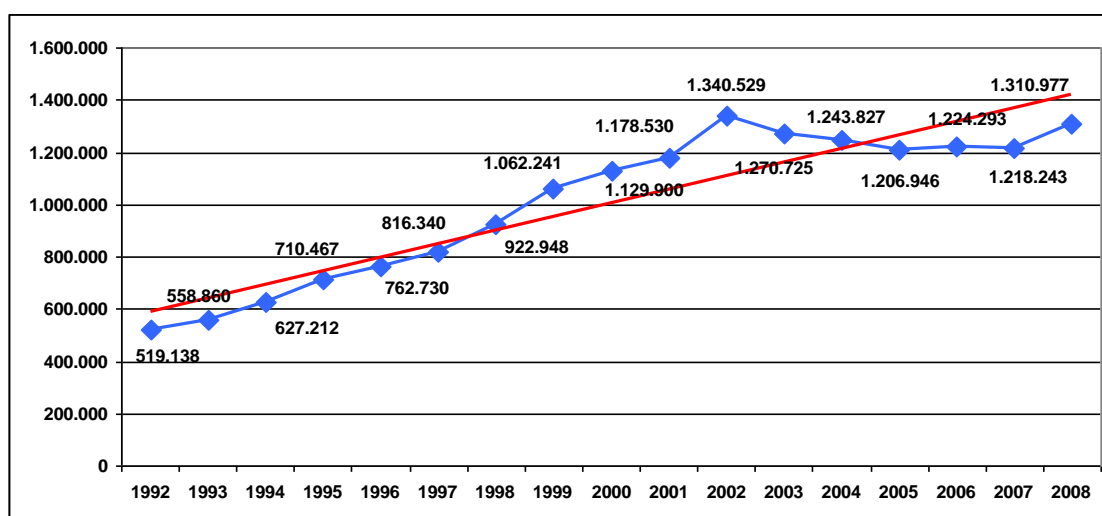


Mapa Oficial del Delito

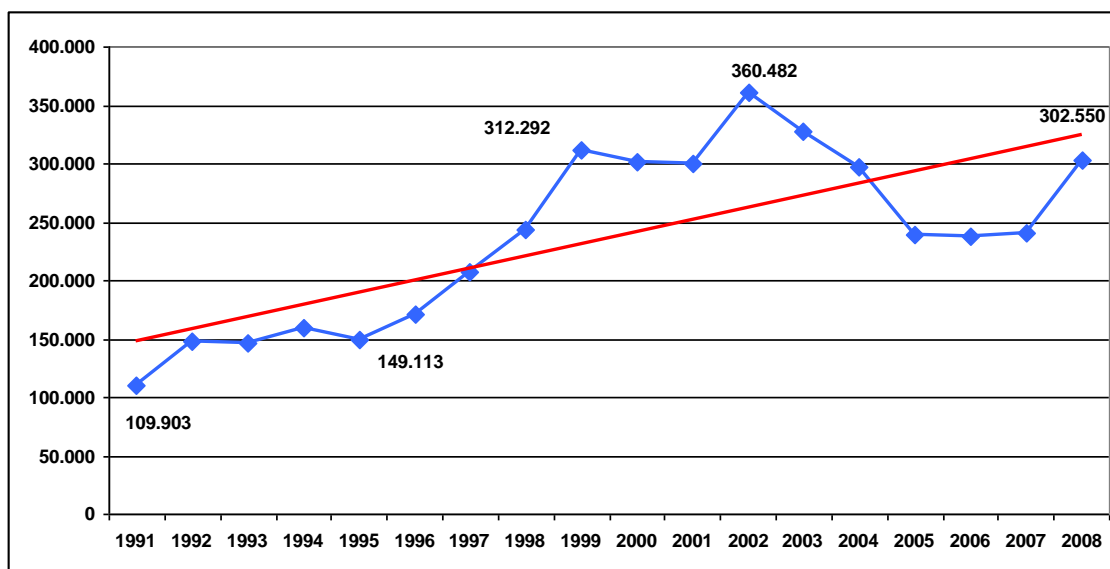
Se han elaborado 44 “Planes de seguridad” en los últimos 10 años. La mayoría de estas reformas sólo pretendieron alcanzar una sola faceta o punto del fenómeno intrínsecamente multicausal que resulta ser la criminalidad y su consecuencia conocida como la inseguridad. La mayoría de estos planes, buscaron incidir en el nivel de criminalidad, a partir de reformas normativas de diversa índole. En otras palabras, la solución más recurrente consistió en la modificación del Código Procesal Provincial, que sufrió múltiples modificaciones desde 1998, sin que ello brindara ventajas aparentes a la seguridad. Es preciso diseñar una verdadera política de estado en la materia, debe ser necesariamente una que ataque a sus causas y abarque a la totalidad de las instituciones y aéreas involucradas: Policía, Justicia, Cárceles; causas socioeconómicas, etc. En este caso, se analiza uno de los actores involucrados, sino el más importante en la lucha contra la delincuencia. Para comprender la importancia de contar con un modelo policial moderno, meritocrático y proactivo, es indispensable evaluar previamente la evolución del delito en nuestra Provincia en los últimos 15 años, y que sirve de justificación, mucho más que los medios de comunicación para explicar la “sensación de inseguridad.”

