente desde 1980 en que se tuvo una tasa de 6,3 homicidios por cada 100.000 habitantes, hasta el período comprendido entre 2005 y 2010 en que se alcanzaron cifras récord de 17,6 y 17,5 respectivamente. Tanto la Organización Panamericana de la Salud (OPS) como la Organización Mundial de la Salud (OMS) consideran epidémicas las tasas de homicidio superiores a 10 por cada 100.000 habitantes. Para 2010, la inseguridad pasó a ser percibida por la población como el segundo problema más grave del país, desplazando a los problemas políticos y el desempleo. Sin embargo, para el año 2017 esta tasa bajó a un histórico 5,78, una de las más bajas de América Latina.

En medio de este problema, el país no contaba con información oportuna y de calidad para enfrentar la situación, además de que la capacidad para analizarla y usarla para tomar decisiones era casi inexistente. La información disponible contenía datos con más de 30 días de retraso, era muy general, se encontraba fragmentada entre varias instituciones con diferentes bases de datos llenas de errores. No había procesos definidos ni personal capacitado para analizar la información y mucho menos para traducirla en decisiones de política pública ni tareas operativas para la prevención del delito. Para responder al problema de la inseguridad, el Ministerio del Interior (MDI) y la Policía Nacional del Ecuador (PNE) iniciaron un amplio y ambicioso programa de reforma institucional. Este programa comprendió el fortalecimiento de sus capacidades institucionales en varios aspectos, tales como su modelo descentralizado de prestación de servicios, el perfil del talento humano, inversiones en infraestructura, vehículos, equipamiento, comunicaciones, entre otros.

Uno de los componentes menos visibles de esta reforma, pero de mayor importancia, fueron las innovaciones introducidas en los sistemas y en la capacidad de gestión de la información del crimen para la prevención del delito. Estos cambios se concentraron principalmente en el nuevo Departamento de Análisis de Información del Delito (DAID), que genera información técnico-científica delictual, oportuna y de calidad, para la toma de decisiones desde lo operativo hasta lo estratégico, y de esta forma contribuye a mejorar la eficacia en la gestión de la seguridad ciudadana.

La información es el pilar fundamental de los paradigmas modernos del trabajo policial. Esto es particularmente relevante para el policiamiento orientado a problemas, que parte de la existencia de una cierta capacidad institucional para realizar análisis criminal. El análisis criminal *“es una herramienta o proceso sistemático de producción de datos, informaciones y conocimiento criminológico, orientado según los principios de la pertinencia y la oportunidad, que se inicia con la búsqueda e identificación de correlaciones entre datos y conjuntos de datos, por ejemplo, relativos a incidentes y hechos criminales y patrones de ocurrencia en un determinado lugar – historial, que sirve para orientar el esfuerzo de prevenir y reducir los delitos (medios y decisiones) y mejorar la respuesta ante la demanda y requerimientos de seguridad y justicia en un lugar, tiempo y situación particular o general”* (Fundación Paz Ciudadana, 2017).

Los sistemas de información (especialmente geográficos) enfocados al análisis criminal comprenden una serie de métodos, procesos de trabajo y enfoques que permiten obtener productos útiles en las distintas facetas de la investigación criminal y presentación de evidencia. Ningún modelo de trabajo policial funciona prescindiendo de la gestión de la información y del conocimiento. El análisis criminal, la gestión de información y del conocimiento conforman un triángulo virtuoso para la ejecución de políticas y estrategias eficaces. La seguridad ciudadana no es la excepción.

Para 2017, la tasa de homicidios de Ecuador había bajado ya a un récord de 5,78, una de las más bajas de la región. Pero en este período no solo bajaron los homicidios. Los 7 delitos considerados “estratégicos” también tuvieron mejoras significativas. El robo de carros, las violaciones y los robos a domicilios y unidades económicas tuvieron reducciones de 32%, 26% y 21% respectivamente. El DAID se convirtió en uno de los ejes centrales de la reforma de la seguridad, permitiendo la toma de decisiones estratégicas y operativas policiales enfocadas en problemas. No solo logró consolidar las distintas bases de datos con información criminal disponible en línea, sino que desarrolló capacidades de análisis criminal altamente sofisticadas que le permitieron generar reportes y productos analíticos que pone permanentemente a disposición de autoridades civiles y policiales para la toma de decisiones a todo nivel.

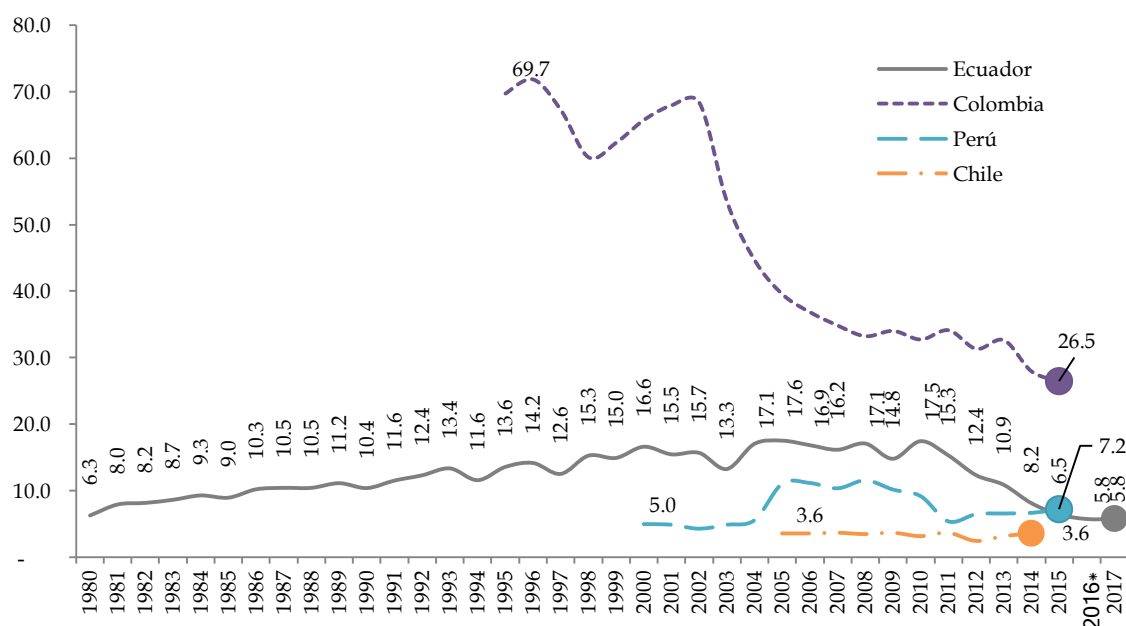
Este estudio de caso explora cómo Ecuador utilizó la información para transformar la seguridad ciudadana en el país. En la primera parte del documento se analiza la situación inicial de la seguridad ciudadana en Ecuador y cómo la falta de información impedía tomar decisiones estratégicas y operativas para resolver la agobiante problemática. A partir de esta situación, se describe la reforma que revolucionó la capacidad del Estado ecuatoriano para analizar la información del delito y tomar decisiones basadas en información, así como algunos de los principales problemas que surgieron durante el proceso. En la segunda parte del caso se abordan factores críticos de éxito de esta reforma, como lo fueron: i) apoyo político y liderazgo, ii) alineamiento estratégico e interinstitucional, iii) uso intensivo de tecnología y modelos de gestión de la información robustos, y iv) RRHH especializados. Finalmente, en la tercera parte se explicita cuáles son los productos generados por el DAID para el análisis de información del delito, así como los resultados e impactos de desarrollo a los que ha contribuido la entidad. Finalmente, se resumen los retos de futuro de la entidad y se plantean algunas recomendaciones.

I. LA SITUACIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN ECUADOR

El problema de la inseguridad ciudadana

Luego de más de dos décadas con tasas de delitos que la OMS considera epidémicas, la situación del crimen y la violencia se tornó crítica entre 2005 y 2010. Ecuador reflejaba niveles históricamente elevados de homicidios con tasas de 17,6 y 17,5 por cada 100.000 habitantes, muy superior a las cifras de países como Chile, Perú y otros de la región (véase el gráfico 1).

Gráfico 1. 2010: Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes

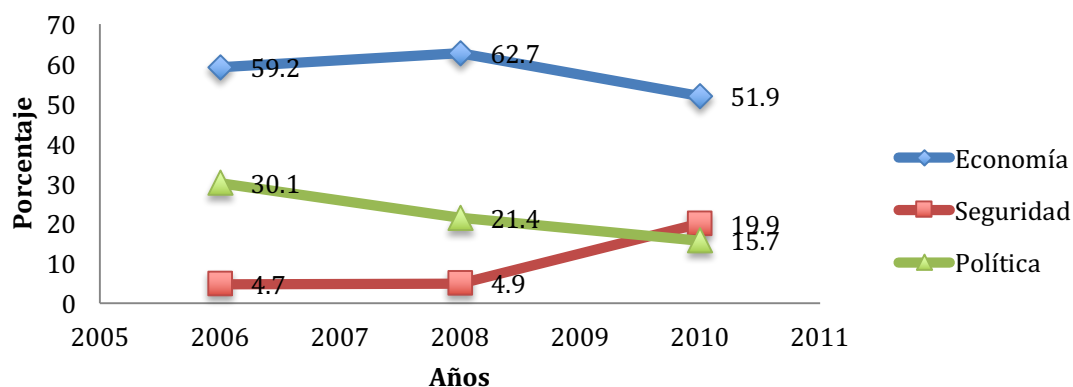


Fuente: INEC/MDI/Banco Mundial.

Elaboración: Dirección de Evaluación y Economía de la Seguridad – MDI.

Según datos del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP), para 2010 la población ya había asumido la percepción de inseguridad. Ese año, cerca del 20% de la ciudadanía identificaba que la inseguridad era un problema, y esa percepción había crecido prácticamente cuatro veces desde 2006 (véase el gráfico 2). Para ese mismo año, la percepción de inseguridad alcanzaba el 46,6%, en comparación la victimización que era el 29,1%.

Gráfico 2. Ecuador: ¿Cuál es el problema más grave que está enfrentando el país?



Fuente: LAPOP.

El problema de la falta de información

Pese a que, para el año 2011, el Estado ecuatoriano había identificado a la seguridad ciudadana como una problemática de atención prioritaria, la falta de información oportuna, precisa y confiable dificultaba la toma de decisiones de política pública, así

como la efectividad policial.¹ Si bien Ecuador había realizado algunos esfuerzos para generar información sobre el delito,² la calidad y oportunidad de la información con la que contaba para la toma de decisiones era muy limitada.

En ese año, el problema de la información se puso en evidencia en una reunión del más alto nivel con el Presidente de la República y las instituciones encargadas de velar por la seguridad ciudadana. En dicha reunión, el Presidente solicitó las cifras actualizadas de la situación de seguridad del país. La respuesta no fue para nada satisfactoria. La información disponible contenía datos con más de 30 días de retraso, no era confiable y carecía de homologación entre las instituciones participantes. Esto propició que se genere un Compromiso Presidencial³ para resolver este problema y se dispuso gestionar los recursos económicos necesarios para el efecto⁴ (Núñez, 2017).

En ese contexto, el Gobierno solicitó apoyo al BID para resolver esta situación. Un diagnóstico realizado más adelante ese mismo año (BID, 2011) identificó una problemática todavía más grave asociada a la calidad de la información del delito en Ecuador.

Falta de integridad de la información. La encuesta de victimización de 2011 señalaba que aproximadamente un 70% de los delitos (INEC, 2011) no son reportados a las autoridades por varios factores, entre ellos: falta de confianza en la policía y su eficacia, que desincentiva al ciudadano a denunciar; miedo a represalias; y falta de accesibilidad a puntos de denuncias. Esto implica que existía un alta “cifra negra” de delitos que no eran conocidos y por tanto no eran resueltos por el Estado.

Baja especificidad de la información. La información existente carecía de la especificidad necesaria (por ejemplo, No se recogía información sobre las víctimas, horarios y lugares de comisión de los delitos y de las circunstancias de estos, etc.), que permitiera identificar las causas de los delitos y patrones delictivos, así como las mejores maneras de prevenirlos.

¹ En 2011 se publicó la primera y única encuesta de victimización oficial que se ha hecho en el país. Además, desde 2006, a través del Ministerio del Interior y la Policía Nacional, se realizaron esfuerzos por contar con información sobre los diferentes delitos que sean representativos a nivel nacional y local.

² Entre los esfuerzos se identifica el trabajo del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), con apoyo del Ministerio del Interior y la Universidad Central del Ecuador (UCE), para contar con la Encuesta de Victimización y Percepción de Inseguridad, realizada entre 2008 y 2011 (la UCE participó solo en encuesta de 2008). Cabe destacar que otra de las fuentes de información sobre la seguridad ciudadana era el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), que incluía regularmente un pequeño módulo de preguntas relacionadas con la seguridad ciudadana en la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) desde el año 2015.

³ Por “Compromisos Presidenciales” en Ecuador se entienden las instrucciones dadas por el Presidente de la República, y que son monitoreadas celosamente desde la Presidencia mediante una herramienta informática “de tal manera que sea posible llevar un adecuado seguimiento sobre las acciones realizadas por los responsables, estableciendo medición de avance y su estado actual” (<https://minka.presidencia.gob.ec/principal/#>).

⁴ Guido Núñez es Oficial de Orden y Seguridad (Chile). Es experto polígrafo (Academia Marston de Poligrafía de San Bernardino California) y cuenta con un Diplomado de Psicografología (Sociedad Psicografológica de México). Ha realizado el Curso de Estrategias para la alta gerencia en prevención de pérdidas (Arasco). Es Administrador del Sistema David (2011, sistema informático empleado por todos los funcionarios policiales que permite obtener en tiempo real información verídica y georreferenciada sobre los delitos que ocurren en el territorio nacional). Es creador de los Departamentos de Análisis de Información del Delito (DAID) (2013, cuya función es la identificación de factores criminógenos a nivel territorial para generar cursos de acción a nivel estratégico y táctico u operacional). Actualmente tiene el grado de Teniente Coronel de la Policía Nacional del Ecuador y cumple su función como Director de Estudios de Seguridad del Ministerio del Interior de la República del Ecuador.

Limitada oportunidad de la información. El número de centros de registro de denuncias no era suficiente. Si bien la Fiscalía General del Estado de Ecuador implementaba un sistema de recolección de denuncias automatizado que ayudaría a reducir errores de transcripción y repetición, la policía no tenía acceso directo al mismo y la información no estaba georreferenciada, impidiéndoles desarrollar acciones preventivas focalizadas en el territorio. El acceso a esta información se realizaba de forma manual, lo que también impedía la preparación de informes oportunos. Por ejemplo, los informes de Control de Mando Integral (CMI) de la Policía Nacional de Ecuador se preparaban mensualmente y las “Órdenes de Servicio”⁵ y los “Reportes Policiales de Efectividad”⁶ se producían con frecuencia semanal. Ello limitaba la capacidad de la policía para actuar oportunamente, lo que reducía su eficacia en la detección y prevención del delito.

Fragmentación de la información. La información relevante estaba dispersa en distintas fuentes de información (por ejemplo, Policía Judicial, Fiscalía, Rehabilitación Social, Medicina Legal, Poder Judicial, Dirección General de Operaciones de la PNE, Ministerio de Salud, Dirección Nacional de Género, Agencia Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, etc.), y no existía un mecanismo que la centralice eficientemente. Ello dificultaba tener una visión completa de la problemática y mantener efectividad en la prevención.

Heterogeneidad de la información. Cada institución que recopilaba información lo hacía para servir sus objetivos, sin tomar en cuenta las necesidades de otras instituciones usuarias. Esto dificultaba el intercambio de información entre las entidades y generaba grandes ineficiencias porque los mismos datos tenían que ser recogidos varias veces por cada entidad. Las estructuras de los datos no eran homogéneas por lo que su intercambio automático no era posible. Por otra parte, cada entidad organizaba su información de manera distinta. Por ejemplo, la Fiscalía organizaba su información alrededor de los involucrados, mientras que la Policía organizaba su información alrededor de los delitos. Además, había mucha información que era relevante pero que ninguna entidad recopilaba.

