

MODELO IAPS PARA EL MEJORAMIENTO CONTINUO DE LA PROVISIÓN DE SEGURIDAD DE LA MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO

Eva Bravo Corvalán¹
Jean Paul Piña Veas²

INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

La Ilustre Municipalidad de Santiago (IMS) es la encargada de la administración local de la comuna de Santiago y cumple con las materias que le mandata la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, además de la Ley N°20.965, que permite la creación de Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública y la adopción de medidas en el ámbito de la seguridad pública a nivel comunal, entre otros considerandos.

Así, la IMS organiza el territorio de la comuna de Santiago en 27 unidades barriales y a la vez, delega las facultades previamente indicadas en la Dirección de Seguridad Vecinal y Resguardo (DSVR).

Esta Dirección provee múltiples servicios asociados a la seguridad urbana en la comuna, para lo cual cuenta con vías de ingreso de requerimientos de carácter normal y urgente como son centros de llamados y aplicaciones para teléfonos inteligentes, con la consiguiente reacción de los recursos con los que cuenta la organización; diseña, ejecuta proyectos y programas para la seguridad urbana; desarrolla productos como apoyo a la gestión operativa de la seguridad de las instituciones de seguridad pública y de la propia organización, además de ser útiles para la rendición de cuentas de la IMS ante las partes interesadas en la seguridad en la comuna, entre otros.

SÍNTESIS DE LA INICIATIVA

La iniciativa se basa en el interés de la DSVR por fortalecer la eficiencia y eficacia en la provisión de seguridad a través de la implementación de un simple e innovador modelo local de Inteligencia Aplicada a Problemas de Seguridad (IAPS).

Para ello, a través de la observación directa e indirecta se examinó el proceso de recolección de datos generados por la DSVR, lo que permitió identificar falencias en la oportunidad y fiabilidad de los datos, al existir múltiples entradas simultáneas, asociadas a metas desconectadas entre sí, y con sistemas y categorías de registro disímiles y que no eran adecuadamente compilados de manera ordenada en una única fuente de datos.

Ejemplo de esto era la información recibida desde aplicaciones para teléfonos móviles, como la APP SOSAFE, antecedentes recopilados a partir del centro de llamados de la propia Municipalidad, y las minutas de reuniones de la Unidad de Gestión Ciudadana, entre otras fuentes.

¹ Encargada y Analista Unidad de Análisis e Información Estratégica, Ing. en Criminalística y Licenciatura en Criminología, Master en Prevención, Seguridad Urbana y Política Criminal. ebravo@munistgo.cl

² Coordinador Metodológico y Analista Unidad de Análisis e Información Estratégica, Sociólogo, egresado de Magister en Inteligencia Comunicacional Universidad Mayor. jpina@munistgo.cl

Para resolver este problema la DSVR decidió emprender acciones para instalar un proceso de mejora continua de la gestión de la información, orientado a una eficiente comprensión de las dinámicas del territorio para la focalización de acciones y recursos (características de los barrios y problemas de seguridad), como el mejoramiento continuo de la rendición y monitoreo de la gestión de la DSVR en el territorio (requerimientos, labor y resultados). Esto se inició con una pesquisa de fuentes de información existentes de interés para la mejora de labor y el fortalecimiento de la colaboración interinstitucional, para lo cual se definió una agenda de trabajo liderada por la Unidad de Análisis e Información (UNIASEG), pero que requería la coordinación de otras unidades a nivel Municipal.

Así, esta agenda de trabajo se basó en el modelo S.A.R.A.³ (Scanning, Analysis, Response, Assesment - Búsqueda, Análisis, Respuesta, Evaluación) considerando 4 etapas: Recopilar, Sistematizar, Integrar y Producir, que mejor se describe a continuación, atendiendo su adaptación a las particularidades del trabajo desarrollado, como sigue:

