

Mitos de inseguridad: proceso de intervención criminológica multi-agenciada en el Distrito Metropolitano de Guayaquil

Myths of insecurity: process of multi-agencied criminological intervention in the Metropolitan District of Guayaquil

Tannya Gioconda Varela Coronel¹
Juan Carlos Jácome Castillo²

*Recibido: 21 de junio 2020
Aceptado: 28 de agosto de 2020
Publicado: 17 de diciembre 2020*

RESUMEN

En la presente investigación se sintetizó el proceso impulsado por el Comando de la Zona 8, de la Policía Nacional del Ecuador en el año 2016, el cual permitió la intervención en los espacios donde se concentra la génesis de los crímenes que son ampliamente reconocidos por la ciudadanía como focos de inseguridad y que merecen la intervención estatal desde la multi-agencialidad. A estos espacios se les ha denominado “MITOS DE INSEGURIDAD”; para lo cual se realizó la identificación mediante una búsqueda, análisis y verificación para que cumplieran las condiciones requeridas para considerarse un problema delictual, obteniendo el diagnóstico de los factores generadores de la criminalidad que sirvió de base para la planificación de estrategias y acciones integradas e integrales, concretadas en la intervención, la que se dividió en dos fases: operación inicial con el despliegue masivo de las capacidades operativas y el sostenimiento del control social con acciones específicas que se adecuan a la problemática de cada mito de inseguridad. A la par se realizó el control y monitoreo constante de las acciones planificadas y una vez transcurrido aproximadamente los 3 meses de intervención es que se debe realizar el proceso de evaluación de los resultados.

Palabras clave: seguridad ciudadana; mitos de inseguridad; control social; problema delictual; criminalidad; intervención; planificación; evaluación.

ABSTRACTS

This document summarizes the promoted process by the Zone 8 Command, of the National Police of Ecuador, in 2016, which allowed the intervention in the spaces where the genesis of the crimes is concentrated, which are widely recognized by citizens as sources of insecurity and deserving of state intervention from multi-agency, these spaces have been called "MYTHS OF INSECURITY"; The identification was carried out through a search, analysis and verification that

¹General Inspectora de la Policía Nacional del Ecuador, Subcomandante General de la Policía Nacional del Ecuador. gioconda066@hotmail.com <https://orcid.org/0000-0002-4012-3860>

²Mayor de Policía, Especialista en Operaciones Policiales Preventivas del Subcomando General de la Policía Nacional de Ecuador. carlitosjacom@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-1275-4921>

meet the defined conditions to be considered a criminal problem, obtaining the diagnosis of the factors that generate crime, which served as the basis for the planning of integrated and comprehensive strategies and actions, specified in the intervention that was divided into two phases, initial operation with the massive deployment of operational capacities and the maintenance of social control with specific actions that are adapted to the problem of each myth of insecurity, in the same way the control was carried out and constant monitoring of the planned actions, and after at least 3 months of intervention, the results evaluation process is carried out.

Keywords: citizen security; insecurity myths; social control; crime problem; criminality intervention; planning; evaluation.

INTRODUCCIÓN

Las acciones que generan condiciones aceptables para la convivencia social se traducen en la prevención, la cual presenta variadas dimensiones: social, comunitaria, situacional, y multi-agenciada que proporcionan mecanismos según su ámbito de ejecución y estrategias aplicables que tendrán resultados palpables.

Para la prevención se necesita conocer la génesis de los problemas delictivos, por lo que el diagnóstico debe contener la mayor cantidad de información sobre los factores generadores que afectan la seguridad ciudadana, de esta manera este estudio aborda de forma metódica la identificación de problemas de inseguridad llamados “Mitos de Inseguridad”, donde se orientan las estrategias y acciones específicas al problema para tratar de intervenir, reducir y prevenir.

