



Revisión de modelos policiales en el contexto internacional

**Reporte elaborado en el marco del convenio entre CentroGeo y SSPDF
para avanzar en el proceso de construcción de Geointeligencia en la
SSPDF**

Elvia Martínez Viveros

Cristina Pérez Esteva

CentroGeo

Junio 30, 2009

INDICE

INTRODUCCIÓN

1. Ventanas Rotas

2. Policía comunitaria

3. Policía basada en evidencias

4. Zonas calientes

5. Accionar de palancas

6. Policía orientada a problemas

7. Terceros Involucrados

8. Compstat

9. Policía guiada por inteligencia

Anexo. Tabla comparativa de los modelos policiales

INTRODUCCIÓN

Como parte del proceso de colaboración entre la SSPDF-CentroGeo para el desarrollo de capacidades de Geointeligencia, se realizó una revisión de distintos modelos policiales que han surgido en los últimos 30 ó 35 años en diversas ciudades. Este reporte presenta una compilación de estos modelos. Esta revisión se guio principalmente por el libro editado por Weisburd y Braga (2006)¹ y se complementó con publicaciones de autores diversos que se citan a lo largo del texto.

Los modelos policiales en el mundo han surgido como respuesta al incremento de las tasas de criminalidad; incremento que parece ser una tendencia que comparten casi todas las grandes ciudades del mundo.

Estos modelos se presentan como tipos ideales, en el sentido que han sido conceptualizados por académicos o asesores a partir de experiencias empíricas. Pero, en distintas ciudades del mundo hay evidencia de su implementación. En la mayoría de los casos ésta abarca algunas de sus componentes, pero en los casos emblemáticos, a veces experimentales, es posible detectar aunque sea en algún grado la implantación de todas ellas.

La conceptualización holista de estos modelos da un marco de referencia para que las corporaciones policiales tengan una guía más comprehensiva para su organización y gestión; así como para el diseño de estrategias y tácticas novedosas para atacar el crimen y la delincuencia, entre ellas, las relacionadas con las aplicaciones de la geointeligencia misma.

La mayoría de estos modelos han surgido de la práctica y, en este sentido sus éxitos se retroalimentan de los factores locales y temporales particulares. Esto implica que su aplicación en otra ciudad y otro momento no es lineal. Cada modelo surge de un medio ambiente y de un desarrollo territorial y organizacional específicos, pero de su revisión amplia será posible destacar aquellas componentes o propuestas que resulten viables de adoptar y adaptar en el contexto del proceso en curso de la seguridad en el D.F.

¹ Weisburd D and Braga A. 2006 ed. *Police Innovation, contrasting perspectives*. Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York,

También se debe destacar que los modelos que aquí se revisan y compilan no tienen fronteras claras que diferencien a unos de otros. Algunas de sus componentes son temas que se repiten en varios de ellos; y hay modelos que se pueden ver como componentes de otros. Por ejemplo, el uso de la información y el análisis son componentes que encontramos repetidas en los modelos y aunque el significado de las mismas difiere de uno a otro, vemos una tendencia a insertarlas de manera más decidida en la toma de decisiones.

En este documento se revisan 9 modelos:

1. Ventanas rotas
2. Policía comunitaria
3. Policía basada en evidencias
4. Zonas de aglomeración del crimen
5. Policía orientada a problemas
6. Accionar de palancas
7. Terceros involucrados
8. Compstat
9. Policía guiada por inteligencia

1. VENTANAS ROTAS (Broken Windows policing).

Antecedentes

En 1982 Wilson y Kelling publican en el *Atlantic Monthly* un artículo que tuvo gran impacto en audiencias muy amplias, dentro y fuera del ámbito de seguridad pública y dentro y fuera de los Estados Unidos. El artículo se intituló "Broken windows: the public and neighborhood safety".²

² Wilson, J. Q. and Kelling, G. L. 1982. Broken windows: the police and neighborhood safety. *The Atlantic Monthly*, March, 29-38.

Descripción

La metáfora de las ventanas rotas es signo de que a nadie le importa el lugar y que otros se verán alentados a romper más ventanas. Eventualmente, una ventana rota provoca una sensación de desorden, de abandono y de apatía de la comunidad y esta sensación atrae a los criminales. La metáfora hace una relación entre desorden, miedo y crimen. El comportamiento desordenado, si se deja sin atender conduce al miedo, al crimen, a la comisión de más crímenes, a crímenes más serios y al deterioro urbano.

Bajo esta perspectiva, los problemas emergen si se concentran muchas personas desordenadas dando lugar a zonas vulnerables ante la invasión del crimen. Estas son zonas donde no hay control comunitario ni apoyo de la policía para el ejercicio del control. Lo que se busca en este enfoque es mantener el orden como forma de prevenir la delincuencia y el crimen.

‘Ventanas rotas’ como modelo de proceso policial pone un énfasis en el comportamiento desordenado y en ofensas menores, frecuentemente relacionados con aspectos que afectan la calidad de vida; como pueden ser por ejemplo la prostitución, las pintas en bardas o pedir limosna. Si la policía y las comunidades controlan el desorden el resultado puede ser la reducción de la actividad criminal.

Componentes

Souza y Kelling (2006: 79) resumen las principales ideas del modelo de ventanas rotas en los siguientes puntos³:

- Hay una asociación fuerte en el crimen y el desorden
- La policía negocia las ‘reglas de la calle’ y las ‘personas de la calle’ se involucran en la negociación de esas reglas
- Las reglas son distintas en cada colonia
- El desorden que no se atiende lleva a la ruptura de los controles comunitarios

³ Souza William H. y Kelling George L.. 2006. “Of broken Windows, criminology and criminal justice” en ed. D. Weisburd and A. Braga. “Police Innovation. Contrasting Perspectives”. Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 77-97

- Las áreas donde se rompe el control comunitario son vulnerables a ser invadidas por el crimen
- La esencia del papel de la policía en el mantenimiento del orden es reforzar los mecanismos de control informal de la comunidad.
- Los problemas no surgen tanto de individuos desordenados sino de la congregación de muchos de ellos.
- Las colonias tienen distintas capacidades de manejar el desorden.

Ejemplos de aplicación y resultados

El ejemplo más obvio de la aplicación de este modelo surgió de evitar el graffiti, la ingesta de alcohol o drogas, los pasajeros que no pagaban boletos, la basura y el vandalismo en metro de la ciudad de Nueva York. El modelo se aplicó en toda la ciudad de Nueva York, con el énfasis en que los policías fueran más agresivos en el manejo de las ofensas menores. En el marco de la política de 'cero tolerancia' de la época de Giuliani las multas se incrementaron y el crimen declinó rápida y significativamente en los años siguientes. Las ideas del modelo se han difundido a áreas distintas a la aplicación de la ley y la criminología para abarcar salud pública, educación, parques o mejora de distritos de negocios.

Detrás de este modelo está la noción de prevención y las hipótesis de que para prevenir el crimen hay que tener un ambiente ordenado y que el crimen no sólo victimiza a individuos sino al entorno espacial. En las ciudades donde el modelo se ha aplicado se ha observado un efecto significativo en la disminución de desórdenes sociales y del deterioro físico de los lugares donde se aplica.

Crítica

En contrapunto a estas hipótesis se encuentran reflexiones relativas a lo inadecuado de subordinar la ley a reglas comunitarias; a las dificultades inherentes en equilibrar los derechos individuales con los intereses comunitarios; a los problemas de intolerancia, discriminación y uso innecesario de la fuerza; o a la confusión de roles de individuos que al intentar ejercer controles comunitarios invaden el dominio de aplicación de la ley.

Muchos autores han puesto en duda los resultados de la aplicación de este modelo en la reducción del crimen. Por ejemplo, Hartcourt y Ludwig (2005)

analizan los resultados de un experimento social que se llamó “Moverse hacia la Oportunidad” y que se instrumentó en 5 ciudades de los Estados Unidos: Nueva York, Chicago, Los Ángeles, Baltimore y Boston.⁴ Este experimento ofreció un marco para probar la hipótesis del modelo de ventanas rotas. Bajo este programa eligieron al azar a familias de bajos ingresos que vivían en unidades habitacionales con altas tasas de desorden y les dieron recursos para que se cambiaran a comunidades menos pobres y desordenadas. Los resultados de este programa no apoyaron la existencia de una relación significativa entre crimen y desorden. Pero probablemente la crítica más seria es que mientras el modelo se centra en el uso mayoritario de recursos en el combate de ofensas menores en ciudades donde los delitos graves están a la alza; situación que pone en entredicho la hipótesis de ventanas rotas de que la prevención de ofensas menores previene la comisión de delitos graves.

2. POLICÍA COMUNITARIA (Community policing)

Antecedentes

Los antecedentes del modelo de policía comunitaria se pueden trazar en los inicios de la formación de las ciudades modernas. Por ejemplo en el Reino Unido a principios del siglo XIX los agentes de policía tenían la misión de dar seguridad a los habitantes locales, actuar para prevenir el crimen y el desorden y atrapar a los delincuentes cuando ocurría un acto delictivo. Los policías trabajaban en el vecindario y eran conocidos por y conocían a los miembros de la comunidad; también desarrollaban en ella sus redes de confianza y sus contactos para obtener información.

Con el tiempo, el cambio de las ciudades y el crecimiento en tamaño y complejidad del crimen y la delincuencia, el accionar de las policías se fue divorciando de su base comunitaria para ingresar en modelos de gestión apoyados en una organización funcional y regional y en prácticas apoyadas en información y conocimiento criminológico. No obstante, la pérdida de legitimidad de las policías, derivada de la percepción creciente

⁴ Harcourt Bernard E. y Ludwig Jens, 2006 “Broken Windows: New Evidence from New York City and a Five-City Social Experiment”. National Bureau of Economic Research (NBER); Institute for the Study of Labor (IZA) University of Chicago Law Review, Vol. 73.

de inseguridad entre la población de las grandes ciudades ocasionó que en muchas de ellas se optara por un retorno al modelo comunitario.

Descripción

En términos muy laxos el modelo de Policía Comunitaria (PC) puede verse como una colaboración entre la policía y la comunidad para identificar y resolver los problemas del crimen y la delincuencia. Para Skogan (2006) esta colaboración implica una estrategia organizativa en la que residentes y policías establecen prioridades y los medios para su abordaje, medios que incluyen las tácticas para la solución de problemas específicos.⁵ En este sentido se pueden detectar debates en torno a la definición del modelo de PC pues las tácticas cambian de acuerdo a los deseos del público y las prioridades dependen del tipo de audiencia en que se apoya la práctica de colaboración.

Benett (1994) aproxima el modelo de PC como una filosofía que se basa en la creencia de que la consulta del público para determinar y evaluar la operación de la policía es central en la solución de los problemas locales.⁶ Pero este modelo también se ha definido en términos de los programas que se le asocian, como pueden ser encuestas de satisfacción de usuarios, patrullaje a pie, visitas a las escuelas, entre otras.

Skogan, no obstante, enfatiza que PC no es un conjunto de programas sino que involucra el cambio en los procesos de toma de decisiones y la cultura en los departamentos de policía. Como estrategia organizacional deja la definición de prioridades y programas a los residentes y a los policías que los sirven en sus comunidades. El proceso de PC tiene tres elementos participación de los ciudadanos, resolución de problemas y descentralización de decisiones.

El propósito del modelo de PC es mejorar la satisfacción de la comunidad con los servicios policiales e incrementar la legitimidad de la gobernanza formal. Con el regreso a este modelo las corporaciones de diversas ciudades han buscado volver a ganar la confianza de los habitantes de lugares donde han perdido su legitimidad.

⁵ Skogan Wesley G., 2006 "The Promise of Community Policing" in ed. D. Weisburd and A. Braga. "Police Innovation. Contrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 27-43

⁶ Bennet T., 1994 "Community Policing on the ground: developments in Britain in ed D.P. Rosenbaum The challenge of community policing. Testing the promises. Thousand Oaks CA, Sage 224-246.

El modelo de PC incluye y significa muchas cosas para diferentes personas y grupos de la comunidad, por lo que en una escala de solución de problemas tiene una aplicación muy amplia. Se orienta a la escala del vecindario y aborda temas de la comunidad. Si se compara con la escala de las metas de la operación de las policías, aborda eventos de crimen y desorden; ya que si se enfoca a los delincuentes puede tener problemas con la comunidad y perder legitimidad.

Componentes

El modelo de Policía Comunitaria se puede definir de la siguiente forma:

- Policía y comunidad interactúan por medio de colaboración o consulta
- Oficiales de la policía con nombre y rendición de cuentas conocen su área
- Comunidades tienen voz en la definición de prioridades
- Rangos más bajos de la policía mejoran su toma de decisiones
- Policía recupera legitimidad a los ojos del público
- Seguridad comunitaria se prioriza en una ética de servicio social
- Solución de problemas de la comunidad se antepone a la aplicación de la ley

Ejemplos de aplicación y resultados

Como el idea central del modelo de PC es muy atractivo, las policías de muchas ciudades del mundo dicen que la instrumentan de una u otra forma. No obstante, la mayoría de los departamentos de policía tratan a este enfoque como algo adicional a su programa, en lugar de plantearlo como una transformación radical en cómo la policía y el público pueden organizarse para llevar a cabo el proceso policial.