Baja fiabilidad en la información. La información criminal era recolectada manualmente, lo que incrementaba el número de errores de digitación en aspectos importantes tales como las fechas y lugares de acaecimiento de los hechos y nombres y datos de los implicados (por ejemplo, cédula de identificación, nombre, dirección, etc.).⁷

Baja capacidad de análisis de la información. La capacidad de la policía judicial – ente encargado de la investigación criminal – para analizar las causas y patrones del crimen era limitada. En los 24 Comandos Provinciales de la Policía no existía personal con capacidad para realizar análisis, solo existían expertos en los Comandos Distritales de Quito y Guayaquil. Por otro lado, las herramientas que utilizaban para realizar análisis eran rudimentarias. Se carecía de capacidad para realizar análisis estadísticos sofisticados y georreferenciados, para relacionar con otras bases de datos y para realizar análisis de riesgo y minería de datos. Finalmente, dada la naturaleza del trabajo

⁵ El Cuadro de Mando Integral es una herramienta de rendición de cuentas y medición de resultados para evaluar la gestión operativa a través de los siguientes indicadores: Homicidios / Asesinatos, Robo / Asalto a personas, Robo / Asalto a domicilios, Robo / Asalto a locales comerciales, Robo / Asalto de – a vehículos, Robo / Asalto de – a motos, Robo / Asalto en carreteras. Por otra parte, la Orden de Servicio es la planificación de actividades policiales en territorio.

⁶ Se estimaba que la frecuencia ideal sería de siete días para los informes del CMI y diaria para los otros dos.

⁷ En una auditoría sobre la integridad de la información recolectada por la Fiscalía en Guayaquil se encontraron errores superiores al 2%.

que lleva a cabo la policía, el tipo de análisis que realizaba era de carácter operativo, y no era suficiente para generar recomendaciones de estrategias o de prevención del crimen más efectivas y que involucren a otros actores necesarios en el enfoque preventivo.

Débil uso efectivo de la información. Los Comandos Provinciales y Cantonales no tenían la capacitación ni los protocolos adecuados para traducir la evidencia empírica en estrategias operativas de reducción del delito. Sus conocimientos estadísticos, criminológicos y organizativos eran insuficientes. Asimismo, las estrategias operativas eran excesivamente genéricas, por lo que los operativos policiales no podían explotar todo su potencial.

El camino hacia el fortalecimiento de las capacidades institucionales para el análisis del delito: los orígenes del DAID

Para 2010, en Ecuador existían dos instituciones que realizaban análisis de la información del delito: el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana de Quito y el Observatorio de Seguridad Ciudadana de Guayaquil (de la Gobernación del Guayas). Ambos observatorios circunscribían sus acciones a la ciudad de Quito y Guayaquil, respectivamente (Srur, 2014). No existía ninguna entidad capaz de hacer análisis criminal a nivel nacional.

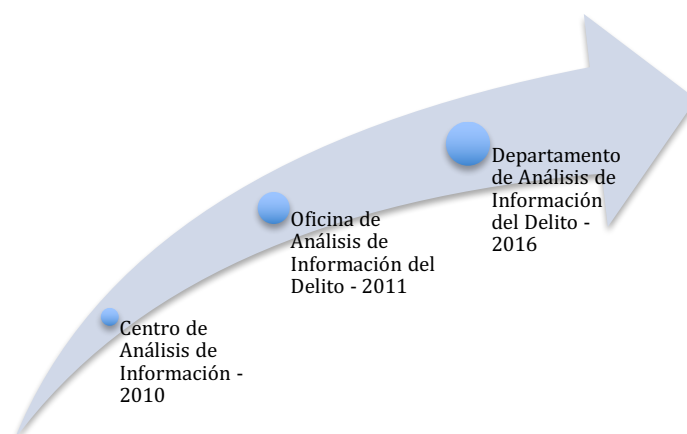
En ese momento, la Policía Nacional del Ecuador, consciente de la necesidad de reforzar sus capacidades de análisis criminal para combatir el crimen y la violencia, creó el Centro de Análisis de Información (CAI). El CAI fue diseñado como una entidad “que se encarga de la recolección, cotejamiento y evaluación de información con la finalidad de apoyar las operaciones Policiales Preventivas y de Investigación, que permitirá tener acceso a datos reales y conocer las corrientes delictivas con el fin de que el Mando Institucional, Regional o Local pueda realizar la toma de decisiones oportunas y coordinar acciones conjuntas con la autoridades del Gobierno Central descentralizadas y autónomas”⁸ (Núñez, 2011).

Dado que la PNE había colaborado con la implementación del observatorio de seguridad ciudadana de la ciudad de Guayaquil, parte de la experiencia acumulada se transfirió al personal técnico del Centro de Análisis de Información (CAI) de dicha ciudad. Este CAI en su momento implementó varias herramientas para el análisis del delito, que se utilizarían luego en el DAID a nivel nacional. En efecto, el DAID nació en 2010 como un Centro de Análisis de Información, con un equipo de 8 personas (incluido su jefe, el Coronel Guido Núñez) procedentes del Distrito de Guayaquil.⁹ En 2011 se transformó en la Oficina de Análisis de Información del Delito (OAID), que luego, en 2016, pasó a ser el Departamento de Análisis del Delito y adoptó la nueva estructura orgánica de la Policía Nacional, ubicando a esta área en una posición más estratégica, pues la incorpora a los procesos sustantivos de la PNE (véase el gráfico 3).

⁸ Precisamente, el anterior Jefe del DAID, Teniente Coronel Guido Núñez, fue parte de esta iniciativa y ha permanecido desde entonces como parte del equipo que ha promovido el DAID. En octubre de 2017, el Coronel Núñez fue nombrado Director de Estudios de Seguridad del Ministerio del Interior y sigue colaborando de cerca con el DAID.

⁹ El equipo que dio inicio al DAID tenía los siguientes integrantes: Teniente Coronel Guido Núñez, Teniente Hugo Pabón, Cabo Segundo Deisy Granja, Cabo Segundo Érica López, Teniente Mishell Mejía, Cabo Segundo Ana Luzón, Cabo Primero Carla Chamba y Cabo Segundo Xavier Guerra, quienes son personal de la PNE de diferentes rangos y especialidades de formación. En el año 2011 se incorporó el Capitán Luis Vinuesa (actual jefe del DAID, desde noviembre de 2017) y otros funcionarios.

Gráfico 3. Línea de tiempo de la historia institucional



Fuente: DAID. – entrevista Guido Núñez

Una de las primeras tareas que tuvo que emprender el CAI fue tratar de construir información sobre seguridad que sea de calidad, oportuna, estandarizada, centralizada, de acceso rápido por medios electrónicos, etc. Esto demandó un esfuerzo importante de la PNE en términos de dedicación de tiempo y desarrollo de capacidades institucionales.

Para ello, se partió del análisis de disponibilidad de información a nivel nacional. Luego, se trabajó cerca de un año con un equipo de 200 personas para el levantamiento y sistematización de la información, lo que implicó también un ejercicio extenuante de digitalización para pasar de archivos físicos a electrónicos.¹⁰ El siguiente paso fue el análisis de la calidad de esta información a nivel nacional y territorial.

Como en toda entidad pública, generar la institucionalidad necesaria y asegurar la permanencia de esta nueva función requirió formalizarla dotándola de una estructura orgánica, responsabilidades, competencias, etc. Sin embargo, su nivel de dependencia y reporte ha pasado de la Policía Nacional del Ecuador al Ministerio del Interior en diferentes momentos de su existencia.¹¹

El financiamiento necesario para el DAID provino principalmente de recursos del Estado y se complementó con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), como parte del “Programa de Seguridad Ciudadana: Fortalecimiento de la Eficacia Policial mediante Mejoras en la Gestión y Uso de la Información Criminológica”, ejecutado por el Ministerio del Interior desde 2012 hasta mayo de 2017, que apalancaba la estrategia de seguridad ciudadana de Ecuador. Como parte de este programa, el DAID recibió apoyo para mejorar su operación y gestión. Con el financiamiento del BID se cubrieron gastos e inversión en rubros como: equipamiento tecnológico, instalación de mobiliario, adecuaciones y formación del personal.

¹⁰ Este trabajo demandó un gran esfuerzo institucional y largas jornadas laborales. La información estaba disponible en documentos físicos y manual, en algunos casos recogida en archivos planos que dificultaban su procesamiento.

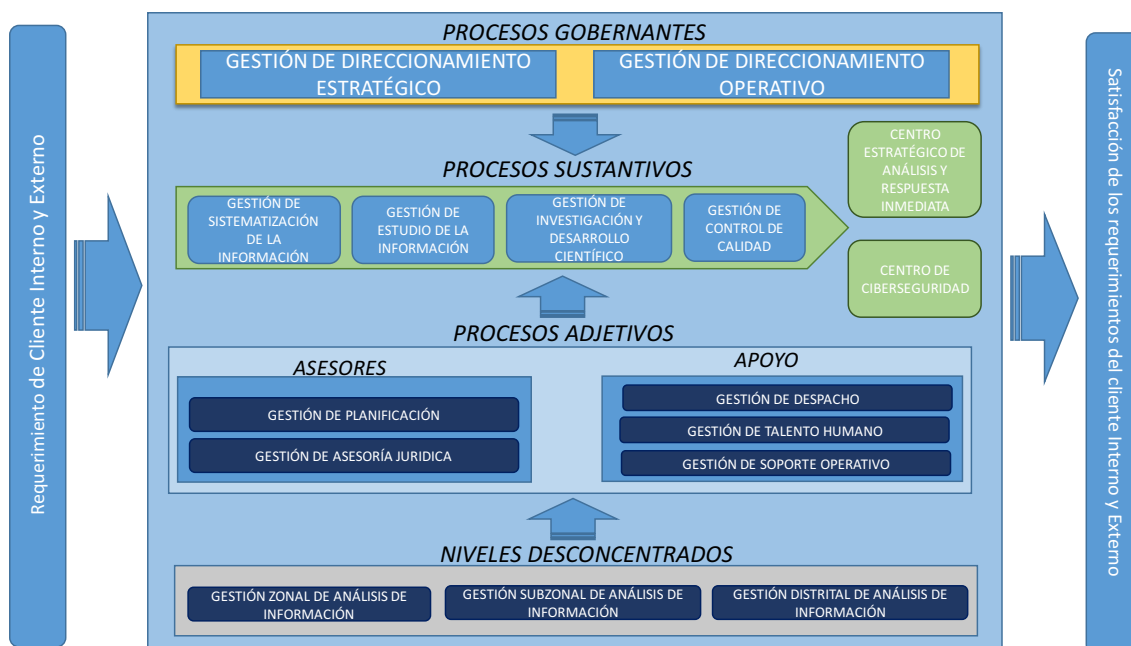
¹¹ Como CAI estaba en la Policía Nacional del Ecuador, luego como Oficina era parte del Ministerio del Interior y después como Departamento pasó nuevamente a la estructura de la PNE.

El DAID hoy

El DAID es una dependencia de la Policía Nacional del Ecuador (PNE), que es parte del Ministerio del Interior. Dentro de la PNE, el DAID está adscrito al Comando General, al que reporta de manera directa.

Como una instancia de la Policía Nacional, se rige por el marco legal que regula a esta entidad y está normado por el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, que aprobó la PNE en 2016, en el cual se señala que el DAID tiene procesos gobernantes, sustantivos y adjetivos, los cuales se identifican en el gráfico 4.

Gráfico 4. Procesos del Departamento de Análisis de Información del Delito (DAID)



Fuente: DAID.

Como se aprecia en el gráfico 4, los procesos gobernantes son los de direccionamiento estratégico y operativo, y los procesos sustantivos corresponden a lo que se puede considerar como el núcleo de la entidad, y son: la gestión de sistematización de la información, estudios de la información, investigación y desarrollo científico, y control de calidad.

El Departamento de Análisis de Información del Delito tiene una estructura desconcentrada, con 30 oficinas del DAID a nivel nacional (véase el cuadro 1), cada uno con un equipo técnico propio, que generalmente está conformado por supervisor, analista delictual, georreferenciador y estadístico. El número de personas y tamaño de las oficinas del DAID a nivel territorial varía conforme la zona y subzona; para el efecto, se realizó un análisis de demandas y capacidades. En el cuadro 1 se listan los distritos en los que se ubican las oficinas del DAID.

Cuadro 1. Listado de oficinas del DAID en el país

DAID	Año de creación	Número de personal 2017
1 SUCUMBIOS	12/ENE/2015	4
2 AZUAY	06/NOV/2014	5
3 EL ORO	09/DIC/2014	6
4 DISTRITO UIO	03/DIC/2014	19
5 DISTRITO GYE	06/NOV/2014	17
6 TUNGURAHUA	06/NOV/2014	6
7 GUAYAS ESTE-DURAN	15/JUL/2015	10
8 MANABÍ SUR	25/JUL/2015	3
9 MANABÍ - PORTOVIEJO	03/DIC/2014	8
10 CARCHI	10/JUN/2015	4
11 IMBABURA	26/NOV/2015	7
12 ESMERALDAS	23/DIC/2015	6
13 NAPO	23/JUL/2015	4
14 ORELLANA	10/JUN/2015	2
15 PICHINCHA - SANGOLQUI	24/NOV/2015	6
16 CHIMBORAZO	10/JUN/2015	5
17 COTOPAXI	22/JUL/2015	4
18 PASTAZA	23/JUL/2015	4
19 STO. DOMIGO	01/JUL/2015	5
20 BOLÍVAR	10/JUN/2015	4
21 STA. ELENA	23/MAR/2016	5
22 MORONA SANTIAGO	10/JUN/2015	4
23 LOJA	05/JUL/2015	7
24 LOS RÍOS SUR	17/DIC/2014	6
25 LOS RÍOS - QUEVEDO	20/JUL/2015	3
26 DAI MARISCAL QUITO	27/ENE/2016	10
27 DAI NACIONAL	01/JUN/2011	48
28 CAÑAR	21/MAR/2017	5
29 ZAMORA	17/MAR/2017	3
30 GALÁPAGOS	08/FEB/2017	4

Fuente: DAID.

Principales problemas en el desarrollo del DAID

Generar información para la toma de decisiones no ha sido un proceso exento de dificultades. Los principales problemas identificados en la gestión del DAID durante estos años y las acciones que se tomaron oportunamente para superarlos se resumen en el cuadro 2.

Cuadro 2. Problemas identificados en la implementación del DAID y los mecanismos de solución

Problemas	Mecanismo de acción
Resistencia interna a procesos de cambio institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener el liderazgo decidido desde el Ministerio del Interior, así como de los altos mandos policiales y del DAID. • Capacitar al personal. • Involucrar a los altos directivos en lo interno, para dar facilidades para movilizar y capacitar personal interno (son cerca de 12 promociones de analistas capacitados, con 7 meses de formación). • Evidenciar los resultados del trabajo del DAID: las oficinas del DAID en el territorio generan productos de interés de las diferentes instancias de la PNE. • Cumplir la propuesta de valor de la entidad, que permite posicionar a la entidad policial y el DAID
Insuficiente apoyo inicial de aliados estratégicos para temas de seguridad, por limitante de relación abierta	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer acuerdos interinstitucionales a alto nivel y comprometer al personal técnico de los aliados. • Sensibilizar de forma permanente a los actores nacionales y locales o en el territorio sobre la utilidad y gestión de la información. • Creación de un comité interinstitucional técnico para el manejo de información estadística. • Aplicar una estrategia ganar–ganar en el manejo de la información.
Falta de información georreferenciada y agregada a nivel nacional; la información disponible era a nivel provincial (limitaba la capacidad de análisis)	<ul style="list-style-type: none"> • Equipar al DAID con uso de recursos tecnológicos (<i>software</i> y <i>hardware</i>, cámaras, GPS, etc.) y materiales. • Introducir el SIG para facilitar el análisis de información a nivel nacional y local.
Limitantes para compartir bases de datos: las tecnologías en el país son cerradas	<ul style="list-style-type: none"> • Generar un sistema abierto y colaborativo con otras entidades. • Crear un sistema de integración de información (DAVID) que maneja varias bases de datos y establece diferentes mecanismos de reporte.
Información desagregada en lo interno y en lo institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Generar mecanismos para compartir información en lo interno y con otras entidades del Estado, para prevenir el delito.
Falta de capacidad institucional para generar información	<ul style="list-style-type: none"> • Construir la entidad desde la idea de esta falta de capacidad institucional. • Generar participación de la gente, desde el proceso mismo de construcción de la información. • Generar manuales, procesos y procedimientos para la gestión de la información. • Contar con el apoyo de los altos directivos del Ministerio del Interior y la PNE, para dotar de los recursos financieros requeridos.
Falta de conocimiento técnico en la entidad y el personal policial sobre análisis del delito	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar capacidades institucionales a todo nivel. • Desarrollar procesos estructurados y especializados de formación, con temas relacionados a criminología y análisis avanzado de información (con técnicas estadísticas y de manejo de sistemas de información). • Generar estructura y enfoque de análisis de información para prevención. • Desarrollar personal interno de la Policía Nacional del Ecuador, de diferentes niveles jerárquicos, con las

Problemas	Mecanismo de acción
	<p>competencias técnicas necesarias para el análisis de la información, y de esta manera evitar la dependencia de profesionales de otras áreas de formación que no conocen sobre temas de seguridad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Crear una estructura técnica y operativa interna para el análisis del delito, con base en el establecimiento de estatutos y un reglamento operativo que tienen funciones y la implementación de mecanismos de gestión de talento humano.
Falta de entidades académicas especializadas para formar o capacitar al personal técnico o profesional requerido	<ul style="list-style-type: none"> • Generar capacitación <i>ad hoc</i> en el Instituto Técnico de la Policía. Se gestionará la aprobación de una licenciatura en criminología que no existe en el país.

