

ANÁLISIS DELICTUAL PARA UNA CONVIVENCIA PACÍFICA EN VIEJO VERANILLO Y SAMARIA-SINAÍ, CIUDAD DE PANAMÁ¹

José Hernán Castillo²
Policía Nacional de Panamá

Damaris Díaz Szmirnov³
Universidad de Panamá

Una lectura de las estadísticas sobre la situación delictiva de Panamá, permite identificar factores que inciden en graves problemas de criminalidad: narcotráfico, tráfico de armas, proliferación de pandillas, etc. El hecho es que un porcentaje importante de los homicidios está relacionado a estos problemas, así como el aumento del número de jóvenes que se involucran en estas actividades y parece existir una relación entre el mayor índice de cantinas y parrilladas —un eufemismo de cantina, utilizado para acceder fácilmente a los respectivos permisos municipales— y en el hecho de que estos se convierten en centros de distribución de drogas y puntos de reunión de pandilleros.

Otro elemento importante que parece resaltar de las estadísticas generales, es que la gran mayoría de los delitos son cometidos por menores entre 14 y 17 años de edad (Ministerio de Seguridad Pública-SIEC, 2011:10).

Por otro lado, un análisis de las tendencias gerenciales de la Policía Nacional demostró limitaciones en la planificación, lo cual se traduce en un servicio policial enfocado en la reacción. Esto dificulta la planificación estratégica, la generación de indicadores de gestión y consecuentemente la posibilidad de medir la efectividad de los servicios policiales, así como la rendición de cuentas.

Como consecuencia de lo anterior, existía una dispersión de la información. Cada cuartel policial llevaba una base de datos diferente y había poca vinculación entre una y otra. Esta forma no integrada de recolección de datos dificulta obtener una visión holística del problema, llevando a la tardía toma de decisiones y a una débil articulación de enfoques que permitieran unificar normas y procedimientos hacia una toma de decisiones oportuna en cuanto al accionar policial frente al delito.

Es así, como a través de una revisión de antecedentes y un análisis de las tendencias gerenciales se hizo necesario crear dentro de la estructura de la Policía Nacional de Panamá, una unidad de análisis estadístico de la incidencia delictiva, identificando su misión, funciones y procesos, para promover una serie de acciones en su interior que permitiera cumplir con los requerimientos estratégicos por sectores.

A raíz de la convocatoria de la Universidad de Panamá y una iniciativa de la Corte Suprema de Justicia de desarrollar un programa en comunidades vulnerables, con el fin de construir un modelo de intervención y acompañamiento para prevenir la incidencia delictiva en estas comunidades, se estableció una alianza estratégica que articula esfuerzos de la Policía Nacional, la comunidad y la propia Universidad. Otra razón poderosa para iniciar un programa en conjunto con la Universidad de Panamá, es el hecho de que uno de los elementos constitutivos de la propuesta universitaria es el trabajo con los niños y jóvenes en los barrios escogidos como escenario del modelo.

1- El Programa Convivencia Pacífica fue originalmente ideado por el Magistrado Harley Mitchell, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República de Panamá en 2009. La Universidad de Panamá, a través de la Vicerrectoría de Asuntos Estudiantiles se responsabilizó por el diseño y acercamiento a la Policía Nacional para su desarrollo.

2- Panamá, Rep. de Panamá, Apartado 03104, Avenida Omar Torrijos Herrera; Ancón. (507) 234- 1447 email: jcastilloc@policia.gob.pa

3- Universidad de Panamá, Estafeta universitaria, Panamá, Rep. de Panamá, Tel. (507) 523-5381, email: damaris.szmirnov@up.ac.pa

Este programa se inició en el barrio de Viejo Veranillo, por su cercanía inmediata a la universidad. Seguidamente, como producto del positivo impacto percibido casi inmediatamente, se procedió en otros barrios del distrito de Panamá como también en el sector de Samaria-Sinaí ubicado en el distrito de San Miguelito, esta vez por iniciativa de la Policía Nacional y en atención a la necesidad de validar una estrategia.

Esta inédita alianza que se concretizó en la interacción coordinada de diversos actores -policía, académicos y líderes comunitarios- a la vez que fortalecía el proceso de conocimiento de la realidad de estos barrios, optimizó la pertinencia y eficacia de las acciones policiales y con ello, a su vez, mejoró la percepción de seguridad de la población de las comunidades atendidas por el programa.

ANÁLISIS DELICTUAL R2POLICE

A través del tiempo, la información estadística no ha sido sometida a un análisis delictual que contemple la integralidad de los distintos factores: no solamente a los infractores, las situaciones y las causas, sino también los problemas que reproducen estos factores y la búsqueda de las soluciones a largo plazo.

Más allá de acciones que se limiten a la inmediatez, se requiere con urgencia un análisis sistemático e integral para detectar las causas y desarrollar políticas y estrategias dirigidas no solamente a mitigar los efectos del problema, sino fundamentalmente a restablecer niveles aceptables de seguridad ciudadana.

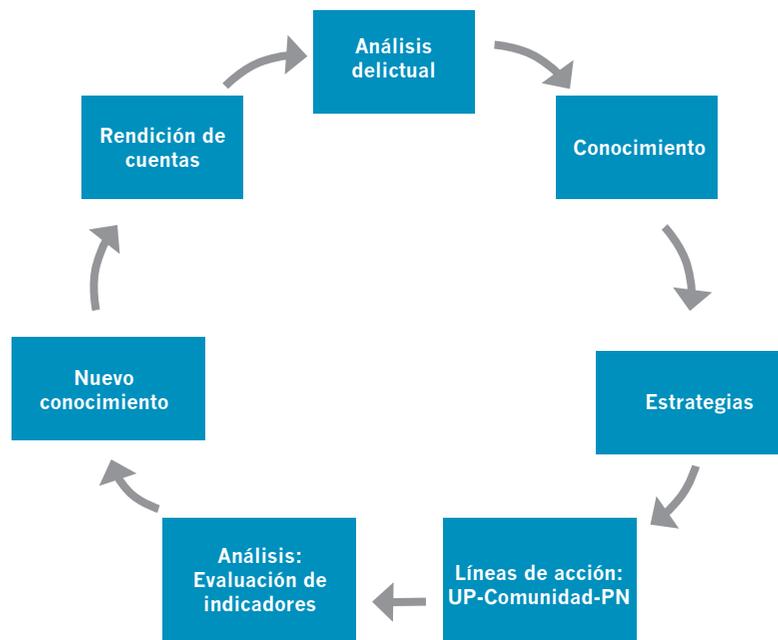
Para ello, desde la Policía Nacional se procedió a gestionar una estructura que permitiera contar con información integrada para identificar, analizar y establecer patrones y áreas relacionadas con el incremento del delito, desarrollando el modelo EARE: Exploración, análisis, respuesta y evaluación.