Un caso emblemático que se encuentra en la literatura es el de la ciudad de Chicago, donde el proceso de PC reinició en 1995 con 250 pequeñas juntas mensuales entre el público y la policía. Para 2003, más de medio millón de residentes había asistido a un total de 25 mil juntas. En ellas la policía compartía información con residentes a través de programas educativos o la inscripción de residentes en programas de entrenamiento sobre la aplicación de la ley. Después de 8 años de implementación de este

modelo en Chicago, la percepción de la población sobre las policías mejoró de 10 a 15% en términos de su efectividad, capacidad de respuesta y conducta.

Crítica

Las críticas del modelo de PC destacan que su implementación no ha transformado la estructura y operaciones de las policías, ni ha redundado en reducciones significativas de la criminalidad y la delincuencia.⁷

Young (2001:26) destaca que los programas comunitarios de seguridad para controlar el crimen y el comportamiento antisocial son un ejercicio de lo obvio.⁸ La comunidad se ve como una entidad homogénea que espera a ser movilizada, la seguridad se ve como un estado final libre de riesgo y el comportamiento anti-social es algo que puede reconocer cualquier ciudadano 'decente'. La comunidad como manifestación de interacciones sociales muy ricas se enfoca como la antítesis del crimen, fuente de seguridad que carece de connotaciones criminológicas. Bajo este enfoque los problemas del crimen y el desorden ven su solución en la regeneración de la comunidad. El autor considera que se deben dejar a un lado estas sabidurías convencionales y enfocar a la comunidad como una realidad con tensiones y contradicciones, en la cual la dominación de un grupo sobre otros se convierte en un instrumento clave de exclusión social. En este marco la seguridad se vuelve una cortina para el miedo, los errores de cálculo del riesgo, la negación de la diversión y la excusa de la xenofobia a grupos externos. El crimen y el comportamiento antisocial son construcciones sociales que aportan los poderosos para definir el comportamiento que desaprueban; definiciones que frecuentemente se cuestionan por otros grupos. Así mismo, la adherencia a valores criminales puede ser un aspecto dominante en una comunidad.

⁷ Mastrofski S. 2006, "Community Policing: a skeptical view" en ed. D. Weisburd and A. Braga. "Police Innovation. Contrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 44-73

⁸ Young J. 2001, "Identity, community and social exclusion" en ed R. Matthews and J. Pitts Crime, Disorder, and Community Safety: A New Agenda?. Routledge. London.

3. POLICÍA BASADA EN EVIDENCIAS (Evidence Based policing).⁹

Antecedentes

Este modelo se soporta en el método de experimentación científica que surgió originalmente en el ámbito de la medicina y que posteriormente se fue adaptando a las ciencias sociales. Su premisa básica es la de instrumentar experimentos empíricos controlados para obtener evidencia científica sobre qué práctica policial funciona y cuál no.

En ese sentido uno de los primeros experimentos se realizó en 1972 en la ciudad de Kansas: "The Kansas City Preventive Patrol Experiment". En aquél momento la práctica policial en Kansas seguía los supuestos de que la visibilidad de la policía previene el crimen y disuade a los ofensores potenciales; y, el miedo del público al crimen disminuye con la presencia policial. El experimento comprendió alternativas distintas de patrullaje en distritos experimentales y retiro de patrullas en los de control. Las alternativas en los distritos experimentales fueron patrullas reactivas con oficiales para responder a llamadas de servicios, patrullas de rutina de control y patrullas proactivas. Para la medición de resultados se realizaron encuestas a víctimas, a empresas locales y a población del lugar; se utilizó información de arrestos y tasas de criminalidad; y, resultados de observaciones de expertos que monitorearon la interacción policía-ciudadano. El experimento, reveló que el patrullaje preventivo no tenía impacto significativo en el nivel del crimen o sobre el sentimiento de seguridad.

Descripción

La premisa del modelo basado en evidencias es que las políticas y prácticas de control del crimen deben derivarse en la medida de lo posible de investigación científica para ser más racionales y efectivas¹⁰ (Sherman 1998). Modelos o prácticas policiales deben contar con evidencias que

⁹ Welsh B. C. 2006 "Evidence-based policing for crime prevention" Cap. 16 en ed. "Police Innovation. Contrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York

¹⁰ Sherman, L. W., 1998, "Evidence-based policing for crime prevention", en ed. D. Weisburd and A. Braga. "Police Innovation. Contrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, Welsh, B. 305-321.

demuestren científicamente que funcionan para reducir el crimen y sirvan de base para implementar intervenciones efectivas.

Este modelo se orienta a la prevención del crimen con intervenciones que reduzcan el peligro y generen confianza de la población en las prácticas y métodos policiales.

La meta de este modelo es descubrir científicamente las mejores prácticas policiales para el manejo de problemas específicos del crimen y la delincuencia y, consecuentemente desarrollar una base de conocimiento tanto sobre prácticas particulares efectivas como sobre nuevos enfoques para abordar problemas del crimen.

Componentes

Las componentes del modelo se pueden retomar de las fases que abarca el modelo de experimentación social:

- Análisis del fenómeno (tamaño y carácter de algún tipo de delito)
- Exploración de posibles factores que dan lugar al fenómeno (pobreza, desarrollo de una cultura de violencia, etc.)
- Desarrollo de la hipótesis sobre el impacto de la intervención en el fenómeno
- Diseño de la intervención y el experimento (por ejemplo formas de patrullaje distintas en diversos distritos)
- Instrumentación de la intervención (en unidades experimentales con intervención y de control sin intervención)
- Medición de la vinculación entre conceptos teóricos y la realidad empírica (a partir de diversos instrumentos como encuestas ad hoc, estadísticas, etc.)
- Uso de técnicas estadísticas para descubrir relaciones o asociaciones entre los cambios en el fenómeno y las variables que según la hipótesis causaron esos cambios (cambios en las unidades experimentales comparados con cambios en las de control)

El modelo contempla la utilización de métodos de evaluación de la más alta calidad para la etapa de investigación sobre los efectos de las prácticas policiales hasta llegar a obtener evidencias sobre su funcionamiento. Las evidencias pasan a ser parte del conjunto acumulado de estudios sobre las prácticas policiales.

Welsh 2006 ¹¹menciona también la importancia de incluir en la investigación y evaluación las condiciones y el contexto local, ya que lo que funciona en un lugar puede no hacerlo en otro; así como evitar prácticas basadas en costumbres locales, opiniones, teorías e impresiones subjetivas que no ofrezcan evidencias científicas.

Ejemplos de aplicación y resultados

No se tiene idea de cuántos departamentos de policía han utilizado este modelo. Hay ejemplos de reseñas de evidencias sobre la efectividad en la prevención del crimen, como el reporte de Sherman et al (1997) que reseña prácticas policiales efectivas en la prevención del crimen como sigue:

- Lo que funciona

- Aumento en el número de patrullas en las esquinas de hot spots de crimen

- Arrestos proactivos de ofensores reincidentes de delitos serios

- Arrestos proactivos de conductores ebrios

- Arrestos de sospechosos empleados por asaltos domésticos

- Policía orientada a problemas

- Lo que no funciona

- Vigilancia por cuadras en barrios

- Arrestos de jóvenes por ofensas menores

- Arrestos de sospechosos desempleados por asalto doméstico

- Arrestos por mercado de drogas

- Policía comunitaria sin un enfoque claro sobre el riesgo criminal

¹¹ Welsh B. C. 2006 Op Cit.

Aumento de policías extra, sin una actividad o tarea asignada

- Lo que parece prometedor

Reforzar el número de patrullas de tráfico en contra de portación de armas

Policía comunitaria con participación de la comunidad como elemento central

Policía comunitaria enfocada a mejorar la legitimidad de la policía

Weisburd y Eck (2004), por su parte reseñan prácticas que son enfocadas para distinguirlas de las que no lo son; mientras que Braga (2001) realizó una evaluación científica de intervenciones policiales en zonas calientes del crimen en términos de su doble impacto: el desplazamiento del crimen hacia otros lugares y la disminución del crimen en lugares adyacentes¹².

Crítica

Las críticas destacan lo problemático de su implantación debido a barreras administrativas, recursos limitados, necesidad de entrenamiento de personal, diferencias filosóficas y resistencia al cambio.

Además, la evaluación científica de prácticas policiales enfrenta una primera dificultad de definir la intervención que “vale la pena” de ser evaluada, ya que ante la complejidad de la problemática del crimen y la especialización requerida para abordarla, las prácticas policiales se han multiplicado.

Así mismo se cuestiona la noción de la “práctica policial que funcione”. ¿Funcione para qué? ¿Funcione a qué costo y con qué efectos secundarios?. El decir que una práctica policial o una organización policial funcionan tiene que ver, no sólo con el control del crimen, sino con lo que la comunidad quiere o no quiere. Los críticos del modelo consideran que las evaluaciones deben de ser de impacto y tomar en cuenta elementos como la legitimidad de la policía, el costo de implementar la práctica y los costos asociados con la violación de derechos humanos y la afectación de

¹² Weisburd D., y Eck, J.E., 2004. "Evidence-based policing", en ed. D. Weisburd and A. Braga. "Police Innovation. Contrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, Welsh, B. 305-321.

diversos grupos minoritarios o de ciudadanos desilusionados o decepcionados¹³.

4. ZONAS CALIENTES O ZONAS DE CONCENTRACIÓN DE DELITO (Hotspots Policing)

Antecedentes

Este modelo del proceso policial se inicia con un experimento de patrullaje preventivo en Kansas. La evaluación en 1974 de la presencia policial a través del paisaje urbano, como método eficaz para prevenir el crimen y lograr que la población se sienta segura, mostró que no impactaba en las tasas de criminalidad ni la entrega de servicios a los ciudadanos o sus sentimientos de inseguridad. También se demostró que la mejora en los tiempos de respuesta de la policía (con los servicios de emergencia) tampoco impactaba en el volumen de arrestos y aprehensiones de la policía.

En 1989 en Minneapolis, siguiendo la experiencia de patrullaje preventivo de Kansas y apoyándose en estudios empíricos que mostraban la concentración del crimen en micro-lugares se desarrolló un experimento amplio de patrullaje en zonas de concentración de delitos, bajo la hipótesis de que concentrar a la policía en pocas ubicaciones tendría más impacto que manteniéndolas uniformemente distribuidas en todo el territorio de la ciudad. Se instrumentaron zonas experimentales (con patrullaje) y de control (sin patrullaje) y se encontraron efectos claros, aunque modestos, de los efectos preventivos del incremento sustancial de la presencia de la policía.

Evaluaciones de este modelo se han replicado en varias ciudades como Jersey City en 1995 y 1999, San Louis en 1994, en Kansas City en 1995, Houston en 1999 y en Beenleigh, Australia en 1998.

¹³ Moore, Mark H. 2006, "Improving police through expertise, experience, and experiments", en ed. D. Weisburd and A. Braga. "Police Innovation. Contrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 322-338

Descripción

Los criminólogos siempre han tratado de explicar porqué ciertos tipos de crímenes o distintos niveles de criminalidad suceden en una comunidad y no en otra. También les ha interesado la relación entre los actos criminales y variables como la falta de oportunidades económicas, la pobreza, el estatus social bajo, entre otras. A pesar de que han reconocido que el contexto y la situación inmediata se relaciona con el crimen, las investigaciones sobre comunidades tradicionalmente se habían hecho en escala macro: estados, ciudades o colonias; lo cual hasta cierto punto manifiesta la hegemonía de la hipótesis tradicional de que la principal fuerza en la conducta delictiva es la disposición al crimen de una persona.

Cohen y Felson en 1979 argumentaron que el énfasis que se ponía en la motivación individual para el crimen fallaba en reconocer la importancia de otras variables que también entran en la ecuación: la presencia de una meta y la ausencia de un guardián. Esta crítica apuntaba entonces a la posibilidad de afectar las tasas de incidencia de delitos sin considerar las motivaciones individuales de los delincuentes¹⁴.

También en enfoques de prevención del crimen se empezó a poner más énfasis en contextos criminales y en la posibilidad de reducir las oportunidades de cometer un delito en situaciones muy específicas. Desde la criminología ambiental se introdujo el concepto de la geografía o la dimensión espacial del crimen y del evento criminal. Este enfoque se centra en el rol del espacio y el lugar en el tiempo, ubicación y carácter de los delitos. Mientras el campo de la criminología se concentra en otras tres dimensiones del crimen: el aspecto legal, el delincuente y la víctima, la criminología ambiental se concentra exclusivamente en el contexto en que el crimen sucede: dónde y cuándo ocurre el crimen.