Elaboración: Mónica Torresano Melo.

II.- LOS FACTORES CRÍTICOS DEL ÉXITO

Los 4 “Factores Críticos del Éxito” –las condiciones mínimas e indispensables para lograr los objetivos trazados por una organización– que han permitido lograr los resultados alcanzados por el DAID son: i) apoyo político y liderazgo, ii) alineamiento estratégico e interinstitucional, iii) uso intensivo de tecnología y modelos de gestión de la información robustos, y iv) RRHH especializados.

El apoyo político y el liderazgo en la entidad

Para fortalecer al DAID en el correr del tiempo se ha requerido el apoyo decidido del más alto nivel del Gobierno. Los diferentes ministros del Interior¹² y los altos niveles de la Policía Nacional del Ecuador han mantenido el compromiso de desarrollar esta dependencia. Con clara visión estratégica, las autoridades identificaron la necesidad de contar con información que sea oportuna, precisa, confiable y de calidad para la toma de decisiones en materia de prevención del delito. Además, se manifestó la decisión y el apoyo político incluso desde la Presidencia de la República.

El DAID ha cimentado su gestión bajo el liderazgo ejercido por el equipo que dio origen a esta dependencia y guiado por su jefe,¹³ que ha tenido la capacidad de generar resultados en el corto, mediano y largo plazo. Desde luego, en los diferentes distritos, circuitos y subcircuitos se cuenta con equipos bien preparados y que han sabido asumir sus roles y funciones institucionales, amparados en los diferentes procesos y procedimientos establecidos para la operación del DAID.

Para garantizar los procesos de sucesión y la continuidad en la gestión técnica y administrativa de la entidad, se identifica y capacita tanto a personal de la Policía Nacional de nivel jerárquico superior,¹⁴ así como a personal operativo. Según el General

¹² Según Xavier Vítóres, esta iniciativa nació durante la gestión del Ministro José Serrano (expresidente de la Asamblea del Ecuador) y se ha mantenido y fortalecido con las autoridades que le sucedieron en el cargo (Ministros Pedro Solines y César Navas).

¹³ Desde 2010, el Teniente Coronel Guido Núñez, de profesión Oficial de Orden y Seguridad, graduado en Chile, se ha desempeñado como Jefe de esta dependencia. Según entrevistas con informantes calificados de varias entidades, se reconoce que el liderazgo y la autoridad basados en el conocimiento del Coronel Núñez han sido determinantes para el DAID.

¹⁴ Se involucra a personal con el rango de Mayor de la PNE, a fin de dar continuidad a los procesos. La capacitación técnica y práctica es de al menos 1 año.

Patricio Carrillo,¹⁵ la PNE como entidad requiere personal (estratégico, táctico y operativo) íntegro, con amplio conocimiento, con capacidad de análisis y de planificación, que utilicen las nuevas tecnologías de la información. Considera que con los DAID esta capacidad institucional se está fortaleciendo, pero que a futuro lo ideal es que todos los servidores policiales tengan estas características.

El DAID también ha desarrollado un liderazgo institucional tanto a nivel nacional como regional, por lo logros alcanzados en su corta vida como entidad. Por otra parte, según Karina Garate,¹⁶ el trabajo desarrollado por el DAID ha contribuido a fortalecer la imagen de capacidad y profesionalismo de la Policía Nacional, que hoy es considerada como una entidad capaz de generar información confiable y de analizarla para la construcción de política pública y toma de decisiones sobre prevención del delito.

La planificación y las estrategias institucionales claras

La PNE es una institución que ha tenido procesos importantes de planificación institucional. Luego de finalizado cada período de planificación y conforme la evaluación de lo ejecutado, la entidad desarrolla lo que se conoce como el direccionamiento estratégico, que permite alinear a toda la estructura hacia los objetivos institucionales, permeando la organización desde el nivel estratégico al operativo. En esta fase, a partir de 2009, se crea el Modelo con Orientación Estratégica, que fortalece los sistemas y la estructura institucional. En este modelo se establece el *¿qué hago?*, *¿cómo lo hago?* o las estrategias de la policía y el *¿cuánto?* o los indicadores establecidos para medir.

El DAID ha estado enmarcado en la visión nacional e institucional sobre seguridad ciudadana y de manera específica responde a los siguientes lineamientos estratégicos. A nivel nacional, se ajusta al Objetivo 6 del Plan Nacional del Buen Vivir (2013–2017) sobre consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los Derechos Humanos.

Política

6.3 Combatir y erradicar la impunidad.

6.5 Prevenir y controlar la delincuencia común y organizada.

Lineamientos

6.3.b Consolidar la modernización del sistema de investigación científica criminal.

6.5.h Fortalecer los organismos del Sistema Nacional de Inteligencia para prevenir, identificar, neutralizar y controlar amenazas, riesgos, vulnerabilidades y actividades ilegales de la delincuencia transnacional común y organizada.

Meta

6.3 Reducir la tasa de homicidios a 8 muertos por cada 100.000 habitantes.

6.6 Reducir la tasa de homicidios (asesinatos) a mujeres a 2 muertes por cada 100.000 mujeres.

En lo institucional, se circunscribe dentro del Plan Nacional de Seguridad Integral en:

Política

P1.- Prevenir y controlar la delincuencia y el crimen organizado para garantizar la seguridad ciudadana.

¹⁵ General de Distrito de la Policía Nacional de la República del Ecuador, Comandante de la Zona 9 Distrito Metropolitano de Quito.

¹⁶ Ex Directora de Planificación y Seguimiento del Ministerio del Interior, Coordinadora de Gestión Estratégica y Gerente del Modelo de Gestión de la PNE.

Estrategia

1.1. Consolidar la modernización del sistema de investigación policial para el esclarecimiento de infracciones.

1.3. Fortalecer al Sistema Nacional de Análisis Delictual para generar conocimiento de los factores de inseguridad y contribuir a la toma de decisiones.

En este sentido, el DAID se constituye como un área estratégica que apoya transversalmente a las actuaciones de toda la estructura policial, suministrando información para el nivel estratégico (como insumo para política pública y en lo institucional para el direccionamiento estratégico), a nivel táctico (para conocer cómo gestionar recursos) y a nivel operativo (para evaluar las acciones de día a día y su efectividad).

El DAID también contribuye con información a los sistemas de formación y de transparencia institucional, así como a diferentes áreas de la estructura de la policía. Por ejemplo, el DAID proporciona información que permite a la *policía preventiva* diagnosticar la situación del delito desde el conocimiento del territorio, georreferenciando y geoanalizando la información, para orientar el trabajo operativo diario sobre la base del conocimiento. Por otro lado, el DAID también apoya a la *policía investigativa* que identifica y judicializa autores de delitos, identifica y desarticula organizaciones delictivas, identifica mercados y economía alrededor del delito, etc. Finalmente, también provee información relevante para la *policía de inteligencia*, que prevé escenarios de delito y los riesgos y anticipa acciones.

La ausencia de alineamiento estratégico de la propuesta de valor del DAID con los objetivos nacionales e institucionales, en una entidad de características como las de la Policía, le habría impedido lograr el acceso a los recursos, autoridad y estabilidad indispensables para el logro de sus resultados.

El alineamiento interinstitucional

Uno de los elementos centrales para una adecuada gestión y uso de la información del delito ha sido el alineamiento y compromiso de diferentes actores institucionales que producen, recogen, conservan o utilizan información de interés para el análisis delictual. En este sentido, la coordinación interinstitucional ha sido una tarea permanente, pues se necesita para:

- **Garantizar el intercambio y la calidad de información:** entendiendo que la información se convierte en la materia prima para el DAID y que además es suministrada de manera transparente y validada por varias instancias internas de la PNE y por entidades externas.
- **Promover el uso y gestión de la información:** dado que de poco serviría el esfuerzo que se realiza de generar información, si esta no es utilizada y aplicada para la toma de decisiones y acciones desarrolladas, conforme su rol institucional, por parte de los actores sociales (el Estado, la empresa y la sociedad civil).
- **Aplicar medidas para la prevención y respuesta al delito:** dado que, siendo un fenómeno multicausal, requiere la intervención de las entidades públicas y privadas. Desde las diferentes oficinas del DAID a lo largo del país, el trabajo y diálogo permanente que se hace en territorio con los Comités de Seguridad o Riesgo es fundamental para dar una respuesta interinstitucional a lo que ocurre en la realidad local. En esta lógica, la información generada y compartida por las oficinas del DAID en el territorio es importante para la toma de decisiones de los actores sociales.

- **Generar respaldo para la sostenibilidad:** que se da cuando se logra que otras entidades y las autoridades brinden el apoyo político e institucional (con recurso, voluntad y compromiso) de largo plazo al trabajo desarrollado, pero sobre todo a los objetivos que se persiguen con esta iniciativa, que es gestionada por la PNE, pero cuyos resultados son de utilidad para varias entidades y sobre todo para la ciudadanía.

Llegar a acuerdos para esta articulación interinstitucional no ha sido sencillo. Este proceso ha tenido varias dificultades, tales como la complejidad en articular competencias, intereses y voluntades, culturas organizacionales y hasta tiempos de las entidades; las discrepancias técnicas; las visiones institucionales particulares de ciertos líderes de las instituciones, etc. Sin embargo, el trabajo articulado, el diálogo permanente, deponer posiciones individuales y asumir una actitud proactiva han sido factores determinantes. Una de las estrategias para facilitar el relacionamiento institucional, ha sido mantener una estrategia ganar-ganar en el manejo de la información, donde el actual DAID comparte la información procesada con la entidad que entrega las bases de datos o información, de tal forma que se genera beneficio mutuo¹⁷ (Mera, 2017).

El DAID trabaja de manera coordinada con el Ministerio del Interior y las diferentes dependencias de la Policía Nacional y ha establecido acuerdos interinstitucionales con apoyo al más alto nivel para generar apertura y facilitar el intercambio de información; para el efecto se mantiene estrecha relación, entre otras, con las siguientes entidades:

- Fiscalía General del Estado
- Ministerio de Justicia
- Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación
- Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos
- Consejo de la Judicatura
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
- Agencia Nacional de Tránsito

Del diálogo mantenido con grupos de interés,¹⁸ se destaca como una de las iniciativas de articulación más importante la conformación de la Comisión Estadística de Seguridad Ciudadana¹⁹ y el respectivo Subcomité Técnico, que está conformado por diferentes entidades gubernamentales involucradas en la generación de estadísticas. En esta instancia se realizó un ejercicio interinstitucional para la construcción y fortalecimiento de la información estadística asociada a temas de seguridad ciudadana.²⁰ Un aporte importante de la Comisión fue promover la consistencia técnica y un procedimiento metodológico para la generación de información. Producto del trabajo de la Comisión con todas las entidades que intervienen, se dispone de indicadores e información homologada. Igualmente, el INEC ha certificado dos operaciones estadísticas²¹

¹⁷ Carlos Mera es Diplomado en Legislación de Niños. Ha realizado un curso de Inteligencia operativa antidrogas (Perú). Fue Agregado en la República de México. Actualmente tiene el grado de Coronel de Estado Mayor de la Policía Nacional del Ecuador y desempeña sus funciones como Subcomandante de la Zona 8 Distrito Metropolitano de Guayaquil.

¹⁸ Se ha dialogado con varios informantes calificados, funcionarios o directivos de entidades como el Ministerio del Interior, la Policía Nacional del Ecuador (Comandancia General y el Cuarto Distrito), la Fiscalía General del Ecuador y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

¹⁹ Comisión Especial Interinstitucional de Seguridad Ciudadana y Justicia. Se crea con la resolución N° 102-DIRG-2010 de INEC

²⁰ Se destaca que, si bien la información disponible es perfectible y es parte de un proceso de mejora continua, es muy superior, sobre todo en calidad y cobertura de temáticas, a la información estadística con la que se contaba hace varios años.

²¹ La iniciativa de certificación de procesos estadísticos del INEC es apoyada por el BID mediante la Cooperación Técnica ATN/OC-14972-EC. <https://www.iadb.org/es/project/EC-T1294> . Las operaciones certificadas son homicidios y detenidos.

desarrolladas por el DAID con el apoyo de especialistas internacionales de UNODC, lo que incrementa la confianza sobre la calidad del trabajo realizado.

Uso intensivo de tecnología y modelos robustos de gestión de la información del crimen

El trabajo del DAID ha requerido de un cambio importante en la PNE, donde los sistemas y la gestión de la información son determinantes. Al interior de la PNE, desde la Comandancia General hasta las diferentes subzonas o provincias en lo local, no solo facilitan la gestión de las oficinas del DAID en el territorio, sino que también utilizan la información generada para hacer más eficiente la toma de decisiones estratégicas, tácticas y operativas. Para contar con información oportuna, el DAID ha diseñado un sistema que permite administrar varias bases de datos, provenientes de diferentes fuentes internas y externas a la entidad.

La frágil situación de partida dificultaba la disponibilidad y el análisis oportuno de la información de seguridad. Por otra parte, en lo local, los Comandantes de Zona carecían de reportes o análisis de la realidad de su territorio para el direccionamiento de sus decisiones,²² lo cual incidía en la eficacia policial. Tanto la mejora tecnológica del DAID, así como el desarrollo de sistemas de información ha permitido observar y medir los logros en el combate a la inseguridad, incluso a diario, lo que implica un cambio radical en la gestión de la información. En el cuadro 3 se ilustra la evolución de los sistemas de información.

Cuadro 3. Evolución de situación de los sistemas de información (antes y después)

Antes	Después
<ul style="list-style-type: none"> • Los registros eran manuales y en archivos físicos. • No existía información electrónica y en línea. • No se conocían las causas de los delitos. • No se tenía información georreferenciada. • La información sobre los indicadores del CMI estaba retrasada • La información sobre la realidad en el territorio era insuficiente. • Falta de medición de la productividad del DAID. 	<ul style="list-style-type: none"> • Registros electrónicos. • Información en línea. • Manejo de bases de datos de información del delito. • Identificación de causas de los delitos. • Georreferenciación de la información. • Manejo estadístico de la información. • Información diaria del CMI. • Información y estudios a nivel nacional y local. • Se mide la productividad diaria de los efectivos policiales del DAID.

Fuente: DAID (Núñez, 2018).

²² La información sobre el CMI tenía un retraso de hasta 30 días.

Sistemas de información utilizados por el DAID

Los sistemas que utiliza el DAID empezaron a construirse en el año 2014. Se tomó la decisión de un desarrollo *in-house* interno debido a dos ventajas identificadas: por un lado, dotar a los usuarios de una herramienta que realmente se adapta a las necesidades de la entidad y, por otra parte, se vio la posibilidad de mejorar el análisis de la información a través de la identificación de variables importantes que se ajustan a la realidad del país.

El DAID cuenta con un departamento de soporte operativo (actualmente tiene seis personas que se dedican al mantenimiento y desarrollo de sistemas de información). Su objetivo principal es desarrollar herramientas que permitan a los usuarios obtener fácilmente reportes de ciertas tareas policiales, tales como actas de levantamiento de cadáveres o informes periciales, que son entregadas a otras instituciones en el ámbito judicial. Para cumplir este objetivo fue necesario partir del análisis de los procesos, la búsqueda y el almacenamiento de información relevante, la automatización de los procesos y el análisis de la información recopilada.