Así, se crea una unidad de análisis estadístico identificando su misión, funciones y procesos, para realizar análisis delictual estratégico y promover acciones por sectores, surgiendo la herramienta de análisis delictual llamado Sistema Tecnológico Integral de Gestión de la Policía Nacional (SITIGPOL)⁴ llamada también R2Police, que es una base de datos conformada por cuatro grandes bloques: información referente a los delitos y faltas, la georreferenciación, servicio policial y acciones policiales.

La información producto de este análisis se convierte en conocimiento que permite desarrollar un enfoque sistemático para identificar, analizar, interpretar y resolver problemas, entender las causas; establecer procedimientos para la distribución de los recursos destinados a producir los logros y metas definidos, así como los indicadores de éxito.

4- Esta plataforma tecnológica, sus procesos y desarrollo, se fundamentan en la Ley 18 del 3 de junio de 1997 de la Policía Nacional.

GRÁFICO N° 1.
Proceso del modelo de gestión de Información.



Fuente: Elaboración propia.

Aunque no es posible prevenir todos los delitos, es posible mitigar sus efectos y reducir el temor y el sentimiento de inseguridad, generando un ambiente propicio para la intervención de otras instituciones concurrentes en la solución de problemas sociales y con la participación de la propia comunidad.

ANTECEDENTES GENERALES

La Policía Nacional se focalizó en desarrollar una serie de acciones para lograr el incremento de los niveles de tranquilidad y seguridad ciudadana: crear y consolidar la unidad de análisis delictual mediante la utilización de la herramienta R2Police, crear una cultura de trabajo enfocado en procesos para aumentar la productividad policial -capacitar al 70% de los policías que participan en el proceso de análisis delictual y en el desempeño en la comunidad- y disminuir los tiempos de respuesta en el nivel inmediato. A largo plazo, utilizar el conocimiento producto del análisis delictual estratégico para desarrollar mecanismos con resultados de impacto duradero.

De allí, la necesidad de materializar y consolidar la filosofía de policía comunitaria y promover la participación ciudadana en las comunidades más afectadas por las incidencias delictivas.

Se procedió a fortalecer los canales de comunicación y colaboración con la población de las comunidades y con otras entidades mediante la colaboración en la solución de problemas que afectan la calidad de vida de los ciudadanos y la invitación de la Universidad de Panamá a ser parte de un programa denominado Convivencia Pacífica que contempla diseñar y validar un modelo de intervención y acompañamiento en comunidades de altos índices de violencia, fue recibida con interés.

Este programa, por la propia naturaleza de las comunidades beneficiadas, tiene entre sus objetivos mejorar el sentimiento de seguridad y procurar la estructuración de tiempo de ocio de la población infantil y juvenil en alto riesgo social.

De esta manera, se inicia un trabajo de colaboración en distintas esferas de la vida cotidiana de la población atendida, que involucra la participación de diferentes especialistas de las ciencias sociales y de otras disciplinas.

En el marco de este programa como modelo original se tomó a la comunidad de Viejo Veranillo y luego a la comunidad de Samaria-Sinaí, en las cuales se fijaron las siguientes metas:

- Disminuir las incidencias delictivas en 3%.
- Levantar mapas de patrones delictuales que contemplen adicionalmente variables de carácter social.

Los indicadores de éxito consisten en:

- Estadísticas de faltas y delitos.
- Tiempos de respuesta a llamadas de auxilio.
- Número de policías capacitados.
- Número de asistentes a reuniones y eventos de la población.
- Perfil antropológico y socio-demográfico de la población de las comunidades.
- Percepción de seguridad ciudadana en la comunidad.
- Promedio de resultados operativos para controlar los delitos de impacto social.

En el plan de acción conjunto con la Universidad de Panamá se contempló la realización de evaluaciones periódicas mediante la observación de incidencias, el monitoreo del comportamiento de los jóvenes y la aplicación de encuestas y reuniones de grupos focales con la participación de todos los actores: líderes comunitarios, niños y jóvenes participantes del programa, monitores-instructores, profesionales de la universidad que fungen como coordinadores y tanto policías-instructores como policías comunitarios.

EL MODELO

La herramienta

En la Policía Nacional se desarrolla un análisis delictual en sus distintas modalidades apoyado por la herramienta R2Police que es una base de datos constituida por cuatro variables: información referente al servicio policial, acciones policiales, georreferenciación y registro de delitos y faltas.

La información referente al servicio policial contiene el ingreso del estado de fuerza, acciones de personal, la asignación de roles en cada patrulla en su cuadrante, variaciones, registros de llamadas de atención ciudadana según prioridades y su tiempo de respuesta. Esto genera un reporte que puede ser consultado en cualquier momento posterior.

En cuanto a los registros de acciones policiales, esta base de datos mantiene un menú para el ingreso de estas acciones, clasificándolas según su modalidad y ejecución, asignación de recursos humanos y equipo logístico de apoyo al servicio, georreferenciación, delimitación de polígonos en el sistema, acciones policiales ejecutadas y tiempos de respuesta a las llamadas de auxilio.

Esta base de datos cuenta con un detallado menú para el registro de los delitos y faltas según su tipificación en el Código Penal y Código Administrativo, las personas asociadas a un incidente, sus características,

vehículos vinculados, características de éstos, indicios de la escena del delito, descripción de objetos y narrativo del hecho, asimismo el detalle de la autoridad donde se está remitiendo el caso. Todo es registrado mediante un número de caso asignado por el sistema penal acusatorio.

El menú también contempla información en detalle: condición climática, escena al momento de su llegada, narración cronológica de los hechos, personas relacionadas con el incidente, bienes y/o indicios, acciones policiales, evidencias, drogas, vehículos, tipo de arma de fuego, marca, calibre, serial, condición, etc. Asimismo, se ingresa la información correspondiente a la localización exacta en donde se confirma el incidente delictivo (zona, área, cuadrante, provincia, distrito, corregimiento, ciudad, barrio, barriada, dirección y tipo de lugar).