Según Noah Fritz los orígenes del mapeo criminal se pueden trazar desde el siglo XIX: guerra en 1833 y Quetelet en 1842 mapearon los convictos por crímenes violentos y contra la propiedad a nivel de departamentos en Francia. En Inglaterra se estudiaron los elementos geográficos del crimen durante 1850 y 1860. En los Estados Unidos la criminología espacial inició

¹⁴ Cohen, L. E. Y Nelson, M, 1979, "Hot spots policing as a model for police innovation". Police Innovation. Constrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York y Weinsburd y Braga, 2006, Op. Cit, págs. 225-244

en 1925 cuando Shaw y McKay de la escuela de ecología social de Chicago mapearon las residencias de delincuentes conocidos y organizaron zonas concéntricas para evaluar su modelo urbano de anillos concéntricos.¹⁵ Hoy día los criminólogos ambientales se concentran en los siguientes temas:

- Toma de decisiones de los delincuentes
- Prevención situacional del crimen
- Construcción de perfiles geográficos
- Organización espacial de mercados de drogas
- Análisis de zonas de concentración del crimen
- Prevención del crimen a través del diseño ambiental

Entonces, el modelo de hotspot se apoya fuertemente en modelaje espacial y uso de geoestadística y de estadística para detectar las zonas calientes de criminalidad; en una atención prioritaria son asignación de recursos a estas zonas y en un enfoque de prevención a través de distintas estrategias para resolver los problemas en estas zonas calientes.

Las metas de la policía se definen de manera geográfica, principalmente en términos de reducción de los delitos más frecuentes en zonas y tiempos calientes.

Componentes

El modelo de zonas calientes tiene como centro el mapeo criminal que es una técnica analítica para investigar de manera empírica las dimensiones espaciales y temporales del comportamiento criminal. Los usos principales del mapeo y análisis criminal el análisis de patrones, problemas y operaciones, así como la construcción de perfiles geográficos ¹⁶

El análisis criminal se aboca a desentrañar tendencias, patrones y estrategias de operación y a producir reportes para la toma de decisiones. El patrón geográfico y la secuencia cronológica se valoran regularmente para desarrollar el perfil general de los delincuentes y predecir el tiempo

¹⁵ Fritz N. Environmental Criminology <https://portfolio.du.edu/pc/port?portfolio=nfritz> visitado por última vez el 29 de septiembre de 2009

¹⁶ Estos tienen que ver con el comportamiento espacial de criminales seriales y no se usan prácticamente en el contexto de este modelo.

del día y el día de la semana de una zona meta. La aplicación de una estrategia en una zona caliente debe respaldarse por análisis policial y por análisis de su entorno de criminalidad. Identificar una zona caliente es diferente a entenderla.

De acuerdo a varios autores el análisis de zonas calientes debe comprender el entorno, formado por las familias, grupos, escuelas, políticas habitacionales, mercados laborales, organizaciones sociales, ofensores reincidentes así como otros factores del crimen, del desorden y desviación entre espacios geográficos.

El mapeo criminal también sirve para integrar información previa y posterior a una intervención policial en una zona específica; así como para asignar recursos, conducir análisis de cargas de trabajo, diseñar horarios, definir fronteras regionales de operación de las policías.

La sofisticación de las tecnologías de la información permiten que los sistemas de información geográfica, la www y el uso de información geoespacial de distintas fuentes (vectoriales, digitales, estadísticas y de gestión) sean componentes centrales de este modelo.

Ejemplos de aplicación y resultados

Las agencias de policía alrededor del mundo analizan el crimen y las llamadas de emergencia relacionados con las zonas de concentración del crimen, en intentos por reducirlo, resolver problemas y entregar al público servicios más eficientes y efectivos.

El modelo de zonas de concentración del delito es fácil de instrumentar ya que no demanda un cambio de estrategias de la policía y ha mostrado que la concentración de recursos de la policía en estas zonas impacta la reducción del total de los incidentes criminales y las llamadas de emergencia. No obstante, la efectividad del modelo depende de las estrategias que se diseñen para la atención en estas zonas. La estrategia más popular es el patrullaje pero otras que se pueden mencionar son las racias, el trabajo con propietarios de viviendas o establecimientos en la zona. El diseño de estas estrategias debe derivarse de la componente del análisis del contexto y el problema, así como del examen cuidadoso de la interacción entre las diversas estrategias y las especificidades de una zona de concentración del crimen

Crítica

Las críticas a este modelo se centran en los siguientes problemas¹⁷:

- Desconocimiento de los tipos de estrategias más efectivas en situaciones específicas de las zonas de concentración del crimen
- Adaptación de los criminales ante las intervenciones policiales, las más comunes son cambios e métodos para realizar los actos criminales. Por ejemplo las prostitutas y los narco-menudistas hacen citas con sus clientes o se mueven a edificios o habitaciones para no exponer sus actividades en la calle.
- Uso concentrado de recursos y efecto limitado al corto plazo
- Efecto en el desplazamiento del crimen
- Los efectos de la concentración de las policías en una zona que a veces ayudan a su mayor legitimación², pero que también llevan que los policías comentan abusos y violaciones contra la población. Así mismo, la población que no habita en o transita por estas zonas de concentración del crimen puede incrementar su percepción de inseguridad al sentirse desatendida por la policía.

5. POLICIA ORIENTADA A PROBLEMAS (Problem-oriented policing)

Antecedentes

En 1979, Goldstein propuso el modelo de Policía Orientada a Problemas (POP) al notar que la administración de la policía, en vez de enfocarse a la solución de problemas, se interesaba en las actividades de sus miembros.¹⁸ Goldstein consideró que los policías requerían tomar decisiones con mayor discrecionalidad y que para ello necesitaban de herramientas que los guiaran en este proceso.

¹⁷ Rosenbaum, Dennis P., 2006 "The limits of hot spots policing", en ed. D. Weisburd and A. Braga. "Police Innovation, Contrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 245-266

¹⁸ Goldstein H. 1990 "Problem Oriented Policing" MacGraw Hill

En su planteamiento original el modelo POP se debía instrumentar en las oficinas centrales de las corporaciones policiales y, su instrumentación contemplaba el análisis de problemas genéricos que permitiera asesorar a los oficiales de policía sobre lo que debían hacer para mejorar su manejo de situaciones diversas. Con este planteamiento se realizaron una serie de pruebas piloto en Madison, Londres, Baltimore, Maryland y Newport News. En el marco de estos experimentos las unidades de análisis se movieron de las oficinas centrales a las unidades operativas. La descentralización de la solución implicó una transición de problemas genéricos a problemas individuales y con ello se incrementó el universo de problemas a considerar con la consecuente reducción de la profundidad del análisis; proceso que está en el centro del modelo POP.

Descripción

El modelo POP, como su nombre lo indica se aboca al pensamiento de los problemas y a la generación de conocimiento para resolverlos según su creador, POP dirige la atención al amplio rango de problemas que la comunidad espera que maneje la policía para hacer que ésta sea más efectiva en el manejo de los problemas, idealmente previniéndolos a través de identificar porqué van mal las cosas y de atacar estas causas. Propone entonces un amplio rango de alternativas para su solución, las cuales pueden ser adicionales a la aplicación de la ley criminal¹⁹.

Este enfoque utiliza un acercamiento iterativo a la identificación del problema, a su análisis, respuesta, evaluación y ajuste a la respuesta. Con él se provee un marco apropiado para descubrir los mecanismos complejos que intervienen en los problemas criminales y para desarrollar intervenciones hechas a la medida para enfrentarlos. Esto requiere excavar profundamente en las causas de los problemas de inseguridad que afectan a la sociedad., explorar muchas fuentes de información, incluyendo llamadas de auxilio, los registros de denuncias, los datos de informantes diversos y de la misma comunidad. El análisis de esta información sirve para asesorar cómo llevar a cabo diversas acciones para abordar el problema. Así, no se orienta a definir nuevas tareas para la policía, sino a redefinir la forma de conducir su trabajo con nuevas 'herramientas'. Cabe señalar que, con frecuencia, se puede encontrar que la solución a los

¹⁹ Eck, John E., 2006, "Science, values, and problem-oriented policing: why problem-oriented policing?", en ed. D. Weisburd and A. Braga. "Police Innovation. Contrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 117-132

problemas de la comunidad están fuera del dominio del proceso policial y que algunas de las soluciones en el proceso no son permanentes, porque no remueven las causas. Por ejemplo, el patrullaje en un hotspot puede disminuir el crimen, pero es costoso y al retirarlo el crimen se reestablece pues sus causas no se han eliminado.

POP plantea que la policía debe de identificar clusters de repeticiones de incidentes criminales y usarlos como indicativos de problemas subyacentes en la comunidad. Esto se puede combinar con la participación de la comunidad para analizar los problemas y proponer soluciones. Enfatiza, además la generación de habilidades para que los policías tomen decisiones en situaciones específicas.

El propósito de POP es manejar correctamente los problemas que afectan a la comunidad a través de establecer soluciones de largo plazo que además reduzcan las altas cargas de trabajo de las policías.

En el marco del modelo POP las metas para la policía se definen en términos del control efectivo de crímenes y problemas de desorden específicos; como por ejemplo el robo a tiendas, la prostitución o la violencia por alcohol.

Componentes

Las componentes centrales de POP de acuerdo con Goldstein son:

- Identificación de los problemas de crimen y desorden que dañan a la comunidad
- Diagnóstico y planteamiento claro del problema (antes de proponer solución)
- Planteamiento de soluciones que involucren la acción policial pero que busquen una solución de largo plazo que no involucre arrestos.
- Resolver el problema es tan importante como el alivio de sus consecuencias.
- Mayor libertad de toma de decisiones y de solución de problemas para los oficiales.
- Evaluación de resultados para determinar el éxito.

El análisis y la solución de problemas son parte central de POP y diversas metodologías se han usado en este sentido; entre ellas la que se vincula más de cerca con este enfoque es el modelo SARA:

- **Scanning:** Identificar problemas y daños a la comunidad
- **Análisis:** Colectar datos e información para revelar formas de alterar las causas
- **Respuesta:** Buscar respuestas que hayan sido efectivas en otro lado y adaptarlas a las condiciones locales
- **Assesment:** Evaluar con datos antes y después de la intervención

Otras metodologías alternativas han surgido como por ejemplo CARPA: clientes **a**dquiriendo y analizando información, **r**espuesta, alianzas (**p**artnership), y evaluación (**a**ssesment).

Ejemplos de aplicación y resultados

De particular relevancia en la aplicación de POP son los intentos por reducir el crimen en las zonas calientes, donde la alta actividad criminal más que reflejar una alta tasa de incidencia de delitos de un solo tipo, conlleva la coexistencia y entrelazamiento de delitos de muchos tipos.

Así por ejemplo, en San Diego se identificó que no existen casos en los que un problema se pueda identificar bajo una clasificación única ya que el rango de problemas era amplio y en cada zona se presentaba una circunstancia única. En Jersey City se aplicó este enfoque para abordar delitos con violencia encontrando un promedio de 4.7 problemas distintos en cada zona de concentración incluida en el experimento.

Como ejemplos del tipo de problemas que se identifican se pueden citar: asalto y robo, robo en tiendas, carterismo, venta de drogas, vagancia de personas en situación de calle, uso de drogas o ingesta de alcohol en la vía pública. Como parte de su exploración se analizan las características del contexto de cada zona caliente en términos de por ejemplo: la ubicación en la zona de terminales de transporte público, tiendas de autoservicio, bares, discoteques, escuelas, etc. El tipo de soluciones que se proponen son de diversa índole y abarcan tanto acciones de la policía como por ejemplo intensificar la vigilancia y los arrestos; como acciones que no son de su competencia, como por ejemplo, el alumbrado público, la limpieza de lotes baldíos, etc.

Los casos exitosos involucran problemas a gran escala en agencias donde investigadores académicos y unidades de análisis criminal apoyan al equipo del policía en jefe para implementar respuestas alternativas. Entre otras intervenciones que han usado este enfoque se encuentran la Operación Alto al Fuego para prevenir la violencia de pandillas en Boston; la operación en Newport para reducir el robo de autos en una zona portuaria; el programa en Charlotte para reducir robos en los lugares en construcción; y, el proyecto de patrullaje en supercarreteras de California para reducir las muertes de trabajadores del campo.

Crítica

La implementación de POP ha sido lenta, por pedazos y en diferentes lapsos. Su adopción es difícil pues implica involucrar a policías de calle en un proceso de solución de problemas y esto enfrenta limitaciones tanto en las capacidades de los policías como en los recursos a los que tienen acceso.

Los críticos de POP mencionan que los principios de Goldstein no se ponen en la práctica en el campo y que hay deficiencias en todas las fases del proceso. Por ejemplo, se dice que el análisis de problemas es superficial y que la implementación de las respuestas se hace de prisa sin seguir los pasos del modelo SARA de manera ordenada; estos se llevan a cabo en forma simultánea o en secuencias desordenadas. Todo ello implica una laguna entre los principios y la práctica de este modelo.²⁰

6. ACCIONAR DE PALANCAS

Antecedentes

Se considera que el enfoque de Accionar de Palancas es un derivado del modelo POP, que surgió en 1996 en la ciudad de Boston con la “Operación Cese al Fuego” para abordar la epidemia de violencia entre pandillas de jóvenes. Busca desarrollar una variedad de ‘palancas’ para detener el comportamiento criminal de los delincuentes. Estas palancas incluyen

²⁰ Braga, Anthony A. y Weisburd, David, 2006, “Problem-oriented policing: the disconnect between principles and practice”, en ed. D. Weisburd and A. Braga. “Police Innovation. Costrasting Perspectives”. Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 133-154

además de las intervenciones de la justicia criminal, servicios sociales y recursos de la comunidad.