Una etapa importante en la construcción de los sistemas fue el análisis de los procesos existentes, donde se pudo determinar si era factible utilizar un proceso, si se debía adaptarlo o si había que crear uno nuevo. Al inicio del proyecto fue necesaria una reestructuración importante de los procesos, debido a que los actores dentro de la institución no tenían un conocimiento claro de sus funciones y limitaciones y existía un alto grado de duplicidad de la información y de solapamiento de funciones, por lo que antes de iniciar el proceso de desarrollo de los sistemas se tuvo que levantar, documentar y aprobar los procesos.

Características generales de los sistemas

Operatividad

El sistema fue diseñado para recolectar la información necesaria de diferentes fuentes, que luego es almacenada y analizada por el sistema principal (DAVID). Por ello, cada módulo cumple una función específica y recolecta información específica. Esto implica que el sistema está diseñado para que funcione alrededor de un sistema central o principal que es el DAVID. Todos los subsistemas o módulos dependen de este sistema para actividades de administración como la creación de usuarios, manejo de permisos de usuarios y reportería. En el gráfico 5 se resumen los diferentes subsistemas que se administran, los cuales se describen con detalle más adelante:

Gráfico 5. Subsistemas del DAVID



Fuente: DAID.

El sistema DAVID

Según el Coronel Guido Núñez, se tomó el nombre de DAVID para este sistema por la historia bíblica de David y Goliat, que para la entidad tiene sentido en la capacidad del DAID de triunfar frente a la adversidad y la capacidad de desarrollarse y crecer, con creatividad, resiliencia y aprovechando los valores de las personas que hacen la entidad.

El sistema David es una plataforma digital que agrupa datos generados por la Policía Nacional del Ecuador, la Fiscalía General del Estado y otras entidades, con información sobre más de 60 clases de delitos en el país. El sistema está disponible para los usuarios, para acceso en línea, en cualquier parte del país y en las diferentes zonas de planificación. Cuenta con una interfase de módulos que guían a información, estadísticas, gráficos y bases de datos. Los usuarios del sistema son: i) a nivel interno, el Ministerio del Interior y las diferentes instancias de la Policía Nacional; y ii) a nivel externo, entidades como la Fiscalía General del Estado, el Ministerio de Justicia, el ECU 911, el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, las Universidades y la ciudadanía, entre otros.

Cuadro 4. Entidades de las cuáles se administran bases de datos

Tipo de usuario		Entidad
Interno	Ministerio del Interior	Secretaría de Control y Orden Público
		Subsecretaría de Seguridad
		Subsecretaría de Evaluación y Estudios de Seguridad
		Subsecretaría de Policía
		Comunicaciones
	Policía Nacional	Comandancia General
		Comandos Zonales, Subzonales y Distritales de la Policía
		Unidades especiales de la Policía: DGI, DNPJ, DINASED, DINAPEN, DEVIF, DNA
		Escuela Superior de Policía
Externo	Ministerios	Ministerio Coordinador de Seguridad (MICS)
		Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)
		Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (MINTEL) a través de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación (DIGERCIC) y de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos (DINARDAP)
	Secretarías	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)
		Secretaría Técnica de Drogas (SETED)
	Institutos	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)
	Fiscalía General del Estado	Dirección de Política Criminal
		Dirección de Gestión Procesal
	Fundaciones	Fundación Marcha Blanca
	Universidades	Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE)
		Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL)
		Universidad Estatal de Guayaquil
		Universidad de Cuenca
	Comisión Interinstitucional de Seguridad Ciudadana, Justicia y Crimen	MDI
		FGE
		Ministerio de Justicia
		INEC
		Consejo de la Judicatura
		SENPLADES
		SETED
		Agencia Nacional de Tránsito (ANT)

Fuente: DAID.

Tal como se observa en el gráfico 5, el sistema DAVID es el repositorio general de los datos que se recopilan en el sistema y cumple también con la función de administración realizando los siguientes procesos: Creación de usuarios, Mantenimiento de catálogos, Creación de perfiles, Creación de aplicaciones, Asignación de perfiles a usuarios y Auditorías.

Al tener acceso a toda esta información es posible realizar análisis muy precisos. Mediante el uso del sistema DAVID se analiza la información recolectada, pues desde aquí se extraen reportes georreferenciados y se cuenta con información para caracterización de delitos, estudios, y otros factores. Por ejemplo, es posible conocer los delitos más recurrentes en una zona específica, gracias al almacenamiento de la ubicación donde ocurren los delitos y al procesamiento de esta información con las tecnologías de georreferenciación utilizadas. Esto se traduce en la posibilidad de tomar decisiones informadas y sobre todo oportunas y eficaces, tanto a nivel estratégico y operativo, como táctico. Las características técnicas se describen en el cuadro 5.

Cuadro 5. Características del Sistema David

Características técnicas generales	
Plataforma	WEB
Lenguaje	PHP
Base de datos	PostgreSQL

Fuente: DAID.

Tablero o *dashboard* del sistema DAVID

El sistema tiene un módulo que permite ver el resumen de las estadísticas de los 7 delitos según el Cuadro de Mando Integral (CMI) (véase el gráfico 6), microtráfico y detenidos, obteniendo una comparación entre períodos de 2 años diferentes. Además, se dispone de información diaria, mensual, anual y la variación absoluta de las incidencias. También le permite al usuario ver los avances de los incidentes registrados en un período (comparado con el año anterior). Los gráficos se pueden descargar en diferentes formatos.²³

Gráfico 6. Tablero de información disponible en el sistema DAVID



Fuente: DAID.

La información que se monitorea con el CMI es sobre: Homicidios, Robo a personas, Robo a domicilios, Robo a carros, Robo de bienes, accesorios y autopartes de vehículos, Robo de motos y Robo a unidades económicas.

²³ JPEG, PNG, PDF y SVG.

Reportes que se pueden obtener

El sistema permite a los usuarios obtener información sobre la incidencia delictual en tiempo real, ya sea esta Estadística, Gráfica, Geográfica o Referencial.

La información se puede precisar por:

- Tiempo (año, mes, semana, día y hora),²⁴ y
- Espacio (nivel nacional, provincial, cantonal o parroquial, incluso por zona, subzona, distrito, circuito o subcircuito)

En cuanto a la forma de representar la información, puede ser plasmada en: Gráficos estadísticos, Mapas de íconos, Mapas de clúster y Mapas de temperatura.

La información del Sistema DAVID se presenta en reportes generados a través de varios sistemas: en línea, de estadísticas y de apoyo.

Un ejemplo práctico de la capacidad del DAVID es la información sobre **homicidios** generada del **sistema en línea**, en el que se puede obtener información de:

- Estadísticas de sectores
- Estadísticas de delitos – Los primeros 20 lugares
- Estadísticas de delitos generales
- Mapa temático del delito
- Gráficos estadísticos de homicidios
- Gráficos comparativos
- Análisis de umbral

Módulos que son parte del sistema DAVID

Además de las funciones enumeradas anteriormente, uno de los aspectos más importantes del sistema DAVID es el de generación de reportes, a través de los diferentes módulos que son:

Sistema de registro de desaparecidos

Este sistema se desarrolló para registrar las personas desaparecidas. Tiene varios puntos de alimentación. El primero son los agentes de la DINASED que registran los reportes de las personas desaparecidas. El agente de DINASED ingresa la información sobre el evento (lo ocurrido), el lugar georreferenciado, cronología y detalle o circunstancia. Se ingresan datos del desaparecido, con base en la información de la ficha índice obtenida por interoperabilidad de la Dirección General de Registro Civil, Cedulación e Identificación (DIGERCIC).²⁵ Esto se complementa con variables adicionales como: ocupación, profesión, características físicas generales, vestimenta, condición social, entre otras. Igualmente, se dispone de información del Sistema de Control Migratorio para visualizar movimientos migratorios y de esta forma facilitar la ubicación.²⁶ Se registra también mayor detalle de información sobre vestimenta que tiene variables estructuradas preestablecidas (para evitar errores) y permitir que la base sea cotejable. También se ingresan una o varias fotografías del desaparecido, que son proporcionadas por los familiares, imágenes que se hacen públicas en la página web de desaparecidos que cuenta con información general de la persona.

²⁴ Contiene información disponible desde el año 2010.

²⁵ En caso de una persona sin cédula (menor de edad) o extranjero, la información debe ser digitalizada.

²⁶ En ese instante se disparan alertas al Sistema de Control Migratorio (denominado Sistema Migratorio Ecuatoriano, SIMIEC) para monitorear salidas del país, con procedimientos establecidos para el efecto.

Una vez ingresada la información, el sistema compara la descripción de las personas desaparecidas con la información que se encuentra en la base de datos de medicina legal para tratar de buscar una coincidencia. En caso de no ser encontrada, el sistema realiza otro cotejamiento, con la base de datos de las personas no identificadas. En este punto muchas personas y fundaciones, que han sido aprobadas previamente por la Policía Nacional, tienen la capacidad de registrar información mediante el uso de una aplicación móvil y vía web.²⁷

A esta información puede acceder cualquier ciudadano y la podría compartir en redes sociales o descargar un afiche (que se distribuye en redes sociales de la PNE y el MDI). En el caso de que alguien disponga de algún detalle sobre el tema, se podría reportar información que ayude a la localización del desaparecido. Al ser un sistema integrado, se disparan alertas al policía asignado al caso, a Migración y a Interpol. Las características técnicas del sistema se describen en el cuadro 6:

Cuadro 6. Características técnicas del Sistema de Registro de Desaparecidos

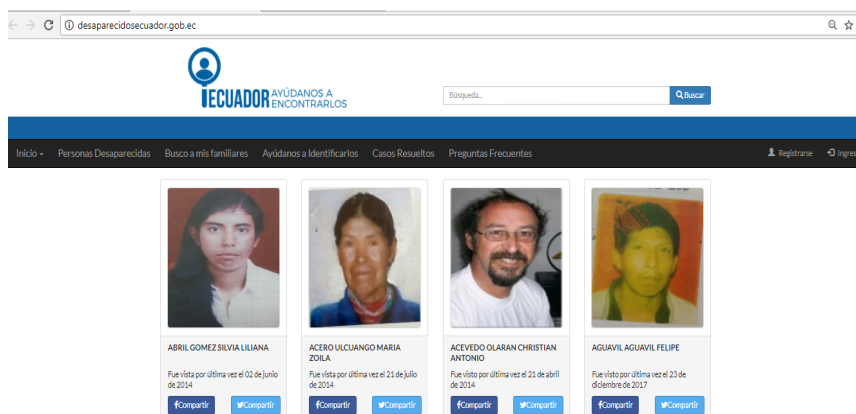
Características técnicas generales	
Plataforma	Web, Móvil
Lenguaje	JAVA
Base de Datos	PostgreSQL

Fuente: DAID.

Sistema de desaparecidos en Ecuador - Página Web

Es un sistema que se basa en la publicación de la página web “ECUADOR AYUDANOS A ENCONTRALOS” en la dirección <http://desaparecidosecuador.gob.ec/> (véase el gráfico 7) en la cual se actualiza la información ingresada por los policías y cuyo menú tiene las siguientes opciones: Inicio, Personas Desaparecidas, Busco a mis Familiares, Ayúdanos a identificarlos, Casos Resueltos, Preguntas Frecuentes.

Gráfico 7. Contenido de la web de personas desaparecidas



Fuente: DAID.

Tiene la particularidad de que, si alguna persona tiene información sobre un desaparecido, al ingresarla llega una notificación al agente encargado del caso para que pueda continuar con su investigación. Las ventajas del sistema son: base de datos

²⁷ <http://desaparecidosecuador.gob.ec/> Puede ser monitoreada en la pestaña Busco a mis Familiares.

única, información en tiempo real, compatibilidad con dispositivos móviles, validación de datos en línea, información oportuna, optimización de tiempos para el personal operativo y corresponsabilidad ciudadana en la investigación. Las características del sistema se describen en el cuadro 7.

Cuadro 7. Características técnicas del Sistema de Desaparecidos – Página Web

Características técnicas generales	
Plataforma	WEB
Lenguaje	PHP
Base de Datos	PostgreSQL

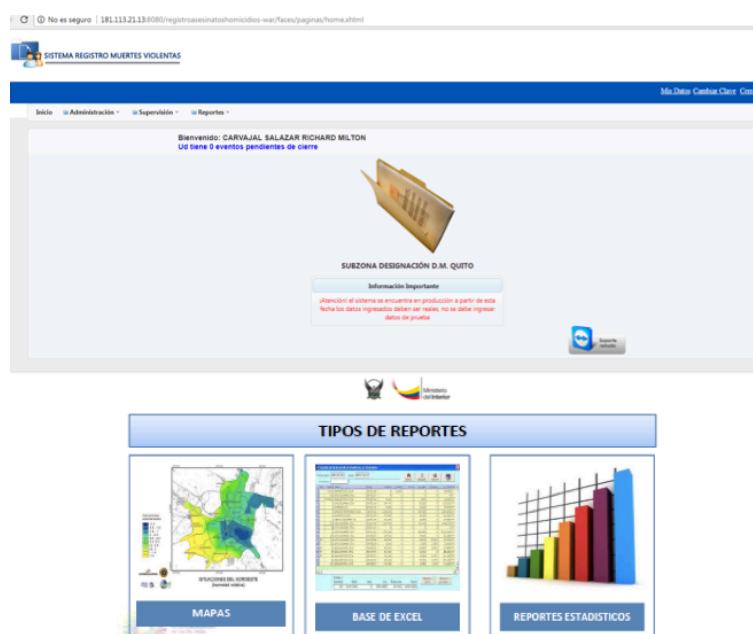
Fuente: DAID.

El sistema funciona desde 2006 y para su acceso se han creado los perfiles usuario, administrador y supervisor. El perfil de usuario es el único encargado de registrar los eventos de personas desaparecidas. Los usuarios creados para acceso al sistema de registro de desaparecidos en 2016 fueron 605, mientras que en 2017 fueron 562 (DAID, 2018). Por otro lado, en 2016 se registraron 9.924 personas desaparecidas, mientras que en 2017 fueron 10.093 (DAID, 2018).

Sistema de registro de muertes por causas externas

El sistema funciona desde 2016 y según el Teniente Coronel Núñez, es el único sistema de la región con este alcance (véase el gráfico 8). El flujo de este módulo empieza con el levantamiento de información por parte de personal de la DINASED, mediante la realización de un acta de levantamiento. La información que se ingresa en el acta se encuentra parametrizada para evitar errores al escribir y la duplicidad de la información. Además, mediante la conexión con los servidores del Registro Civil, SIIPNE y DINARDAP, al realizar la consulta el usuario obtiene automáticamente datos validados del evento. Luego, se realiza una verificación técnica mediante una inspección ocular, con lo cual se procede con el registro del cadáver por parte de Medicina Legal. Esta información se registra en el sistema junto con el protocolo de autopsia y se realiza la ficha post-mortem. Finalmente, se registra la salida del cadáver. Las características del sistema se describen en el cuadro 8.

Gráfico 8. Sistema de Registro de Muertes por Causas Externas



Fuente: DAID.

Cuadro 8. Características técnicas del Sistema de Registro de Muertes por Causas Externas

Características técnicas generales	
Plataforma	WEB
Lenguaje	JAVA
Base de Datos	PostgreSQL

Fuente: DAID.

Sistema de parte policial - Parte Policial Web

Este sistema es el más utilizado por parte de la institución, debido a que toda actividad que realiza un agente de policía debe tener un parte de respaldo. En este sistema se registran tres tipos de partes: Parte Judicial, Parte Administrativo y Parte Policial. Al ser una plataforma web, los agentes pueden utilizar cualquier dispositivo, incluido un dispositivo móvil (véase el gráfico 9). La información recopilada, es guardada en las bases de datos para posteriormente ser analizada o utilizada en otros sistemas. Para el 2017 en número de usuarios llegaba a 37.247.

Gráfico 9. Sistema de Parte Policial Web



Fuente: DAID.

En este sistema se tienen varias secciones como:

- Resumen: muestra todas las secciones del parte de manera consolidada.
- Evento: es la situación de procedimiento policial ocurrida.
- Georreferenciación: determina específicamente con coordenadas geográficas y mapa el sitio donde ocurrió un evento.
- Personas: pueden ser víctimas, sospechosos, denunciantes o testigos con el detalle de datos.
- Infracción: se determina la presunta infracción o actividad ocurrida.
- Personal policial: se registra a los servidores policiales que participaron en el parte policial.
- Anexos: son documentos de respaldo para el parte policial.
- Logística: son los medios y recursos utilizados en el procedimiento policial.
- Indicios: detalla los objetos encontrados en el evento policial, que son indicios de lo sucedido.
- Bienes sustraídos: son los objetos o bienes desaparecidos del lugar del evento.