El procedimiento de captura de la información

GRÁFICO N° 2.
Registro de captura de patrullas de servicio.

The screenshot shows a web-based interface titled "Selección de Patrullas para el despacho". It features a sidebar with a tree view of administrative areas: Boquete (selected), Bugaba, David, Puerto Armuelles, and San Felix. Below this is a "Buscar Patrullas" button. The main area contains a table with columns: Cuadrante, Número, Estatus, Código de Crimen, and Data Adicional. The table shows one entry: KA003, 4453-P-2, Activa. Below the table are buttons for "Mostrar todas las patrullas", "Actualizar Listado de Patrullas", "Asignar Patrulla", and "Desasignar Patrulla". There is also an "Observaciones:" text area. At the bottom, there are input fields for "Localización del Despacho:" with "Área:" set to "Boquete" and "Cuadrante:" set to "KA003". At the very bottom are buttons for "Despachar", "Reenrutar", and "Marcar No Despachable". On the right side, there is a scrollable list of patrol units, with "Volcancito" currently selected.

Fuente: Policía Nacional de Panamá. R2Police. (Pantalla para la docencia).

Diariamente los policías capturan en un formato digital los datos referentes a incidentes delictivos, flagrancias, acciones policiales e información obtenida.

La información ingresada en la base de datos es analizada en reuniones en los departamentos, en donde se elabora un análisis delictual táctico, revelando patrones de acciones delictuales versus el accionar de la policía para estas conductas, lo que implica capturas de infractores, sospechosos e indocumentados, incautaciones de drogas, recuperación de armas, autos robados o hurtados, y demás acciones policiales.

Es fundamental la capacitación en la captura para la sistematización de la información y la creación de

una cultura de trabajo fundamentado en procesos, con equipos de trabajo entrenados en la generación de conocimiento para la planeación estratégica que garantice la optimización de los recursos, y la eficacia en contrarrestar las incidencias.

El procesamiento de la información

GRÁFICO N° 3. Registro de reporte para acciones policiales.

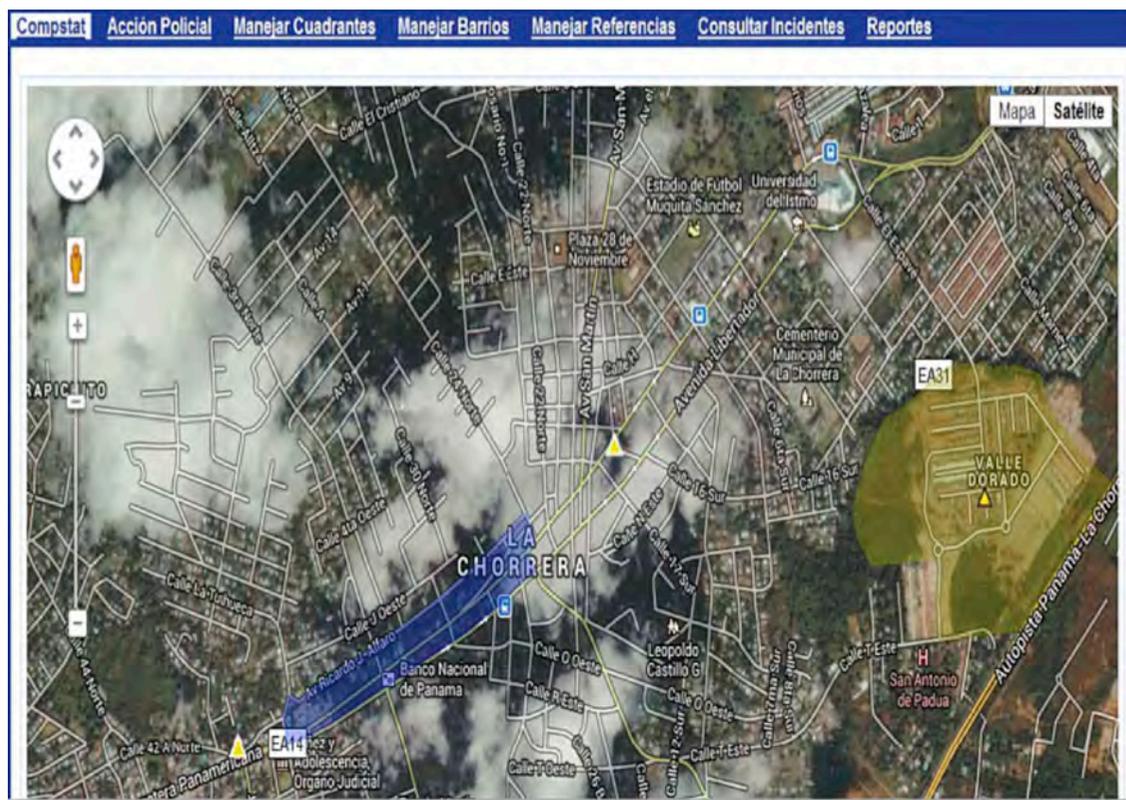
Fuente: Policía Nacional de Panamá. R2Police. (Pantalla para la docencia).

El procesamiento de la información se da a través de una serie de actividades mediante las cuales se ordenan, almacenan y preparan los archivos con la información captada por las diferentes patrullas, asegurando su congruencia, con el fin de proceder a su utilización en un análisis delictual administrativo para la presentación de resultados estadísticos o gráficos. Esto permite gestionar posteriores reportes a través del R2Police, tales como informe de novedad, formatos del sistema penal acusatorio, reportes estadísticos, reportes de mayor impacto, detalles de estadística y mapas de calor, utilizados como resultados para la toma de decisiones.

El R2Police brinda la información crítica a través de estadísticas diarias en un mapa delictual. Esta radiografía delictual lleva a la jefatura policial de cada área a asumir, reevaluar y repensar las políticas y estrategias para minimizar los delitos y resolver conflictos. Estos indicadores de gestión dan una capacidad crítica, razonable, para alcanzar objetivos específicos, oportunidad de identificar los problemas y necesidades de los sectores de una manera más eficiente y eficaz.

