

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

“El registro biométrico dactilar con el sistema AFIS y el control del delito”

Tesis para optar el **Grado de Magíster en Ciencia Política**

AUTOR

Oscar Mabel Llatas Soraluz

ASESOR

Nicolás Zevallos Trigoso

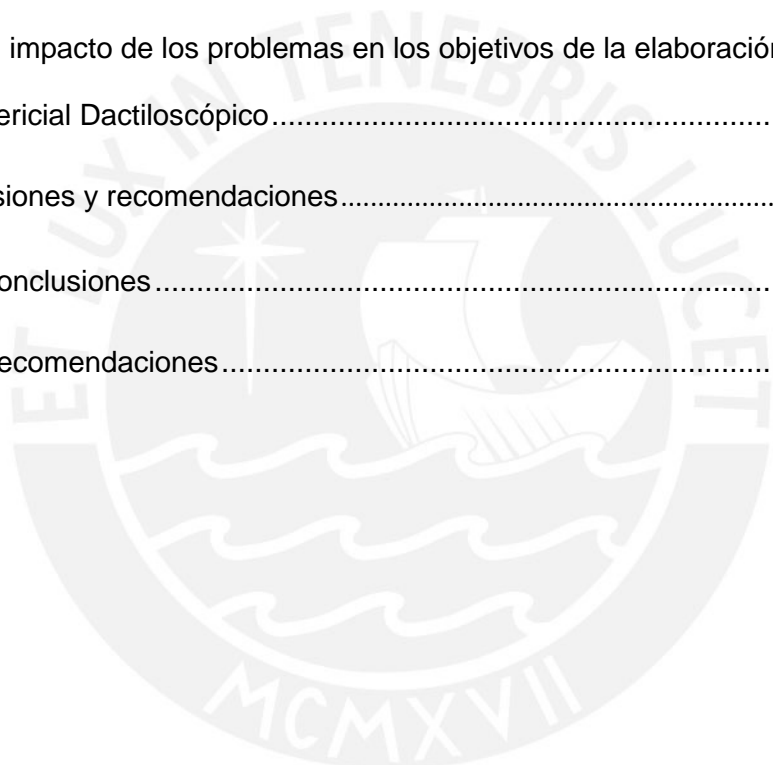
LIMA – PERÚ

2015

Índice

Índice.....	2
Introducción.....	4
1. Elementos para el estudio de los problemas de implementación del sistema de AFIS... 6	
1.1. La implementación como fase de las políticas públicas.....	6
1.2. Los problemas de implementación y sus efectos en los objetivos de política	9
1.3. El registro biométrico dactilar como herramienta en la lucha contra el crimen	11
2. El uso del AFIS en las etapas del registro biométrico dactilar.....	14
2.1. La recepción de pedidos del registro biométrico mediante el sistema AFIS... 14	
2.2. La clasificación de las evidencias a ser analizadas por el sistema AFIS.....	16
2.3. El análisis de las evidencias mediante el sistema AFIS.....	18
2.4. La elaboración del Dictamen Pericial Dactiloscópico	21
3. Los problemas en las etapas del funcionamiento del Registro Biométrico Dactilar mediante el sistema AFIS Policial	22
3.1. Los problemas en la etapa de recepción de los pedidos de registro biométrico dactilar.....	22
3.2. Los problemas en la etapa de clasificación de las evidencias para a ser analizadas por el sistema AFIS	23
3.3. Los problemas en el análisis de las evidencias mediante el sistema AFIS	23
3.4. Los problemas en la elaboración del Dictamen Pericial Dactiloscópico	24
4. Impacto de los problemas en el cumplimiento de los objetivos del Registro Biométrico Dactilar	25

4.1.	El impacto de los problemas en los objetivos de la etapa de recepción de los pedidos de registro biométrico dactilar	25
4.2.	El impacto de los problemas en los objetivos de la clasificación de las evidencias para ser analizadas por el sistema AFIS.....	26
4.3.	El impacto de los problemas en el análisis de las evidencias mediante el sistema AFIS.....	26
4.4.	El impacto de los problemas en los objetivos de la elaboración del Dictamen Pericial Dactiloscópico.....	27
5.	Conclusiones y recomendaciones.....	27
5.1.	Conclusiones.....	27
5.2.	Recomendaciones.....	29



Introducción

Una de las principales labores que lleva a cabo la Policía Nacional del Perú gira en torno a la seguridad que brinda a los ciudadanos a través de la investigación del crimen. En los últimos años nuestro país ha experimentado una oleada de crimen, pero también ha habido un impulso de repotenciación con mayores recursos y tecnología para las labores policiales.