- **Recopilar:** Búsqueda de las distintas formas de registros de información existente al interior de las diferentes unidades de la DSVR, además de información complementaria de utilidad para caracterizar el territorio y complementar el análisis de problemas de seguridad detectados.
- **Sistematizar:** Procesos tendientes a depurar y parametrizar la información producida por las diversas unidades de la DSVR, de manera de contar con iguales criterios de caracterización en cuanto a lugares, horarios, problemas de seguridad, labor realizada y resultados obtenidos. Esto permite unificar categorías disímiles para denominar al mismo fenómeno, permitiendo triangular información entre las distintas bases de datos generadas.
- **Integrar:** Posteriormente, integración y clasificación de las bases de datos parametrizadas, de manera de contar con diversas fuentes de información organizadas, en base a criterios espaciales, temporales, de tipos de problemas de seguridad, labores realizadas y/o resultados obtenidos, según la naturaleza de cada base de datos.
- **Producir:** Utilización la información integrada buscando desarrollar productos útiles, para la toma de decisiones de las autoridades, y para los múltiples requerimientos de información de la IMS, los vecinos y usuarios de la comuna e instituciones que cumplen diversos roles relevantes en materia de Seguridad Pública como Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Ministerio Público.

ELEMENTOS DEL PROBLEMA

La DSVR tiene la necesidad de contar con información que represente de forma satisfactoria la experiencia de los vecinos y usuarios de la comuna, en cuanto a los hechos asociados a la seguridad pública y urbana. Así también y debido a la geografía de su competencia requiere que esta información sea desagregada en función de los barrios de la comuna, en la toma de decisiones para las disímiles realidades de Santiago, y de hacer más eficiente y eficaz su labor, utilizando sus recursos operativos de forma que impacten a la comunidad, generando así valor público para los vecinos y usuarios de la comuna.

³ La Metodología S.A.R.A. es una metodología para resolver problemas criminales que consiste en identificar y encuadrar problema de seguridad, dando paso al análisis estructurado de este, que resulte en la elaboración de una respuesta que posteriormente pueda ser evaluada para el diseño de innovaciones y verificar si se cumplió con los objetivos propuestos. Fundación Paz Ciudadana, Análisis del Problema y Metodología S.A.R.A., 2016.

Ese propósito enfrenta diversas dificultades, en razón de que el registro y la gestión de la información no cuenta con criterios de validación satisfactorios, como se describe a continuación:

- **Fiabilidad:** Se detectó que la información recopilada refería principalmente a casos policiales; caracterizaba más a los usuarios de la comuna que a sus residentes; sobrerrepresentaba las áreas comerciales en desmedro de las residenciales; distorsionaba los registros en función de la gestión de la seguridad privada y Carabineros de Chile, más que en función de la demanda de vecinos y usuarios; e impedía reflejar las realidades específicas de los distintos barrios de la comuna. Esto redundaba en sesgos en múltiples áreas de decisión, como en el diseño de proyectos.
- **Oportunidad:** Las fuentes de información de la DSVR no eran oportunas para generar productos útiles y apoyar a los tomadores de decisiones, debido al bajo nivel de desagregación territorial, la ausencia de información cualitativa y la sobrerrepresentación de cierta clase de delitos (hurtos) en las zonas comerciales en desmedro de las residenciales.

Si bien la Dirección de Seguridad cuenta con fuentes de información, éstas carecían de un tratamiento sistemático de los datos y de una interacción entre ellas, siendo un obstáculo para una eficiente gestión de la información, desaprovechando la riqueza que puede emanar de cada una de ellas, hasta la generación de productos fiables y oportunos para la toma de decisiones de las autoridades.

Esto inició una pesquisa de fuentes de información existentes de interés para la mejora de su labor y el fortalecimiento de la colaboración interinstitucional, para lo cual se definió una agenda de trabajo liderada por la Unidad de Análisis de Seguridad de la Dirección, pero que requería la coordinación con otras unidades a nivel Municipal.

También se detectó una baja utilización de fuentes de interés externas, instalándose la necesidad de búsqueda e incorporación de ellas, que pudieran ayudar a identificar y caracterizar las problemáticas de vecinos y usuarios de la comuna, como un complemento importante a las fuentes de información internas.