Los analistas conforman equipos de trabajo que identifican patrones de conductas, perfiles criminales y asociaciones de datos relacionados entre sí, que permiten emitir propuestas de innovación y renovación que dan respuesta a las necesidades y expectativas de posibles rutas de acción, así mismo evalúan cada riesgo de acuerdo con la probabilidad de una consecuencia específica y el impacto de dicha posible consecuencia. Además, identifican áreas a intervenir, diagnostican y establecen prioridades.

GRÁFICO N° 4. Georreferenciación de teatro de operaciones.



Fuente: Policía Nacional de Panamá. R2Police. (Pantalla para la docencia).

Estos reportes, de acuerdo a las funciones existentes dentro de la Policía Nacional, se clasifican en reportes estratégicos, tácticos y operacionales: estadísticas de incidente, por códigos, respuesta a llamadas de auxilio, resumen de acciones policiales y reportes pendientes.

Para que el resultado de estos análisis se consolide y sea efectivo, se cuenta con una estructura efectiva y flexible que permita el fortalecimiento de la cultura de la planeación y el afianzamiento de las normas institucionales, a través de la asignación de responsabilidades y definición de roles que propician las relaciones entre los diferentes procesos y unidades de la institución.

Casos reales⁵

Descripción del incidente 1

Novedad N° 37: Homicidio con Arma de Fuego.

Siendo las 20:38 horas del 23 de noviembre de 2013, entre veredas del sector de los Chuy en Cerro Viejo, San Miguelito, San Isidro, resultó Abel Eduardo Morris de 29 años, con 5 heridas de arma de fuego, 1 en la tetilla izquierda, 1 debajo de la axila derecha, 1 en el pómulo izquierdo, 1 en el hombro derecho, 1 en la pierna izquierda. Fue trasladado por personas del lugar a la Policlínica de la Cruz Roja; a las 22:40 horas el médico Jaime Trejos dictaminó su deceso. Luego a las 00:42 horas se ordenó el levantamiento por la Secretaria Judicial de la Fiscalía Auxiliar, al lugar de los hechos se presentó el Subcomisionado Erasmo Padilla, al mando del vehículo 90256, efectuando un operativo de profilaxis, igualmente se entrevistó con testigos del hecho y se levantaron evidencias de la escena.

Reportó: Agente 24509 Efraín Reyes, Cód.: 32568452 / Registrado por: Cabo 1ro 20156 Aldo Ferrer.

La información levantada en el terreno apunta que el agresor fue un sujeto con el nombre de Randy Heras Matthew, alias Duende, residente en la casa 320, del mismo sector y perteneciente a la pandilla Blackest Night, el cual se dio a la fuga por las veredas del lugar. Cabe señalar que la víctima estuvo recluida en la Cárcel La Modelo, en el año 2010, por el delito de homicidio. El móvil según familiares de la víctima y testigos es un ajuste de cuentas entre pandillas. Se mantiene vigilancia en la residencia por lo que se pudo conocer que el sujeto viajó al interior del país; se desconoce su paradero.

Descripción del incidente 2

Novedad N° 123: Herido con Arma de Fuego.

A las 16:40 horas del 10 de Abril de 2014, ingresó al Centro de Salud Sagrado Corazón, a recibir atención médica, procedente de Los Sauces, específicamente de la Vereda Abrigo Rojo, por heridas con arma de fuego, la joven Karla Sandoval de 25 años de edad, residente en San Miguelito, San Isidro, Sol Dorado, calle 23, casa 18. Esta ciudadana al ser verificada por los médicos presentaba un impacto de arma de fuego, ubicado en la parte superior del omoplato derecho, con entrada y salida.

Es importante mencionar que la afectada, indica que no conoce el nombre de su agresor, pero que es un sujeto conocido con el apodo de Duende. Añade que el sujeto le efectuó varios disparos con arma de fuego, logrando herirla; seguidamente en el lugar de la novedad fue realizado un operativo siendo infructuosa la captura.

Mediante información suministrada por varios colaboradores, manifiestan que hace dos días han visto al sujeto apodado Duende; que entra al sector en horas de la madrugada y sale antes que amanezca, lo trae un auto taxi con matrícula FS- 23561, que conduce un sujeto apodado Conejo, que se dedica a actividades ilícitas en este sector.

Se pudo determinar que dicha placa pertenece a un Panel Toyota Hiace, y mantiene denuncia de hurto. El Conejo es un sujeto cabecilla de la pandilla Los Sicarios, del área de Pekín, al este de la ciudad.

Con la información suministrada y el análisis de investigación criminal se pudo confeccionar un perfil y posible comportamiento del sospechoso, se analizó la posible

5- Los nombres de las personas y de los lugares han sido cambiados para no interferir con los procesos judiciales.

relación entre las víctimas y características que comparten, asimismo las relaciones entre los hechos y posibles organizaciones.