La información sirve como respaldo para que la Fiscalía General del Estado pueda judicializar el caso. Lo determinante de este sistema es que sirve de fuente primaria y más importante para el análisis del delito, que al ser ingresada en línea,²⁸ permite un análisis inmediato de lo sucedido. A partir de esta base es posible generar estadísticas de detenidos, aprensión de sustancias sujetas a fiscalización, armas ilícitas, entre otros. Asimismo, es la fuente para el análisis de concentración del delito (*hot spots*) y para evidenciar la productividad policial.

²⁸ Dentro de un máximo de 24 horas de ocurrido un evento.

Por otra parte, para el ingreso de información se han definido previamente variables estructuradas, que facilitan y agilizan el ingreso y análisis de información, pero además reducen la probabilidad de errores, lo que permite contar con información confiable y oportuna. Desde luego, esta información pasa por procesos de validación y verificación crítica de los datos ingresados, así como por procesos de control de calidad y confiabilidad.

Otra característica importante del parte policial es que valida información con otras instituciones del Estado, como Registro Civil para la verificación de identidad, o la Agencia Nacional de Tránsito para la verificación de las placas vehiculares.

Este módulo es capaz de soportar una gran cantidad de usuarios y transacciones, por lo que la información se encuentra segura. Las características técnicas del sistema son las que se describen en el cuadro 9.

Cuadro 9. Características técnicas del Sistema Parte Policial Web

Características técnicas generales	
Plataforma	WEB
Lenguaje	PHP
Base de Datos	MySQL

Fuente: DAID.

Sistema de registro de violencia intrafamiliar

Este sistema para el registro de violencia intrafamiliar responde a las necesidades sociales del país. La información generada sirve para el Sistema de Alerta Temprana, que mediante un modelo de riesgos, permite priorizar la atención a mujeres en situación de vulnerabilidad.²⁹

El ingreso de la información lo hace el Secretario del Departamento de Violencia Intrafamiliar (DEVIF) de la PNE, y aquellos delegados por la autoridad competente. Cuenta con información general de los hechos ocurridos (contravenciones o delitos de violencia intrafamiliar) y los intervinientes, debidamente georreferenciado. El secretario puede delegar de manera automática la atención del evento a la Unidad de Policía Comunitaria (UPC) más cercana. Luego, el agente policial atiende el evento y lo reporta mediante el parte web. Las características técnicas del sistema son las que se describen en el cuadro 10.

Cuadro 10. Características técnicas del Sistema de Violencia Intrafamiliar

Características técnicas generales	
Plataforma	WEB
Lenguaje	JAVA
Base de Datos	PostgreSQL

Fuente: DAID.

²⁹ Esto es determinante dado que no se dispone de datos de estimaciones en el país sobre las mujeres y su situación de violencia.

Aspectos importantes de la gestión del sistema y la información

Gestión de operación tecnológica

Con la finalidad de precautelar la integridad, confidencialidad, disponibilidad y calidad de la información, el DAID dispone de varios mecanismos para cuidar de la gestión de operación tecnológica y la mejora de los sistemas de información. Para el efecto, el área de soporte tecnológico gestiona los siguientes subprocesos, que se describen en el cuadro 11.

Cuadro 11. Subprocesos de gestión tecnológica

Gestión de accesos	Permitir o inhabilitar el acceso de los usuarios a los diferentes Sistemas del DAID, para visualización, ingreso y descarga de la información.
Gestión de incidentes	Atender y solucionar los incidentes reportados por los usuarios de los Sistemas del DAID.
Gestión de configuración de activos tecnológicos	Mantener los activos tecnológicos configurados correctamente y generar una base de datos con sus respectivas configuraciones.
Gestión de seguridad de la información	Desarrollar e implementar medidas preventivas y reactivas que permitan asegurar que los servicios y sistemas del DAID se encuentren disponibles continuamente, mantener el riesgo de la información a un nivel aceptable y proteger la información. Cumplir con leyes y regulaciones relevantes y desarrollar políticas internas para la seguridad y protección de la información y sistemas.
Gestión de respaldos de la información	Respalidar toda la información crítica perteneciente al DAID, a través de la generación de medios de recuperación (<i>backups</i>), con la finalidad de restaurar los datos en caso de incidentes y asegurar la continuidad del negocio.
Gestión de capacidades	Mantener la capacidad de los servidores y los recursos de T.I. a través de la producción de un plan de capacidad que refleje las necesidades actuales y futuras del DAID.
Gestión de mejoras de los sistemas	Identificar, desarrollar e implementar componentes de <i>software</i> para mejorar e innovar los servicios a través de los Sistemas de Información del DAID.
Gestión de control y monitoreo de los sistemas	Verificar la disponibilidad y el correcto funcionamiento de los sistemas pertenecientes al DAID para poder detectar posibles fallos y solventar de manera oportuna las incidencias presentadas.
Gestión de actualizaciones de fuentes de datos	Mantener actualizadas las fuentes de datos de los Sistemas del DAID.

Fuente: DAID.

Gestión de seguridad de la información

Es importante mencionar que la entidad ha adoptado varias acciones para precautelar la seguridad tanto de la información, como de los sistemas. La seguridad se inicia con la gestión de accesos al sistema DAVID, donde se determina el nivel de acceso y autorización que tiene cada usuario interno y externo, con lo que se minimiza la posibilidad de modificación no deseada de información. Cada vez que una persona accede al sistema, se registra todo lo que se realiza considerando que existe información disponible para todo tipo de usuarios, pero otra que puede catalogarse como confidencial. Este nivel de cuidado permite emitir informes de auditoría.

Por otra parte, se han adoptado políticas con base en parámetros establecidos en certificaciones internacionales como la norma ISO 27001. Concretamente, la norma ISO 27001 enumera los requisitos para un sistema de administración de la seguridad de la información, es decir son estándares que cuidan toda la cadena de uso de la información.

Como parte de la seguridad, se destaca que existe una División de Gestión de Accesos que canaliza las peticiones de acceso a la información creando niveles de seguridad basados en roles de usuario. Esta clasificación se extiende también para usuarios externos a la institución.

La entidad cuenta además con un Comité de Seguridad de la Información, que tiene como responsabilidad elaborar políticas y aprobar acciones para mantener la integridad de la información. En esta instancia se define un ciclo de vida de la información, para guiar los procesos de ingreso, tratamiento, almacenamiento y eliminación de la información, la capacitación sobre la confidencialidad de la información y la implementación de un correo seguro.

Otras de las medidas de seguridad adoptadas son: mantener el inventariado de *hardware* a nivel de usuario, creación de un catálogo de *software* autorizado para el uso y la configuración de la base de datos para responder ante un desastre.

Finalmente, la política de respaldos se divide en dos niveles. El respaldo de la información crítica, la cual ha sido definida por cada área y las réplicas a nivel de base de datos. Todos los respaldos se almacenan tanto en la nube como en discos externos.

Especificidad, centralización y homogenización de la información

El DAID realiza un cuidadoso análisis de qué información es necesaria para cada sistema y se ha parametrizado la información, de tal manera que se almacenan solo los datos necesarios.

La información del sistema DAVID está centralizada. Todos los subsistemas recolectan información, que se almacena en las bases de datos, a las que este sistema tiene acceso para utilizarlas.³⁰

De ser necesario, la información almacenada puede ser compartida mediante servicios web. Actualmente, existe una interacción con otras instituciones, pero se encuentra limitada a validación de datos. Por ejemplo, cuando un usuario introduce un número de cédula en uno de los sistemas, este es automáticamente verificado por el sistema de la Dirección General del Registro Civil Identificación y Cedulación, lo mismo ocurre con las placas de los vehículos y los sistemas de la Agencia Nacional de Tránsito.

Fiabilidad de la información

Se ha realizado un gran esfuerzo para garantizar la fiabilidad de la información. Entre las acciones tomadas están: la digitalización de información, la creación de formularios para el levantamiento de información y la parametrización de información, entre otras. Estas decisiones han llevado a que la información que se levanta sea casi en su totalidad libre de errores involuntarios. Esto permite homogeneidad de los datos, lo que a su vez representa una oportunidad para generar mejores informes y analizar de manera más eficiente la información.

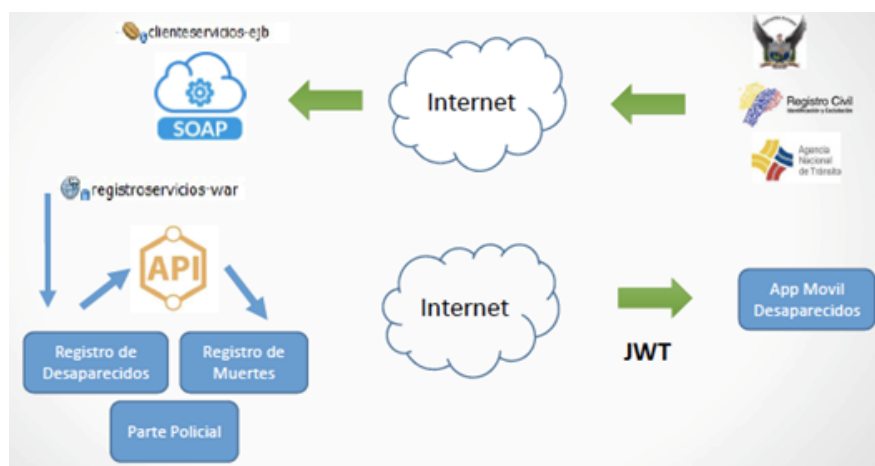
³⁰ Existe un mínimo de información que no es posible concentrarla por falta de capacidad tecnológica de las otras instituciones.

Un buen ejemplo es la parametrización de la información en el parte web. Anteriormente, cuando un agente llenaba un parte, debía escribir lo acontecido. Ahora, el agente llena formularios que tienen campos con listados de información, de la cual selecciona la que describa el evento. Así, por ejemplo, se tiene una parametrización para describir la vestimenta de un sospechoso de robo, pues se escoge de varios listados el tipo de ropa, el color, etc.

Interconexión con otros sistemas

Los sistemas se interconectan con otras instituciones mediante dos protocolos de comunicación. El SOAP (Simple Object Access Protocol) es una especificación para el intercambio estructurado de información a través de Internet y el JWT (JSON Web Tokens) es un estándar para la creación de credenciales que se intercambian entre dos o más sistemas (véase el gráfico 10). Algunos de los ejemplos de interconexión son: Interpol, DIGERCIC, Migración, Agencia Nacional de Tránsito.

Gráfico 10. Relación del David con otros sistemas – Arquitectura de interoperabilidad



Fuente: DAID.

La interconexión se realiza de manera limitada debido a temas legales. El departamento de soporte operativo reconoce la necesidad de una interconexión más amplia y destaca que los sistemas están preparados para realizarlo cuando se tome la decisión política e institucional y se cuente con el respaldo normativo para intercambio de mayores niveles de información.

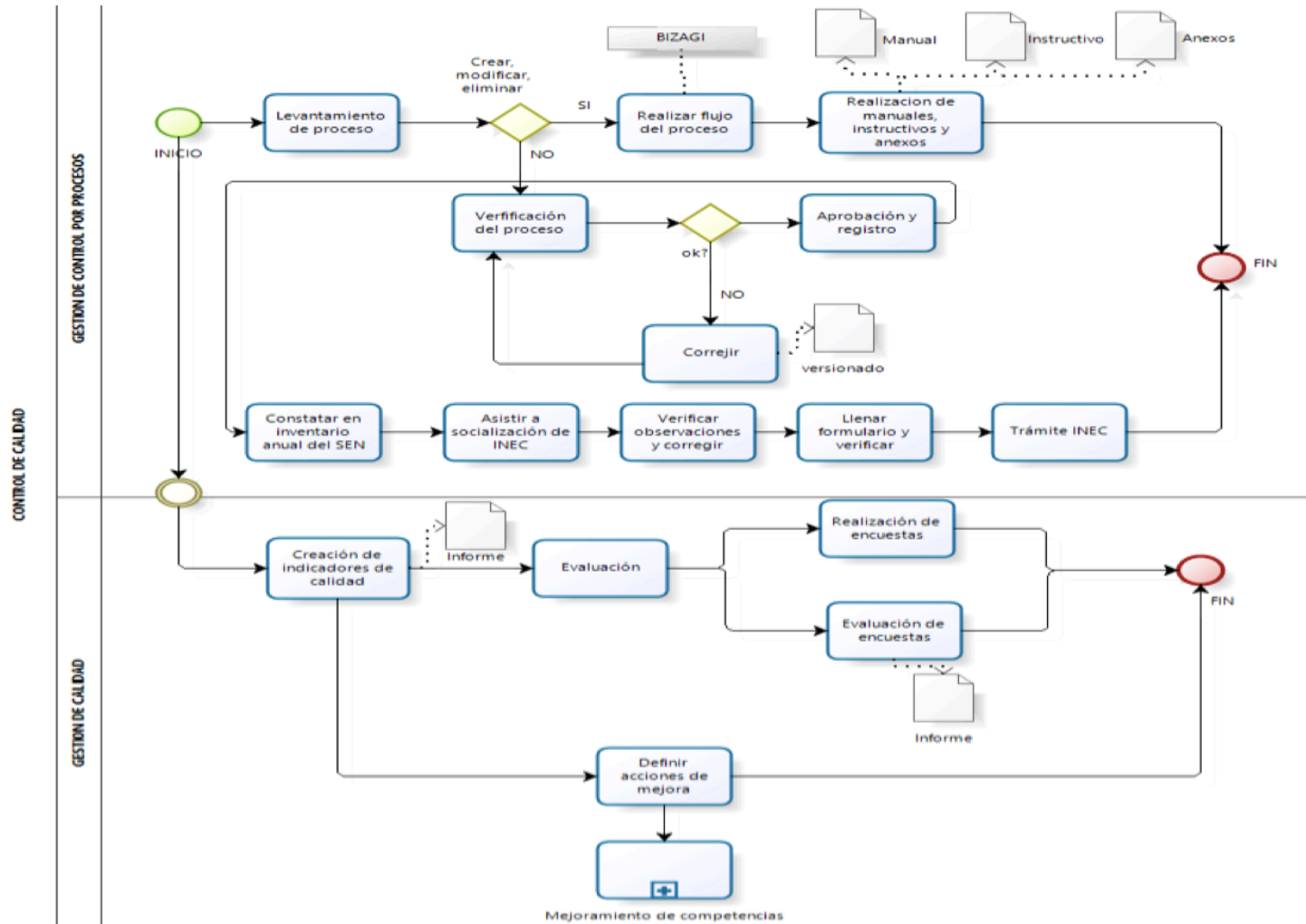
La mayoría de las complicaciones surgen por los procesos y capacidad tecnológica de otras instituciones. Por ejemplo, parte de las denuncias recibidas en la Fiscalía deben ser ingresadas diariamente en el sistema por personal de la PNE, lo que puede implicar un doble trabajo y una posible fuente de errores.

Control de calidad y evaluación externa

El control de calidad se ha convertido en parte del ADN de la entidad y se aplica a los sistemas, al trabajo desarrollado por el personal del DAID, así como al tratamiento y análisis de la información. A futuro, la entidad aspira contar con una certificación ISO 27001 y para ello está trabajando desde ahora.

La entidad tiene procesos rigurosos de planificación técnica y operativa, amparada en manuales de procesos y procedimientos, así como instructivos y protocolos precisos para facilitar la gestión interna. Se tienen más de 300 documentos relevados para facilitar el trabajo a nivel nacional y local. Asimismo, desde el área de planificación del DAID se realiza el control y seguimiento diario de la productividad y calidad del trabajo desarrollado como se detalló anteriormente. La calidad y los procesos van de la mano. Estos dos aspectos se reflejan en el diagrama de flujo presentado en el gráfico 11.

Gráfico 11. Control de calidad y procesos



Fuente: DAID.

El control de calidad de la información se mantiene desde el levantamiento hasta el análisis de la información. Con la finalidad de garantizar que la información y las estadísticas generadas por la entidad cumplan estándares de calidad, se ha certificado por parte del INEC la calidad de las operaciones estadísticas de homicidios y detenidos, enmarcadas en las normas técnicas del Código de Buenas Prácticas Estadísticas y de Producción de Estadística Básica.