EVOLUCION DE DELITOS A NIVEL NACIONAL¹



¹ Sistema Nacional de Inteligencia Criminal.

EVOLUCION DE DELITOS PROVINCIA DE BUENOS AIRES



Como se puede observar en el gráfico, los delitos en la Provincia aumentaron de un 175 % en los últimos 17 años. Esto arroja una tasa de crecimiento del 10% anual, tasa sumamente alta para cualquier sociedad del mundo y que justifica la denominada “sensación de inseguridad”.

Para ampliar el panorama en cuanto a la vulnerabilidad del sistema, vale destacar que de acuerdo al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia, unos 400.000 jóvenes de entre 14 y 20 años no trabajan ni estudian.² Vale destacar que de acuerdo a un estudio pormenorizado sobre 500 casos, un 35% de los jóvenes pobres cree que morirá o vivirá excluido.³ Asimismo, crece la violencia familiar en la Provincia de Buenos Aires. Un total de 166 denuncias se realizan cada día por violencia familiar en las comisarías de la Mujer y la Familia de la provincia de Buenos Aires. Se registra en este caso un aumento del 266%.⁴

Por estas razones que es sumamente importante que el estado vigore las agencias estatales encargadas de controlar el crimen, en especial aquellas destinadas a la prevención, como debería ser la institución policial.

² De acuerdo al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia, en La Nación, 3 de Noviembre de 2008.

³ Encuesta del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

⁴ Registros de las comisarías de la Mujer y la Familia de la Provincia de Buenos Aires.

La institución policial moderna como órgano de prevención de delitos y de represión o “*enforcement*”, aplicación ejecutiva de la legislación penal vigente, responde a una necesidad racionalista nacida en la gran mayoría de los países a fines del siglo XIX, de la mano del nacimiento del estado nación contemporáneo.

Esta concepción de la fuerza policial iba de la mano de concepciones también racionalistas acerca de la normativa penal. Se creía, y aun hoy muchos lo hacen, que la simple condena penal era suficiente para generar disuasión por ende prevenir la comisión de delitos. Inclusive, algunos teóricos llegaron a avanzar en teorías darwinistas del delito, donde se aseveraba que determinados individuos se encontraban predeterminados por factores atribuibles a la naturaleza, a convertirse en delincuentes. El mayor exponente de esta corriente positivista fue sin duda alguna el médico Cesare Lombroso.⁵

La evolución natural de esta concepción de la fuerza policial fue la creciente burocratización de su estructura orgánica y operativa. Muchas veces nacida como escisión de instituciones militares (en su prehistoria, una sola institución, ya sea el ejército o la guardia nacional ejercían ambas funciones de seguridad y defensa), dichas instituciones dedicadas a la seguridad pública arrastraron en su constitución formal, formas y prácticas castrenses. Esto último fue especialmente determinante en Argentina, tras la sucesión intermitente de gobiernos militares durante 50 años, ocasiones en las cuales la fuerza policial quedaba orgánicamente subordinada a los mandos militares.