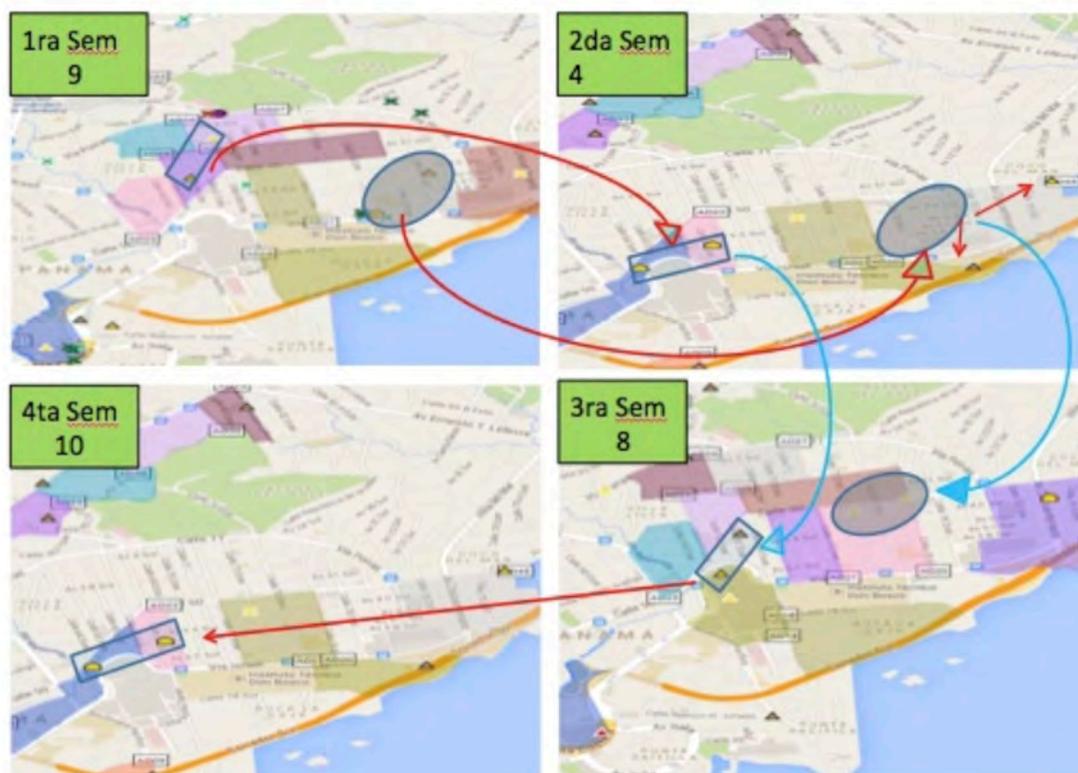
El análisis -táctico, estratégico y administrativo- nos lleva al despliegue de una operación en la madrugada del sábado 19 de abril, tomando en consideración las vías de aproximación, el horario y personal del Grupo de Acción Rápida, dando con la captura del sospechoso Randy Heras Matthew, alias Duende, solicitado por homicidio y lesiones personales por parte de la Fiscalía Auxiliar. Igualmente, se mantenía expediente abierto por el delito de pandillerismo.

GRÁFICO N° 5. Georreferenciación y análisis de relación delitos-acciones policiales .



Fuente: Policía Nacional de Panamá. R2Police. (Pantalla para la docencia).

GRÁFICO N° 6.
Georreferenciación: análisis del desplazamiento del delito.



Fuente: Policía Nacional de Panamá. R2Police. (Pantalla para la docencia).

En la comunidad

Con base en las prioridades establecidas como producto del análisis delictual se seleccionan las comunidades. A continuación se concretan reuniones, talleres, eventos con la activa participación de los líderes comunitarios de los territorios a intervenir, otras entidades de la sociedad civil y personal de la universidad en las cuales se levantan diagnósticos, perfiles antropológicos y socio-demográficos. A su vez, se recomiendan acciones y se establecen compromisos en la solución de los problemas de seguridad.

Dar voz y participación activa a la comunidad es un factor relevante en la creación de un ambiente propicio para la comunicación fluida en torno a la solución de problemas. En este proceso, la Universidad de Panamá desempeña un rol importante, siendo una institución que cuenta con aceptación y credibilidad en las comunidades. Tiene capacidad de convocar, mediar y facilitar las acciones coordinadas entre todos los actores tendientes a solucionar aquellos problemas que tienen una gran incidencia en la producción de situaciones de violencia y de delitos.

El nuevo conocimiento de esta realidad desde la propia población de las comunidades nutre de información sobre las variables socio-demográficas y culturales que inciden en las acciones de seguridad a los analistas,

quienes mediante la asociación de datos relacionados entre sí pueden entonces emitir propuestas de respuesta a las necesidades y expectativas de posibles rutas de acción.

Innovación

Todo esto es acerca de una nueva cultura de trabajo en el interior de la Policía Nacional, formar un personal comprometido en la producción de información sistematizada, en la recolección de información y el análisis de la misma para generar en tiempo perentorio nuevos conocimientos de la situación real del problema de la violencia, necesarios para elevar la calidad del servicio policial y los controles necesarios para asegurar la eficiencia y la eficacia de las buenas prácticas policiales que impactan en la seguridad ciudadana.

Este análisis lleva al estudio de las variables económicas, sociopolíticas y socioculturales que inciden en las acciones de seguridad para recomendar la reorientación de los objetivos operativos, manteniendo actualizado al mando superior, de las necesidades emergentes en materia de seguridad, pie de fuerza, infraestructura, zonificación, servicio, distribución del pie de fuerza, los movimientos migratorios y las consecuentes modalidades delictivas derivadas del desarrollo nacional.

Desde la perspectiva del modelo, se trata de generar una cultura de trabajo interdisciplinario e interinstitucional coordinado y sostenido a través de un programa de ejecución a largo plazo, con planes de acción, herramientas de seguimiento, indicadores, instrumentos de evaluación y rendición de cuentas a las comunidades y a las propias instituciones.

Hasta el momento, la práctica de este tipo de colaboración en las comunidades se realiza para desarrollar actividades muy concretas -limitadas a fechas específicas y de corta duración-, al final de las cuales no se vuelve al sitio para dar seguimiento y mucho menos para medir impacto, dado que generalmente estas actividades carecen de indicadores.

LOS BENEFICIOS DEL MODELO

La Policía Nacional cuenta con una base de datos que al sistematizar la información imprime mayor eficiencia al análisis delictivo: una apreciación de la situación delictiva del área de operaciones y la toma de decisiones operativas de los encargados de jurisdicciones policiales.

Se ha logrado una reducción de los índices delictuales como producto de varias acciones: aumentamos los esfuerzos articulados y el riesgo a los delincuentes de ser detectados, con ello disminuyó la oportunidad del delito.

En la construcción de esta base de datos se vincula toda la organización en la producción de inteligencia policial y en la agilización de la operatividad, creando con ello un sentido de compromiso y responsabilidad en los policías al convertirse en parte activa en la producción de conocimiento y en su aplicación cotidiana, ya que los patrulleros salen con un fin en mente, que es el preservar la tranquilidad y mantener la seguridad en los espacios geográficos asignados (cuadrantes).

Fortalece el intercambio de información recolectada, todo el personal tiene mayor conocimiento de lo que sucede en su jurisdicción, elaborando estrategias individuales para solucionar situaciones delictivas y los focos de problemas vecinales.

El modelo fortalece la cultura de evaluación institucional, pues permite una evaluación constante de la gestión policial con base en los índices obtenidos frente a la reducción del delito y frente al incremento en

la percepción de seguridad en cada lugar. Así también, se evalúa la responsabilidad asumida por cada uno de los policías y permite calificar cada patrulla frente al compromiso adquirido.