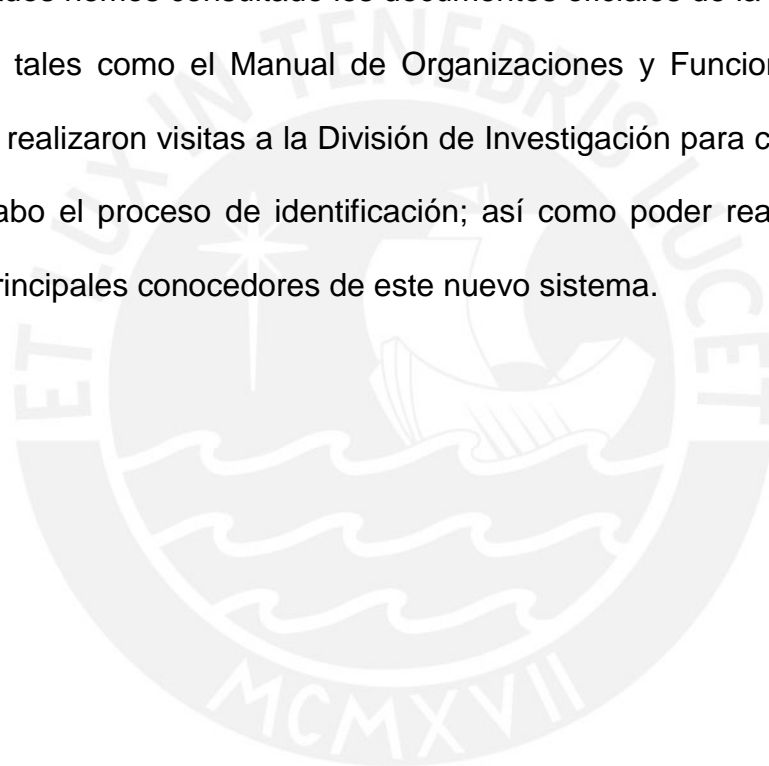
En este marco encontramos la implementación del sistema AFIS para el registro biométrico dactilar como un ejemplo de aplicación de tecnología avanzada para brindar un respaldo científico y tecnológico a las labores de investigación que lleva a cabo la Policía Nacional del Perú. Este nuevo sistema se presenta como una alternativa que, en teoría, debería facilitar la labor de las divisiones de investigación.

No obstante, como se podrá apreciar en la primera parte de esta investigación, los estudios de la implementación de una política – en este caso, un sistema tecnológico – demuestran que no necesariamente se logran cumplir a cabalidad todos los objetivos que inicialmente fueron trazados. En el camino o proceso de implementación los actores e instituciones involucradas van a ir encontrando dificultades que deberán ser subsanadas, para lo cual hay que contar con un monitoreo constante. Pero al mismo tiempo, tener una visión más panorámica para encontrar las interacciones y variaciones de comportamiento respecto a los ‘mandatos’ implícitos en la nueva política.

En la presente investigación se desarrolla un repaso al enfoque ‘top-down’ para analizar la implementación del sistema AFIS, se mencionan las

etapas y procedimientos que se llevan a cabo durante todo el flujo de trabajo detectando cuáles son los principales problemas y el impacto que tienen en el objetivo final que es la identificación certera de las personas involucradas en un acto delictivo.

Para complementar este trabajo y profundizar en los puntos mencionados hemos consultado los documentos oficiales de la Policía Nacional del Perú, tales como el Manual de Organizaciones y Funciones. Del mismo modo, se realizaron visitas a la División de Investigación para conocer cómo se lleva a cabo el proceso de identificación; así como poder realizar entrevistas con los principales conocedores de este nuevo sistema.



1. Elementos para el estudio de los problemas de implementación del sistema de AFIS

1.1. La implementación como fase de las políticas públicas

Una política pública no puede ser realmente comprendida y analizada si se la considera únicamente como un producto concreto que propone alguna instancia del gobierno en una sociedad. En primera instancia, cuando se analiza una política pública estamos frente a una secuencia de decisiones que involucran a más de un actor y/o institución en una muy compleja y cambiante interacción.

Esta secuencia de procesos que se van a llevar a cabo tiene propiamente un inicio y un final, puntos que serán claves para el análisis no solo de los resultados alcanzados, sino también de las dificultades encontradas en el camino y de las eventuales reformulaciones que tuvieron que plantear para subsanarlos.

Del mismo modo, vale la pena aclarar que aunque hablemos de secuencias esto no refiere a un carácter estrictamente mecánico aun cuando en el análisis de políticas públicas uno de los principales paradigmas teóricos sea el de la burocracia muchas veces mal interpretada debido a sus múltiples acepciones. Dicho esto podemos decir que una política pública es un conjunto de decisiones que se toman en un ámbito de interacción de diferentes actores (representantes políticos, funcionarios de gobierno, expertos, académicos, grupos de poder, medios de comunicación, etc.) que no necesariamente

coinciden en sus puntos de vista sobre el problema a ser atendido y las alternativas más apropiadas.

Estas decisiones son analizadas y ponderadas en respuesta a un problema previamente identificado y que originó la necesidad de una solución por parte de una instancia de gobierno. Un hecho resaltante es que cuando tocamos el tema de los problemas analizados hay que tener en cuenta que se trata de una interdependencia con una serie de otros problemas. Pero no se trata de cualquier problema, sino que debe tratarse de un problema público, de relevancia e incumbencia de los actores involucrados. Por ello también se señala que una característica fundamental de una política pública es que genera valor público, y para su funcionamiento se ampara en las capacidades y recursos del Estado.

Respecto a los procesos que se mencionaban, en líneas generales, se puede hablar de cuatro fases comprendidas en el ciclo de las políticas públicas: la agendación, el diseño, la implementación y la evaluación. En la primera fase se analiza el proceso por el cual un problema recibe la atención de actores estratégicos y pasa a ser un problema público, como también puede deberse a la presión ejercida por organizaciones no gubernamentales o medios de comunicación; al mismo tiempo, en esta fase se comienzan a proponer algunas alternativas para atender el problema en cuestión.

En la segunda fase, que viene a ser el diseño, es donde se va dando forma más concreta a las alternativas consideradas, implica ya un nivel de decisión en donde ya se determina qué es lo que se va a llevar a cabo como

política pública y cómo será la organización y asignación de recursos tanto humanos como materiales. El diseño de una política es quizá un momento bastante detallado en donde se balancean las alternativas, se estiman los resultados previstos y también los plazos en que se espera que haya un impacto de la política sobre el problema que está siendo abordado.