Sin perjuicio de lo anterior, durante los 80, en la Argentina y en el mundo, se avanzó hacia un modelo policial autónomo. Este modelo se caracterizó por una organización netamente verticalista, escindida del poder político y ciudadano. Este modelo se fundaba en tres pilares esenciales:

- Patrullajes aleatorios y a partir de cuadrículas
- Utilización del sistema de emergencias 911

⁵ John Wright, Kevin Beaver, Matt Delisi, Michael Vaughn, Danielle Boisvert, and Jamie Vaske. Lombroso's legacy: The miseducation of criminologists. *Journal of Criminal Justice Education*, 19(3):325–338, November 2008.

- Investigación criminal con posterioridad a los hechos como principal herramienta.

Este modelo, que funcionó relativamente bien durante años, llegó a su agotamiento con el arribo del nuevo milenio. La creciente urbanización de las sociedades, la aparición de amenazas transnacionales (terrorismo, crimen organizado, narcotráfico) y nuevos paradigmas socio culturales obligaron a las autoridades a repensar el rol de la policía y sus objetivos. Asimismo, el sistema judicial criminal, se muestra incapaz o insuficiente para resolver la necesidad de disuadir al delincuente. En otras palabras, la sanción penal falla como único o inclusive principal instrumento para prevenir delitos. Como sostiene el gran criminólogo Van Dijk : “ *...prevención del delito son todas las políticas , medidas y técnicas , fuera de los límites del sistema de justicia penal, dirigidas a la reducción de las diversas clases de daños producidos por actos definidos como delitos por el estado*”⁶

Hoy en día, podemos hablar de tres tácticas o aproximaciones hacia la lucha contra el delito. No solo que estos tres enfoques se complementan, sino que toda política criminal exitosa debe combinarlas para lograr resultados satisfactorios. Estas tres aproximaciones se denominan la social, la comunitaria y la situacional/ambiental. Esta última aproximación es la que puede dotar a las fuerzas policiales modernas de un marco teórico y por ende de una estrategia moderna desde donde atacar al delito. La aproximación teórica social sostiene que es posible prevenir delitos a partir de una mayor intervención del estado en la situación social de la comunidad en general y de ciertos grupos de riesgo en particular. En este sentido cobran suma importancia las herramientas educativas y de redistribución de los ingresos. La táctica comunitaria surge principalmente en Estados Unidos y el Reino Unido en los años 70. Esta sostiene que es posible reducir la criminalidad en un área determinada, actuando sobre el medioambiente e involucrando a la comunidad en el cambio. La premisa de esta aproximación teórica es que el delito es resultado del fracaso de la vida comunitaria, de los procesos de socialización y control social informal. Esta teoría tuvo gran incidencia en la elaboración de la teoría de las “ventanas rotas”, ya que la misma entre

⁶ Máximo Sozzo, Seguridad Urbana y tácticas de prevención del Delito, en Cuadernos e Jurisprudencia y Doctrina Penal , Ad Hoc, BS As, N:10, 2000.

otras cuestiones, propone la mejora del medioambiente de la comunidad y el involucramiento de la misma en el diseño de la seguridad.

Finalmente, la aproximación o táctica situacional/ambiental se trata de la aproximación situacional/espacial/ambiental. Surgida de los países bajos en los 80, esta aproximación se caracteriza por medidas dirigidas a tipos específicos de delitos, en general los que se suceden en la vía pública, que involucran soluciones que tienen que ver con la intervención del medioambiente donde se sucede el delito, con el fin último de reducir las oportunidades de que estos ocurran.⁷ Es desde este lugar que una policía eficiente puede lograr el mayor impacto en la reducción del delito.

Siguiendo esta línea conceptual, se puede aseverar que para que un delito se lleve a cabo, son necesarias tres condiciones: la existencia de una víctima vulnerable, la existencia de un delincuente motivado y la ausencia de vigilancia.⁸ Por lo tanto, si alguno de estos tres prerequisites logra ser revertido, es improbable que el delito se lleve a cabo.