Talento humano cuidadosamente seleccionado y especializado

Los procesos de gestión de talento humano

Dadas las tareas especializadas que se contemplaron en la creación del DAID, fue necesario generar procesos específicos de RRHH –tanto de reclutamiento como de formación continua y evaluación– que abastecieran esas necesidades tan particulares. A continuación, se detallan algunas de las particularidades de la gestión del talento humano en el DAID³¹:

Selección e ingreso a la entidad

En la entidad se trabaja en la conformación de perfil de los funcionarios para los diferentes estamentos del DAID, con especial énfasis en establecer los perfiles de los analistas, pues se precisarán las características dependiendo del cargo. Por ejemplo, el perfil del analista de investigación y estudio es diferente al de administración o sistematización.³²

La **selección de personal** para DAID es un aspecto importante y para el efecto se aplican varios mecanismos, que se basan en el análisis desde el punto de vista de la persona como tal y de su relación con la dependencia. Este proceso de selección permite evaluar la actitud, la aptitud y los valores de los postulantes, a fin de identificar el personal idóneo para la entidad.

El proceso de selección que se aplica para el personal operativo (analistas) es riguroso y se resume en: i) análisis de los resultados del curso de formación de analistas –de hecho, se selecciona al personal con mejor puntuación³³– y análisis de desempeño en su trabajo diario,³⁴ durante un período de prueba, en términos de eficiencia, compromiso, honestidad

³¹ Características generales del talento humano del DAID: el DAID es un departamento relativamente nuevo y pequeño. Tiene apenas 7 años de existencia y a octubre de 2017 contaba con una dotación de apenas 238 personas que colaboran en las diferentes instancias y son servidores policiales considerados como oficiales superiores, oficiales subalternos, clases, policías y empleados civiles. Este resulta un número bastante reducido, si se tiene en cuenta que la Policía cuenta con más de 44.000 policías. El personal del DAID es relativamente joven (el 81,75% es menor de 34 años) y tiene poco tiempo en el DAID (73% ingresó hace 2 años o menos). La mayoría del personal es operativo, donde el 66% es analista (delictual, control de calidad, de perfiles, estadístico, georreferenciador y sistematizador), seguido de cerca del 10% de personas que se desempeñan como supervisores, sobre todo en territorio (el 60% del personal está ubicado fuera de Quito). El 77,3% tiene formación policial básica.

³² Hasta 2017, el personal que ingresaba al DAID era considerado como analista, sin discriminar el tipo de analista.

³³ En el ámbito policial este personal se denomina primera antigüedad.

³⁴ En una primera etapa, al arrancar la conformación de esta dependencia, el DAID requirió personal para sistematización de la información. De este personal se seleccionó a quienes fueron formados como analistas y que en lo posterior pasaron a ser parte de esta entidad. Luego de pasada esta fase, al momento, el personal se

y competencias técnicas y blandas (trabajo en equipo, liderazgo, disciplina, etc.); ii) realización de pruebas psicológicas sobre aspectos como razonamiento, capacidad analítica y actitud frente al trabajo, principalmente; iii) realización de entrevistas personales y estructuradas, guiadas en los primeros años de vida institucional por oficiales de la PNE,³⁵ y en la actualidad se ejecutan con psicólogos de la entidad; iv) suscripción de una carta de interés o compromiso de pertenecer al DAID; y v) análisis global por parte de una especie de *comité evaluador*, que revisa los resultados y selecciona. La convocatoria para el proceso de postulación para ser parte del DAID se realiza de manera anual y es abierta, a través de la web de la Comandancia General de la PNE.³⁶ Se han realizado 12 cursos en estos años de existencia del DAID.

En los primeros años de esta dependencia, la dificultad fue atraer personal. Sin embargo, conforme se han generado resultados y se ha fortalecido el DAID, el nivel de interés en integrarse a esta iniciativa es mayor y se ha logrado retener al personal de esta dependencia. Al inicio, prácticamente no se tenían interesados en participar en los cursos del DAID; sin embargo, actualmente cada año postulan cerca de 90 personas y se seleccionan 30.

Creación de capacidades

Capacitación

En las áreas donde se gestionaba información, el personal no contaba con las competencias técnicas requeridas, por lo que no podía aplicar metodologías para análisis y estudio de información. Se requería entender que los datos estadísticos no son solo cifras, sino variables que permiten explicar un problema y sus causas, que luego sirven para apoyar el proceso de toma de decisiones. Por ello, un elemento fundamental para el logro de los resultados del DAID es la profundización, en el tiempo, de los procesos de formación y capacitación del personal que conforma esta dependencia, así como de los diferentes niveles operativos y tácticos de la Policía Nacional.

Según información de esta dependencia, hasta mediados de 2017 se ha capacitado el 77% de personal del DAID. Para este personal, se ha conformado e implementado un programa de formación *ad hoc*, de 7 meses, con cerca de 1.200 horas académicas, que tiene como título terminal el de Analista.³⁷ Para la implementación de los procesos de capacitación se ha firmado un Convenio con el Instituto Tecnológico Superior de la Policía Nacional. La

selecciona de entre aquellos que pasan su proceso de formación como analistas y con base en otros factores como los resultados del período de prueba en el trabajo, ya sea a nivel local o nacional. Para evitar sesgos se analizan los reportes sobre el nivel de cumplimiento del personal, con base en indicadores de productividad diaria del trabajo desarrollado.

³⁵ Cada oficial entrevistaba a aproximadamente 5 postulantes, a los que calificaba según un formulario establecido para el efecto. Luego se reunían para hacer el análisis global.

³⁶ Al inicio se informaba las localidades en la cuales se necesitaba el personal. Luego se dejó de comunicar este aspecto con la finalidad de evitar que el postulante se sintiera motivado solo por conseguir una colocación en su lugar de residencia, por ejemplo; de esta manera, se promueve el compromiso con el trabajo a desarrollar. De hecho, según Guido Núñez, los resultados evidencian que esta suerte de postulación ciega (sin especificar destino de trabajo) demuestra que los seleccionados con este mecanismo han tenido resultados altamente favorables.

³⁷ Esta formación está reconocida dentro de la PN, pero aún no está reconocida por el sistema educativo. Por lo tanto, se busca que en el futuro pase a tener reconocimiento académico de Tecnólogo o Técnico, con el respectivo aval del Consejo de Educación Superior (CES) (entidad que regula el Sistema de Educación Superior).

capacitación fue desarrollada con expertos internacionales, en un inicio, y luego con el personal nacional del DAID.

Mediante este programa, que cuenta con una malla curricular estructurada, se crean competencias en diferentes temas asociados a seguridad ciudadana y criminología. Además, se desarrollan habilidades para el manejo estadístico (estadística inferencial y econometría), de información y sistemas, así como el uso de herramientas informáticas, lo que les permite el estudio o análisis del delito, con base en análisis de problemas existentes o latentes que plantean riesgos para la sociedad. En los procesos de formación, se abordan varios temas, entre los cuales se tiene:

- Criminología
- Criminología clínica
- Victimología
- Sociología y psicología criminal
- Modelo de gestión
- Prevención y tratamiento de la delincuencia
- Técnicas de policía científica
- Estadística inferencial y predictiva, que incluye matemática básica y cálculo diferencial.
- Sistemas de Información Geográfica, que incluye manejo de *software*.
- Geoanálisis
- Delito informático

En cada curso se evalúa el nivel de conocimiento adquirido por los participantes (aplicado al análisis de información), y para aprobar se requiere una nota final mínima del 70%, por lo que cada profesor aplica las evaluaciones correspondientes.

Historias de vida

Richard Carvajal – Cabo de Policía

Empecé mi carrera profesional en la Policía Nacional en 2012. Casi de inmediato fui invitado a formar parte del DAID, debido a mi desempeño en el curso de formación básica, siendo una de las primeras antigüedades.

Empecé mi trabajo en la PNE en el subcircuito Calderón en la ciudad de Quito. Actualmente trabajo en el área de Dirección de Estudios del Ministerio del Interior. En el DAID he pasado por las áreas de estudios e investigación. La formación teórico-práctica recibida en el DAID ha cambiado mi vida, con cursos de formación en el país y fuera de él, en contenidos técnicos sobre criminología, sistemas de información, estadística, etc. El DAID me ha apoyado para mejorar en temas como trabajo en equipo, diálogo y comunicación, entre otros. Esto me ha permitido crecer dentro de la dependencia. He sido instructor en análisis delictual y geográfico en la Escuela de Policía, formando a cerca de 700 policías, lo cual refleja la confianza que han depositado en mí y la forma cómo se rompen paradigmas en la entidad, pues más allá de mi rango jerárquico, he sido capacitador a personal de mayor rango.

Me siento orgulloso de pertenecer a una instancia de la PNE que es reconocida por su capacidad de trabajo y su carácter técnico. Recuerdo especialmente la colaboración activa del DAID para aportar en la seguridad en una de las ciudades de la provincia de Manabí luego del terremoto de 2016. El DAID local, con base en el Diagnóstico Situacional de las zonas afectadas, propuso una forma diferente para actuar frente a este evento. En primera instancia mapearon e hicieron un análisis FODA del territorio; luego, analizaron los diferentes tipos de delitos y sus causas, para mejorar la calidad en la intervención en territorio. El Comando Policial planificó el trabajo operativo con el COE a nivel desconcentrado, en función de la realidad local, enfocando sus esfuerzos de seguridad en asentamientos o albergues, y en zonas que no se tenía gente se realizaban actividades de cuidado general. Esto permitió mejorar el uso de recursos (personal, patrullas, atención médica, etc.) sin descuidar la calidad. Atendimos las necesidades de la gente con solo 40 efectivos policiales, que es poco para este tipo de eventos. De hecho, la Comandancia de la Zona recibió un reconocimiento por la eficacia en la intervención.

Lo interesante de este tema es que quienes han participado en los procesos de formación son personal con niveles de formación inicial heterogénea, conforme se evidencia en las características del talento humano, y que los temas de capacitación abordados son complejos, lo cual le impuso un reto especial a la formación de los colaboradores del DAID. Para dar facilidades para la formación, el DAID ha comprometido a altos directivos; en lo interno, se han capacitados a 12 promociones de analistas en programas de 7 meses.

Por otra parte, para promover la formación a nivel de maestría,³⁸ por ejemplo, se otorga permisos para los servidores policiales. Además, para capacitación de corta duración y cuando así se requiere, se utiliza la plataforma de formación en línea de la PNE.

Cabe destacar que, dado que el DAID ha desarrollado el sistema David, que contiene varios productos de interés de la Policía Nacional, así como de otras entidades, el proceso de capacitación también se ha dado a todo nivel en la PNE. Por este motivo, los cerca de 37.000 policías conocen y manejan el sistema David, dependiendo del nivel y requerimientos de información. Ejemplo de esto es el parte web que cada policía debe aplicar para hacer sus partes policiales. Esto ha demandado un esfuerzo especial de la PNE como entidad y del DAID, dado que ha implicado procesos de cambio de cultura dentro de la Policía Nacional, a fin de pasar de reportes físicos a electrónicos y en línea, que requieren manejo de tecnologías de información.

Finalmente, la entidad también sensibiliza de forma permanente a actores nacionales y locales o en territorio, para explicar con claridad la importancia de la gestión de la información en el enfoque de prevención, así como el uso que se le puede dar a esta.

Evaluación de talento humano

Una de las características más sobresalientes del DAID, es el énfasis en la evaluación y el control de calidad, el cual es realizado permanentemente en todos los niveles.³⁹ Se han desarrollado protocolos para cada producto elaborado por el DAID y, con base en esto, los analistas o el personal encargado realizan el control de cumplimiento de todos los parámetros de calidad y contenido establecidos. A cada servidor policial se le asigna el trabajo correspondiente que es monitoreado todos los días, lo cual permite garantizar la productividad del personal. La evaluación se realiza de manera ordenada en diferentes niveles: en lo local o en cada territorio con los supervisores del DAID; en las áreas

Historias de vida

Diego Maldonado – Policía

A los 25 años me gradué de la Escuela de Policía en 2011. Trabajé en el servicio operativo, patrullaje y seguridad ciudadana; luego pasé al DAID al finalizar mi curso de formación como una de las primeras antigüedades. Ingresé como sistematizador. El trabajo era intenso pues escaneaba, tabulaba y transcribía cerca de 400 denuncias de Fiscalía al día. Quiero mencionar que el trabajo más que rutinario era interesante, dado que cuando revisaba los documentos podía identificar la importancia del análisis y el relacionamiento de la información, lo cual me sirvió en las actividades que desarrollé en el análisis de información mediante el manejo de bases de datos. Desde luego, mi desempeño se fortaleció con un importante proceso de formación teórico-práctico como analista en seguridad con cursos como: Excel básico, intermedio y avanzado, ARGIS, criminología, etc.

Recuerdo que por iniciativa del Sr. Comandante General Diego Mejía y el DAID, en 2017 se creó de forma temporal el Centro de Estudios e Investigación de Respuesta Inmediata (CEARI), con la participación de miembros de la Policía Judicial, la Dirección General de Inteligencia, la Unidad de Antinarcóticos, la Unidad de Investigación Anti-delincuencial (UIAD) y desde luego el DAID, que con base en la aplicación de una metodología de trabajo, permitió realizar importantes operativos en casos de narcotráfico y delincuencia organizada. Esta experiencia no solo permitió contar con mecanismos de gestión de conocimiento, sino también fortalecer las competencias institucionales, compartir experiencias de trabajo, pero, sobre todo, crear una red institucional articulada para actuar frente al delito.

³⁸ Se cuenta con 4 personas que finalizaron estudios de Maestría.

³⁹ La instancia encargada de este control y seguimiento permanente a los colaboradores del DAID es el Departamento de Control de Calidad.

por los jefes; y, a nivel nacional, por el departamento asignado para el efecto. Esto permite que las alertas se generen de manera oportuna y puedan ser analizadas y superadas con mayor prontitud en caso de falta de eficiencia.

El control se realiza por semanas comprendidas del 1-7, 8-14, 15-21 y del 22-31, con cortes 8, 15, 22 y 1 de cada mes. Para el control numérico de requerimientos que deben generar semanalmente los DAID de territorio, se encuentran categorizados según el Modelo de Gestión Ideal, tomando en cuenta el número de personal que labora en cada una de las dependencias.

Cuadro 12. Categoría y subzona DAID

Número	Categoría	Subzona
1	1S-9A	DMQ
		DMG
2	1S-5A	Manabí-Portoviejo
		Loja
		Azuay
		Guayas
		Imbabura
		Tungurahua
3	1S-4A	Manabí-Manta
		Napo
		Pichincha
		Santa Elena
		Sto. Domingo de los Tsáchilas
		Los Ríos-Quevedo
		Sucumbíos
		Los Ríos-Babahoyo
		Chimborazo
		Cotopaxi
		Esmeraldas
4	1S-3A	El Oro
		Pastaza
		Carchi
		Bolívar
		Orellana
		Morona Santiago

Fuente: DAID.

Conforme lo señalado, el proceso de evaluación es individual, pero también se evalúa el área dentro del Departamento de Análisis de Información. Además, el DAID como entidad también es evaluado por la PNE. Cabe señalar que, como parte de las prácticas de la PNE, se ha realizado un análisis del clima laboral; sin embargo, este estudio no es permanente y en el DAID este tipo de análisis debe institucionalizarse.

Promoción y desarrollo

La evaluación individual del personal está atada a mecanismos de incentivos, más que a temas salariales (pues estos se definen institucionalmente en el Estado y la PNE).⁴⁰ Se puede decir que la entidad tiene lo que se denomina el *salario emocional* como la entrega de una esquila de reconocimiento, pero, además, se otorgan *beneficios extra-salariales* como: día adicional libre, cursos de formación o capacitación, ser formadores en cursos e incluso a los colaboradores de mejor desempeño se les envía al DAID de Galápagos⁴¹ por un año. Desde luego, el desarrollo de las personas en la entidad está relacionado con el proceso de formación y al hecho de ganar experiencia en las diferentes áreas del DAID.

En esta dependencia, un analista puede crecer dentro de la organización. Normalmente inicia su trabajo en sistematización, luego podría pasar a estudios⁴² y finalmente a investigación, considerando que el nivel de calificación profesional requerida se incrementa.

III. EL RESULTADO: NUEVOS PRODUCTOS, NUEVAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES, INFORMACIÓN OPORTUNA PARA LA TOMA DE DECISIONES

Los nuevos productos desarrollados por el DAID

El DAID ha basado su trabajo en la incorporación y adaptación de las mejores prácticas internacionales en análisis del delito al Ecuador. El punto de partida de esta tarea es que la adecuada gestión de información dentro de un modelo de seguridad

Historias de vida Mishell Mejía – Teniente

Empecé a trabajar en el DAID como Jefa de Análisis en el área de estudio y como Jefa de Sistematización, cargo que ocupé de 2014 a 2017.