El enfoque combina un conjunto de tácticas relativamente tradicionales con un enfoque estratégico novedoso que añade nuevas herramientas operativas.

Descripción

Como ejemplos de las palancas a que hace mención este enfoque se pueden citar: procesos federales, supervisión cercana a las personas con libertad condicional y que están libres bajo palabra y supervisión de la comunidad.

La comunicación con los grupos de infractores potenciales o de criminales diversos es una palanca relevante en este modelo. Así, el enfoque incluye actividades en las que los policías se sientan con los criminales en reuniones cara-a-cara para convencerlos de que deben desistir de su comportamiento criminal. A los grupos dentro del programa se les deja saber que si cometen un crimen van a obtener una atención extrema de la policía y si es el caso esta supervisión se cumple. Cuando el resto se da cuenta de lo sucedido, sabe que si comete un crimen va a obtener un lugar en esta vigilancia prioritaria. Por ejemplo se les puede dejar saber a los proveedores de droga que va a haber un operativo en una semana, éstos se protegerán a sí mismos retirándose de esta actividad por un tiempo.

La instrumentación del modelo se basa en gran medida en lo que los policías saben sobre los delincuentes frecuentes, la victimización repetida, los grupos de delincuentes y los problemas que hay entre ellos. El conocimiento de 'la calle', que tiene el policía, es un recurso de gran valor en este sentido. La investigación cualitativa puede también ayudar a derivar información y conocimiento.

También en el centro del modelo se encuentran métodos para revisar los incidentes, ejercicios de mapeo de territorios de pandillas, sistemas para recolectar información de los lugares afectados y generación de conocimiento sobre los crímenes escondidos bajo el crimen que se trata de abordar; como pueden ser el robo de drogas o la violencia doméstica que se esconden bajo los homicidios. Todo ello ayuda a completar el planteamiento del problema del crimen en cuestión; así como a instrumentar las palancas para detenerlo o eliminarlo.

El propósito del modelo es identificar y solucionar un problema e instrumentar estrategias para detener el crimen a partir de acciones de aplicación de la ley, servicios a la comunidad y a los delincuentes, la voz moral de la comunidad y la comunicación deliberada, para generar un alto al comportamiento criminal grupos particulares de criminales o de criminales potenciales.

Se enfoca a la solución de un problema específico y a las personas, grupos o redes que crean y reproducen este problema.

Componentes

El modelo de accionar de palancas consiste en²¹:

- Selección del problema particular de criminalidad a abordar, por ejemplo homicidios de jóvenes
- Formación de un grupo de implantación inter-agencias públicas y privadas. Esto requiere de formación de redes
- Investigación para identificar delincuentes y grupos clave, el contexto y patrones de su comportamiento
- Diseño de una operación dirigida a las personas, grupos o redes de delincuentes que contempla influir en el contexto utilizando un menú de sanciones o herramientas legales (palancas) para parar su comportamiento criminal
- Instrumentar servicios paralelos para estos mismos grupos y dirigirles la voz moral de la comunidad (servicios sociales y recursos de la comunidad)
- Comunicarse directamente con estos grupos, dejarles saber que están bajo escrutinio y sobre los posibles castigos que pueden tener e invitarlos a las juntas cara-a-cara ofreciéndoles servicios

²¹ Kennedy, David M., 2006 "Old wine in new bottles: policing and the lessons of pulling levers" en ed. D. Weisburd and A. Braga. "Police Innovation. Contrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 155-170.

Ejemplos de aplicación y resultados

Este modelo se ha enfocado al homicidio y la violencia en el medio urbano; crímenes que en la práctica se conectan con redes y grupos de delincuentes crónicos como son las pandillas o los grupos de vendedores de drogas. En el caso más emblemático es el citado en Boston; y, éste se replicó en un número de jurisdicciones contra problemas de delitos graves para los que tradicionalmente no se había encontrado solución. Así, el modelo también se ha implementado para problemas de homicidios en Minneapolis, Stockton, Pórtland, Rochester, High Point y Winston Salem.

No obstante, hay menos experiencia en intervenciones con este modelo para otro tipo de delitos. El modelo se ha implementado para acabar con mercados de drogas en High Point y Rochester, buscando eliminar formas públicas de venta de drogas tales como mercados en la calle y casas de crack a través de advertir a los proveedores, compradores y sus familias sobre la inminencia del endurecimiento de acciones de aplicación de la ley.

También en Houston, el departamento de policía deliberadamente hizo un anuncio masivo de que habría una cooperación entre agencias para secar el mercado de polvo de cocaína sin hacer un solo arresto. El departamento de policía de San Diego, por su parte eliminó un mercado de crack alcanzando a vendedores y compradores e informarles que se harían esfuerzos especiales para aplicarles la ley. No obstante no existen evaluaciones sobre el impacto de estos programas.

Con este modelo se tuvo éxito en los casos de Boston y de Indianápolis, donde se disminuyeron en alrededor de 50% los homicidios con efectos mayores en los homicidios con arma de fuego de hombres jóvenes pertenecientes a minorías. En ambos casos las reducciones fueron súbitas y claras; efecto que se ha llamado "apagar las luces". El mismo efecto se pudo observar en las otras ciudades mencionadas anteriormente.

Crítica

Las estrategias del modelo de accionar de palancas son de detención del crimen y existe poca credibilidad de que éste se pueda detener. No se cree que a los delincuentes y, en particular a los delincuentes peligrosos les importe mucho las consecuencias legales de sus crímenes; tampoco se cree que les importe el endurecimiento de estas consecuencias. En apoyo a esto está la evidencia de la reincidencia de muchos delincuentes. Aunque esto no debe minar la fe que los policías tienen en la aplicación de la ley,

los críticos del modelo sostienen que sí debe considerarse en las formas en que los policías piensan que la aplicación de la ley puede ser efectiva.

El modelo se ha dirigido a grupos y redes de delincuentes y es necesario considerar que éstos producen y aplican sus propios códigos, reglas y expectativas y que éstas tienden a prevalecer independientemente de los intentos por convencer a sus miembros de adherirse a las normas legales y socialmente aceptadas.

En la experiencia de Boston cuando el modelo se implementa existían redes en la comunidad trabajando para parar los homicidios entre los jóvenes. Sin embargo, no se ha podido comprobar que la experiencia de Boston tenga éxito en otros lugares; ya que el capital social (redes, organizaciones, comunidades etc.) que existió en Boston en esos momentos no se ha dado en otros lugares. Además, posteriormente repuntó el crimen de jóvenes en la ciudad de Boston²².

7. TERCEROS INVOLUCRADOS

Antecedentes

Este enfoque retoma la sugerencia de Policía Orientada a Problemas (POP) de expandir las herramientas de las estrategias policiales, pero esto lo extiende para involucrar a terceros que puedan ofrecer nuevos recursos para abordar el crimen y el desorden. Las policías han implementado este modelo desde hace mucho tiempo como parte de sus actividades rutinarias de patrullaje, sus programas de orientación a problemas o en iniciativas de prevención. Se estima que al menos una tercera parte de las intervenciones con este modelo se dan en el marco del modelo POP.

Descripción

El planteamiento es que la policía por sí sola y en el ámbito de su poder no puede manejar con éxito los problemas del crimen y requiere involucrar a otras instituciones que puedan ejercer control social; como por ejemplo agencias privadas. Una oportunidad en este sentido es explotar la relación

²² Braga, Anthony y Winship, Christopher, "Partnership, accountability, and innovation: clarifying Boston's experience with pulling levers", en ed. D. Weisburd and A. Braga. "Police Innovation. Contrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 171-190

entre la ley penal y la civil. Entre los terceros a involucrar para persuadir o detener a los delincuentes se cita a: instituciones de vivienda pública, propietarios de inmuebles, padres, inspectores de salud y de construcciones y dueños de negocios. Pero la característica distintiva de este modelo es que sus intervenciones se guían por los vínculos intrínsecos del proceso policial con las tendencias de regulaciones en general y de las regulaciones legales en particular²³.

Un elemento central, en este enfoque es el uso policial de una gama de reglamentos y leyes civiles, criminales y regulatorios para involucrar o forzar a los terceros a tomar cierta responsabilidad en el control del crimen.

El contexto y la prominencia de este enfoque ha escalado en años recientes como consecuencia de la transición de un control centralizado en el Estado a un sistema de redes descentralizadas de gobernanza y de agentes para el control crimen presentes en la sociedad contemporánea. El impacto de estas tendencias en el control del crimen ha cambiado el centro de atención de la responsabilidad del Estado para prevenir y corregir el comportamiento criminal a un sistema donde redes de prevención y control del crimen son responsables de identificar y gestionar los riesgos. La policía es sólo un nodo en estas redes en las que participan empresas, agencias reguladoras, comunidades, escuelas y padres, entre otros.

También se han ampliado los ámbitos de regulación. Junto a la regulación formal en áreas tradicionales como por ejemplo salud, educación o impuestos han surgido nuevas áreas en este sentido, como la regulación ambiental o la protección del consumidor en las cuales la regulación de la ley es sólo parte del sistema total en el que la social juega un papel fundamental. Este sistema es una red de múltiples capas tejida con la contribución de agencias públicas, organizaciones profesionales y comunitarias, individuos y agencias internacionales. Esto tiene implicaciones en la adopción de modelos policiales que se enfoquen en la gestión del riesgo y transiten del uso reactivo de la ley posterior a un evento a la cooperación, la persuasión y la creación de incentivos para que se actúe en apego a las normas.

²³ Mazerolle Lorraine y Ransley Janet, 2006 "The case for third-party policing" en ed. D. Weisburd and A. Braga. "Police Innovation. Contrasting Perspectives". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 191-206.

El propósito de la instrumentación de este modelo en el ámbito policial es prevenir y controlar el crimen. La prevención tiene que ver con la reducción de la probabilidad de que se cometan crímenes; y, esto se puede lograr con el cambio en los comportamientos rutinarios de las terceras partes que la policía cree que pueden influir en el problema del crimen. Este control apoya la prevención.

La meta de las intervenciones con este modelo pueden ser personas, grupos de personas, lugares o situaciones. Por ejemplo personas jóvenes, pandillas, vendedores de drogas, ofensores reincidentes, ofensores sexuales, drogadictos, personas sin hogar y enfermos mentales. Los lugares pueden ser zonas calientes y las situaciones pueden ejemplificarse con peleas en espectáculos. Cabe señalar que la mayoría de las intervenciones con este modelo se han dirigido al control de las drogas.

Los socios para controlar estos problemas se pueden identificar por la policía pero con frecuencia se inician en otros ámbitos de liderazgo público. Tales serían los casos de crímenes contra la salud o abuso infantil.

Componentes

Las componentes o dimensiones del modelo de terceros involucrados son:

- Inicio del proceso. La policía es generalmente el iniciador del proceso de involucrar a terceras partes aunque para algunos problemas mayores la indicación de hacerlo provenga de otros liderazgos
- Establecimiento de los grupos o lugares meta
- Definición de los terceros involucrados o “metas próximas”. La lista puede ser muy grande y puede incluir entre otros a dueños de establecimientos, asociaciones de padres de familia, agencias de seguros, gobiernos locales, compañías de seguridad privada,
- Base legal. La norma legal que se usará para amenazar y en su caso aplicar para lograr respeto a la ley. Pueden ser estatutos, leyes, contratos, etc.
- Tipos de sanciones o penas, Se ha hecho uso de simultáneo de leyes civiles y penales, ya que las primeras contemplan la reparación del daño.

- Herramientas y técnicas para lograr que los terceros cooperen. Estas pueden ir desde la persuasión, la presión o la amenaza de la acción legal

Ejemplos de aplicación y resultados

Hay muchas formas de implementar este modelo en los contextos de POP o en programas de prevención de situaciones. El modelo POP provee la infraestructura de administración y el método para resolver el problema. La prevención de situaciones de crimen ofrece a la policía la apreciación de las oportunidades que pueden explotarse usando tácticas de involucrar a terceros.

En un estudio de la literatura académica internacional para detectar evaluaciones de prácticas policiales que involucran a terceros se concluyó que es un modelo efectivo en el control de problemas de drogas, delitos con violencia y jóvenes; aunque no lo es en el control de delitos contra la propiedad

Crítica

La crítica de los autores con respecto a este enfoque es que el gobierno usa su poder en contra de los que realmente no están haciendo nada mal, hacia los que menos tienen y hacia las minorías²⁴. El modelo de terceros involucrados enfoca la interacción entre las policías y los ciudadanos para abordar problemas que no se conectan de manera obvia con el control del crimen; tales como la disposición de la basura, las marchas o el orden en espectáculos de diversión. Este enfoque tiene un amplio potencial para violar los derechos civiles de los no delincuentes.