Resulta necesario aclarar que en este marco conceptual, vigilancia no solo hace referencia a la vigilancia estatal, sino también a la asumida indirectamente por la ciudadanía en general. En otras palabras la vigilancia puede consistir en un oficial de policía, en un sistema de videovigilancia, un conductor de un taxi, y la presencia de cualquier otro agente que disuada al delincuente de cometer el hecho ilícito.

Algunos delitos pueden ser encuadrados bajo la perspectiva de la “elección racional”, aludiendo no a la evaluación del delincuente sobre la pena que le pudiera corresponder, sino a la evaluación que realiza in situ sobre cuando cometer un delito y contra quien o que. De acuerdo a esta teoría, los delincuentes realizan o toman decisiones racionalmente basados en el esfuerzo, el riesgo, y la potencial recompensa de llevar a cabo un determinado ilícito.⁹ Es posible realizar una analogía entre estas cuestiones que racionaliza el delincuente y las que toma cualquier ciudadano cuando va al supermercado: elige cual, a qué hora, como llegar allí y que comer y beber. A estos elementos se les agrega el denominado “facilitador”, que puede consistir en un

⁷ Clarke, Mayhew, *Designing out Crime*, London, 1980.

⁸ Cohen, LE y Felson, M, *Social Change and crime rates trends: A routine activity approach*. *American Sociological Review*, 44:588-608, 1979.

⁹ Cornish, D, *The Procedural analysis of offending and its relevance for situational crime prevention*, en RV Clarke: *Crime Prevention Studies*, Vol3, Monsey, NY: Criminal Justice Press.

arma o en el consumo doloso de drogas desinhibitorias. Si el estado puede intervenir en alguna de estas etapas que atraviesa la elección racional del delincuente, puede tener éxito en prevenir la comisión de un delito.

La fuerza policial, en base a estos esquemas puede actuar, en búsqueda de la prevención de delitos:

- Incrementando el esfuerzo necesario para cometer un delito, controlando el acceso a potenciales víctimas.
- Incrementando el riesgo percibido de ser atrapado, incrementando la vigilancia y controles.
- Reduciendo la potencial recompensa del delito, previniendo a ciudadanos e incrementando el costo de delinquir.
- Removiendo o controlando los facilitadores de delitos, aumento el control sobre armas y drogas
- Reduciendo las situaciones que puedan “provocar” a un criminal a actuar delictuosamente, controlando en especial aglomeramientos de personas y estaciones de transporte.

Resulta importante resaltar que algunos criminólogos han demostrado que la comisión de un delito muchas veces lleva inevitablemente a la comisión de otro, generando así una especie de efecto multiplicador. Por ejemplo, el robo de una bicicleta puede llevar al vecino damnificado a robar una, y así sucesivamente, con lo que un delito original se multiplica en varios.¹⁰

La aproximación situacional del delito, también asigna una gran importancia a que los policías colaboren en el diseño de esquemas de seguridad o alerta vecinal, ya que con ella, miles de ciudadanos se transforman en vigilantes, y de ese modo se puede prevenir la comisión de un delito si nos guiamos por el esquema desarrollado por Felson y Cohen, explicado anteriormente. Bajo un esquema de vigilancia ciudadana, los delincuentes perciben que hay un riesgo mayor en delinquir. Sin embargo, vale advertir que estos esquemas funcionan bien cuando los delincuentes resultan ajenos al vecindario y no cuando viven en el, ya que en este caso, los vecinos raramente colaboren por miedo a represalias.

¹⁰ Van Dijk, J, Understanding Crime rates: an interaction between rational choices of victims and offenders, *British Journal of Criminology*, 30:105-21, 1994.

Habiendo repasado brevemente el debate académico contemporáneo sobre tácticas de prevención del delito, la pregunta debida sería ¿qué modelo de policía necesitamos?