Soy la única oficial mujer que ha trabajado en el DAID desde sus inicios. El comienzo fue difícil, pues no teníamos materiales, computadoras, etc. Es más, recuerdo que las jornadas de trabajo eran extensas, pero los resultados han sido satisfactorios. El DAID ha logrado ser reconocido como una entidad técnica, que suministra información de calidad y oportuna. El trabajo en sistematización es complejo, pues en esta área, con el apoyo de personal en el territorio, se garantiza la calidad de la información mediante procesos estructurados de depuración y validación de bases de datos y gestión de la información.

En el DAID tenemos un clima de confianza, con valores como el respeto, la responsabilidad, la lealtad y el trabajo en equipo. Más allá de lo técnico, se requiere desarrollar capacidades, liderar equipos y lograr que las personas compartan la visión institucional, por lo cual desde lo nacional y local se trabaja de manera permanente para crear una cultura organizacional. Uno de los aspectos fundamentales para el fortalecimiento del DAID ha sido la capacitación del personal y el cuidado por los colaboradores en lo personal.

Como mujer, siento que no he tenido barreras para crecer en la PNE, y en el DAID en lo particular, pues la entidad permite la participación de la mujer en el ámbito laboral. Desde luego, en lo personal, la integración trabajo-familia es un reto importante, que he superado sobre todo con el apoyo de mi esposo.

⁴⁰ En el DAID la relación promedio entre el que más gana y el que menos gana, durante el período 2013-2017 es de 3 a 1.

⁴¹ Aspecto altamente valorado por el personal de la Policía por la calidad de vida que se tiene en ese territorio y por otra parte porque reciben un salario adicional al dispuesto por la ley.

⁴² Según Guido Núñez, un colaborador del DAID pasa de sistematización a estudios en no menos de 2 años, pues necesita tener experiencia y conocimiento. Cabe destacar que los servidores policiales tienen que pasar y respetar los niveles jerárquicos establecidos en la PNE para promociones, de ser el caso.

ciudadana orientada por inteligencia reduce delitos acotando oportunidades, permite la desarticulación de organizaciones delictivas, reduce la victimización, aumenta la percepción de seguridad en la ciudadanía y reduce costos operacionales.

La propuesta de valor del DAID parte de que el desarrollo tecnológico orientado a la seguridad ciudadana y la prevención del delito depende de la observación participativa y la investigación cuanti-cualitativa para el mejoramiento de servicios institucionales. Estas tareas son realizadas por los analistas delictuales a través de análisis tácticos (identificación actual de patrones delictivos), análisis estratégicos (identificar causas y generar estrategias a largo plazo para solucionar problemas), análisis operacionales (evaluar talento humano y logístico disponible) y análisis investigativos criminales (identificar perfiles de víctimas y sospechosos, con el objetivo de resolver casos).

Todos los esfuerzos del DAID se orientan a la anticipación de delitos mediante la implementación de un Modelo Predictivo Geográfico (Geographically Weighted Regression, GWR), la identificación de vínculos (análisis de grafos o redes delictuales), la identificación de víctimas (modelos de anticipación) y el almacenamiento de datos históricos para identificar los problemas actuales y plantear los escenarios posibles. En línea con las mejores prácticas internacionales, el DAID ha desarrollado varios productos que se detallan en el cuadro 13.

Cuadro 13. Productos generados por el DAID

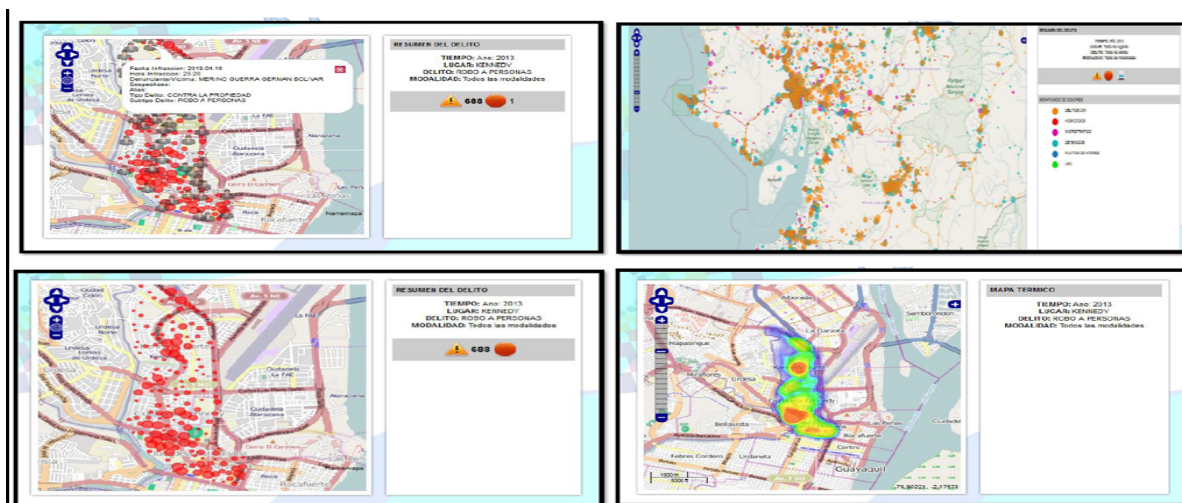
			Equivalencia con categorías de análisis criminal de la Association of Crime Analysts (IACA, 2008)
PRODUCTOS	TEMPORALIDAD	CONCEPTUALIZACIÓN	
Diagnóstico situacional	Mensual (hasta el 05 de cada mes)	Este análisis se basa en la información para la detección e identificación de problemas específicos, dando respuesta rápida a las acciones operativas. Se revisan los índices delictuales en focos y sectores determinados de las comunas, identificando patrones delictuales y analizando la ocurrencia de delitos similares en un área geográfica definida.	Análisis de problemas
Talleres o capacitaciones operativas	Mensual	Comprende reuniones con el personal policial, tanto operativo como directivo general, de los subcircuitos, circuitos, distritos y personal policial de otros servicios. En estas reuniones se tratan temas referentes a la problemática identificada, probabilidad de ocurrencia de futuros riesgos, incidencia delictiva, análisis estadísticos, análisis geoespaciales, identificación de patrones, estrategias y cursos de acción. Además, se realizan talleres de socialización y asesoramiento en temas delictuales y criminológicos por parte del personal del DAID.	N/A

			Equivalencia con categorías de análisis criminal de la Association of Crime Analysts (IACA, 2008)
PRODUCTOS	TEMPORALIDAD	CONCEPTUALIZACIÓN	
Reuniones o talleres con autoridades sectoriales	Trimestral	Estas reuniones se ejecutan con las autoridades civiles del territorio de responsabilidad, tal como gobernadores, alcaldes, prefectos, tenientes y jefes políticos; intendentes, comisarios, jueces, fiscales, entre otros actores institucionales que se relacionan con el trabajo de la seguridad ciudadana. En estas reuniones se tratan temas referentes a la problemática identificada, probabilidad de ocurrencia de futuros riesgos, incidencia delictiva, análisis estadísticos, análisis geoespaciales, identificación de patrones, estrategias y cursos de acción. Además, se realizan talleres de socialización y asesoramiento en temas delictuales, criminológicos por parte del personal del DAID.	Análisis de problemas
Análisis delictual táctico	Semanal	Este análisis se basa en la información para la detección e identificación de problemas específicos, dando respuesta rápida con acciones operativas; se revisan los índices delictuales en focos y sectores determinados de las zonas o subzonas, identificando patrones delictuales y analizando la ocurrencia de delitos similares en un área geográfica definida.	Análisis táctico
Análisis delictual estratégico	Semanal	Este análisis se centra en los problemas a mediano y largo plazo, formulando proyecciones de aumento o descenso en la comisión de delitos.	Análisis estratégico
Análisis delictual operacional	Semanal	Este análisis tiene por finalidad sustentar y facilitar de manera directa el planeamiento y la ejecución de despliegues e intervenciones operativas de las unidades policiales encargadas de la prevención del delito, en coordinación con las unidades encargadas de la investigación del delito.	Análisis operacional

Fuente: DAID.

El análisis de los datos permite entender la dinámica del delito.⁴³ En este sentido, el *mapping crime* del sistema DAVID, integra a las facultades estadísticas un sistema de información geográfica (SIG) que permite la localización geográfica del delito, representándolo en una imagen cartográfica de dos o tres dimensiones (véase el gráfico 12). Esto proporciona al usuario la identificación de puntos calientes del delito para la focalización, la implementación y asignación de cursos de acción, así como entender la distribución del delito, el modus operandi y la dinámica de los victimarios a través del análisis de patrones.

Gráfico 12. Ejemplo de mapas de análisis de información por territorio



Fuente: DAID.

Algunos ejemplos de la capacidad institucional del DAID

Una referencia de la nueva capacidad de análisis son los nuevos productos que cada uno de los DAID realiza en su territorio. Con ellos, se alcanzan resultados innovadores para enfrentar los factores de riesgo objetivos que tiene la sociedad ecuatoriana. A continuación de relatan ejemplos donde se aprecia la potencialidad del trabajo del DAID.

Análisis delictual táctico

Caso “Orlando”

Este caso se desarrolló en la Provincia de Tungurahua, situada en el centro del país, en los primeros días del mes de noviembre de 2016, cuando se capturó una peligrosa banda de personas dedicada al robo.

⁴³ El DAID destaca que, por ejemplo, el análisis estadístico refiere la cantidad de delitos cometidos en determinado tiempo y lugar, que se usa como insumo para los distintos tipos de análisis delictuales; en cambio, el análisis delictual tal como menciona Martha Sepúlveda Scarpa, es el estudio de los elementos involucrados en la ocurrencia de un delito, centrandó el análisis en la identificación de patrones, tendencias, problemas subyacentes y factores que intervienen, a fin de prevenir un delito mediante la aplicación de cursos de acción en los territorios de mayor conflictividad.

Para el efecto, el DAID de la subzona correspondiente realizó el “Estudio de Perfiles Criminales” a partir de un “Patrón Delictual en Serie”⁴⁴ sobre un grupo delictivo dedicado al Robo de Bienes Accesorios y Autopartes de Vehículos (véase el gráfico 13). Inmediatamente, los hallazgos descritos en el reporte fueron transmitidos al Mando Policial tanto del servicio preventivo como investigativo en el territorio mediante una reunión de difusión para generar un plan de trabajo.

Con la información obtenida, después de 2 meses de búsqueda de información y conocimiento de la actividad criminal, la Unidad de Inteligencia Antidelincuencial (UIAD) realizó las acciones investigativas para desarticular esta banda, mediante la Operación Policial denominada “HORIZONTE 2” de forma local y parte del operativo subnacional denominado “JAQUE MATE 1”.

Gráfico 13. Ejemplo de estructura delictiva identificada



Dicho grupo delictivo estaba conformado por cinco ciudadanos ecuatorianos y liderado por el alias “ORLANDO”, quien en asociación con otras personas se dedicaban a realizar varios tipos de robo, entre ellos: robo a domicilios y personas, robo de accesorios y autopartes de vehículos bajo la modalidad “estruche”, pero que fueron identificados por su modus operandi de robo de accesorios.

El DAID realizó un análisis táctico que contiene dos partes. La primera contó con información enfocada en entender la situación delictiva en la zona con los datos estadísticos disponibles, entre lo que se destaca: i) indicador de estudio; ii) justificación; iii) análisis estadístico delictual que contiene la información sobre el Cuadro de Mando Integral, el histograma comparativo de los circuitos, victimario (sexo y modus operandi), objeto caliente y temporalidad. En la segunda parte se realizó el análisis sobre la organización delictiva, conforme lo que se señala en el gráfico 14.

⁴⁴ Serie es un grupo de crímenes similares que se piensa que son cometidos por el mismo individuo o grupo de individuos que actúan organizadamente.

Gráfico 14. Partes del análisis de la organización delictiva



Fuente: DAID.

Elaborado por: Mónica Torresano Melo.

Análisis delictual operacional

Reuniones de análisis operativo – Comunidad Sin Armas

Las estrategias operativas en la praxis son ejecutables cuando la articulación entre políticas públicas y el análisis oportuno seguido de un monitoreo constante de indicadores de seguridad ciudadana brindan alertas tempranas de problemas emergentes a nivel territorial.

En este caso, se evidencia cómo a partir del análisis de información sobre la situación de inseguridad, con diferentes instancias nacionales y locales, se tiene la capacidad de adoptar decisiones que involucran acciones operativas de la PNE y que inciden en la política pública.

Cada quince días, altos directivos del Ministerio del Interior, con el alto mando de la PNE mantienen reuniones con representantes de entidades a nivel local para revisar el estado de la situación de seguridad en cada uno de los territorios a nivel nacional, puntualizando

en aquellos que demuestran un incremento de la inseguridad. Estas reuniones se realizan con Alcaldes, Gobernadores, representantes de cámaras empresariales, etc., con la finalidad de analizar los indicadores de seguridad en el territorio. Para el efecto, el DAID aporta la información y el análisis correspondiente.

El caso presentado en el gráfico 15 corresponde a la reunión realizada en septiembre de 2017, donde a partir del análisis de la información nacional sobre los indicadores del CMI se planteó una estrategia operativa denominada “comunidad sin armas”, enfocada a intervenir sobre uno de los facilitadores de los delitos, que es la tenencia de armas.

Gráfico 15. Evidencia sobre análisis operativo – comunidad sin armas



Fuente: DAID.

A partir del monitoreo de la incidencia de homicidios intencionales ocasionados por armas de fuego se impulsa la gestión articulada de los ejes de trabajo descritos.

Como Estado se reconoce que la inseguridad es sui géneris a los territorios y esta es propensa a evolucionar. Por ello, es claro que el esquema de trabajo actual de la seguridad es transversal y orientado a las necesidades ciudadanas.

Análisis delictual estratégico

El área de investigación y desarrollo científico está encargada de construir conocimiento sobre un problema determinado, identificando y comprendiendo un fenómeno delictivo y

sus causas, con base en la información generada por el DAID. Varios de estos estudios se desarrollan en alianza con otras entidades como las académicas.

Protocolo de aplicación de alertas tempranas para anticipación de Femicidios

El Gobierno Nacional de la República del Ecuador ha emprendido una cruzada de lucha contra la violencia de la mujer y la familia, que ha motivado una convocatoria a todos los sectores gubernamentales para la ejecución de un trabajo articulado y comprometido en la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer en sus distintas manifestaciones. Entre las distintas instituciones participantes, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional a través del Departamento de Análisis de Información del Delito, ha propuesto el Protocolo de Evaluación de la Violencia Femicida.

Dicho protocolo surgió a partir del análisis de la problemática que viven las mujeres, que son víctimas de violentos ataques por parte de sus parejas o exparejas, y su principal meta es la de contribuir en la generación de alternativas para la atención y protección de las mujeres.

Este proyecto nació en la ciudad de Quito y se estima que su aplicación permitirá la valoración de la vulnerabilidad y el riesgo de las mujeres que son víctimas de violencia grave a manos de su pareja o expareja, la cual podría tener un desenlace fatal. Dicha valoración tiene como objetivo alertar tanto a las víctimas como a sus familiares. Además, es particularmente relevante para las autoridades competentes por la necesidad de implementar medidas de protección, visitas policiales y atención psicológica para las víctimas de acuerdo con la necesidad y disponibilidad de los recursos del Estado, protegiendo de esta forma la vida de las mujeres y sus hijos.

En el gráfico 16 se resume el alcance del Protocolo de aplicación de alertas tempranas para anticipación de Femicidios.

Gráfico 16. Protocolo de aplicación de alertas tempranas para la anticipación de femicidios



Fuente: DAID.

Actualmente, el Ministerio del Interior se encuentra implementando el mencionado protocolo a nivel de distritos priorizados, y toda esta información servirá de base para instituir el Sistema de Alerta.⁴⁵ Cabe señalar que esta es una iniciativa inédita a nivel de la región, por lo que su aplicación debe cuidar todos los detalles y tener en cuenta las particularidades culturales y étnicas de la población ecuatoriana. De ahí que, como punto de arranque se ha realizado un pilotaje en el Distrito Quitumbe, Provincia de Pichincha, con mujeres que han colocado denuncias por violencia intrafamiliar. A partir de este primer acercamiento se ha podido identificar una serie de variables que permiten comprender el fenómeno de violencia grave de pareja.