- **Categorías:** En razón de la alta dispersión del ingreso y registro de datos asociados a la labor operativa y comunitaria de la DSVR, existen importantes diferencias en cuanto a las categorías y tipificación empleada en el registro, detectando que hechos similares pueden ser considerados y caracterizados de manera distinta dependiendo de la plataforma en la cual han sido ingresados, así como una superposición de categorías, confundiendo el requerimiento (solicitud de vecinos o usuarios), la labor (gestión que se realiza) y el resultado obtenido (resultado obtenido a partir de la gestión realizada). Esto redundaba en un alto consumo de horas para quienes hacen análisis.
- **Parámetros:** Si bien existen fuentes asociadas a bases de datos, se detectó la necesidad de visibilizar la información disponibles en algunas unidades y servicios y las de los sistemas de registro y, por ende, de las bases de datos. Esto desencadenó un proceso de recreación de los sistemas de registro en función de facilitar el conocimiento sobre los requerimientos, la gestión realizada y los resultados obtenidos, y que pudiesen transformarse en otras fuentes de información validadas y/o propias de la Dirección.

Para esto se examinó el proceso de registro de información, en complemento con la estandarización de categorías, ya indicado en el punto anterior, logrando equilibrar categorías, indicadores y procesos de registro y extracción de datos, generando nuevas bases de datos y de acuerdo con las experiencias y falencias detectadas.

- **Coordinación:** Debido a la particular cultura organizacional de la DSVR —en la que se promueven altos niveles de independencia no-formal de las distintas unidades, a la vez que incentivos asociados a la descentralización de los procesos de planificación— las labores que deberían compartir los Departamentos de Planificación y Control de Gestión (DPC) y de Administración adolecen de una falta de coordinación y coincidencia entre las metas de las diferentes unidades que generan información.

Esto ocasiona que la información en ocasiones es disímil en cuanto al contenido, lo que genera un aumento en las horas dedicadas tan sólo a compatibilizarla con los objetivos de la Dirección, reduciendo las oportunidades y tiempo dedicado al análisis.

Además, se detectó una baja coordinación con fuentes de entidades externas, surgiendo la necesidad de búsqueda e incorporación de nuevas fuentes que potencialmente ayudarían a caracterizar los territorios y los problemas de vecinos y usuarios en la comuna. Superar tal debilidad ha permitido un proceso de mejoramiento continuo.

- **Sistemas Tecnológicos:** Los datos se registran y almacenan en plataformas informáticas disímiles, lo que dificulta su homologación, empleo y análisis, lo que también se produce un alto consumo de tiempo destinado sólo al almacenamiento. Este nudo crítico se detectó en todas las fuentes, visualizándose también que la mayoría de estos sistemas carece de actualizaciones que permitan mejoras en el registro y en las categorizaciones.

ELEMENTOS CONCEPTUALES Y/O TEÓRICOS

De acuerdo a Naciones Unidas, la prevención de delitos es "...la labor realizada para reducir el riesgo de que se cometan delitos y sus efectos perjudiciales en las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia" (UNODC, 2010). Desde esta perspectiva la prevención no debe referir aisladamente al hecho delictual, sino a los efectos y el daño que tiene en las víctimas o potenciales afectados, lo que deriva en una consideración más amplia al respecto del objeto a tratar, pasando desde la lógica de la acción frente al delito, a la acción frente a un problema que es multifactorial en cuanto a la comprensión e intersectorial en cuanto a la prevención.

Para eso, el enfoque de gestión de la información se incorpora como una herramienta de gran utilidad para centralizar, organizar, analizar y administrar los datos de la DSVR, además de ser considerada como una herramienta vinculante entre la gestión de la información, el análisis delictual y la toma de decisiones, proporcionando información de manera eficiente y útil para la prevención del delito y de la inseguridad ciudadana.

Una eficiente gestión de la información, en conjunto con un enfoque multidisciplinario en el cuál las teorías criminológicas se integran entre sí, permite identificar una amplitud de factores y posibles causas desde diferentes perspectivas, ya que las estrategias o medidas para la prevención del delito e incivildades, deben tener una amplia base de conocimientos.

En cuanto a los métodos de trabajo que se utilizaron, se definieron dos criterios de selección. El primero refiere a la gestión de la información y al abordaje del análisis del problema y, el segundo, refiere a cómo abordar el problema en el territorio, más allá de ser considerado solo como espacio público. Estos criterios nos permiten definir ordenadamente las metodologías de trabajo en dos ejes, como se describe a continuación.