En pocas líneas, la Provincia de Buenos Aires debe cambiar el paradigma policial reactivo por uno proactivo, más moderno y centrado en la prevención del delito. El breve repaso de las diferentes aproximaciones teóricas a la prevención de delitos permite descubrir que las tácticas y técnicas aplicadas hoy en la provincia se encuentran ancladas en el tiempo y resulta indispensable dotar a la policía de una nueva estrategia general orientada principalmente a la prosecución inteligente de la delincuencia.

Está claro que este necesario cambio de paradigma teórico debe necesariamente ir acompañado de la incorporación de tecnologías que permitan el uso inteligente de la información, como el mapeo del delito, bases de datos interconectadas, mayor grado de inteligencia y un nuevo esquema de ascensos para transformar al cuerpo en una meritocracia.

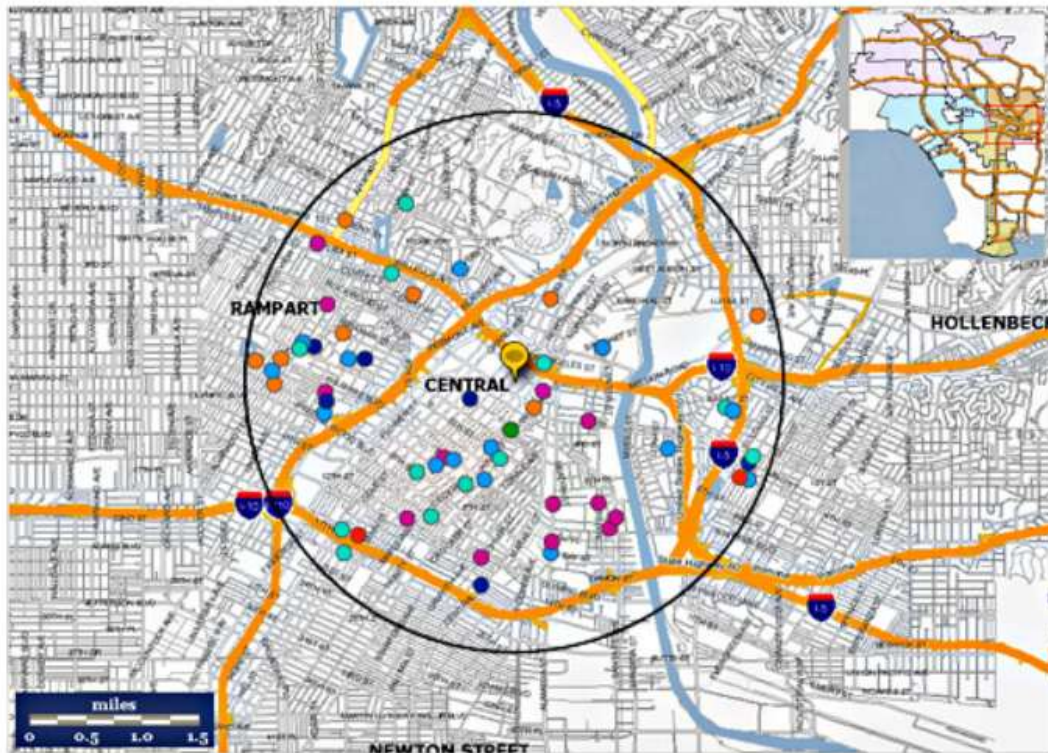
El nuevo modelo policial que se propone en este trabajo propone la transformación en una fuerza de seguridad proactiva, que actúe no solo sobre la represión sino principalmente sobre la de prevención del delito. Con el fin de lograr este cambio de paradigma, tanto los uniformados de seguridad como aquellos destinados a las investigaciones no solo deberán contar con el apoyo de las autoridades, sino que también se deberán estimular las iniciativas orientadas a la reducción del delito en el área geográfica donde están destinados.