²⁴ Meares, Tracey L. 2006, "Third-party policing: a critical view" en ed. D. Weisburd and A. Braga. *Police Innovation. Contrasting Perspectives*". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 207-224

8. COMPSTAT

Antecedentes

Compstat emerge en 1994 en el Departamento de Policía de Nueva York, pero no como un modelo ordenado, sino como el resultado de un proceso de reuniones sostenidas entre el personal del departamento. En ese año, el nuevo comisionado implementó una junta semanal para poner al día a su personal sobre los eventos ocurridos e instruir a los jefes de ocho burós sobre las acciones a seguir. En el proceso detectaron que los policías manejaban cifras desactualizadas en al menos 6 meses; por lo que el subcomisionado Maple, padre del modelo, instruyó que se integraran estadísticas semanales para los principales delitos.

Los antecedentes de Compstat, vienen de procesos previos de re-ingeniería en el Departamento de Policía de Nueva York que implicaron la re-organización en una estructura más plana, basada en la desconcentración geográfica; y, la adopción de estrategias de gestión orientadas a la re-ingeniería de sus procesos de negocio, el trabajo en equipo, la cultura de compartir información y la rendición de cuentas de los mandos. Todo ello sentó las bases para el surgimiento y el éxito del modelo.

La arquitectura de cada departamento se basó en un concepto de mejora continua del desempeño, caracterizado por estándares objetivos, benchmarking, difusión de la mejor práctica y desarrollo y análisis de información oportuna y precisa para administrar el cambio. El principal reto fue instrumentar un control de la operación cotidiana a través de una dirección central firme y de una autonomía individual máxima.

Se cree que el nombre Compstat surgió de Comparative Statistics (un programa estadístico avanzado), pero en realidad, viene del nombre de un archivo computarizado (compare stats) que después evolucionó a una base elemental de datos en una computadora de escritorio en Smart Ware, y posteriormente siguió evolucionando. El término Compstat lo acuñó en 1998 William Bratton jefe de la policía de Nueva York, quien llevó a cabo la descripción del modelo y publicó un primer libro con datos anuales de quejas, delincuencia, arrestos por tipo de delito y arrestos que involucraban armas. Las cifras se publicaron a nivel de ciudad, zona de patrullaje y precinto. En poco tiempo se establecieron en el Departamento de Policía dos juntas por semana en las que se intentaba ligar los libros de

Compstat y mapas con delitos georreferenciados con estrategias novedosas para combatir drogas y armas.

Descripción

La razón inicial y primaria de Compstat fue la de medir y exigir rendición de cuentas del desempeño de los mandos. Después evolucionó a un enfoque de gestión y organización de formas de operación efectivas para eliminar o abatir la delincuencia.

Compstat es un modelo de gestión y evaluación de desempeño que tiene como guía principios de la práctica de negocios, incluyendo el énfasis en la colección y análisis de datos para el desarrollo de estrategias y toma de decisiones orientadas a lograr mayor eficiencia y eficacia en las acciones policiales. Se enfoca a la naturaleza misma de la organización de la policía más que a las estrategias en que ésta se involucra. Así mismo, busca empoderar a la estructura de mando para que resuelva los problemas del crimen.

Los rangos medios son responsables, frente al nivel ejecutivo del departamento de policía, de la gestión del crimen en las unidades bajo su mando. Se presume que esta rendición de cuentas los orienta hacia el uso regular de inteligencia criminal detallada en el diseño de estrategias para la disminución del crimen. A diferencia del caso de Policía Comunitaria que pone la presión en el policía de la calle, en Compstat la presión está en los rangos medios que si no pasan la prueba son separados de su cargo.

En su mejor expresión, es modelo que mezcla medidas de desempeño, tecnología de computación, colección de datos de delitos computarizados y actualizados, análisis criminal, mapeo criminal, prácticas para compartir información, rendición de cuentas de la gestión, juntas periódicas e interactivas de estrategia y cohesión y aprendizaje organizacional. Así mismo, está enfocado a qué desempeño debe medirse, cómo medirlo y quién lo mide²⁵.

La instrumentación de Compstat implica cambios complejos en la organización y gestión que incluyen el aplanamiento de las jerarquías, la desconcentración, mayor autoridad, discrecionalidad y autonomía del

²⁵ Silverman, Eli B., 2006, "Compstat's Innovations", en ed. D. Weisburd and A. Braga. *Police Innovation. Contrasting Perspectives*". Cambridge Studies in Criminology. Cambridge University Press, New York, 267-283.

personal, rendición de cuentas de mandos territoriales y de gestión y mejoras en la solución de problemas.

El modelo busca dar soluciones innovadoras a los problemas y cambiar el status quo para asegurar procedimientos y tácticas exitosas, así como garantizar la accesibilidad de recursos de la organización a sus miembros para el desempeño de su trabajo. De estos últimos se espera creatividad en la propuesta de nuevas formas de hacer el trabajo para mejorar los resultados. Se orienta a reducir el crimen, no sólo reaccionar ante él, con un principio fundamental de que “la policía puede hacer la diferencia”.

Las metas de las intervenciones del modelo Compstat son las zonas de concentración de delitos y los problemas de delincuencia que en ellas ocurren. Se busca disminuir la incidencia y para ello se requiere del análisis de patrones y tendencias.

Componentes

Compstat involucra cuatro principios fundamentales:

- Inteligencia precisa y oportuna (apoyada con estadística y mapeo de zonas de concentración del crimen)
- Entrega rápida de recursos para la solución de problemas
- Tácticas y estrategias efectivas para asegurar soluciones preactivas diseñadas y decididas por los mandos medios
- Seguimiento y rendición de cuentas permanentes (en juntas periódicas y frecuentes) para evitar que el problema vuelva a ocurrir.

De acuerdo a Willis, Mastrofski y Weisburd (2004) en Compstat se encuentran seis elementos centrales²⁶:

- Clarificación de la misión: Los líderes son responsables de aclarar y exaltar los elementos centrales de la misión de la agencia. Esto incluye metas específicas con las que se comprometen y responsabilizan.

²⁶ Rosenbaum Dennis, 2007, “Police Innovation Post 1980 Assessing Effectiveness and Equity Concerns in the Information Technology Era”, IPC Review, Volume 1: pages 11-44, <http://www.socialsciences.uottawa.ca/ipc/pdf/kr1-rosenbaum.pdf> visitado por última vez septiembre 29 de 2009

- Rendición interna de cuentas: Comandantes y empleados se comprometen a llevar a cabo las metas y objetivos establecidos con resultados medibles en la reducción de los problemas. En las reuniones semanales de Compstat presentan los resultados obtenidos. Ningún mando tiene problemas si sube el crimen en su territorio pero sí los tiene si no sabe porqué subió y si no tiene un plan para contenerlo y disminuirlo.
- Organización geográfica de los mandos operativos. El mando operativo se enfoca a los territorios policiales, de esta forma la toma de decisiones centrales se delega a los mandos con responsabilidad territorial. Las unidades y especialistas diferenciados funcionalmente (patrullas, oficiales de policía comunitaria, detectives, narcóticos, vicios, juveniles, tráfico, etc.) son ubicados bajo estos mandos territoriales para facilitar su respuesta.
- Flexibilidad organizacional. Los mandos medios deben recibir en tiempo y lugar los recursos que necesitan para tener éxito en sus esfuerzos. La organización desarrolla la capacidad y el hábito de poder cambiar rutinas establecidas de acuerdo a las necesidades para movilizar los recursos donde y cuando se necesite su aplicación estratégica.
- Innovación en las tácticas para la solución de problemas. Se promueve la innovación y la experimentación a partir de lo mejor del conocimiento.
- Identificación de problemas y evaluación a partir de los datos. La información está a la disposición para identificar y analizar los problemas, para dar seguimiento y evaluar la respuesta a los mismos. Esto es, la información debe ser accesible en tiempo y formato.

La información se presenta como un matrimonio entre mapeo criminal, estrategia operacional y rendición de cuentas entre comandantes de rango medio. En forma detallada esto se entiende como:

- Una base de datos accesible y en tiempo real con información de los principales crímenes por área, de ofensores y víctimas y de la población y el entorno.
- Cartografía donde se analizan patrones y tendencias criminales y con georeferencia de parques, escuelas, lugares de riesgo, zonas habitacionales, bancos, cajeros automáticos o cualquier otro elemento

que pueda impactar en el crimen y que permita analizar las relaciones entre crimen, tiempo y espacio e identificar zonas de concentración del crimen y horas en que ocurren los delitos para desarrollar estrategias y dirigir recursos.

- Comunicación de ideas, información, políticas y directrices a toda la agencia, así como de rendición de cuentas en reuniones semanales, donde se revisan éxitos y fracasos y esfuerzos para reducir el crimen; se reconocen las áreas problemáticas, se da seguimiento a las decisiones, se reafirman responsabilidades y se castiga o premia a partir de resultados. Cada jefe pide a sus comandantes que le den un plan y éstos a su vez lo hacen con sus subordinados en cascada hasta que todos en la organización estén motivados, activos, evaluados y exitosos.

Ejemplos de aplicación y resultados

Seis años después de que Comsptat emergió en Nueva York más de una tercera parte de las agencias de Estados Unidos con más de cien oficiales juramentados habían implementado un programa basado en el modelo Compstat y otro 26% de agencias policiales estaban planeando incorporarlo. Algunos ejemplos son:

Philadelphia.- En el año de 1998 se introdujo Compstat en Philadelphia como proceso de recolección, análisis y mapeo de información criminal y de medidas esenciales sobre el desenvolvimiento de la policía, bajo una evaluación regular y constante de sus responsabilidades y desempeño a través de la misma información acumulada. La filosofía del modelo en esta ciudad sigue también sus cuatro principios fundamentales e involucra a todo el departamento de policía a través de la Unidad de Análisis Criminal y Mapeo. Esta unidad está formada por civiles, expertos en sistemas de información geográfica, donde se producen 2 mil mapas a la semana. Los crímenes de cada distrito se clasifican por tipo y se analizan de acuerdo al lugar del crimen, hora, día de la semana, semana del año y tipo de arma. Cada mapa despliega la información de los crímenes del momento, así como los de meses anteriores. Los patrones de crimen por drogas se muestran sobre la información criminal y se despliegan los arrestos de narcóticos tanto de vendedores como de compradores junto con el crimen reportado²⁷.

²⁷ Philadelphia Police Department. Compstat Process, http://www.ppdonline.org/hq_compstat.php, visitado por última vez en septiembre 12 del 2009

También se analiza en mapas el número de arrestos y el número de casos que requieren todavía investigación, las violaciones de tránsito y el conteo de las llamadas de 911 en cada distrito, incluyendo el porcentaje de las infundadas. Esta información se captura electrónica y manualmente, se agrupa y se incorpora en un formato de procesamiento de información CompStat que se transmite a los oficiales del Departamento y a todos los comandantes de policía del distrito. Esta información es la base de las reuniones semanales del Comisionado de la Policía con su equipo de planeación y coordinación donde se discuten los problemas en las zonas de concentración del crimen y las ofensas a la calidad de vida de las comunidades (prostitución, vandalismo). Los comandantes rinden cuentas de la eficacia de las acciones tomadas a partir de las reuniones anteriores. Además de los comandantes de las áreas especializadas y de apoyo, asisten representantes de tránsito y de policías locales, oficiales de la oficina del Procurador y diversas agencias de la ciudad, así como los medios de comunicación.

El análisis basado en información censal se ha incorporado también en intranet para entender las características de las comunidades y su posible relación con el crimen y se intenta que cada distrito, a través de intranet, tenga acceso en tiempo real a la información para la revisión y mapeo del crimen, y el análisis de patrones en su área.

La información sobre incidentes delictivos se clasifica de acuerdo a estándares nacionales que permiten su intercambio (Uniform Crime Reporting Standards, UCRS). En este reporte se asigna un número de control de investigación que se captura en línea para ponerla a disposición del distrito y de los comandantes de investigación. Estos últimos tienen cinco días para revisar errores cuya corrección debe ser documentada antes de entrar al sistema. Hay auditorías regulares en un Buró de control de calidad que le reporta al Inspector General.

Nueva Gales del Sur.- En Nueva Gales del Sur, Australia, el modelo Compstat se aplicó en 1998 bajo el nombre de Revisión Operacional del Crimen (OCR). A diferencia de Nueva York, no se adoptaron tácticas de tolerancia cero, pero sí se abocaron a zonas y horas de concentración del crimen, así como a la búsqueda de armas ilegales y de delincuentes reincidentes especialmente a los que tenían más de dos o tres detenciones,

a los que tenían órdenes de arresto y a los que la policía local sospechaba que estuvieron activos en escenas de crimen. En este último aspecto OCR se parece más al Intelligence-Led Policing (ILP). Los investigadores se centraron en robos y construyeron escenarios de riesgo que incluían variables relacionadas con la actividad económica, el mercado local de desempleo y el tamaño de la población adicta a la heroína²⁸.