Existen varios métodos para diagnosticar los problemas de un territorio, los cuales facilitan una comprensión de lo que está ocurriendo y el cómo enfrentar esta afectación. La Policía Nacional de Colombia define los Mitos de Inseguridad de la siguiente manera:

En toda ciudad existen zonas o sitios específicos que son reconocidos públicamente por la mayor parte de los ciudadanos como peligrosos, estos sectores han ganado su reputación gracias a que durante un periodo de tiempo considerable el cual puede ir desde algunos meses hasta incluso varios años, se han caracterizado como escenario de acciones delictivas de diversa índole, las cuales por muchas causas no han contado con la intervención policial oportuna y efectiva para impedir su accionar, por lo que se han convertido en lo que se denominara mitos de la inseguridad ciudadana. (Policía Nacional De Colombia, 2010, p. 33).

Evidentemente hay espacios que concentran mayor cantidad de hechos delictivos, y es en estos donde se debe focalizar las acciones, para que, con limitados recursos, se obtenga mejores resultados.

Esta vinculación fuerte entre delincuencia y lugar proporciona una importante justificación acerca de la posible eficacia de la prevención de la delincuencia mediante la vigilancia policial de puntos calientes. Si la delincuencia se concentra y es estable en sólo un pequeño número de puntos calientes en una ciudad, la policía debería centrar sus esfuerzos de prevención de la delincuencia en esos lugares (Weisburd & Teleb, 2014).

Los problemas delictivos tienen causas basales estructurales que los hacen complejos para su identificación y para su intervención “Un problema se define como un conjunto de eventos nocivos relacionados y recurrentes en la comunidad, que el público espera que la policía le dé solución”. (Fundación Paz Ciudadana, 2010, p. 72).

Para que se defina como un problema delictual se debe considerar 6 condiciones, daño, comunidad, expectación, similitud, recurrencia y eventos, (Fundación Paz Ciudadana, 2010). Estas condiciones deben estar presentes en el problema que se está identificando y corroborando mediante un análisis estratégico³ de las tendencias, presentes en el mismo.

³El análisis delictual estratégico se centra en las tendencias, problemas y causas de estos. Las tendencias son aumentos y reducciones a largo plazo en términos delictuales o cambios en las características de un delito específico durante un largo periodo de tiempo (Bruce, C., 2010).

Los factores del entorno están ligados a los problemas y causas basales, y esto caracteriza a los espacios, el nicho criminal “Describe la posición relacional de un delincuente en un entorno espacial determinado, en virtud de su domicilio donde habitualmente vive y él o los lugares que selecciona para cometer los delitos”. (Fres, 2015, p.123).

Al establecer los nichos ecológicos se puede tener identificados, situados y controlados los lugares donde se prolifera la actividad criminal, lo que estratégicamente permite emprender la prevención del delito de manera eficiente.

METODOLOGÍA

La metodología propuesta para la resolución de problemas delictivos SARA⁴, por sus siglas en inglés o BASE en español se traduce en Búsqueda, Análisis, Solución y Evaluación, el cual es una guía para el estudio de los mitos de inseguridad, la proposición de estrategias y la evaluación de los resultados obtenidos.

¿Qué hacer, cómo intervenir, cómo evaluar?

En los análisis previos para la identificación del mito de inseguridad, la constante es que existía anteriores acciones policiales dirigidas a estos lugares plenamente identificados; sin embargo, los problemas persistían y las intervenciones no lograban el efecto esperado, en reducción a la problemática.

Para la identificación y focalización de los mitos de inseguridad, se utilizó el análisis estadístico y geoespacial; además las entrevistas y consultas directas a los responsables del control en estos territorios, los que ayudaron a obtener información útil para el diagnóstico. La información de los registros administrativos referentes a los hechos delictivos ocasionados en los territorios donde están los mitos de inseguridad permitió entender los factores que generan los problemas delictivos.

Esto motivó a buscar alternativas en la integración de las acciones de los subsistemas⁵ de la Policía Nacional, donde según sus competencias pudieran intervenir en las problemáticas acaecidas y conocer que para la seguridad ciudadana se debe agrupar acciones entre todos los entes públicos y privados. Por ello, se propuso la intervención integral con la mayoría de las instituciones del estado y se construyó un proceso para intervenir de manera multi-agenciada en los mitos de inseguridad.