En la tercera fase que es la implementación, estamos hablando propiamente de la puesta en marcha o ejecución de la política pública. Ya sea en forma de una ley, de un sistema administrativo, de un programa social o de un proyecto toda política es aplicada y sobre la marcha van recogiendo experiencias y deficiencias con el fin de subsanarlas, pues también podemos hablar de un carácter de retroalimentación en una política. Pero el estudio de la implementación como tal apunta a contrastar si es que las metas trazadas inicialmente son alcanzadas, y cuáles han sido los factores que han coadyuvado o dificultado el camino hacia dichos objetivos.

Hasta hace algunas décadas esta fase no recibía mayor atención puesto que se la creía simplemente como un engranaje configurado dentro de una maquinaria, pero la implementación trata precisamente de la fase posterior a la decisión y el diseño de una política en donde se espera alcanzar un resultado final, que se ve influenciada de distintas maneras por muchas variables, por la interacción tanto de las personas a cargo de implementar la política como de las instituciones que están involucradas, entre otros elementos

Finalmente, la evaluación obedece a una fase en donde no solo se realiza un balance final sobre si se logró lo esperado o no, sino que también se

analizan los procesos paralelos que van siendo monitoreados constantemente desde el inicio de la implementación. Todo esto con el fin de poder encontrar deficiencias y problemas que puedan ser incluso generados por nuestra nueva política.

1.2. Los problemas de implementación y sus efectos en los objetivos de política

Como ya se ha mencionado, la implementación implica una fase en la que influye una serie de actores y factores que bien puede, facilitar, variar o dificultar el fin de alcanzar el objetivo inicialmente trazado. Por ello un primer punto es identificar el tipo de política que se va a implementar, si es estamos frente a una orden administrativa, si se trata de una nueva normativa en marcha o si es una nueva ley recientemente aprobada, es necesario tenerlo en cuenta para poder emplear un enfoque apropiado.

En este sentido, dado que se está analizando la implementación de un sistema de investigación policial que se establece desde ‘arriba’ y cuyos objetivos y normativas están consignados en un documento oficial lo más adecuado es emplear un enfoque ‘top-down’.

El enfoque top-down comienza con el análisis de la toma de decisiones – usualmente un estatuto-, y después examina el grado en que sus objetivos, legalmente ordenados, fueron alcanzados en el tiempo y por qué. Este enfoque analiza: a) el comportamiento de los burócratas y de los grupos objetivo hacia la decisión política; b) el logro de los objetivos a través del tiempo; c) los factores principales que afectan los impactos de la política y sus resultados, y d) la reformulación de la política (Revuelta 2009: 144).

Sin embargo, aunque este enfoque pueda dar la impresión de que la secuencia o proceso de la política no vendría a ser más que una cuestión de ajustar engranajes dentro de una maquinaria, y que se estima que todos los actores involucrados reconocen la necesidad de la implementación no existe una aplicación perfecta. De hecho, incluso en este tipo de políticas se observan problemas: “¿Cómo es posible que si todos están de acuerdo en la necesidad de implementar una política, en el juego de intereses se implemente una que difiere de la inicial, para satisfacer intereses personales o institucionales?” (Navarrete y Figueroa 2013: 82).

Y es que a lo largo de todo el proceso de implementación uno se encuentra con puntos inacción y objetivos que difieren entre los distintos actores. Hay una red compleja de interacción entre los actores en tanto se enfrentan y negocian, pero también se da una situación similar entre las distintas instituciones que participan. Por esto, si se quisiera señalar los problemas o requisitos que enfrenta una implementación, de acuerdo a Sabatier y Mazmanian (1981) podría hablarse de los siguientes puntos:

- Si la legislación u otras directrices legales establecen objetivos claros y consistentes.
- Si la legislación incorpora una teoría adecuada que identifique los principales factores y vínculos causales que influyen en la realización de los objetivos políticos y si otorga a los funcionarios responsables autoridad suficiente sobre los grupos objetivo y otros mecanismos de

influencia para alcanzar, por lo menos potencialmente, las metas deseadas.

- Si la legislación estructura el proceso de implementación de manera tal que maximice la posibilidad de que los funcionarios responsables y los grupos objetivo se desempeñen de acuerdo con lo deseado.
- Si los mandos superiores de la institución responsable poseen considerable capacidad política y de gestión y si están comprometidos a lograr las metas normativas.
- Si el programa recibe a lo largo del proceso de implementación apoyo activo de parte de grupos organizados de electores y de legisladores de importancia decisiva (o bien, de altos funcionarios) y si los tribunales ofrecen su apoyo o, por lo menos, se mantienen neutrales.