Baltimore.- Uno de los ejemplos de la aplicación de Compstat más exitoso y ambicioso por su extensión hacia otras agencias de la ciudad es CitiStat en Baltimore, implantado en el 2000 por el alcalde de la ciudad. Este programa constituye un sistema de evaluación de desempeño, bajo la revisión constante de información estadística a nivel de ciudad. El Comisionado de Policía es el encargado de reportar ante CitiStat, los avances en la reducción del delito y el estado administrativo del cuerpo policial. Los puntos centrales de CitiStat son²⁹:

Juntas de evaluación periódicas presididas por el Alcalde y con titulares de las áreas competentes, con uso de tecnología y del centro de comando del sistema de información.

- Uso de información estadística recolectada bajo parámetros de evaluación
- Comparación y discusión de datos actuales e históricos para evaluar estrategias.

CitiStat monitorea la calidad de los servicios públicos, califica sus resultados y redirige recursos, para solventar deficiencias detectadas y para incentivar un proceso de mejora continua. Funciona como centro de información de denuncias o solicitudes ciudadanas de servicios públicos a través de la línea telefónica 311, del servicio de bomberos y de los índices delictivos correspondientes.

²⁸ Silverman, Eli B., Op.cit

²⁹ Henry E., 2006, "Managing Crime and Quality of Life Using Compstat: Specific Issues in Implementation and Practice", Resource Material Series No.68, UNAFEI, Fuchu, Tokio , http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF_rms/no68/08_Dr.%20Henry-2_p117-132.pdf visitado por última vez en septiembre 28 de 2009
Baltimore CityStat. <http://www.ci.baltimore.md.us/government/citistat/> visitado por última vez en septiembre 28 de 2009

Todas las agencias de Baltimore, no sólo las policiales fueron reestructuradas para operar de acuerdo a los principios de Compstat, y todas han desarrollado medidas estadísticas y sistemas para reportar la información. Cada agencia recoge información y realiza reuniones donde se utilizan estadísticas, gráficas y mapas para la evaluación del desempeño.

La información de CitiStat permite la evaluación y coordinación de diversos servicios sociales relacionados con graffiti, vehículos abandonados, casas desocupadas, destrucción urbana, establecimientos de comida inspeccionados con violaciones, número de pruebas de VIH, drogas y tratamiento de adicciones.

Houston.- En Houston los cuatro principios fundamentales de Compstat son la base del programa ServiceStat que además es muy parecido al programa de Baltimore. Incluye a múltiples agencias y está ligado a una línea de quejas 311, donde cada queja es rastreada y monitoreada para asegurar que ésta sea resuelta a satisfacción. Estas estadísticas agregadas y clasificadas en categorías pueden llevar a identificar puntos de interés para el público, lugares conflictivos y permiten por otro lado que la línea de servicio policial quede libre para otro tipo de emergencias³⁰.

Los Ángeles.- En el año 2002 entró como nuevo Comisionado de Policía de la ciudad de Los Ángeles William Bratton, quien había sido Comisionado en Nueva York cuando se estableció Compstat. Al llegar enfrentó problemas como falta de confianza del público en el departamento de policía, aversión al riesgo y resistencia al cambio de parte de los policías, bajo rendimiento, moral pobre y disminución de tácticas proactivas y arrestos y aumento de crímenes violentos, El Departamento de Policía mantenía una postura de gestión orientada a no meterse en problemas. Bratton establece en los Ángeles lo que llamó Compstat Plus dando mayor especificidad a los cuatro principios fundamentales del modelo Compstat como sigue³¹:

³⁰ Henry E., Op. cit

³¹ Compstat Plus, The Los Angeles Police Department

http://www.lapdonline.org/inside_the_lapd/content_basic_view/6364 visitado por última vez en septiembre 12 de 2009

Inteligencia a tiempo y precisa.

- Brindar a los comandantes, supervisores y oficiales de la calle información precisa sobre cuándo están sucediendo crímenes y de qué tipo
- Localizar dónde se están cometiendo los crímenes
- Establecer cómo se están cometiendo los crímenes
- Identificar quiénes están cometiendo los crímenes.

Tácticas efectivas.

- Analizar la información.
- Evaluar las tácticas posibles, considerando lo que se ha trabajado en el pasado
- Adoptar tácticas basadas en hechos
- Asegurar que las tácticas estén dirigidas a alcanzar los puntos precisos para lograr el efecto del cambio, incluyendo cambios sociales y de entorno.
- Desarrollar tácticas que sean adaptables, permitiendo el ajuste a los cambios de las tendencias criminales.

Asignación rápida de recursos.

- Planes más efectivos requieren que diferentes unidades trabajen juntas
- Mejores resultados cuando los policías, los investigadores y el personal de soporte focalizan sus capacidades en un esfuerzo coordinado.
- Estricto seguimiento y evaluación.
- Evaluar los resultados de las tácticas empleadas
- Establecer la validez de una táctica
- Conocer si la táctica funcionó y establecer los elementos que funcionaron mejor.

- Establecer cuándo el problema se ha abatido, permitiendo la reubicación de recursos al siguiente problema.

Otros casos. Se reportan muchos casos de éxito en la aplicación del modelo Compstat. Varias ciudades han tenido éxito con sus programas como son los casos de Nueva Orleans, donde bajó el porcentaje de asesinatos, Baltimore donde disminuyeron los homicidios y crímenes violentos y Philadelphia con casos similares. En el caso de la ciudad de Omaha se dice que la implantación del modelo facilitó la cooperación entre las unidades.

Además, el enfoque de Compstat se ha ido adaptando a otros contextos, distintos al policial; como es el caso de la supervisión de parques en la ciudad de Nueva York para su mantenimiento y control y el monitoreo de sus servicios públicos. También se adoptó en el Departamento Correccional de esta misma ciudad en 1996, con un sistema de eficiencia total en la gestión y rendición de cuentas llamado TEAM (Total Efficiency Accountability Management System). Así mismo, después de los eventos del 9/11 se pensó también como un modelo útil en la lucha contra el terrorismo.

En esencia Compstat es un sistema técnico y de gestión y la clave de su éxito en la ciudad de Nueva York fueron los cambios organizacionales que dieron libertad a los comandantes de los precintos de probar nuevas tácticas y enfoques para la reducción del crimen.

Crítica

Varios autores critican que la implantación del modelo ha sido parcial ya que en la mayoría de las agencias no se han abordado todos los principios fundamentales o éstos se han distorsionado. Por ejemplo el empoderamiento de los mandos se sustituye por control y se refuerza la línea burocrática limitando la flexibilidad y la descentralización. Además, no hay evidencia de que las agencias hayan pasado por un proceso de autodiagnóstico, reingeniería y procesos de ajuste organizacional, como lo hizo el departamento de policía de Nueva York.

De igual forma, destacan que Compstat puede fácilmente caer en una cultura de mandos de arriba hacia abajo dominada por números que reflejan el sistema de control de cada agencia particular³². Se dice que aún

³² Weisburd David, Mastrofski Stephen D., Willis James J. y Greenspan Rosann, 2006 "Changing everything so that everything can remain the same: Compstat an American policyng", en ed. D. Weisburd and A. Braga.

en Nueva York, Compstat se ha ido centralizando con unidades especializadas dirigidas desde la cúspide. Hay una brecha entre la promesa de Compstat y su implementación en las agencias de policía de Estados Unidos, donde se refuerza el modelo burocrático y militarizado de su organización. Así mismo, se ha visto que en algunos casos, los mandos medios que van a las juntas semanales rinden cuentas, discuten y reciben información, pero no existe el efecto cascada hacia sus subordinados como la teoría supone que tendría que darse.

Así mismo, pareciera que la exposición al modelo Compstat de muchos de los que van a las juntas queda sólo en la asistencia a las mismas, y muchas veces estos asistentes quedan sólo deslumbrados por lo impresionante de los mapas digitales que despliegan distintas capas con datos de la delincuencia y de zonas de concentración del crimen. Es como si Compstat fuera sólo el desplegar mapas donde aparecen puntos de los delitos cometidos y, a partir de eso, presionar a los mandos para que los puntos desaparezcan. Esto es reflejo de una mala comprensión y aplicación del modelo.

Otro elemento de crítica es con respecto a la innovación. La implantación del modelo Compstat ha enfatizado la clarificación de la misión y la rendición de cuentas, pero no ha habido innovación en las estrategias de lucha contra el crimen. Éstas continúan siendo las mismas que antes, como el asignar más policías en una zona de concentración del crimen o aumentar la visibilidad de la policía.

En las juntas Compstat no se motiva el pensamiento innovador, en parte por restricciones de tiempo. Winsburd, Mastrofski, Willis y Greenspan et al creen que esto se debe a una tensión fundamental en la implementación de este modelo derivada de que la rendición de cuentas refuerza la jerarquía de mando y opera en contra de dos elementos fundamentales del modelo: solución innovadora de problemas y organización geográfica de los mandos operativos. Los oficiales no quieren cuestionar a sus superiores en las juntas o verse mal frente a ellos. Cabe sin embargo, menciona que el uso de modelos geográficos en el proceso policial es un área de innovación.

La implementación y mantenimiento exitoso de Compstat es incompleto si no hay una adaptación organizacional y de gestión; y, que frecuentemente

no se comprende cómo un Compstat particular refleja la estructura organizativa y de gestión de una agencia policial particular en un tiempo específico.

9. POLICÍA ORIENTADA POR INTELIGENCIA (Intelligence-Led policing)³³

Antecedentes

El enfoque de policía orientada por inteligencia (ILP, por sus siglas en inglés) se originó como una estrategia operacional para aplicar la ley que enfatizaba el uso de inteligencia criminal en la planeación de tácticas policiales; pero ha ido evolucionando hacia una definición y dominio más amplios y hacia una filosofía de gestión y un movimiento. Aunque sigue sosteniendo que se debe evitar quedarse en el ámbito de la investigación reactiva de casos, se orienta hacia decidir las prioridades y la asignación de los recursos; usar un enfoque de análisis para la toma de decisiones (tema en común con POP y el proceso policial proactivo); estrategias orientadas a futuro y dirigidas a metas. ILP no replantea el papel de las policías sino que re-imagina cómo las policías pueden ejercer su autoridad única y sus capacidades de manera más inteligente.

Hay una confusión sobre el origen de ILP. Se hizo más prominente después de 9/11 y por ello muchos creen que tiene una orientación fuerte de antiterrorismo y seguridad nacional. Pero se originó como estrategia para combatir crimen local y organizado. Los primeros ejemplos se abocaron al robo (burgraly) y los carros robados en el 2000 y se planteó como un estilo de proceso policial proactivo que además buscaba cambiar las ideas de rendición de cuentas y gestión pública.

ILP ha surgido en un tiempo en que las amenazas del crimen se han vuelto menos parroquiales. El crimen organizado internacionalmente desafía los intentos de los cuerpos de policía organizados local y nacionalmente. El crimen organizado hoy día domina las armas ilegales,

³³ Ratcliffe J. 2008 *Intelligence-Led Policing* William Publishing, Culmcot House, Cullompton, Devon. Las citas se tomaron de la edición de Routledge, New York 2011.

las drogas y el contrabando de personas y su eliminación o al menos su contención representa un reto significativo para estos cuerpos.

Descripción

Aunque ILP es un concepto cada vez más en uso, hay poca claridad conceptual en sus definiciones. De hecho, es un concepto en evolución, sus componentes han ido cambiando y surgiendo de otros modelos que se han usado en el clima organizacional y contexto de su tiempo.

Una de sus pocas definiciones es la da el Grupo de Trabajo de Inteligencia Global. En ella se enfatiza la parte de inteligencia; la cual se vincula a un ciclo formado por una serie de pasos analíticos que convierten la información en inteligencia. En este sentido ILP se ve como un proceso de análisis más que como un modelo de negocio para el servicio policial. No hay un requerimiento de que el servicio de policía (o cualquier organismo) lleve esta inteligencia a la acción o que la misma se use en las decisiones de asignación de recursos.

En el modelo de ILP el papel del analista se expande y se coloca en el centro del modelo y el entrenamiento para que los oficiales de la policía y los niveles altos comprendan que el análisis es obligatorio. Los oficiales necesitan saber cómo coleccionar datos relevantes y los analistas requieren saber lo que los oficiales necesitan para poder llevar a cabo cambios. Históricamente se acusa a los analistas de entregar productos irrelevantes pero esto sucede porque, sin la dirección del que toma las decisiones, los analistas se vuelven adivinadores.

Cabe señalar que el término de inteligencia se ha asociado con la información que se obtiene de informantes o de vigilancia y que el modelo ILP ve la inteligencia del crimen como información analizada que mezcla datos de análisis criminal (patrones del crimen) e inteligencia criminal (derivada del comportamiento de los delincuentes). Esto pone énfasis en que la buena inteligencia surge no sólo del conocimiento de los criminales (inteligencia criminal) sino también de los eventos del crimen (análisis criminal).