Eje 1: Inteligencia

Refiere al proceso de identificación de datos generados por la labor realizada por los distintos equipos de la Dirección de Seguridad Vecinal en el territorio comunal, a partir de los cuales se inicia un proceso de mejoramiento de herramientas de registro, ordenamiento y sistematización para convertir los datos existentes en información estructurada, a partir de la cual, se realiza un análisis tendiente a generar conocimiento útil para la toma de decisiones, orientado a la solución de problemas de seguridad que afectan a vecinos y usuarios de la comuna.

En cuanto a la metodología de trabajo para este eje, se propone establecer como modelo base S.A.R.A. en párrafos anteriores descrito. Esta metodología trabajada de manera cíclica, permitirá obtener conocimiento del qué y del porqué del problema como tal, para luego poder dar curso a acciones orientadas a resolver, modificar o mitigar los factores identificados como causas de este. Junto con estas acciones, el modelo contempla el monitoreo y evaluación de la labor realizada, a partir de lo cual se determina un nuevo escenario a trabajar. La ventaja de este modelo es que genera un espiral de conocimiento acumulativo.

Eje 2: Problema en el Territorio

La labor realizada para la generación de información práctica se enfoca en los problemas de seguridad. Este es un punto relevante que diferencia la gestión respecto a los modelos policiales tradicionales de análisis criminal enfocados preferentemente en infractores y delitos a partir de sus facultades. Desde las facultades, objetivos y rol del Municipio, el interés no se enfoca en la ocurrencia de delitos, sino en las condiciones que favorecen la ocurrencia de delitos e incivildades, como la mantención de los espacios públicos (iluminación, mantención de árboles y jardines, limpieza de los espacios, promoción de la vigilancia natural, control de los espacios, etc.) y la promoción de su correcto uso por parte de vecinos y usuarios (copamiento con actividades pro sociales, control de incivildades, difusión de medidas de autocuidado, etc.), y las medidas orientadas no sólo a dificultar la ocurrencia de delitos y mejorar la capacidad de respuesta ante ellos, sino también a mejorar la percepción de seguridad en la comuna.

Este enfoque de trabajo cuenta con las siguientes bases teóricas:

a. Teoría de la Elección Racional

Esta teoría, se basa en la toma de decisiones realizada previamente, construyendo un juicio costo-beneficio de las oportunidades que tienen, para luego valorar ciertos factores antes de tomar la decisión; el primero es cometer el delito con éxito, luego sobre los beneficios que pueden obtener, y en tercer lugar los riesgos que implican su acción.

Desde esta perspectiva, los delincuentes prolíficos actúan a partir de una modalidad específica que ha sido pulida y repetida exitosamente, alcanzando una experticia para

detectar lugares horarios y situaciones que le facilitan alcanzar sus objetivos, elementos que pueden ser posteriormente detectados y prevenidos mediante el análisis de los hechos ocurridos.

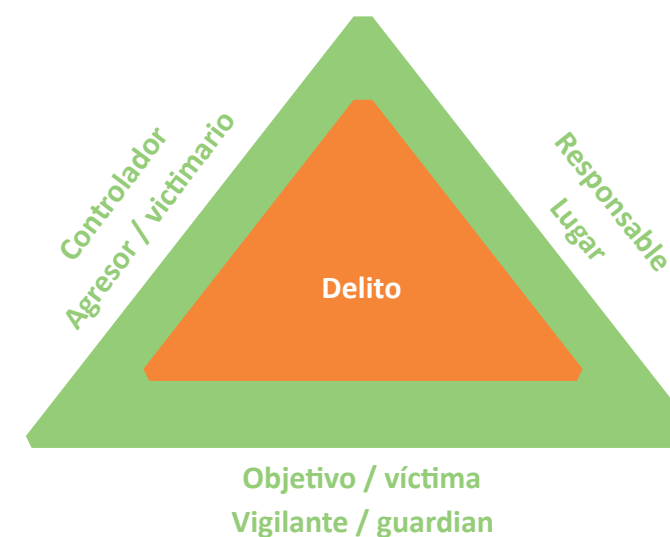
La literatura identifica siete tipos de patrones que son susceptibles de ser detectados mediante el análisis de información: Hot Spot, Hot Place, Hot Setting, Crime Series, Crime Spree, Hot Victim y Hot Product, patrones que pueden dar pistas sobre características del Lugar, la Víctima / Objeto deseado y del Delincuente Motivado, los tres elementos que constituyen las oportunidades delictivas.