1.3. El registro biométrico dactilar como herramienta en la lucha contra el crimen

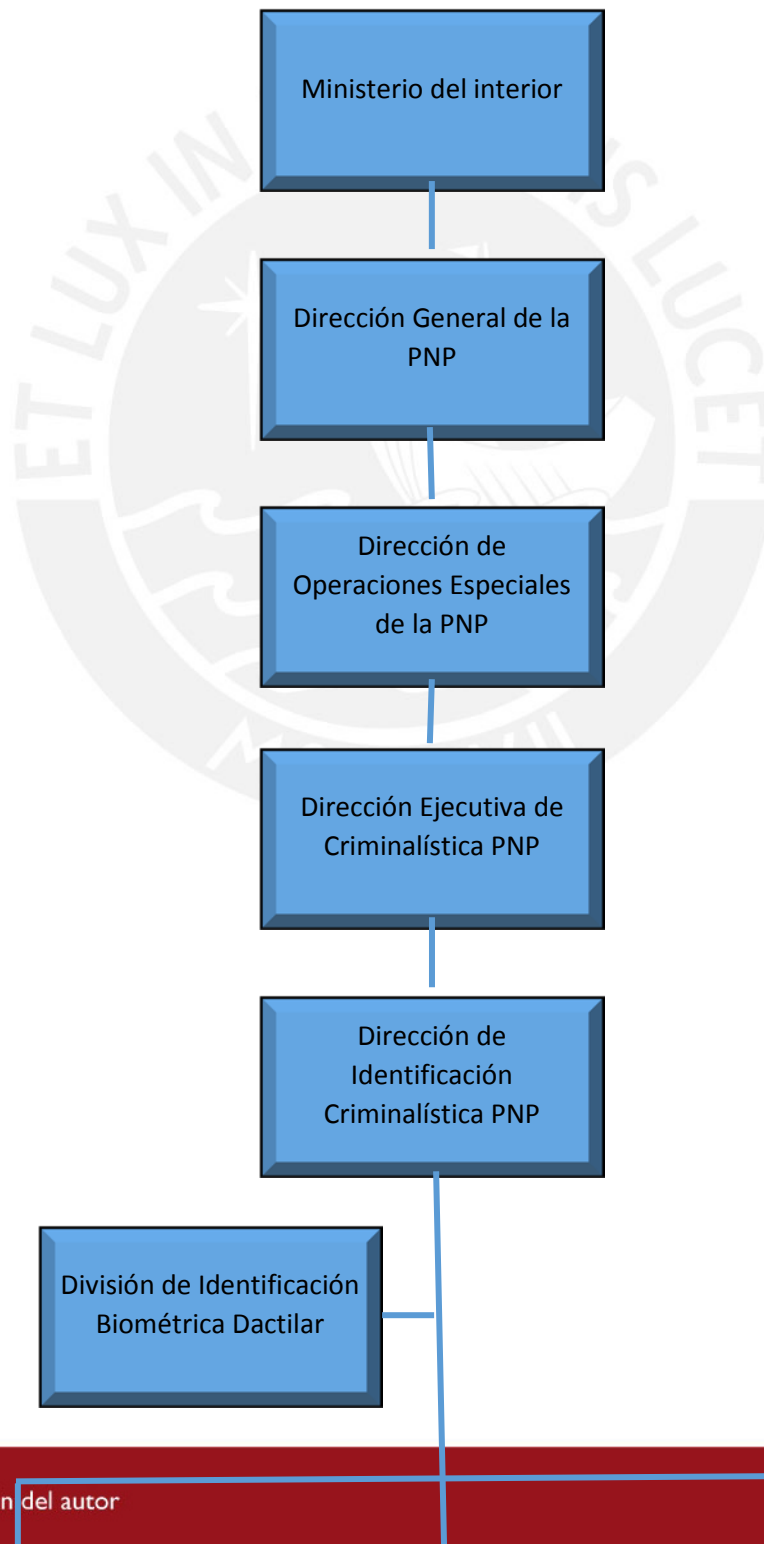
El trabajo realizado por una institución como la Policía Nacional del Perú que tiene dentro de sus funciones el mantenimiento del orden y brindar seguridad a los ciudadanos peruanos ha afrontado una serie de problemas en términos de recursos, personal, pero también de tecnología. En los últimos años ha habido un impulso para repotenciar el equipamiento y tecnología de la Policía en su combate contra el crimen. El objetivo es que se puedan identificar con total precisión a los presuntos involucrados en un acto delictivo, trabajo para el cual los peritos de la Policía recogen diversas muestras en el lugar del crimen. En esta investigación nos enfocamos en la identificación dactilar o de las huellas digitales.

Si bien es una tecnología que se puede encontrar en instituciones como el RENIEC, la importancia radica en que el registro biométrico dactilar guarda y actualiza el registro de las huellas digitales de aquellas personas que tengan algún antecedente policial y aquellos presuntamente inculpados para poder identificar científicamente a la persona culpable. Aunque este trabajo se haya venido realizando por peritos expertos en la materia, este uso de tecnología brinda exactitud al mismo tiempo que reduce los tiempos precisamente para facilitar el trabajo de la Policía ya que tiene plazos que cumplir en su labor de trabajo coordinado con la Fiscalía y el Ministerio Público.

El sistema AFIS de identificación dactilar es básicamente un software que se emplea con una serie de aparatos electrónicos que permite la captura, consulta y comparación automática de huellas dactilares que se cruzan con los registros del RENIEC y en algunos casos con los de la Interpol. El sistema es empleado por un personal previamente capacitado y especializado (principalmente Oficiales y Suboficiales peritos dactiloscópicos) perteneciente a la Dirección Ejecutiva de Criminalística de la PNP, específicamente a la División de Identificación Biométrica Dactilar.

La puesta en marcha de este sistema se dio el 15 de agosto de 2013 a cargo de la Dirección Ejecutiva de Criminalística de la PNP. Con el paso del tiempo se dio un proceso de descentralización hacia las Oficinas de Criminalística de las Regiones Policiales. De acuerdo a las estadísticas de la institución, hasta la fecha se han insertado al sistema AFIS aproximadamente 500,000 tarjetas dactilares de personas inculpadas.