En el modelo de ILP la inteligencia conduce las operaciones en lugar del enfoque tradicional en el que las operaciones dictaban las prioridades de coleccionar inteligencia. Este movimiento de investigación conducida con inteligencia hacia el proceso policial conducido por inteligencia es revolucionario en la actualidad. La evolución de un ethos investigativo a

un modelo estratégico de negocios da una oportunidad a policías y a analistas para impactar en la reducción del crimen, al colocar amenazas y riesgos en un perspectiva holista para valorar el daño social de la criminalidad y prevenir en un área más amplia que la de resolver caso por caso. Un rasgo significativo de ILP es su enfoque en crímenes prolíficos y persistentes; otro es la necesidad de integrar mejor los sistemas de información disponibles para la policía para tener una mejor capacidad de retratar el medio ambiente del crimen. No es fácil traducir la información en acción cuando hay un contexto de información rica y conocimiento pobre, por lo que hay que trabajar mucho en este sentido (en todo el mundo)

De acuerdo con Ratcliffe la noción ILP es más una filosofía que un instrumento, en este sentido Shyptocky (2005: 89)³⁴ define ILP como: 'El esfuerzo tecnológico para gestionar información sobre amenazas y riesgos para el cumplimiento estratégico de la misión policial'. Pero en el Modelo Nacional de Inteligencia de UK, ILP no es sólo herramienta de tecnología sino un modelo que explica cómo debe conducirse el negocio policial. Esto es ILP no es una herramienta, ni una táctica que se pueda adoptar como parte de otro modelo y filosofía del proceso policial. ILP tiene que ver también con identificar y analizar un problema y se puede aplicar a áreas no criminalísticas que son del dominio de atención de las policías (Maguire and John 2006)³⁵.

Cabe señalar que ILP retiene la noción de que la policía debe evitar caer en investigaciones reactivas de casos individuales, pero evoluciona hacia un modelo de gestión que se basa en evidencias, en decisiones sobre asignación de recursos a través de prioridades, en un énfasis en compartir información y colaborar, en soluciones estratégicas a problemas de crimen y en la noción reflexiva del proceso policial a través de alianzas

ILP es más que coleccionar, mejorar y compartir información; es también mejor asignación de recursos y mejores decisiones para reducir el crimen. Inicialmente se planteó como una táctica operativa que reduciría el crimen a través de un proceso policial proactivo dirigido por inteligencia criminal y se enfocó hacia delincuentes activos y prolíficos. Pero se empezó a ver que el modelo de negocio requería administrar el análisis criminal y que la inteligencia criminal trabajaría como un modelo amplio de gestión para el proceso policial en general. Así evolucionó a un modelo de administración

³⁴ Ratcliffe, J. 2008 Op. Cit.

³⁵ Ratcliffe J. 2008, Op. cit

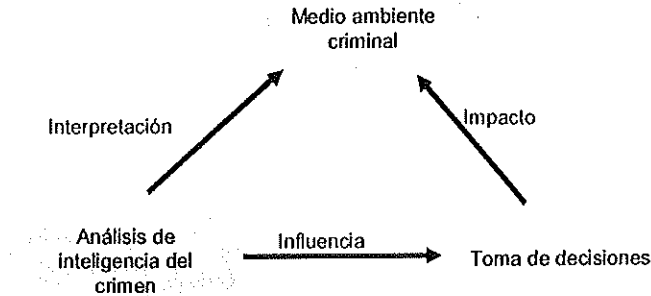
o gestión del proceso policial en general. Un modelo de negocio y gestión para las decisiones de recursos que afectan un rango amplio de actividades policiales. Una filosofía de gestión que enfatiza compartir información y colaborar en soluciones estratégicas a los problemas policiales en los niveles locales y regionales. ILP está evolucionando a un marco que abarca la mayoría de las actividades operativas de las policías. En el modelo de negocio y filosofía de gestión de ILP el análisis de datos y la inteligencia criminal son pivotes de un marco de toma de decisiones que facilita la reducción de los problemas y el crimen, la disrupción y la prevención a través de la gestión estratégica y las estrategias efectivas de imposición de la ley dirigidas a delincuentes prolíficos y serios. Esto requiere una interpretación más amplia de los recursos de información para la policía.

El modelo de análisis de ILP es el modelo 3i que es un modelo conceptual para comunicar a los analistas y a los ejecutivos de las policías el papel que cada uno juega en ILP. En el modelo la sección de análisis inteligente del crimen interpreta activamente el medio ambiente criminal y sus actividades dependen del medio ambiente de sus tareas y operaciones. La interpretación del medio ambiente implica un modelo de búsqueda de información, más que de un modelo donde la información existe y empuja al analista a su uso.

Cada comandante es responsable de cosechar la información y rutearla para su análisis. El resultado es el desarrollo de alertas en curso o de largo plazo. Los comandantes deben incrementar la conciencia sobre las situaciones del medio ambiente en que operan. Para ello también pueden hacer encuestas sobre las bandas o entrevistas con actores locales sobre su forma de actuación, su peligrosidad, etc. y con ello identificar prioridades,

La influencia del analista en el tomador de decisiones requiere que el primero reconozca quién es ese actor que tiene influencia de impactar en la reducción del crimen o en el logro de la meta; puede no ser su cliente inicial o su jefe directo. Para influir en las decisiones el analista debe hacer recomendaciones como forma de acortar la distancia entre analista-tomador de decisiones.

El modelo 3i de Ratcliffe



El modelo de ILP no tiene la evaluación como etapa final, en ILP la etapa final es el intento de reducir los efectos de la criminalidad ya sea mediante la prevención, la ruptura del medio ambiente o el uso del sistema de justicia criminal; por ello los tomadores de decisiones deben tener un impacto en el medio ambiente del crimen. Este impacto puede ir más allá de la acción operativa de la jerarquía de las policías y de las tácticas tradicionales de aplicación de la ley. A diferencia de los otros modelos, aquí está presente el tomador de decisiones

Ratcliffe (2008:89) propone la siguiente definición³⁶:

“ILP es un modelo de negocios y una filosofía de gestión en la que el análisis de datos y la inteligencia criminal son pivotes en un marco de toma de decisiones objetivas que facilita la reducción del crimen y los problemas, disrupción y prevención a través de estrategias de gestión y de aplicación efectiva que se dirigen a metas de delincuentes serios y prolíficos”.

En la práctica ILP trabaja en el dominio de las relaciones entre el analista de inteligencia criminal, el medio ambiente del crimen y los tomadores de decisiones en el sistema de justicia criminal. El propósito de ILP es reducir el crimen, prevenir y alterar la actividad de los delincuentes.

³⁶ Ratcliffe J. 2008, Op. cit

Las metas que se eligen en el trabajo proactivo se relacionan con delincuentes prolíficos y peligrosos. Los comandantes establecen prioridades para enfocarse a metas de delincuentes, la administración de zonas de concentración de delitos y desórdenes, la investigación de una serie de crímenes e incidentes que están vinculados con ellos y la aplicación de medidas preventivas

La mayoría de las agencias de policía miden su desempeño en función de los reportes de denuncias y rinden cuentas al público también en ese marco. Las agencias que atienden crímenes graves que son menos frecuentes (terrorismo, crimen organizado, etc.) no pueden establecer comparaciones en términos de volúmenes y el establecimiento de metas requiere de otro tipo de inteligencia que se dirige a identificar los principales criminales. Poner en la mira a los delincuentes conocidos, los criminales líderes o los innovadores en el mundo del crimen es la piedra de toque del proceso policial proactivo que ILP retoma.

Componentes

Los temas centrales en las definiciones originales de ILP son:

- Trabajo proactivo que elija como metas delincuentes prolíficos y peligrosos
- El establecimiento de escritorios de crimen (crime desks) que gestionen las llamadas iniciales. Aquellas en las que la conducción de mayores investigaciones no reporta un beneficio aparente se dejan fuera de la selección
- Uso estratégico mayor a la vigilancia y los informantes con cultivo de informantes de crímenes y criminales de alta prioridad por los policías.
- Posicionamiento de la inteligencia en el centro de la toma de decisiones

El proceso de toma de decisiones es de arriba-abajo y los mandos controlan los recursos uniformes, de tráfico y de detectives y su forma de entrega. Una vez entregados, el incremento de arrestos y la reducción de delitos son los indicadores de éxito. Operacionalmente tiene similitudes de estilo con Compstat en el sentido de que enfatizan la lucha contra el crimen y la jerarquía organizacional, pero su enfoque estratégico para combatir el comportamiento del delincuente es sustancialmente diferente.

En años recientes se ha querido mover su enfoque más hacia la aplicación en su seno del modelo POP. El enfoque en el delincuente diferencia ILP de POP aunque la brecha se cierra en la medida que POP se integra en el lenguaje de combate y prevención de ILP. La evolución de ILP es hacia una mayor integración con la solución de problemas aunque se retiene la orientación hacia el delincuente, se busca un enfoque más amplio del problema para ampliar el rango de áreas del crimen que se consideran.

Lo anterior sugiere que ILP:

- Es una filosofía de gestión / un modelo de negocio
- Tiene como meta reducir el crimen, prevenir y alterar la actividad de los delincuentes
- Emplea un enfoque de gestión de arriba – abajo
- Combina análisis criminal e inteligencia criminal en inteligencia del crimen
- Usa la inteligencia del crimen en decisiones objetivas de recursos policiales
- Enfoca la aplicación de la ley en delincuentes serios y prolíficos
- Reconoce la complementariedad y beneficios de largo plazo del modelo POP.

Ejemplos de aplicación y resultados

En 2005 el Departamento de Policía Estatal de Nueva Jersey empezó una revisión cuidadosa de su infraestructura de inteligencia para responder a los retos de la operación policial en un momento en que, tanto la seguridad nacional como el control del crimen, demandaban recursos finitos. Como resultado de este estudio se diseñó un plan para transformar el área de Investigaciones del Departamento de Policía en una entidad ágil, de investigación y capaz de abordar todo tipo de crímenes, peligros y amenazas. El plan se basó en las siguientes estrategias:

- Reestructuración de la organización para remover barreras y promover el intercambio de inteligencia e información
- Cambio de cultura para implantar la filosofía y prácticas del modelo ILP

- Rediseño de la distribución y administración del Sistema de Administración de Inteligencia Estatal (SIMS)
- Creación de un centro de fusión conocido como el Centro Regional de Operaciones e Inteligencia (ROIC)
- Evaluación regional de las operaciones, la gestión y el fortalecimiento de la inteligencia para combatir actividades de crimen organizado.

El Departamento de Policía Estatal de Nueva Jersey se reconoce como líder en la implementación del modelo ILP. Su área de Investigaciones cambió agresivamente sus procesos de operación para desarrollar una estructura mejorada de planeación a corto, mediano y largo plazo y para optimizar las decisiones sobre asignación de recursos. El proceso involucró a líderes, personal administrativo, operadores y analistas en un esfuerzo común para adoptar una variante apropiada de ILP; y creó una conciencia en los niveles táctico, operacional y estratégico de la utilidad de productos de inteligencia para consumidores, policías, seguridad pública y comunidades del sector privado. La Guía Práctica del Departamento de Policía Estatal de Nueva Jersey describe el proceso y los conceptos de ILP para facilitar su implementación.³⁷

Los principios del proceso de ILP en Nueva Jersey están definidos por cuatro facetas: la reorganización del Departamento de Policía para asegurar una fuerza constructiva adaptable para su implementación; la adopción del Ciclo de Inteligencia para el procesamiento y análisis de información; el desarrollo e integración de las funciones del Centro Regional de Operaciones e Inteligencia (ROIC); y, el uso de estrategias de planeación y análisis de inteligencia para fijar prioridades y asignación de recursos.

El área de Inteligencia está a cargo de la utilización de los principios de Policía orientada a problemas para identificar amenazas significativas y combatir el crimen. Es crítico para la Iniciativa de ILP de la División reunir, extraer, sintetizar, analizar y diseminar la inteligencia criminal proveniente de varias fuentes.

³⁷ Practical Guide to Intelligence-Led Policing, New Jersey State Police, Centre for Policing Terrorism at the Manhattan Institute. Consulta septiembre 28, 2009: <http://www.cpt-mi.org/pdf/NJPoliceGuide.pdf>

ILP se ha puesto en marcha en ciudades del Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda y USA y a la fecha no se han ubicado publicaciones de investigaciones empíricas de sus resultados.

ILP es un enfoque más robusto que se puede aplicar también en la seguridad del tránsito vehicular a través de absorber información de los reportes de accidentes y de las narrativas sobre la hora del día, el clima, la localización, la condición de las calles, la severidad del accidente, los factores que contribuyen a su ocurrencia, como el uso de drogas o alcohol y muertos o heridos (graves o leves) y muertos.

Crítica

Un problema de ILP radica en la dificultad de su implantación derivada de la incapacidad de los mandos policiales que no están capacitados en una cultura de prevención, en un enfoque de solución de problemas y en formas de organización más flexibles y democráticas (siguen la burocracia militar). Todos ellos elementos centrales de ILP. Normalmente existe la tendencia a nombrar los mandos de las policías de acuerdo a los años en el servicio y se piensa que con experiencia ellos sabrán qué hacer; pero la realidad es que prefieren actuar como lo han hecho siempre: con un sesgo hacia la acción de aplicación de la ley.