Se promueve el desarrollo integral del policía en su desempeño policial y en el conocimiento de la subcultura de la población atendida, por ende, produce un acercamiento del policía a la población en general y en particular a los vecinos de la comunidad. Esto permite identificar problemas y prioridades de la comunidad, delincuencia, cambios en la tensión entre diferentes comunidades y entre personas dentro de la misma comunidad en función de riesgos y vulnerabilidades.

Igualmente, el modelo contempla el fortalecimiento de las relaciones con otras instituciones en términos de trabajo colaborativo. De esta manera, se construye una cultura de integración de instituciones de docencia: universidad, escuela -antes prácticamente inexistente-, integración de la empresa privada, de instituciones de salud, de desarrollo social en el trabajo en las comunidades, etc.

La Policía Nacional ha hecho posible mediante acciones policiales preventivas, el trabajo en estas comunidades prácticamente excluidas por la percepción de inseguridad y el concomitante temor al riesgo. Las herramientas desarrolladas por la Universidad de Panamá y la metodología de trabajo participativo contemplado en el modelo permitió abrir canales de comunicación y colaboración con la población de Viejo Veranillo y mayor presencia en Samaria-Sinaí y en las otras comunidades donde se valida el modelo.

Al ser un trabajo sistemático, producto de una planeación estratégica y con indicadores de gestión, permite reuniones de rendición de cuentas o evaluación de la gestión ante las comunidades atendidas y ante la sociedad en general. Esto contribuye a incrementar la percepción positiva del sentimiento de seguridad y permite a la población llevar una vida cívica más robusta, pues procuramos el fortalecimiento de los liderazgos e iniciativas comunitarias.

RETOS

En la Policía Nacional

El primer reto consistió en lograr la interiorización y compromiso del directorio y todos los niveles de mando de la Policía Nacional en la adopción de un sistema de gestión integral y el desarrollo de herramientas tecnológicas en un proceso de permanente innovación y mejora continua.

Quizás uno de los principales problemas al momento de innovar es la resistencia. En la Policía Nacional también fue necesario desarrollar estrategias que se tradujeron en una amplia capacitación y divulgación efectiva del sistema de gestión integral para lograr que se conocieran su contenido y propósitos.

Otro aspecto que hubo que abordar fue la realización de cambios en la visión de la policía, ya que no respondía a los componentes de la nueva política, como tampoco a la coherencia de la orientación estratégica.

En la sociedad

El modelo se ha construido prácticamente con información de primera fuente en ambas comunidades, por la ausencia de datos estadísticos para elaborar las líneas bases.

No se contaba con estadísticas actualizadas referentes a la población, la salud y los índices socio-económicos. Esta dificultad se convirtió en una oportunidad para obtener la información de viva voz de la propia población, haciéndola partícipe de la construcción de los planes de acción.

Uno de los objetivos del modelo es promover el empoderamiento de los moradores en cuanto a gestionar la solución de sus problemas comunitarios. En esta esfera seguimos confrontando problemas debido a la enraizada cultura de paternalismo, en la que durante décadas han sido partícipes las comunidades vulnerables del país y que es promovida principalmente con intereses electorales.

Se trata, evidentemente, de un modelo a largo plazo y aunque la práctica ha demostrado que se pueden observar mejorías progresivas al cabo de tres meses de iniciado el programa, en sus inicios hubo gran escepticismo sobre los resultados y sobre la viabilidad de trabajo en equipo desde instituciones que generalmente funcionan de manera disgregada e independiente, como por ejemplo, instituciones responsables de la salud, educación, infraestructuras o universidades.

Para lograr una evaluación eficiente es indispensable documentar todos los procesos. Para ello, se han realizado varios talleres para concientizar a los profesionales y policías sobre la necesidad de registrar toda la información, algo que implica crear una cultura de trabajo sistemático.

7. PROCESOS DETERMINANTES PARA UN MEJOR ANÁLISIS

GRÁFICO N° 7.
Sistema de gestión integral.



Fuente: *Elaboración propia.*

Es evidente que la falta de una estrategia definida que integre la labor de las unidades orgánicas policiales con funciones de seguridad comunitaria, la ausencia de criterios, objetivos y eco-eficientes —economía + eficiencia— en el contexto delictivo de cada sector; y ausencia de inteligencia policial dirigida a mejorar los niveles de seguridad comunitaria llevan a una policía reaccionaria y no preventiva.

Con el análisis delictual en sus distintas modalidades, principalmente la táctica y operacional, se ha logrado disminuir la oportunidad del delito con conocimiento de causa como producto de una información pertinente. Los beneficios, al dirigir eficientemente los esfuerzos y aumentar el riesgo de detención, se traducen en la reducción sostenida de los delitos a través de acciones focalizadas.

El proceso de gestión integral de la Policía Nacional a través de un enfoque sistémico, es determinante para el análisis delictual, el cual nos acerca a la identificación de patrones mediante un proceso analítico deductivo, aunado a la docencia y orientación al ciudadano, lo que lleva a una planificación más acertada, eficaz y oportuna ya que está basada en datos y hechos. La resultante de este proceso genera un empoderamiento interno de la Policía y en los líderes comunitarios, generando cada día más información vinculante de actividades ilícitas, comportamientos predecibles, perfiles de víctimas y delincuentes.

Sumado a ello, el proceso de gestión de la información que genera conocimiento, permite desarrollar un enfoque sistemático, garantizando un entorno comunitario seguro y cercano entre los servicios de policía y el ciudadano.

El análisis operacional, por su parte, define la organización básica y el equipamiento estándar -equipos, instalaciones y personal- para cada nivel operativo-administrativo de la estructura, en atención a su función dentro del sistema operativo policial y las variables establecidas para diagnosticar la demanda de servicio. Articula la tecnología a las operaciones y a la administración con el fin de facilitar resultados de mejor calidad a menor costo, vital para la sostenibilidad de la seguridad ciudadana.

RESULTADOS Y PROCESO DE EVALUACIÓN DEL MODELO

GRÁFICO N° 8.

Estadísticas de delitos de impacto Samaria 2010-2011.

DELITO	Años		Diferencia	% de Cambio
	2010	2011		
Homicidios	23	14	-9	-39,13%
Heridos	125	48	-77	-61,60%
Robos	45	35	-10	-22,22%
Hurtos	17	20	3	17,65%
V. Doméstica	36	27	-9	-25,00%
Total de Delitos	246	144	-102	-41,46%

Fuente: Policía Nacional de Panamá. Oficina de Planeamiento de la Zona de Policía de San Miguelito. Panamá. 2013.