El sistema funciona en un marco de ordenamiento policial que se puede visualizar en el siguiente organigrama:



2. El uso del AFIS en las etapas del registro biométrico dactilar

2.1. La recepción de pedidos del registro biométrico mediante el sistema AFIS

En el proceso de identificación biométrica dactilar mediante el sistema AFIS el primer paso es la recepción de informes o expedientes procedentes de la Oficina de la Escena del Crimen de la Dirección Ejecutiva de Criminalística de la PNP y de otras dependencias policiales o judiciales. Una vez recibidos los documentos se procede a solicitar los respectivos peritajes de identificación policial para así contar con la identificación plena de las personas mediante las huellas latentes recogidas en el lugar de los hechos.

En este punto, el personal policial encargado de la recepción de la documentación proveniente de otras dependencias procede a registrarlos en el cuaderno de registro de documentos en el cual identifica la Unidad de Procedencia, fecha, lugar de los hechos, nombres de agraviados y/o presuntos autores, así como presuntos delitos cometidos. Luego todo el paquete de documentos es enviado a los expertos o peritos para el estudio correspondiente.

La Normativa para la recepción de la documentación por la Mesa de Partes o Trámite Documentario de la División de Identificación Biométrica

Dactilar se ampara en el Manual de Organización y Funciones de la División de Identificación Biométrica. Este documento tiene por finalidad establecer la organización y funciones de dicha división de la Dirección de Identificación Criminalística dependiente de la Dirección Ejecutiva de Criminalística PNP. Además contiene normas y procedimientos diseñados para lograr con mayor eficacia las metas asignadas a esta División, a fin de proporcionar el soporte técnico científico forense a las unidades policiales y operadores de justicia que lo requieran según el marco legal vigente.

Este manual comprende a todo el personal de la División de Identificación Biométrica, de la Dirección de Identificación Criminalística de la Dirección Ejecutiva de Criminalística PNP. Las funciones específicas a desarrollar en esta instancia son las siguientes:

- Recibir, registrar y revisar la documentación que ingresa al Departamento, para luego ponerla a disposición del Jefe del Departamento y proceder distribuirla a los peritos.
- Atender las llamadas telefónicas oficiales y mantener actualizado el directorio telefónico.
- Redactar oficios, informes, elevaciones y otros documentos de trámite administrativo que el Jefe disponga.
- Cumplir con las demás funciones que le encomiende la Superioridad.
- Cumplir con los Servicios internos que se realizan en la DIRIDCRI PNP.
- Otras funciones que le asigne el Comando.

En este paso los actores que participan son los efectivos policiales que están designados en el Área de la Mesa de Partes o trámite documentario de esta División, y sus funciones están enmarcadas dentro de las normas previamente señaladas. El objetivo en este paso es llevar el control y registro de los documentos que ingresan para proceder a efectuar la labor pericial por parte de los expertos o peritos en Identificación dactilar mediante el sistema AFIS POLICIAL

Es necesario mencionar que el personal policial de la Unidad de la Escena del crimen realiza la Inspección Criminalística que es solicitada por la Unidad Policial y procede al revelado y recojo de fragmentos de huellas papilares de las superficies en los soportes del lugar de los hechos empleando reactivos e instrumental apropiado, para lo cual utiliza papel bond A-4. El informe que resulta de estas labores es remitido al Jefe de la División de Identificación Criminalística de la Dirección Ejecutiva de Criminalística, solicitando el estudio comparativo de las huellas dactilares latentes con las incriminadas del archivo existente.

2.2. La clasificación de las evidencias a ser analizadas por el sistema AFIS

La clasificación es el segundo paso en el flujograma para la identificación biométrica dactilar mediante el sistema AFIS. Consiste en la labor que desempeña el experto o perito dactiloscópico una vez que ha recibido el respectivo documento para efectuar el Dictamen Pericial Dactiloscópico. El perito procede a verificar y clasificar las evidencias dactilares en cuestión

(huellas latentes) mediante el empleo de instrumental óptico forense (lupas), para determinar si existen huellas latentes aprovechables y realizar el respectivo estudio. Luego de confirmar la utilidad de las muestras recogidas las coteja con la base de datos del sistema AFIS de la Policía y el archivo decadactilar.

Las funciones específicas que se realizan en esta fase son las siguientes:

- Recepcionar los Informes Periciales que contengan huellas latentes procedentes de la Dirección de Investigación en la Escena del Crimen, Unidades Policiales de investigación o autoridades competentes, con el fin de realizar el análisis respectiva para su identificación papiloscópica con apoyo del sistema AFIS POLICIAL.
- Realizar los cotejos de impresiones y huellas latentes confrontándolas con la base de datos del AFIS POLICIAL y Archivo Decadactilar.
- Realizar pericias de identificación papilar de personas naturales solicitadas por las Unidades policiales y Autoridades competentes con apoyo de los equipos y componentes del Sistema AFIS POLICIAL.
- Redactar y evacuar el Dictamen Pericial, Parte Dactiloscópico, Parte Administrativo o Informe según sea el caso a la autoridad solicitante o Unidad PNP que solicita el estudio.
- Apoyar la labor de las Unidades Policiales y Autoridades Competentes con la identificación papiloscópica de personas naturales.

- Solicitar a las entidades públicas y privadas, la información respecto a los datos de filiación y huellas papilares que obren en sus expedientes, con fines de identificación de personas naturales.
- Enrolamiento en vivo de personas naturales sometidas a proceso judicial, con apoyo del equipo MEVA del AFIS POLICIAL, con el fin de generar sus antecedentes policiales.
- Enrolamiento en vivo de personas naturales a solicitud de las Unidades Policiales y autoridades competentes, con apoyo del equipo MEVA del AFIS POLICIAL, con fines de identificación.
- Fichamiento decadactilar en tarjetas físicas de personas sometidas a proceso judicial, con el fin de generar sus antecedentes policiales.
- Mantener, conservar y administrar el archivo físico de tarjetas decadactilares.