Después de haber identificado las variables, se implementó una entrevista a profundidad con las mujeres que habitan en los distritos priorizados, para caracterizar el problema de violencia contra la mujer como resultado de relaciones de poder por su condición de género, que tiene lugar en el entorno doméstico y que es producida por la pareja o por una persona con quien la mujer tienen relaciones íntimas, familiares, conyugales o de noviazgo, y que de agravarse podría derivar en un femicidio, buscando establecer escalas de riesgo y vulnerabilidad.

El impacto del trabajo del DAID: capacidades institucionales fortalecidas y mejoras en la seguridad ciudadana en Ecuador

El DAID, como entidad generadora de información de calidad y estudios sobre seguridad, ha contribuido a mejorar la eficiencia en la gestión del Ministerio del Interior en sí y de la PNE en particular. Los resultados de esto se reflejan en las mejoras sustanciales que han sufrido indicadores relacionados al tiempo de preparación de los informes del CMI o la cantidad de operativos de Policía georreferenciados.

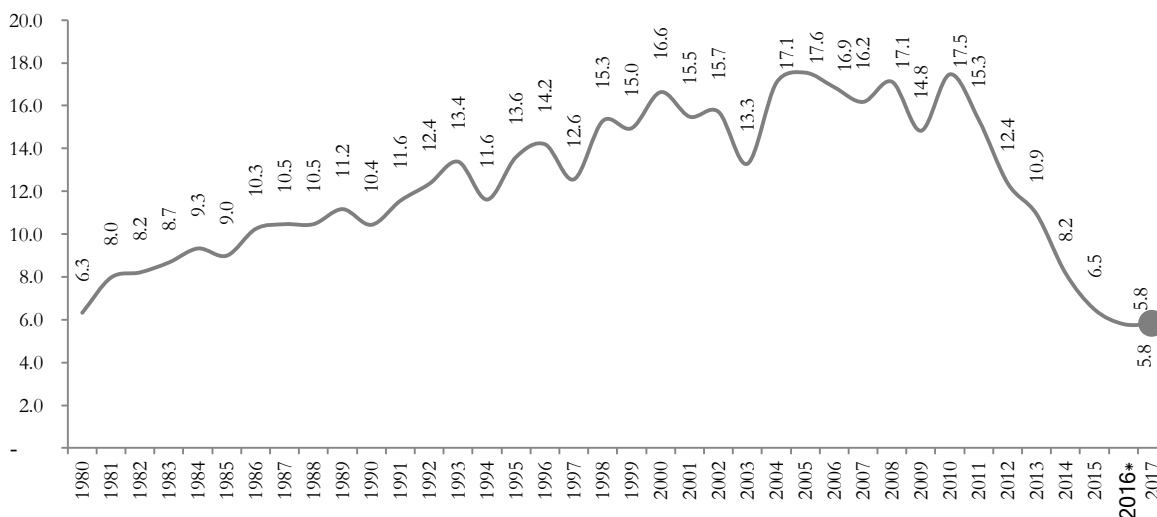
En efecto, el indicador de días de preparación de los informes de Control de Mando Integral, que es la información de base utilizada por la PNE para la toma de decisiones estratégicas a nivel nacional, tenía 30 días como línea base en 2013, y en 2017 alcanzó un valor de 4,64 días. El indicador de periodicidad en días de preparación de las Órdenes de Servicio y de los Reportes Policiales de Efectividad, que en 2013 estaba en 7 días, alcanzó en mayo de 2017 una mejora sustancial, llegando a 2,88 días. El indicador de arrestos realizados por homicidios y asesinatos en relación con el número de levantamiento de cadáveres generados por estas causas tenía un valor de 22,6% en 2013 (línea de base) y en 2017 alcanzó un valor de 71,14%. El número de detenidos en flagrancia por año por número de denuncias de delito en su línea de base de 2013 fue de 18.551; su meta era de 20.000, y la superó con un valor de 21.701. El indicador de operativos de policía georreferenciados efectivos que establecía como línea de base en 2013 el 50%, alcanzó valores muy superiores: operativos ordinarios 78%, operativos extraordinarios 54% y operativos especiales 94%.⁴⁶

⁴⁵ Según el Art. 59 de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, es un mecanismo que permitirá evitar el femicidio debido a la violencia de género por medio del análisis de la información contenida en el Registro Único de Violencia contra las Mujeres. Además, el ente rector de Seguridad Ciudadana y Orden Público se encargará de diseñar e implementar el *registro único de violencia contra las mujeres* a través de medios tecnológicos, y será el instrumento para identificar a las posibles víctimas de violencia (Art. 27 literal e, Art. 60, Disposición Transitoria Séptima).

⁴⁶ Informe Final del Programa de Seguridad Ciudadana – Ministerio del Interior.

Uno de los indicadores más utilizados internacionalmente para medir la seguridad en un país es la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes. Durante los últimos cuatro años esta tasa se ha reducido prácticamente a la cuarta parte, con una tendencia permanente hacia la baja, tal como se aprecia en el gráfico 17.

Gráfico 17. Tasa homicidio por cada 100.000 habitantes



Fuente: Ministerio del Interior.

En 2017, esta tasa es de 5,8 por cada 100.000 habitantes, lo que implica que ha superado la meta establecida por SENPLADES en el PNBV que pretendía que esta tasa fuera de 8.

Según el Proyecto de Opinión Pública de América Latina en el año 2016, Ecuador tuvo la tasa más baja de homicidios en 35 años, y todos los indicadores de mayor connotación tuvieron reducción.

El MDI monitorea regularmente otros 7 delitos considerados estratégicos al más alto nivel. Los principales delitos denunciados han tenido una reducción promedio de 17% entre el año 2014 y 2017 al pasar de 89.633 a 74.314 denuncias anuales.

Cuadro 14. Cifras sobre delitos

Delito	2014	2015	2016	2017	Variación	% Var
Robo a domicilio	17.707	19.347	16.145	14.006	-3.701	-21%
Robo a personas	31.935	34.539	29.741	29.174	-2.761	-9%
Robo a unidades económicas	7.158	7.617	6.138	5.635	-1.523	-21%
Robo de accesorios de vehículos	14.584	14.719	11.797	11.314	-3.270	-22%
Robo de carros	6.461	5.768	5.129	4.414	-2.047	-32%
Robo de motos	6.493	6.785	6.115	5.861	-632	-10%
Violaciones	5.295	4.974	4.278	3.910	-1.385	-26%

Fuente: INEC.

Elaboración: Jaime Calles

Producto del trabajo de la Policía Nacional, del Ministerio del Interior, de las diferentes entidades encargadas directa e indirectamente de la seguridad y con la contribución del DAID desde su rol institucional, Ecuador tiene indicadores que denotan que los niveles de seguridad han mejorado. Si bien es difícil argumentar que la mejora en la capacidad de producir, analizar y tomar decisiones basadas en la información del delito es el único factor responsable de la reducción del crimen en Ecuador, dado que ocurrió en un contexto amplio de reforma policial y de la mayoría de las instituciones del sector seguridad, así como de crecimiento económico, es todavía más difícil argumentar que dichos avances habrían podido lograrse sin el fortalecimiento de estas capacidades específicas. La gestión de la información ha sido, cuando menos, un factor crítico de éxito de la significativa mejora de la seguridad ciudadana en Ecuador.

IV. RETOS A FUTURO Y ALGUNAS RECOMENDACIONES

Si bien el DAID ha logrado generar una oferta de servicios con niveles de sofisticación muy elevados, es posible identificar algunos retos a futuro que deberá enfrentar la entidad para mantenerse vigente. A continuación, presentamos algunos de ellos:

Estructurar un modelo de gestión de futuro y abierto: con capacidad de desarrollar de manera permanente productos y servicios para clientes institucionales públicos y privados (como, por ejemplo, para su inclusión en navegadores). Esto será posible en la medida que la entidad mantenga su capacidad de innovación y desarrollo de sistemas para gestión de la información. El DAID podría desarrollar productos para empresas y para la ciudadanía, que pueden ser puestos a consideración de usuarios con o sin costo. En el ámbito empresarial, un cliente puede ser las instancias de seguridad privadas que no manejan sistemas de análisis de información o las empresas que requieren tener reportes de seguridad, por ejemplo. Hay que recordar que, en Ecuador, el crimen les cuesta a las empresas el 1,2% de las ventas anuales⁴⁷ (Banco Mundial, 2017). En cuando a la población, al momento, el DAID ya trabaja en desarrollo de aplicaciones para la comunidad.

El modelo de gestión debería reflejar con claridad la propuesta de valor, los usuarios–beneficiarios–clientes, así como los aspectos de operación como relación y canales de comunicación, gestión de ingresos y costos, aliados estratégicos, etc. Por otra parte, se debe acompañar con un *Tablero de Mando Integral* de la entidad, para que más allá de los indicadores del CMI, a la entidad le sea posible monitorear los aspectos determinantes de la gestión interna, lo cual contribuirá a la eficacia en su administración. Por otra parte, se sugiere que la entidad realice su análisis de costo/beneficio de la prestación de sus servicios. El análisis de costos le permitirá conocer cuánto requiere la entidad para su funcionamiento y los requerimientos de presupuestos en los siguientes años.

Garantizar de manera permanente la calidad de la información: para mantener la confiabilidad en el trabajo desarrollado y disponer de productos y servicios de calidad. Para el efecto, es necesario implementar procesos que permitan asegurar la trazabilidad de la información y avanzar rápidamente hacia procesos de certificación con estándares internacionales. Por las características del trabajo desarrollado, la entidad está trabajando en este orden; sin embargo, la rapidez con la que cambia la tecnología y los sistemas de gestión de la información demandan igualmente reacciones rápidas en los aspectos sugeridos.

⁴⁷ Incluye gastos asociados a medidas de seguridad implementadas más pérdidas por ser víctimas de delitos.

Fortalecer la cultura organizacional y el clima laboral: para mantener buenos niveles de relacionamiento con un grupo de interés tan importante como los colaboradores, la entidad requiere implementar todos los subsistemas de gestión de talento humano, con base en el direccionamiento de la Policía Nacional. Además, se sugiere complementar con estudios internos sobre cultura y clima organizacional; esto permitiría conocer cómo la confianza, el empoderamiento, el trabajo en equipo, los valores, etc., se han institucionalizado al interior de la entidad.

Ampliar mecanismos de interoperabilidad: para contar con más información que permita hacer un análisis del delito más completo, se sugiere gestionar el relacionamiento para intercambio de información con el sector social y financiero. Ejemplo de esto es la Unidad de Lavado de Activos o la Superintendencia de Bancos, con cuya información se podría monitorear, por ejemplo, el destino de recursos ilícitos e identificar eventuales redes criminales.

Desarrollar modelos prospectivos y avanzados de análisis de información: la entidad tiene el personal capacitado y ha demostrado capacidad de manejar sistemas. Sin embargo, se requiere desarrollar capacidad de análisis de *big data*, para contar con cubos de información que permitan anticiparse a los riesgos asociados al delito. Por otra parte, el DAID deberá trabajar en el desarrollo de modelos prospectivos que permitan anticiparse a la consecución del delito, para lo cual se necesita desarrollar una suerte de *segunda generación* de analistas, que deberían tener formación especializada en el tema y de preferencia con nivel de formación de tercer o cuarto nivel. La formación podría darse con especialistas internacionales.

Garantizar la sostenibilidad de la iniciativa: si bien se podría decir que el DAID y sus objetivos están institucionalizados en la PNE y el MDI, se debe trabajar aún más en generar compromiso y voluntad de trabajo por parte de otros actores. Son actores relevantes no solo el Estado, sino también la empresa, la academia y la sociedad civil. Parte de esta sostenibilidad también es la económica, pues la presión por recursos en el sector público es cada vez mayor y esto podría limitar la capacidad de crecimiento o fortalecimiento de la entidad. Se recuerda que los sistemas, el *software* y *hardware*, tienen niveles rápidos de obsolescencia; por lo tanto, deberán actualizarse de manera permanente y esto requiere financiamiento. Precisamente por este aspecto, como parte clave para la sostenibilidad del DAID, es necesario identificar nuevos servicios que incluso puedan generar recursos para la entidad.

Gestionar conocimiento: la entidad podría mantener informes anuales de gestión y documentar no solo los procesos, sino también la experiencia acumulada. En este aspecto, se sugiere avanzar con la encuesta de victimización, que permita hacer un análisis aún más completo sobre la realidad de la situación de seguridad en el país; además, esta encuesta servirá de insumo para el DAID, la PNE y las diferentes instancias encargadas de vigilar por la seguridad ciudadana.

Promover la especialización: si bien se ha logrado capacitar a un número importante de servidores policiales, a futuro se deben cuidar los procesos de sucesión, continuidad y especialización en la entidad. Es importante que el DAID con apoyo del MDI promueva la creación de una carrera y especialidades en análisis de información criminal y seguridad ciudadana, con aval de entidades educativas de tercer nivel o técnico, de tal forma que se reconozca y amplíe la base de conocimiento sobre estos aspectos. Para crear una carrera

de este tipo, se debería comprometer a las entidades que regulan el Sistema Nacional de Educación Superior, a fin de facilitar los procesos de aprobación.

Comunicar las acciones de la entidad: para compartir buenas prácticas y fortalecer el posicionamiento, desde lo positivo, de la PNE y el DAID en particular. Este es un aspecto poco desarrollado por parte de la entidad. Esto afianzaría el relacionamiento con los actores sociales para dos aspectos, la acción y la percepción. Se necesita trabajar con los medios de comunicación para informar adecuadamente a la sociedad sobre las estadísticas de seguridad. Inclusive se pueden gestionar talleres cortos de capacitación con comunicadores influyentes, para que conozcan sobre seguridad ciudadana y cómo abordar el tema. Esto contribuiría a tener mejor calidad en la información que se entrega al ciudadano y así incidir en los niveles de percepción de la sociedad. Además, se recomienda dar a conocer los resultados de los estudios o investigaciones desarrolladas por el DAID, no solo como un mecanismo para construir la política pública, sino también para involucrar a otros actores como la academia.

Involucrar a la población: con la población se debe trabajar en la acción. En tanto no exista una corresponsabilidad y trabajo informado y articulado con este grupo de interés, el trabajo de la PNE y de otras instancias para garantizar la seguridad no será suficiente. Se debe trabajar en cambiar ciertos patrones culturales que podrían degenerar en delitos, como son la violencia contra la mujer y la familia, el alcoholismo, etc. Con los medios de comunicación también se pueden realizar campañas de comunicación conjuntas que fortalezcan el relacionamiento y tejido social.

REFERENCIAS

- Banco Mundial. 2017. Enterprise Surveys.
<http://espanol.enterprisesurveys.org/~media/GIAWB/EnterpriseSurveys/Documents/Profiles/Spanish/Ecuador-2017.pdf>
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2011. Propuesta de Préstamo. Informe del Banco Interamericano de Desarrollo sobre el Programa de Seguridad Ciudadana: Fortalecimiento de la Eficacia Policial Mediante Mejoras en la Gestión y Uso de la Información Criminológica. Quito, Ecuador: Banco Interamericano de Desarrollo.
- DAID. 2018. Corte 01 ENE 31 DIC 2016 – 2017, Información descargada: 01 de febrero 2018
- Fundación Paz Ciudadana. 2017. Manual I para analistas criminales. Taller de entrenamiento – Curso Básico de Análisis Criminal. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana.
- IACA (International Association of Crime Analysts). 2008. "Exploring Crime Analysis". KS: Overland Park.
- INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). 2011. Encuesta de Victimización y Percepción de Inseguridad 2011. Ecuador. Recuperado de http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Victimizacion/Presentacion_principales_resultados.pdf.
- Mera, C. 2017. Entrevista sobre Departamento de Información de Análisis del Delito. (M. Torresano, Entrevistadora). Octubre.
- Núñez, G. 2011. Informe del Centro de Análisis de Información del IV Distrito de la Policía Nacional.
- . 2017. Entrevista sobre Departamento de Información de Análisis del Delito. (M. Torresano, Entrevistadora). 24 de octubre.
- . 2018. Entrevista sobre Sistemas de Información en el DAID. (M. Torresano, Entrevistadora). Enero.
- Srur, J. (ed.). 2014. ¿Qué observan los que observan el delito?: Pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América Latina y el Caribe. Documento para discusión IDB-DP-364. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/handle/11319/6670>.