Debido a que las oportunidades delictivas son el foco principal, esta teoría se relaciona con la prevención situacional, que busca reducir estas oportunidades en base a la búsqueda de datos, análisis de patrones y generación de cambios de manera focalizada, que permita bloquear e incrementar el costo y disminuir el beneficio para el infractor, a la hora de tomar la decisión de cometer un ilícito (Felson & Clarke, 1998).

b. Teoría de las Actividades Rutinarias

Esta teoría permite identificar el comportamiento social en relación a la generación de un hecho delictivo asociado a las rutinas cotidianas de las personas afectadas (Cohen & Felson, 1979). De esta forma, direcciona la obtención de datos y el análisis a partir de la premisa de que existen condiciones mínimas para que se genere un hecho delictivo. La primera condición dice relación con la existencia de un ofensor dispuesto a cometer un delito, la segunda se refiere a la existencia de un objetivo delictivo apropiado, y la tercera a que ese objetivo este desprotegido, coincidiendo tanto en el espacio y en el tiempo (Felson, 1986).

Gráfico N°1: Triangulo de Análisis del Problema (TAP)



Fuente: Clarke (2003)

A lo anterior se suman dos modelos de gestión policial como base para el enfoque desarrollado:

a. Problem Oriented Policing (Policiamiento Orientado a la Solución de Problemas) (POP):

Esta estrategia policial, más relacionado con el despliegue operativo del recurso policial, es adaptada a una modalidad preventiva municipal. Su utilidad parte desde la identificación, análisis y gestión sobre problema o riesgos, mediante la utilización de técnicas de control y prevención del delito, utilizando mapas para analizar los patrones de la actividad o del proceso delictivo, hasta llegar a la presentación de propuestas de soluciones recurriendo, por ejemplo, a la prevención situacional.

Algunas características importantes de esta modalidad y que la hacen atractiva es que se enfoca en la prevención de los problemas de seguridad e incorpora una metodología más robusta en su proceso desde la búsqueda datos para identificar patrones, el análisis de esos patrones o problemas, el desarrollo de nuevas soluciones hasta la evaluación de las acciones.

b. Intelligence, Led-Policing (Policiamiento Guiado por la Inteligencia) (ILP):

Este enfoque, también más relacionado con el uso de la información en las organizaciones, se adapta a las condiciones particulares de la iniciativa. En este sentido, lo que se busca es ser más proactivo y menos reactivo. Este modelo policial se apoya en el análisis e inteligencia criminal y un oportuno tratamiento de las informaciones para orientar las decisiones y acciones que le son propias de una policía. Una directriz fundamental de este modelo la utilización de técnicas que integran el análisis en los distintos tipos y niveles (estratégico, operacional y táctico), en un contexto local, entregando mejores herramientas e información que permite implementar nuevas estrategias preventivas, evaluar la efectividad y difundir resultados a la comunidad.

ANTECEDENTES DEL PROGRAMA-PROYECTO-INTERVENCIÓN

Objetivo General:

Fortalecer la eficiencia y la eficacia de la DSVR, en cuanto a la provisión de seguridad en la comuna, a través de la Implementación de un nuevo modelo local de IAPS.

Objetivos y Actividades Específicas:

- Recopilar fuentes de información parametrizadas y no parametrizadas producidas por la DSVR, referidas a problemas de seguridad, labor realizada para su prevención y resultados obtenidos de estas gestiones.
- Recopilar fuentes de información parametrizadas producidas por otras direcciones municipales e instituciones, que permitan caracterizar los barrios de la comuna, complementando el análisis de los problemas de seguridad y los factores de riesgo que los explican.
- Diseñar planes de trabajo tendientes a depurar y sistematizar las fuentes de información

parametrizadas e implementar actualización a los sistemas de registro de las fuentes no parametrizadas para convertirlas en información integrada y susceptible de análisis.