El personal involucrado en esta instancia tiene como objetivo determinar si las evidencias dactilares remitidas por la Unidad de la Escena del crimen y de otras dependencias policiales, y/o judiciales, así como de organismos públicos y privados, van a ser de utilidad o no. Una vez confirmado esto se procede a efectuar la labor pericial que concluye con el Dictamen Pericial Dactiloscópico producido por los expertos o peritos.

2.3.El análisis de las evidencias mediante el sistema AFIS

Se trata del tercer paso del flujograma para la identificación biométrica dactilar. Consiste en la labor que el perito dactiloscópico, una vez recibido el documento para efectuar el Dictamen Pericial Dactiloscópico, efectúa con el análisis de las

huellas latentes y realiza una marca bordeando la huella dactilar cuestionada, sin invadirla.

Luego se ingresan la huellas latentes aprovechables al sistema AFIS POLICIAL con la información respectiva indicando los datos demográficos: hecho delictuoso cometido, dependencia que solicita el peritaje, modalidad del delito, lugar, hora, fecha, documento de origen, nombre del agraviado, solicitud telefónica etc.

Se escanea la huella digital cuestionada o huella latente, y se efectúa una comparación mediante el empleo del sistema AFIS POLICIAL, el cual proporciona un número de caso criminal (número único). Se efectúan las verificaciones finales y se realiza el cotejamiento de las huellas latentes con las impresiones dactilares del archivo de la base de datos que están registradas en el sistema AFIS POLICIAL.

El software arroja un total de quince (15) candidatos, los mismos que van siendo descartados por el perito mediante las características dactilares de las evidencias cuestionadas que son contrastadas con las impresiones dactilares del archivo de la base de datos del sistema AFIS POLICIAL.

El perito dactiloscópico determina si las huellas dactilares cuestionadas corresponden o no a las impresiones dactilares de los candidatos que son proporcionados por la base de datos del sistema AFIS POLICIAL. El sistema emite el resultado positivo o negativo del estudio realizado de las evidencias: si el resultado es positivo lo describe con la palabra "HIT"; si el resultado es negativo lo describe con la palabra "NOT HIT".

En esta instancia, con el fin de proporcionar el soporte técnico científico forense a las unidades policiales y operadores de justicia que lo requieran según el marco legal vigente, las funciones a desarrollar son las siguientes:

- Recepcionar los Informes Periciales que contengan huellas latentes procedentes de la Dirección de Investigación en la Escena del Crimen, Unidades Policiales de investigación o autoridades competentes, con el fin de realizar el análisis respectiva para su identificación papiloscópica con apoyo del sistema AFIS POLICIAL.
- Realizar los cotejos de impresiones y huellas latentes confrontándolas con la base de datos del AFIS POLICIAL y Archivo Decadactilar.
- Realizar pericias de identificación papilar de personas naturales solicitadas por las Unidades policiales y Autoridades competentes con apoyo de los equipos y componentes del Sistema AFIS POLICIAL.
- Redactar y evacuar el Dictamen Pericial, Parte Dactiloscópico, Parte Administrativo o Informe según sea el caso a la autoridad solicitante o Unidad PNP que solicita el estudio.
- Apoyar la labor de las Unidades Policiales y Autoridades Competentes con la identificación papiloscópica de personas naturales.
- Solicitar a las entidades públicas y privadas, la información respecto a los datos de filiación y huellas papilares que obren en sus expedientes, con fines de identificación de personas naturales.

- Enrolamiento en vivo de personas naturales sometidas a proceso judicial, con apoyo del equipo MEVA del AFIS POLICIAL, con el fin de generar sus antecedentes policiales.
- Enrolamiento en vivo de personas naturales a solicitud de las Unidades Policiales y autoridades competentes, con apoyo del equipo MEVA del AFIS POLICIAL, con fines de identificación.
- Fichamiento decadactilar en tarjetas físicas de personas sometidas a proceso judicial, con el fin de generar sus antecedentes policiales.
- Mantener, conservar y administrar el archivo físico de tarjetas decadactilares.

El objetivo del análisis de la identificación biométrica dactilar, mediante el sistema AFIS POLICIAL, es determinar técnicamente la identificación plena de la persona, mediante las impresiones dactilares existentes en el archivo de la base de datos del sistema AFIS POLICIAL, cotejándolas con las huellas latentes o cuestionadas, recogidas de la escena del crimen y otros. En otras palabras, determinar si es que el presunto autor de un hecho delictuoso al momento de perpetrarse estuvo o no en la escena del crimen.

2.4. La elaboración del Dictamen Pericial Dactiloscópico

El producto final de todo el flujo de trabajo para la identificación biométrica dactilar mediante el sistema AFIS se plasma en un documento denominado Dictamen Pericial Dactiloscópico, donde se confirma fehacientemente e incuestionablemente la identidad plena de la persona mediante el estudio de las impresiones dactilares que fueron obtenidas de las muestras recogidas.

El objetivo en este paso es Redactar y evacuar el Dictamen Pericial, Parte Dactiloscópico, Parte Administrativo o Informe según sea el caso a la autoridad solicitante o Unidad PNP que solicita el estudio, para coadyuvar a la investigación policial e identificación de los presuntos implicados en hechos delictuosos.