Hoy el manejo de la información es la clave del éxito. Solo a partir de la administración y la explotación de la información criminal es que resulta posible prevenir delitos. Es necesario modernizar la fuerza policial avanzando hacia un modelo proactivo, que utilice mecanismos mixtos de prevención del delito. Para llevar a cabo este modelo se hace necesario contar con sistemas de recopilación y análisis de información criminal, utilizando mapas del delito en tiempo real, para entender la dinámica del delito, hora y lugar en que ocurren los delitos violentos. Identificación de zonas calientes y modalidades delictivas. Este mismo sistema nos permitirá detectar que integrantes de las fuerzas no cumplen de forma debida con su labor y premiar a quienes si lo hacen, jerarquizando así a la propia fuerza.

Basados en la información y análisis del mapa delictual se asignaran recursos humanos, tecnológicos y operativos en zonas calientes, actuando sobre tipos de delitos particulares, especialmente los más violentos. Estos operativos (contra la venta y tráfico de drogas, venta ilegal de armas, patrullaje inteligente de áreas comerciales y residenciales en horarios críticos, control vehicular en zonas de escapes recurrentes o actividad de moto chorros, etc.) estarán destinados a la prevención y se asignarán dinámicamente, reemplazando al antiguo y obsoleto modelo por cuadrículas. De este modo se maximiza el efecto disuasorio de la fuerza policial.

Este modelo policial pone énfasis también en un esquema de patrullaje y control mixto. Demostrada la poca eficiencia y efectividad de los patrullajes aleatorios, el nuevo modelo propone la implementación de un mapa del delito a partir del cual se intensifica el control de zonas sensibles a partir de fuerzas de despliegue rápido, tácticas acordes a las modalidades delictivas detectadas y un intensivo uso de la inteligencia. Es indispensable para el logro de estas metas no solo que los agentes perciban remuneraciones acordes con la función, sino también contar con claras directivas desde las autoridades y contar con el correspondiente apoyo de las mismas. En síntesis, el objetivo estratégico del modelo policial propuesto apunta a incrementar el riesgo de delinquir. Para esto se propone un modelo policial que tenga la cualidad de dar la percepción de existencia de una omnipresencia policial. De este modo no solo se trabaja sobre la disuasión sobre los delincuentes, sino que se aumenta la sensación de seguridad en la ciudadanía.

Sistema COMPSTAT de la policía de Los Ángeles



En este sentido es que es necesario un sistema informático similar al TEAM II utilizado en las ciudades de Nueva York y Los Ángeles. Este sistema permitirá evaluar el desempeño de cada uno de los uniformados de la provincia al instante. La intensiva utilización de un sistema de estadística y control del accionar policial a partir de un sistema COMPSTAT, similar al implementado por William Bratton en ciudades como Nueva York, Los Ángeles y Vancouver y que ha dado excelentes resultados para detectar donde se cometen los delitos y cuan eficientes son los mandos policiales en enfrentarlos.

Hoy en día, el sistema de ascensos policial considera marginalmente el buen desempeño y la iniciativa. Para despertar la productividad policial es necesario incorporar un régimen que premie con ascensos y remuneración el buen desempeño y la demostración de iniciativa. En este sentido se hace indispensable contar con dos instrumentos que han sido aplicados en el mundo y sirve no solo para reducir el delito, sino también para verificar la eficiencia policial. Estos instrumentos son o deberán ser similares a los ya citados COMPSTAT y el TEAM II. De este modo se podrá contar no solo con un mapa del delito que indique que mandos actúan eficientemente y cuáles no, sino también donde existe corrupción policial.

Asimismo, estudios internacionales confirman el hecho de que el sistema de denuncias telefónicas es el mejor indicador para medir el nivel de conflictividad y nivel delictual en un área determinada, siendo mejor que otros métodos por la tendencia innata de las fuerzas policiales a reducir las propias estadísticas criminales. Resulta por tanto, un excelente método para examinar la estadística criminal y la eficiencia policial. Proponemos reorganizar el sistema 911 para que descentralizar su operación, ubicando una central en cada dependencia departamental. Establecer un sistema digital centralizado de denuncias, confluyendo todas las terminales en un servidor central a cargo de la Subsecretaría de Información para la Prevención del Delito donde se elaborara un mapa de la eficiencia policial.