Descripción del proceso y sus procedimientos

A. Identificación del mito de inseguridad:

Este procedimiento se realiza identificando en el territorio el problema o mito de inseguridad, mediante un diagnóstico que sustente por qué se ha generado este mito, y como menos debe contener las 6 condiciones básicas para que se considere un problema de inseguridad (Carke y Eck, 2005). Según la publicación realizada en el año 2010 por la Fundación Paz Ciudadana y la IACA⁶, Análisis Delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito, se describen estos 6 elementos; comunidad, los incidentes deben ser nocivos para la comunidad; daño, la gente o las instituciones deben sufrir un daño; expectación, miembros de la comunidad deben esperar que la policía intervenga en las causas que origina el daño; eventos, debe ser posible la descripción de sucesos que producen el problema; recurrente, los eventos deben ser recurrentes, esta periodicidad puede ser síntoma de problemas agudos o crónicos; y similitud, los eventos recurrentes deben tener algo en común.

B. Análisis de los problemas delictuales:

Identificación de los factores generadores de inseguridad de los territorios donde se encuentra los mitos de inseguridad.

⁴Scanning, Analysis, Response, Assessment.

⁵Subsistemas de la Policía Nacional, Preventivo, Investigativo y de Inteligencia anti-delincuencial.

⁶Asociación internacional de analistas criminales.

C. Solicitud de información de sustento:

Solicitar a las diferentes unidades la información de respaldo para la operación: apreciaciones de inteligencia, análisis delictuales, colecta de información para judicializar (indagación previa-órdenes de allanamientos y detención, órdenes de derrocamiento, etc.), según la pertinencia de cada caso, y demás información que se necesiten acorde al mito de inseguridad, “Es importante que la policía coordine sus acciones con otras agencias de justicia penal para disminuir el posible impacto que estos pudiesen tener sobre los recursos del sistema de justicia penal” (Harocopos & Hough, 2005 p. 21).

D. Organización y revisión de la información de sustento:

Reunión con los involucrados en la operación, análisis de la información obtenida de respaldo, y determinación de necesidades internas y externas.

E. Coordinación interinstitucional:

Coordinaciones con las autoridades locales y nacionales según corresponda la naturaleza del mito, para las acciones integrales.

F. Planificación de la Intervención:

Se planifica la intervención con la revisión del diagnóstico y análisis de la información, se elabora de la planificación (órdenes de servicio), solicitud de medios logísticos, tecnológicos, humanos, tiempos de ejecución, estrategias, acciones, indicadores, metas y responsables, bajo la metodología del marco lógico, que permite en base al problema construir una planificación y su evaluación (Montero, 2016 p. 74) y se difunde la planificación a los participantes antes de la intervención.

G. Ejecución de la intervención:

La ejecución de la operación planificada se realiza cumpliendo las órdenes judiciales,

realizando el trabajo integrado e integral con personal policial y autoridades inmersas.

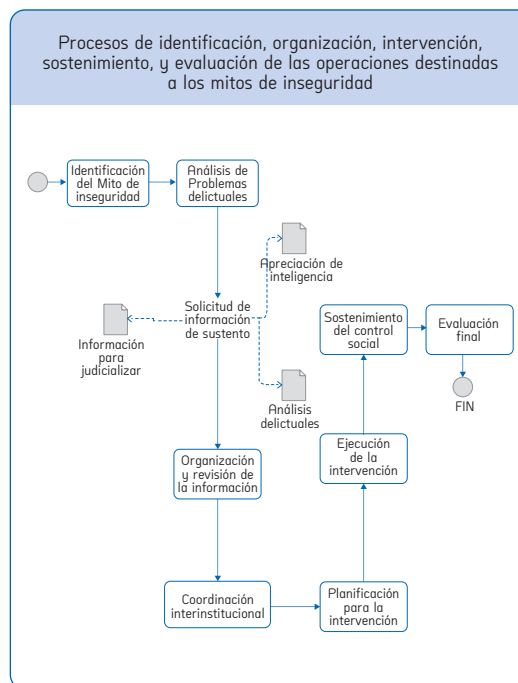
H. Sostenimiento del control social:

En esta fase se realizarán todas las actividades concernientes a la recuperación del espacio público para la ciudadanía y el fortalecimiento del control social, tanto formal (autoridades) como informal (comunidad) y según la necesidad de la problemática integrando los servicios policiales, articulando las actividades comunitarias, y con acciones de prevención situacional y social de las autoridades locales y nacionales.