3. Los problemas en las etapas del funcionamiento del Registro Biométrico Dactilar mediante el sistema AFIS Policial

3.1. Los problemas en la etapa de recepción de los pedidos de registro biométrico dactilar

Un primer problema detectado se da cuando el contenido del documento que se recibe en Mesa de Partes no coincide con los datos o información que contiene el cuerpo del documento en mención. Se observa que la identificación de la Unidad de origen que solicita el Informe Pericial, no ha sido correctamente consignada.

En estos casos el personal encargado de la recepción de documentos tramita el documento a un perito que no corresponde para la realización del dictamen pericial. Esto ocasiona que el Informe Pericial sea devuelto y conlleva a la demora de la investigación policial.

En otras ocasiones se remite la información no foliada correctamente: inicialmente consignan una cantidad de folios, y en el mismo documento señalan otra cantidad distinta a la anterior, sin embargo no son anexadas al documento requirente. Nuevamente, lo que se origina es un retraso en la

recepción del documento porque son devueltos y no se efectúa el estudio pericial solicitado.

Se reciben documentos (oficios) de la Autoridades competentes (MP, PJ y otros), en los que se consigna un número de documento como referencia, sin embargo dicho documento no ha sido recibido en la Unidad especializada. Además de las demoras y retrasos también se produce una sobrecarga administrativa al personal que labora en la Unidad que realiza los informes periciales.

3.2. Los problemas en la etapa de clasificación de las evidencias para a ser analizadas por el sistema AFIS

Las huellas o evidencias dactilares latentes presentan inconvenientes técnicos. Esto se refiere al hecho de que existen huellas superpuestas (dactilares y palmares) en objetos de la escena del crimen (soportes como vasos, botellas y otros). El Personal no está bien capacitado para el recojo de evidencias dactilares en estas circunstancias y esto origina que no se pueda realizar un óptimo estudio de identidad dactilar.

Otra circunstancia adversa se da cuando las huellas o evidencias dactilares latentes, son demasiadas pequeñas y tenues; o cuando presentan demasiada sudoración cuando se les va a aplicar el reactivo. De manera que no se puede efectuar el estudio dactiloscópico correspondiente.

3.3. Los problemas en el análisis de las evidencias mediante el sistema AFIS

Cuando las huellas latentes son analizadas mediante el sistema AFIS, no pueden ser sometidas a una comparación instantánea en la base de datos debido a que este sistema de identificación biométrica utiliza las características dactilares del campo morfológico.

El perito analiza las evidencias dactilares latentes con los candidatos que le proporciona el AFIS POLICIAL y para ello requiere un determinado tiempo para un debido estudio. Esta ocupación a profundidad puede volverse crítica cuando hay falta de más peritos, situación que se ve aumentada por la rotación de personal, que es enviado a otras unidades PNP.

Aun cuando los problemas mencionados se vean superados, una de las principales dificultades viene por el lado de la cantidad de fichas que se encuentran registradas a nivel nacional. A la fecha se ha registrado la información de aproximadamente 500,000 inculcados. Esta deficiencia bien puede verse explicada por la falta de personal que se dedique a la actualización de la base de datos del archivo del sistema AFIS POLICIAL.

En el ámbito internacional y de coordinación con organismos como la Interpol la situación se ve aún más complicada. Esto porque la información se remite a través de fotocopias de las evidencias dactilares latentes. Sin embargo, debido a las normas vigentes, no se puede realizar dictamen pericial dactiloscópico en huellas fotocopias y no es factible la identificación de las huellas dactilares latentes ni la identidad de la persona.

3.4. Los problemas en la elaboración del Dictamen Pericial Dactiloscópico

Se formula el Dictamen Pericial Dactiloscópico y es remitido directamente a la unidad solicitante.

El resultado del Informe Pericial por parte del Experto o perito es: Si existe identidad papilar o NO existe identidad papilar entre el fragmento de huella papilar latente aprovechable con las impresiones dactilares proporcionadas por la Base de Datos del Sistema AFIS PNP.

4. Impacto de los problemas en el cumplimiento de los objetivos del Registro Biométrico Dactilar

4.1.El impacto de los problemas en los objetivos de la etapa de recepción de los pedidos de registro biométrico dactilar

El impacto de los problemas encontrados en la etapa de recepción se aprecia en una creciente deficiencia en la administración y recepción de los documentos con que se inicia el pedido de investigación a los peritos. Este hecho se ve agravado por el nivel de capacitación del personal que tiene a su cargo estas labores de recepción.

La consecuencia concreta de lo que se acaba de mencionar es la pérdida de tiempo y demás recursos para poder dar correcto inicio a las investigaciones policiales que se realizan en las unidades policiales involucradas. Este retraso necesariamente ocasiona que se vuelvan a remitir archivos mal registrados o cuyo contenido no corresponde con la presentación de documentos con que va acompañado.

4.2.El impacto de los problemas en los objetivos de la clasificación de las evidencias para a ser analizadas por el sistema AFIS

En este aspecto de clasificación, si los encargados o expertos de recoger las evidencias dactilares latentes en la escena del crimen llevan a cabo su labor en forma incorrecta se tiene como consecuencia que las evidencias recogidas no son aprovechables para el estudio biométrico dactilar

En algunos casos, esto imposibilitaría la identificación de los presuntos inculcados que han cometido algún ilícito penal. El proceso se retrasa y no sería posible poder concluir con el proceso de investigación, de manera que los inculcados podrían hasta quedar libres.

4.3.El impacto de los problemas en el análisis de las evidencias mediante el sistema AFIS

En el análisis el impacto se encontraría en las complicaciones que se dan en el momento en que las muestras recogidas deben ser cotejadas y cruzadas con el registro de fichas dactilares de la Policía. Esto genera una sobrecarga de trabajo y tensión en los peritos a cargo.