- Diseñar productos de información referentes a la caracterización de territorios, sus problemas de seguridad, labor realizada y resultados obtenidos, dirigidos a múltiples clientes.
- Modificar los modelos de toma de decisiones para hacer más eficiente la asignación de recursos en la implementación de acciones preventivas en los territorios a través de inteligencia aplicada a problemas de seguridad.

Metas: Eficiencia – eficacia – resultados:

- Identificar al menos 5 fuentes de información producidas por la DSVR referidas a problemas de seguridad, labor realizada para su prevención y resultados obtenidos de estas gestiones.
- Identificar al menos 3 fuentes de información parametrizadas producidas por otras direcciones municipales o instituciones que permitan caracterizar los barrios de la comuna.
- Sistematizar al menos el 50% de las fuentes de información identificadas para caracterizar los problemas de seguridad de la comuna y sus factores de riesgo.
- Diseñar al menos 3 productos que integren información de distintas fuentes y que permitan la toma de decisiones en materia de seguridad para la comuna de Santiago.
- Entrega de informes orientados a la toma de decisiones a partir de los productos diseñados.

Indicadores de actividad – eficiencia:

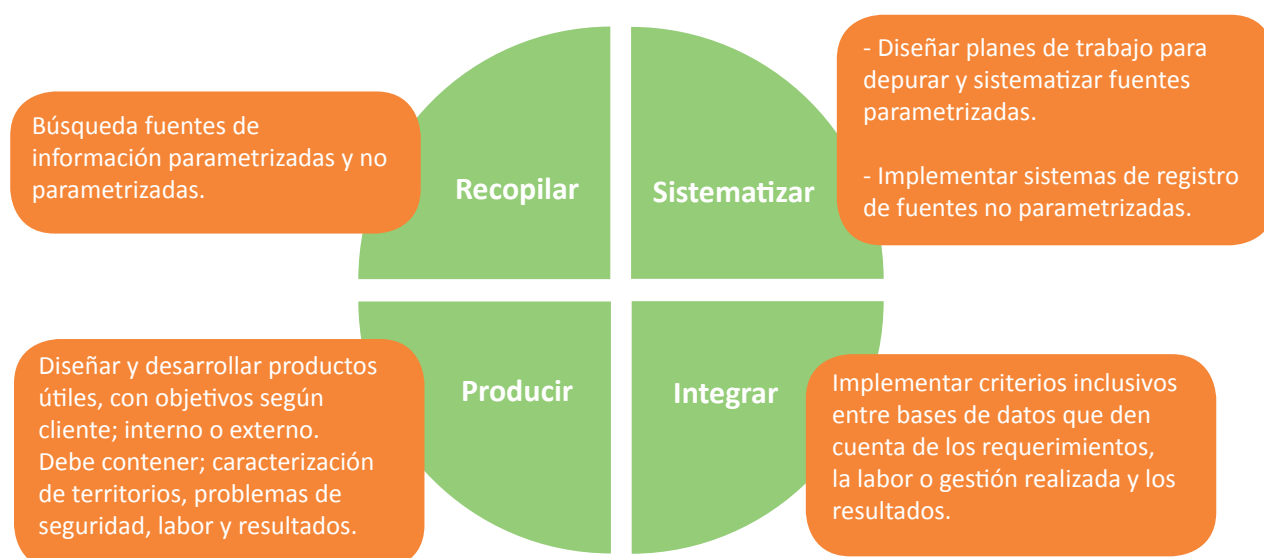
- Fuentes de información producidas por la DSVR (sobre problemas, labor o resultados) identificadas / número de fuentes comprometidas (5) = 180% cumplimiento (9 fuentes).
- Fuentes de información parametrizadas producidas por otras direcciones municipales o instituciones (caracterización barrios) identificadas / número de fuentes comprometidas (3) = 167% cumplimiento (5 fuentes).