GRÁFICO N° 9.

Estadísticas de delitos de impacto Samaria 2012-2013.

DELITO	Años		Diferencia	% de Cambio
	2010	2011		
Homicidios	9	2	-7	-77,78%
Heridos	32	22	-10	-31,25%
Robos	15	12	-3	-20,00%
Hurtos	4	1	-3	-75,00%
V. Doméstica	24	15	-9	-37,50%
Total de Delitos	84	52	-32	-38,10%

Fuente: Policía Nacional de Panamá. Oficina de Planeamiento de la Zona de Policía de San Miguelito. Panamá. 2013.

GRÁFICO N° 10.
Estadística de delitos de impacto Viejo Veranillo 2010-2011.

DELITO	Años		Diferencia	% de Cambio
	2010	2011		
Homicidios	1	5	4	400,00%
Heridos	15	24	9	60,00%
Robos	14	7	-7	-50,00%
Hurtos	5	2	-3	-60,00%
V. Doméstica	3	2	-1	-33,33%
Total de Delitos	38	40	2	5,26%

Fuente: Policía Nacional de Panamá. Oficina de Planeamiento de la Zona de Policía Metropolitana. Panamá. 2013.

GRÁFICO N° 11.
Estadística de delitos de impacto Viejo Veranillo 2012-2013.

DELITO	Años		Diferencia	% de Cambio
	2010	2011		
Homicidios	2	6	4	200,00%
Heridos	16	11	-5	-31,25%
Robos	4	2	-2	-50,00%
Hurtos	1	3	2	200,00%
V. Doméstica	3	2	-1	-33,33%
Total de Delitos	26	24	-2	-7,69%

Fuente: Policía Nacional de Panamá. Oficina de Planeamiento de la Zona de Policía Metropolitana. Panamá. 2013.

Capacitación de los policías

En el transcurso de 2013 se logró capacitar exitosamente al 100% de los policías en la herramienta tecnológica R2Police. La cantidad de errores en la captura de los incidentes es aceptable y se sigue ajustando el proceso de seguimiento en la práctica.

Percepción de seguridad y tiempo de respuesta a llamadas de auxilio

Se aplicaron encuestas para medir el tiempo de respuesta de la Policía a las llamadas de auxilio y los resultados fueron los siguientes: en Viejo Veranillo, el 18,1% de los encuestados respondió que era excelente, igual porcentaje respondió que bueno, así como el 18,1% respondió que era malo. El 45% respondió que era regular.

No obstante, el 81% de los encuestados respondió que ha mejorado la seguridad en el área. A la pregunta de si han bajado las incidencias de violencia, el 75% respondió afirmativamente frente a 25% que opina que no han bajado. En términos generales, la mayoría de los encuestados reconoce que ha mejorado, a pesar de los incidentes registrados en las gráficas 5 y 6.

Esto probablemente, obedece al hecho de que a partir de la puesta en marcha del programa, las incidencias delictivas habían bajado.

Asimismo, la presencia de la policía, las actividades de trabajo comunitario y de ocupación del tiempo de ocio de unos 120 niños y adolescentes de la comunidad, influyó en el sentimiento de seguridad.

En Samaria-Sinaí el tiempo de respuesta ha sido calificado como excelente por 25% de los encuestados. Un 58,3% lo califica como bueno y 8,3% lo califica como regular y otro tanto como malo. Es significativo el hecho de que 63% considera que la seguridad ha mejorado y 85% de la población afirma que los casos delictivos han descendido en los últimos dos años.

En ambas comunidades se considera que el servicio de patrullaje es bueno, y la población es consciente de que las rondas policiales pasan varias veces al día por la comunidad. Ambas comunidades consideran como un factor prioritario para mejorar la seguridad que se mantengan la frecuencia de las rondas, aunque también consideran muy importante el trabajo comunitario. En tercer lugar aparece la necesidad de mejorar la iluminación de las calles y veredas en estos barrios.

A la pregunta de cuáles son los principales factores que inciden en el problema de la delincuencia, los adultos en ambas comunidades consideraron que son las drogas, el pandillerismo y el alcohol, en ese mismo orden. Los niños y jóvenes de ambas comunidades de manera parecida, expresaron que la violencia en general, les disgustaba de su comunidad.

Por otra parte, un porcentaje importante de los niños y jóvenes de Samaria-Sinaí reportaron a las balaceras como una de las cosas que no les gusta de su comunidad, mientras que los de Viejo Veranillo apenas lo mencionaron, pero sí hubo mención de maltrato y el acoso.

Es posible considerar que -en términos generales- se han tenido logros significativos, pues antes de la llegada de este programa el sentimiento generalizado en estas comunidades era de marginalidad y exclusión, y naturalmente esto no aportaba a la tranquilidad de la población.

Es necesario señalar, que el programa tiene un fuerte componente de atención a la población más joven. No solamente se gestiona arte, cultura y deporte, también se ofrece orientación psicológica, tutorías académicas, reinserción escolar; y a los adultos, cursos de capacitación y liderazgo.

Otro aspecto importante es que componentes civiles y policías ofrecen permanentemente clínicas de karate, fútbol y béisbol de tal manera que estos grupos de niños y jóvenes pasan una gran parte de sus días entre la escuela y con los instructores de la Universidad de Panamá y la Policía Nacional.

Resultados operativos para controlar los delitos de impacto social

En cuanto a los operativos para controlar los delitos de impacto social, se realiza diariamente un análisis exhaustivo de los incidentes delictivos de toda la semana y principalmente del día anterior. En función de ese análisis, se distribuyen los recursos y se coordinan con las autoridades competentes y operaciones, las que contemplan: allanamientos, vigilancia encubierta, retenes, puntos de control, patrullajes en distintas modalidades: a pie, bicicleta, motos, autos; operativos de droga, profilaxis por consumo de alcohol en la vía pública y verificación de personas con un dispositivo electrónico denominado Pele Police, que no es más que una base de datos portátil, donde se verifica el status de personas, armas y vehículos.

Toda esta operatividad en los horarios y lugares que nos indica el análisis, ha dado como resultado la captura de cientos de personas requeridos por la autoridad competente, además de la recuperación de

vehículos robados, armas ilegales, extranjeros indocumentados, incautación de drogas y capturas de prófugos.