Si bien se trata de su labor, el tema pasa por una cuestión de recursos humanos pues no se cuenta con un número apropiado de peritos aptos y asignados para este tipo de investigación científica. Una de las principales razones de este problema es que no se cuenta con un espacio adecuado para poder mantener a un grupo de trabajo más amplio. Las limitaciones de espacio

no solo han generado falta de personal, sino que también se ha podido observar que generan también una desmotivación en los peritos.

4.4. El impacto de los problemas en los objetivos de la elaboración del Dictamen Pericial Dactiloscópico

En este último proceso de todo el trabajo, el impacto se encontraría en que el producto final, o sea el Dictamen Pericial, no sea desarrollado y enviado de forma oportuna a la unidad policial solicitante para resolver el caso que está siendo investigado.

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

Las conclusiones que se pueden desprender de esta investigación apuntan a las dificultades que se encuentran en la implementación del sistema AFIS para el registro biométrico dactilar. Aun cuando se trata de una implementación supuestamente sencilla no deja de haber problemas que se enmarcan dentro del enfoque 'top-down'.

Una primera cuestión es que la implementación de un sistema tecnológico como este; requiere de personal que esté correctamente capacitado para su manejo. En este sentido, el hecho de que parte de los primeros grupos de peritos que están a cargo de estas labores esté

conformado por peritos antiguos acostumbrados a otro sistema de trabajo hace que tanto la capacitación como la adaptación a este sistema sea más difícil.

Luego, hay que analizar el aspecto motivacional de los peritos en cuestión. Si un policía se traza la meta de especializarse en una labor como esta es esperable que haya detrás una motivación de pertenecer a estas Unidades PNP. No obstante, suponiendo que los peritos 'ingresan' motivados, al iniciar el trabajo hay dos principales problemas. El primero es que no es posible contar con un amplio grupo de peritos puesto que las instalaciones cuentan con espacios reducidos. Quienes llegaran a trabajar en estas condiciones encuentran problemas para poder almacenar correctamente las muestras, hecho que impacta en la calidad y aprovechamiento de las mismas.

Pero también se trata de una cuestión elemental de espacio para un correcto trabajo. En el caso de Lima, la División de Identificación Biométrico Dactilar trabaja en espacios muy reducidos y el manejo de las máquinas no es tan fluido. Por otro lado, existe evidentemente un grupo de policías que se han especializado pero que no llegan a servir en esta División. Estos policías tienen que ser asignados a otras labores para las cuales no han sido precisamente capacitados o no responden a sus objetivos.

Pero la capacitación del personal no solo se concentra en los peritos, sino también en el personal que cumple las labores más básicas pero que igual tienen importancia. Tal es el caso de la fase de recepción de documentos, donde se aprecia que un mal manejo de la documentación puede causar demoras innecesarias en los pedidos de investigación pericial.

De esta manera, se observa que el sistema AFIS policial enfrenta problemas de raíz como la capacitación correcta de los peritos, pero también en la gestión de espacios adecuados. Estos hechos parecen afectar la motivación con que trabajan los peritos y podría afectar la efectividad de sus dictámenes periciales.

5.2. Recomendaciones

De acuerdo a entrevistas realizadas al personal de la División se puede constatar la necesidad de una infraestructura más adecuada para el mejor desempeño y desarrollo profesional de las actividades o funciones que realizan los expertos o peritos en el manejo del sistema AFIS policial. Esto se debe a que el ambiente donde laboran es muy reducido para el personal, ocasionando molestias entre colegas; y también dificultades para el correcto almacenamiento de las muestras recogidas por la falta de sistemas de refrigeración y ventilación.

Dado que se trata de un sistema relativamente nuevo es vital que se cuente con personal debidamente capacitado en el manejo del software. Lo que se puede observar en la puesta en marcha del sistema es que en ocasiones se ha capacitado a personal de peritaje que estaba acostumbrado a la investigación previa sin respaldo de software y presentan dificultades para adecuarse.

En este sentido, se sobreentiende la importancia de que el personal policial que es capacitado en el sistema sea debidamente asignado a la división de identificación biométrica. Del mismo modo, es necesario recalcar la

importancia de que el personal que se encuentran laborando en la división de identificación biométrica no sea cambiado y/o removido a otra unidad policial. Esto porque el personal que ha sido debidamente capacitado para estas labores debe ser designado para desempeñarse en las labores propias de identificación biométrica dactilar. En algunos casos se pierde personal capacitado al ser destinado a otras labores policiales y se enfrenta un tema de desmotivación.

Finalmente, a manera de retroalimentación se requiere que exista una norma legal que sustente o afiance los procedimientos del AFIS policial, que determine técnica y científicamente su producto como un elemento de prueba que coadyuve a la investigación policial teniendo como objetivo la identificación plena de los autores de hechos criminales. Esto con el fin de ir subsanando las deficiencias, pero al mismo tiempo consolidando las bases normativas en que se sustenta este sistema de identificación policial.

Bibliografía

Mazmanian, Daniel A.; Paul A. Sabatier. (1981). Effective Policy Implementation. Lexington Books.

Navarrete Yáñez, Bernardo; Figueroa Rubio, Pamela. (2013). Los problemas de la implementación 'top-down' a nivel local. Un estudio de caso sobre seguridad ciudadana. Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal. 81-109.

Revuelta Vaquero, B. (2009). La implementación de políticas públicas. DíKaion, 16(1). Consultado

de <http://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1379>