Indicadores de eficacia:

- Fuentes de información sistematizadas para caracterizar problemas de seguridad / número de fuentes de información identificadas (14) = 57% (8 fuentes sistematizadas).
- Productos diseñados para orientar la toma de decisiones en materia de seguridad / número de productos comprometidos (5) = 180% (9 productos diseñados)

Indicadores de resultado:

1. Número de informes entregados a partir de productos diseñados por la unidad = 80

Etapas de Implementación:**Gráfico N° 2 Ciclo Gestión de la Información**

Fuente: Elaboración propia.

MODELO DE GESTIÓN, PROCESOS, TECNOLOGÍA Y/O HERRAMIENTAS DE INFORMACIÓN.

Una primera innovación que propone el modelo IAPS es que el principal foco de atención de la UNIASEG no es la ocurrencia de delitos, sino la detección, comprensión y solución de problemas de Seguridad, es decir las condiciones y estructuras de oportunidad que promueven la ocurrencia de delitos y percepción de inseguridad de los vecinos, según los propios requerimientos de asistencia que ellos realizan. En este sentido, el fin que persigue es la solución de problemas de seguridad, basado en el modelo POP. Lo anterior resulta innovador por cuanto otorga una función de planificación estratégica y táctica a los registros administrativos acumulados por la DSVR, los que anteriormente sólo se utilizaban para fines de rendición de cuentas sobre labores realizadas.

Para lograr esto, la unidad utiliza metodologías de inteligencia, entendidas como el proceso de búsqueda y recolección de datos, su organización en información estructurada y el análisis de ésta; con el objetivo de alcanzar una comprensión sobre el objeto de estudio, en este caso los Problemas de Seguridad, a partir del cual influir en la toma de decisiones de la DSVR, para el despliegue de acciones y servicios en el territorio. En este sentido el medio que utiliza es el proceso de inteligencia, basándose en el modelo ILP.

Este cambio de enfoque respecto a los modelos de policiamiento, permite abordar los problemas de seguridad de forma integral, permitiendo por una parte abordar temáticas delictuales para coordinar respuestas en conjunto con policías y entidades de persecución penal, complementándolas con intervención en temáticas sociales y de gestión del espacio público, a través de las facultades

del municipio en materia de seguridad o en coordinación con otras direcciones e instituciones, con facultades que permiten brindar soluciones en estos ámbitos.

Procesos asociados al modelo IAPS:

a) **Identificación de procesos de interés para el análisis de problemas de seguridad en el ámbito interno y externo del municipio.**

El primer paso, implicó identificar la información de interés para la unidad, en al menos dos ejes:

- 1) Reconocer y caracterizar los problemas de seguridad del territorio y
- 2) Caracterizar el territorio en el cual se producen los problemas de seguridad. Este segundo eje resultaba de vital importancia, dado que al menos para el caso de Santiago, la heterogeneidad del territorio establece la necesidad de definir criterios de subdivisión del mismo y contar con información que permita caracterizar estas subdivisiones.

Lo anterior planteó el desafío de acceder a fuentes de información que consideren algún nivel de subdivisión territorial, permitiendo dar cuenta de las diferencias internas del territorio analizado. Esto resultó dificultoso, ya que gran parte de fuentes de información facilitadas por el Estado, se publican sólo con un nivel comunal o regional. No obstante esto, a través de la plataforma SIED – Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD) y base de datos Censo 2017, fue posible acceder a datos de casos policiales en el nivel de barrios y desagregados en el nivel de manzanas censales.

Este primer paso también implicó la tarea de identificar los procesos al interior de la Dirección de Seguridad (o similar) que generan, o son susceptibles de generar registros de interés para caracterizar problemas de seguridad; evaluar la existencia y calidad de sistemas de registro, e iniciar planes de mejoramiento de los mismos, tendientes a dar uso periódico a estos datos para la toma de decisiones en materia de seguridad.

b) **Coordinación con contrapartes internas y externas de la Dirección para obtener acceso periódico a fuentes de información parametrizadas.**

Una vez identificadas las fuentes de información que utilizaría la Unidad de Análisis, se inició el proceso para acceder de forma periódica a las fuentes de información parametrizadas existentes. Para esto se planteó la necesidad y potenciales beneficios de contar con acceso a descargar los registros de Sala Prat sobre procedimientos realizados y los requerimientos ingresados mediante la plataforma SOSAFE, lo que fue aprobado y gestionado con los departamentos correspondientes.