Nina Cope (2008) identifica los siguientes problemas en el modelo ILP³⁸:

- Problemas para la entrada de información
- Falta de continuidad en la estructura de las unidades de inteligencia
- Opacidad en las cadenas de mando para la diseminación de inteligencia
- Falta de claridad con respecto a los principios de la reducción del crimen por medio de ILP
- Problemas de los oficiales para aceptar recomendaciones de analistas civiles,
- Problemas de los oficiales para entender con suficiencia el análisis y hacer las preguntas adecuadas
- Justificación de las operaciones con productos de inteligencia que no se

³⁸ Cope N. 2008 "Integrating Volume Crime Analysis into Policing" Handbook of Policing, Tim Newburn

toman en cuenta en el momento de la planeación

- Confusión entre policías y el público sobre el significado de inteligencia, al que le dan un sentido escondido, clandestino o de actividades encubiertas, como el espionaje.
- Dificultades para crear y mantener un flujo estable de inteligencia, análisis y conducción de operaciones
- Falta de entrenamiento
- Falta de compromiso de oficiales de alto nivel
- Comunicaciones pobres entre las unidades especializadas

Más que las demandas de la población por servicios policiales, en el centro de ILP están la inteligencia y el análisis. ILP Es un modelo proactivo prometedor como estrategia de seguridad. La necesidad de coleccionar información para propósitos de inteligencia puede ser especialmente importante para desarrollar estrategias relacionadas con el control del terrorismo, el crimen organizado, las redes de distribución de drogas, las pandillas y otras organizaciones criminales.

Pero ILP trae consigo ciertos retos; mientras la función analítica puede ser una herramienta efectiva para proteger al público de delitos graves, las actividades de colección de información asociadas con el modelo ILP pueden violar la privacidad y libertades civiles de las personas. La colección de información de inteligencia implica que los policías usen métodos intrusivos tales como informantes, operaciones encubiertas, vigilancia electrónica o análisis sofisticado de inteligencia. La amenaza potencial a las libertades civiles, la privacidad y otros derechos es pues uno de los riesgos que enfrentan tanto el modelo como la formación de redes de información policial en general. Por ello es importante que cuando se implemente ILP, las organizaciones policiales coloquen al frente la protección de la privacidad y las libertades civiles

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Aunque cada uno de los modelos tiene sus características distintivas, es posible observar que también se complementan. Por ejemplo, las componentes de modelaje geoespacial del modelo de zonas de

aglomeración del crimen son útiles en prácticamente todos los demás modelos. El análisis geoespacial permite detectar patrones y tendencias espaciales del crimen, facilitar el análisis del contexto del crimen y de sus posibles vínculos con la organización particular de diversos elementos del espacio, generar escenarios espaciales de riesgo y vulnerabilidad o desentrañar el comportamiento espacial de diversos tipos de delincuentes. De igual forma adoptar una metodología de solución de problemas en zonas calientes definidas a partir de modelaje espacial, en combinación con estrategias de mejora del espacio público (típicas del modelo de ventanas rotas) podría potenciar la efectividad de intervenciones para reducir el crimen.

En el cuadro anexo al final del reporte se resumen algunas características que diferencian estos modelos. Una primera es la hipótesis básica de cada modelo que responde a la pregunta de cómo reducir el crimen: ¿manteniendo orden en diversos contextos o lugares? ¿Con policías vinculados a la comunidad? ¿Con intervenciones que han mostrado científicamente que funcionan? ¿Con la reducción de las oportunidades para el delincuente o la remoción de las causas del crimen? ¿Con terceros involucrados que tienen capacidades de control social diversas a las de las policías? ¿Con procesos de gestión policial integrales guiados por inteligencia o rendición de cuentas?

La meta de los modelos nos dice también el interés por enfocar la operación policial hacia temas, lugares o problemas específicos. Las metas reflejan además el sesgo ideológico de esta operación y no es raro que las críticas que se han hecho a algunos de los modelos se relacionen con este tema. Por ejemplo, en el modelo de ventanas rotas el énfasis en eliminar desorden y ofensas menores ha llevado a críticas sobre su potencial para generar intolerancia, discriminación y uso innecesario de la fuerza. Las metas nos remiten también a la orientación de cada modelo en términos de privilegiar la operación en una escala geográfica, algunos tipos de delito o delincuentes y/o algunos procesos o intervenciones.

La definición de las prioridades en algunos modelos involucra la participación y las alianzas con organismos o grupos ajenos a las policías, como el caso del modelo de policía comunitaria, de ventanas rotas o de accionar de palancas; en otros casos se plantea que las prioridades emergen del análisis empírico la problemática del crimen, como sucede en el modelo de zonas de concentración; otros involucran el conocimiento experto o científico como en los modelos de policía basada en evidencia u

orientada a problemas. Compstat e ILP derivan sus prioridades del proceso mismo de inteligencia que involucra la interacción cercana del analista con el tomador de decisiones en distintos niveles del proceso policial.

Prácticamente todos los enfoques tienen el potencial de ser preventivos, pero varía el énfasis puesto en la prevención así como en las formas de prevención que inducen y los actores que se deben involucrar en ella. Así por ejemplo, el enfoque preventivo en zonas calientes privilegia la reducción de oportunidades a partir de la mayor supervisión de la policía, mientras que el enfoque de terceros involucrados la prevención se considera en el marco de redes de control social en las que la policía es apenas un nodo.

De los nueve modelos revisados sólo el de Compstat y el de Policía Guiada por Inteligencia representan movimientos significativos del contexto policial y son partes de reformas o reingenierías en las corporaciones policiales. A diferencia del resto de los modelos que abarcan áreas específicas de las operaciones y decisiones policiales, ambos son modelos comprensivos que abarcan tanto la gestión como la organización de las policías. Hay autores que más que enlistarlos como modelos, los definen como filosofías de gestión.

Tanto en Compstat como en ILP el análisis de información y la inteligencia son centrales en la toma de decisiones, aunque Compstat se aboca a las zonas de aglomeración del crimen y busca bajar la tasa de criminalidad; mientras que ILP se aboca a delincuentes prolíficos y problemas del crimen y busca la reducción o la interrupción de la actividad criminal o del problema como forma indirecta de reducir el crimen y con ello otros problemas de la sociedad. Para ILP el enfoque de solución de problemas del modelo POP, la innovación en las tácticas policiales y la visión del proceso policial como un modelo de negocio son centrales, pero se enfoca de manera selectiva a los problemas criminales más graves; Compstat por su parte tiene un enfoque territorial y problemático más amplio en el marco de un proceso de implantación de operaciones, de su seguimiento y de la rendición de cuentas como elementos claves para lograr efectividad; pero se apoya básicamente en las operaciones y tácticas tradicionales de la policía.

Lo que resulta interesante de esta revisión es contar con una guía para detectar las especificidades del modelo policial implícito en la planeación y en el accionar cotidiano de la SSPDF. Este modelo sería el que reflejan la

organización, la gestión y la toma de decisiones sobre las operaciones de esta secretaría; en este marco habría que desentrañar el papel que juegan el análisis y la inteligencia y los nichos de oportunidad para apuntalar el modelo desde la geointeligencia. Estos temas serán objeto de análisis en las etapas subsecuentes de este proyecto.

Anexo 1. Tabla comparativa de los modelos policiales

MODELO	HIPÓTESIS BÁSICA	META	ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES	ENFOQUE	PRINCIPALES CRÍTICAS
VENTANAS ROTAS	Control del desorden implica reducción del crimen	Comportamiento desordenado y ofensas menores que afectan la calidad de vida	Miembros y organizaciones de la comunidad en colaboración con las policías	Preventivo con acciones de orden en el contexto	Contradicciones probables entre reglas comunitarias y legales (derechos individuales vs. intereses comunitarios) Posible intolerancia, discriminación y uso innecesario de la fuerza
POLICÍA BASADA EN EVIDENCIAS	Intervenciones policiales efectivas se basan en evidencia científica	Descubrir mejores prácticas para manejar problemas específicos	Resolver problemas específicos de delitos o de zonas de concentración	Preventivo con intervenciones que reduzcan peligro y generen confianza	Implantación problemática y costosa Dificultades en la definición de la intervención adecuada Las intervenciones además de efectividad requieren de confianza del público
POLICÍA COMUNITARIA	Con servicios policiales directos a la comunidad la población confía en la policía y ésta recupera legitimidad	Aborda crimen y desorden en la escala del vecindario	Responden a demandas y preocupaciones de la comunidad	Preventivo y de aplicación de la ley con acciones acordadas con la comunidad	Su implantación no cambia las estructuras y formas de operar de las policías, ni reduce en la disminución de la tasa de delincuencia La comunidad se enfoca como unitaria y con valores ajenos al crimen y no como estructura con tensiones.
ZONAS CALIENTES	Hay variables que inciden en la C&D y que son adicionales a la motivación individual (meta y ausencia de un guardián). Reducir oportunidades, reduce el crimen	Contextos con alta C&D, definidos geográficamente a partir de modelos que manejan tipos de delitos frecuentes en zonas y tiempos calientes	Se derivan del análisis espacio temporal, principalmente por el analista interactuando con el tomador de decisiones	Reducción de oportunidades, aplicación de la ley y mayor supervisión a partir de considerar el papel del espacio y el lugar en el tiempo, ubicación y carácter de los delitos	Desconocimiento de tipos de estrategias efectivas en situaciones específicas Adaptación de criminales ante las intervenciones policiales Uso concentrado de recursos e impacto limitado al corto plazo Desplazamiento probable del crimen Concentración de policías en un lugar puede llevar a abusos y violaciones

MODELO	HIPÓTESIS BÁSICA	META	ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES	ENFOQUE	PRINCIPALES CRÍTICAS
POLICÍA ORIENTADA A PROBLEMAS	Para reducir C&D hay que abordar los problemas que los causan. Las intervenciones deben abordar los mecanismos que causan los problemas	Control efectivo de crímenes y problemas de desorden específico	Asesores expertos en las corporaciones policiales, a nivel central o en las unidades territoriales	Búsqueda de soluciones de largo plazo a problemas subyacentes que se indican por incidentes criminales repetidos	Implementación difícil, lenta y parcial Limitaciones en las capacidades de los policías para el pensamiento de problemas y en el acceso a recursos
ACCIONAR DE PALANCAS	Para reducir C&D hay que echar mano de una variedad de herramientas adicionales a la aplicación de la ley	Se enfoca a la solución de un problema que crean y reproducen grupos y redes de delincuentes	Grupos de análisis seleccionan el problema e involucran a redes de la comunidad y a los delincuentes potenciales en su solución	Detener el crimen con un menú de sanciones o herramientas legales, servicios paralelos y comunicación	A los delincuentes y especialmente a los peligrosos no les preocupan las consecuencias legales de sus crímenes ni el endurecimiento de las mismas Grupos y redes de delincuentes tienen sus propios códigos, reglas y expectativas, por lo que es difícil convencerlos de adherirse a la ley El uso del capital social del lugar es crucial para la aplicación del modelo.
TERCEROS INVOLUCRADOS	Para reducir C&D hay que involucrar a terceros que pueden ejercer control social	Personas, grupos de personas, lugares o situaciones	Se guía por vínculos intrínsecos del proceso policial con las tendencias de regulaciones en general y de regulaciones legales en particular	El Estado no es el único responsable de prevenir y corregir el crimen, la responsabilidad se extiende a redes de prevención y control que deben identificar y gestionar el riesgo. La policía es sólo un nodo en estas redes	Se enfoca la interacción entre la policía y los ciudadanos para abordar problemas que no se conectan de manera obvia con el control del crimen (como las marchas o los centros de diversión) y esto ocasiona que pueda usar su poder contra las minorías, los excluidos o personas que realmente no son delincuentes. Tiene entonces un alto potencial de violar derechos civiles

MODELO	HIPÓTESIS BÁSICA	META	ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES	ENFOQUE	PRINCIPALES CRÍTICAS
COMPSTAT	La gestión y organización de las operaciones policiales en un marco de medición y rendición de cuentas impacta la reducción de la delincuencia	Zonas de concentración de delitos y problemas de delincuencia que en ellas ocurren	Se derivan del análisis y criminal de tendencias y patrones del crimen	Preventivo y de aplicación de la ley con énfasis en las capacidades y recursos policiales	La implementación del modelo ha sido parcial No ha habido descentralización de la toma de decisiones y se ha reforzado la línea burocrática Genera en las corporaciones policiales una cultura de arriba-abajo dominada por números y con unidades especializadas en la cúspide No motiva innovación en las estrategias de lucha contra el crimen
POLICÍA GUIADA POR INTELIGENCIA	El uso de inteligencia criminal en el proceso de gestión de tácticas y estrategias policiales lleva a mejores decisiones para impactar en la reducción de los efectos de la criminalidad	En sus inicios se dirigió a delincuentes activos y prolíficos. Actualmente también se enfoca a prevenir y alterar la actividad de los delincuentes	Derivadas de inteligencia y diferenciadas acuerdo con los niveles operativo, táctico y estratégico	Preventivo, de ruptura del medio ambiente criminal y de aplicación de la ley en el marco de un proceso policial proactivo dirigido por inteligencia criminal en el marco de un modelo de negocios y una filosofía de gestión donde la inteligencia criminal es pivote	Dificultades de implantación derivadas de su costo y de que los mandos policiales no están capacitados en una cultura de prevención, en un enfoque de solución de problemas y en formas de organización flexibles y democráticas.