I. Evaluación final:

La intervención y el sostenimiento produce un resultado que se evalúa con estadísticas de los indicadores⁷, utilizando la variación porcentual o porcentaje de cambio,⁸ y con la percepción de la ciudadanía en las asambleas comunitarias⁹.

Figura 1. Diagrama de Flujo.



Elaboración: por los autores.

Fuente: a partir del programa BIZAGI.

⁷Indicadores de violencia y delincuencia establecidos en el control de mando integral.

⁸Una forma de expresar un cambio en una variable. Representa el cambio relativo entre el valor antiguo y el nuevo.

⁹Proceso Comunitario definido en el portafolio de servicios.

RESULTADOS

Durante el año 2016 como parte de la gestión de seguridad ciudadana y control del orden público, el comando de la zona 8 para cumplir con las metas en los indicadores de violencia y delincuencia diseñó algunas estrategias que pudieran asegurar a la población y una de las más importantes fue, las intervenciones multi-agenciadas (integradas e integrales) que como estrategia insignia se denominó “DEL MITO DE INSEGURIDAD AL ÍCONO DE SEGURIDAD”, dirigida a los lugares ampliamente identificados: La Bahía de la Droga, El Cerro de las Cabras y La Zona H; donde se utilizaron las metodologías definidas para el estudio e intervención.

Búsqueda (Identificación de los mitos de inseguridad)

La Bahía de la Droga

La comercialización y consumo de sustancias estupefacientes hizo a este sector vulnerable a la delincuencia común, “El entorno local puede facilitar el tráfico de droga de varias maneras distintas” (Harocopos & Hough, 2005 p.11) constituyendo una imagen negativa para la sociedad, y con una alta percepción de inseguridad.

Queríamos que estos ciudadanos puedan gozar de un buen vivir, como está ocurriendo en otros lugares del país, para ello era necesario recuperar este espacio ... La mayoría de los individuos que se ubicaban en la 10 de agosto y la Décima en calidad de indigentes, tenían familia, contaban con un hogar al cual regresar. (Varela, 2016).

Esta problemática es preocupación de la comunidad, e históricamente existen índices criminales y afectaciones a los ciudadanos.

Cerro de las cabras

Desde que hace aproximadamente 20 años ha existido la degeneración del entorno del cerro

de las cabras, con la presencia de consumidores y vendedores de sustancias estupefacientes, que convergen con delitos conexos, los cuales imperan en este territorio como son robos a personas, robos a domicilios, homicidios, etc. “El tráfico de droga en mercados al aire libre genera o contribuye a un amplio espectro de desórdenes sociales y crímenes relacionados con la droga en la comunidad que los rodea” (Harocopos & Hough, 2005 p. 9.); esto provoca afectación en el desarrollo de los jóvenes del sector, sumado a la falta de infraestructura, carencia de ciertos servicios básicos, la inexistencia de vías de acceso y por ende, que las personas que habitan en este sector vivan en condiciones inadecuadas.

Zona H

Esta zona se caracterizaba por el tráfico y consumo de sustancias sujetas a fiscalización, donde participaban familias enteras, las cuales consumían y utilizaban a menores de edad para el traslado y entrega de estas sustancias convirtiéndolos en delincuentes habituales por el cometimiento de este delito ilícito en la forma de obtener este dinero. “... en la actualidad se considera que tanto en los individuos como en las sociedades como en las oportunidades delictivas existen diversos factores que hacen más probable el delito y las carreras delictivas”. (Redondo, 2008 p.7)

Análisis

Bahía de la Droga

En la bahía de la droga ubicada en el sub-circuito Garay 3 durante el año 2015 se produjeron 94 operativos, con 103 personas detenidas y una captura de 148,37g de base de cocaína, 16.60g de marihuana y 22g de heroína (UZA-Z8, 2016). Además del problema de drogas se tiene la incidencia de los indicadores del control de mando integral CMI¹⁰

¹⁰Indicadores definidos en el año 2009 para medir el trabajo policial.

Tabla 1. Comparativo 2015 vs 2014 enero-diciembre de los indicadores del CMI.