Número de asistentes de la población a reuniones y eventos del programa

Es menester señalar que el propio protocolo de inicio del programa exige la convocatoria de una asamblea de moradores en las comunidades participantes, en la que se anuncia el inicio del programa, el diagnóstico que se ha realizado con los líderes comunitarios y se solicita la aceptación del programa y el compromiso de colaborar y participar en las actividades que se realicen.

La asistencia a los eventos del programa supera enormemente a la asistencia de reuniones de trabajo. Es natural que a las reuniones de trabajo asistan los líderes de la comunidad, ya sea los miembros del Comité Barrial, como miembros directivos de las actividades de las distintas iglesias. En Viejo Veranillo, las madres de familia suelen acompañar a sus hijos a las diferentes actividades. En Samaria-Sinaí, aunque en menor cuantía, existe una creciente presencia de los padres de familia.

Es parte de los incentivos que se brindan a la comunidad la celebración de ferias de salud integral, que comprenden además de las actividades propias de promoción de la salud, actividades lúdicas para los niños y jóvenes. Estudiantes de ciencias de la salud y policías brindan servicios de salud y recreación respectivamente.

A estas actividades la población acude masivamente y es una muy buena oportunidad para realizar evaluaciones y recoger la percepción de la comunidad sobre seguridad y gestión comunitaria. Tanto a las reuniones como a los eventos asisten y participan activamente representantes de la Policía Nacional y de la Universidad de Panamá, con quienes se planifican todas las actividades. Esto permite un acercamiento y comunicación permanente entre los moradores de las comunidades y las autoridades de la Policía.

Una parte significativa de la población tiene conocimiento de las actividades del programa y de las instituciones que lo desarrollan. En este sentido, se trabaja en generar una identidad corporativa para el conocimiento de las comunidades y de la sociedad en general del programa y responsabilidad social de ambas instituciones.

Perfil antropológico y socio-demográfico de la población de las comunidades

Las estadísticas y censos generalmente suelen publicarse según provincia, distrito y corregimiento. Desde luego esto dificulta contar con datos acerca de la cantidad de habitantes de los barrios. Por ello, esta información debe obtenerse a través de fuentes primarias, entrevistas, encuestas y documentos con información secundaria, como por ejemplo aquella proveniente de los centros de salud o del Ministerio de Vivienda.

La Universidad de Panamá levantó un perfil de las principales características de los barrios donde valida el modelo de intervención. Con estos fines, es importante señalar que la delimitación del área a intervenir es vital no solamente para tener conocimiento preciso de la población, sino que también para posibilitar la medición del impacto del desarrollo del plan de acción.

Viejo Veranillo y Samaria-Sinaí presentan características socio-demográficas similares, aun cuando tienen particularidades. Las similitudes se expresan en una alta densidad de población, insuficientes espacios públicos, viviendas rodeadas de veredas con acceso a una sola calle. Ambas son producto de asentamientos informales de vieja data a orillas o en las cercanías de arroyos.

En Samaria-Sinaí la densidad de la población, el hacinamiento de las viviendas y la accidentada geografía del sitio ubicado en las laderas de cerros, dificultan la atención de los servicios públicos y propicia la difusión de actividades económicas ilícitas. (Programa Alcance Positivo, 2010:10) En este sector, hay una alta tasa de desempleo y entre los niños y adolescentes de deserción escolar. El desempleo y el ocio contribuyen enormemente a la proliferación de actividades ilícitas y a la vinculación de los jóvenes a las pandillas. Viejo Veranillo tiene mejores indicadores.

Un aspecto positivo es el hecho de que la mayoría de los moradores, padres de familia -aún aquellos cuya ocupación no se conoce porque pudiera ser inconfesable- expresan su interés en ocupar a sus niños y jóvenes en actividades estructuradas de recreación, deporte y tutorías. Por ello, la gran aceptación del programa y el progresivo cambio favorable en cuanto a la relación comunidad-policía.

Evaluación

La evaluación del modelo en las comunidades se lleva a cabo enteramente por la Universidad de Panamá. La Policía Nacional no participa para evitar que las respuestas sean condicionadas.

Se miden los indicadores de gestión por medio de aplicación de encuestas y grupos focales con niños y jóvenes, adultos, vecinos e instructores de la Universidad de Panamá.

Los resultados positivos, fortalezas y debilidades que surgen de la evaluación del desarrollo del modelo en el que participan todos los actores del programa, constituyen un nuevo conocimiento que retorna desde el estudio en el terreno a la unidad de análisis en la Policía Nacional y permite tomar correctivos, focalizar esfuerzos en aspectos débiles y por tanto generar nuevas estrategias hacia la disminución de la delincuencia y el fortalecimiento de la seguridad y tranquilidad en las comunidades.

BIBLIOGRAFÍA

Clarke, R.V. y Eck, J. E. (2008). 60 pasos para ser un analista delictivo. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Fundación Paz Ciudadana (2010). Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, International Association of Crime Analysts.

Goldstein, H. (1990). *Problem-oriented policing*. New York: Mc Graw-Hill.

Ministerio de Seguridad Pública. (Panamá). Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales (2011). Informe de criminalidad 2011. Panamá: Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales, SIEC.

Policía Nacional de Panamá. (2013). Sistema tecnológico integral de gestión de la Policía Nacional de Panamá, (SITIGPOL). Panamá: Policía Nacional.

Programa Alcance Positivo. (2010). Diagnóstico del Municipio de San Miguelito. Provincia de Panamá. Panamá: Programa Alcance Positivo.

Programa para la Convivencia Ciudadana e Instituto para la Seguridad y Democracia. (2013). Policía comunitaria: conceptos, métodos y escenarios de aplicación. México: Programa para la Convivencia Ciudadana, Instituto para la Seguridad y Democracia.

Sepúlveda, M. (2009, mayo). Introducción al análisis delictual. Conceptos (Fundación Paz Ciudadana), 7, 1-12.

Universidad de Panamá. Vicerrectoría de Asuntos Estudiantiles. (2009). Proyecto Convivencia Pacífica. Panamá: Universidad de Panamá.

Varela, F. (ed.). (2012). Análisis delictual: técnicas y metodologías para la reducción del delito. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana.