GARAY 3	FRECUENCIA		VARIACIÓN	
	2014	2015	V. ABS.	V. %
Homicidios Intencionales	1	1	0	0,00 %
Robo a Personas	83	107	24	28,90 %
Robo Domicilios	12	9	-3	-25,00 %
Robo a Unidades Económicas	6	5	-1	-16,70 %
Robo a Carros	13	17	4	30,80 %
Robo a Motos	10	6	-4	-40,00 %
Robo de Bienes, Accesorios y Autopartes	11	29	18	163,60 %
Robo en Ejes viales o Carreteras	1	0	-1	-100,00 %
Total	137	174	37	27,00 %

Elaboración: por los autores.

Fuente: Sistema David 2012.

En el análisis transversal de variaciones porcentuales comparando el año 2015 y el 2014, se observa un incremento del 27 %, en los indicadores del CMI, siendo el robo de bienes, accesorios y autopartes, el de mayor incremento en variación porcentual 163,6 % y en variación absoluta robo a personas con 24 eventos más que en el 2014.

Cerro de las cabras

En el mes de enero el año 2016, se realizaron 13 operativos, con 13 personas detenidas y una captura de 131,1g de base de cocaína, 889,5g de marihuana y 64,5 g de heroína. (UZA-Z8, 2016).

Tabla 2. Comparativo 2015 vs 2014 enero – diciembre, indicadores CMI.

CENTRO	FRECUENCIA		VARIACIÓN	
	2014	2015	V. ABS.	V. %
Homicidios Intencionales	0	4	4	400,00 %
Robo a Personas	66	123	57	86,36 %
Robo Domicilios	22	55	33	150,00 %
Robo a Unidades Económicas	12	25	13	108,33 %
Robo a Carros	13	17	4	30,77 %
Robo a Motos	15	13	-2	-13,33 %
Robo de Bienes, Accesorios y Autopartes	27	52	25	92,59 %
Robo en Ejes viales o Carreteras	0	1	1	100,00 %
Total	155	290	135	87,10 %

Elaboración: por los autores.

Fuente: Sistema David 2012.

Comparando los indicadores del CMI del año 2015 vs. 2016 en el circuito centro se obtiene un incremento en la variación porcentual de 87,1 %.

Las capturas de micro-tráfico, y la incidencia delictual, corroboran que este sector es nocivo, y presenta una conflictividad que se convierte en un problema delictual, generando temor al delito y percepción de inseguridad, siendo necesario la intervención integral.

Zona H

El impacto de la venta y consumo de drogas se identifica a partir de los casos de micro-tráfico realizados por las unidades antinarcóticos, en el distrito Nueva Prosperina, el sub-circuito Paraíso de la Flor 4, lugar donde se ubica la zona H, la cual presenta el mayor porcentaje de los casos, casi triplicando las capturas del sub-circuito de que precede en incidencia.

Tabla 3. Comparativo 2016 vs 2015 enero – marzo 18, indicadores CMI.

PARAISO DE LA FLOR	FRECUENCIA		VARIACIÓN	
	2015	2016	V. ABS.	V. %
Homicidios Intencionales	0	0	0	0,00 %
Robo a Personas	8	9	1	12,50 %
Robo Domicilios	2	7	5	250,00 %
Robo a Unidades Económicas	0	1	1	100,00 %
Robo a Carros	1	1	0	0,00 %
Robo a Motos	2	4	2	100,00 %
Robo de Bienes, Accesorios y Autopartes	0	0	0	0,00 %
Robo en Ejes viales o Carreteras	0	0	0	0,00 %
Total	13	22	9	69,23 %

Elaboración: por los autores.

Fuente: Sistema David 2012.

Por otra parte, los indicadores de violencia y delincuencia, del control de mando integral presentan en el 2016 en comparación con el año 2015 un incremento del 69,23 %, teniendo su mayor incremento en el robo a domicilios que representa el 250 % más que en el año 2015, delito que está vinculado a una modalidad que cumple con las condiciones de un delito de oportunidad, “VIVA”, visibilidad, inercia, valor y acceso, (Felson y Clarke, 1988) y según la teoría de la oportunidad de Cohen