Otra fuente de información que ha sido identificada, pero que a la fecha no se ha podido acceder, son los registros de denuncias y multas de los Juzgados de Policía Local, dependiente la Dirección de Informática.

c) Análisis y mejoramiento de fuentes de información parametrizadas disponibles.

Una vez garantizado el acceso a fuentes de información parametrizadas, fue posible conocer los registros existentes, identificando sus falencias, posibilidades de mejora y obstáculos para realizar modificaciones. En el caso de las bases de datos mencionadas, si bien se encontraron dificultades para introducir modificaciones en las plataformas informáticas de registro, fue posible realizar cambios a posteriori, mediante ampliación de los archivos Excel, a los cuales se agregaron nuevas variables como "Día de Semana", "Tramo Horario", nuevas categorizaciones de delitos e incivildades, entre otras. Lo anterior permitió contar con información mensual sobre requerimientos recibidos en materia de seguridad, labores realizadas y resultados obtenidos.

d) Diseño de productos de información y validación con contrapartes involucradas y jefaturas de la Dirección de Seguridad Vecinal.

A partir de la información disponible, ya depurada y sistematizada, fue posible iniciar conversaciones con la jefatura del DPC y el Director de Seguridad Vecinal, para explicar la naturaleza y potencial de la información disponible, de manera de acordar el tipo de productos útiles para los objetivos de la DSVR.

De esta forma se acordaron productos como el Informe de Entorno de Patentes de Alcohol y el Informe de Seguimiento de Requerimientos Vecinales (SIRVE), entre otros.

e) Difusión interna sobre información disponible y productos diseñados en la Dirección de Seguridad Vecinal.

Se iniciaron reuniones con distintos departamentos y unidades a cargo de servicios operativos en el territorio, de manera de dar cuenta de la información disponible en la Unidad de Información y Análisis y los productos diseñados, y alinearlos con las necesidades y que provean información útil a cada usuario de la Dirección.

Por otra parte, estas reuniones también permiten levantar información sobre los procesos realizados por las distintas unidades en el territorio y sus sistemas de registro, de manera de identificar nuevas fuentes de antecedentes de interés para la Unidad de Información y Análisis.

f) Diseño o actualización de herramientas de registro de labor de Servicios DSV

Trabajo conjunto con las unidades de la DSV a cargo de los servicios en el territorio (por ejemplo, Unidad de Gestión Comunitaria, Unidad Territorial Operativa, Unidad de Control y Mitigación Urbana, entre otras), facilita una evaluación crítica de sus sistemas de registro y optimizar el proceso para un registro ordenado y acumulativo de antecedentes sobre las acciones en el territorio, permitiendo visibilizar y comunicar los esfuerzos realizados en el nivel comunal, barrial o de zonas de interés específicas.

Hasta la fecha se ha logrado implementar nuevos sistemas de registro para la Unidad de Gestión Comunitaria, Unidad Territorial Operativa y Unidad de Control y Mitigación Urbana, estando pendiente el proceso con el Departamento de Seguridad Interna, la Unidad de Televigilancia y el Servicio de Módulos de Seguridad Vecinal.

g) Difusión a contrapartes técnicas de actores que colaboran en la provisión de Seguridad Pública

Reuniones con instituciones con las que la DSVR colabora en seguridad pública (Carabineros, Policía de Investigaciones, Ministerio Público, Subsecretaría de Prevención del Delito), para presentar los productos de la Unidad de Información y Análisis, así como también las fuentes de información disponibles, para que estas contrapartes puedan valorarlas y utilizarlas en sus respectivas tareas. Esto generó acuerdos para el intercambio periódico de datos e informaciones de interés para la Dirección de Seguridad Vecinal.

BENEFICIOS Y USUARIOS**Beneficios Directos**

Aumento de la fiabilidad para el uso y oportunidad en el acceso a la información generada por la Dirección de Seguridad Vecinal, concentrando un porcentaje importante de la información sobre la gestión de la dirección en una sola unidad, optimizando la elaboración de reportes para autoridades, vecinos y opinión pública.

Disponibilidad de información confiable para la toma de decisiones estratégicas respecto a seguridad en el territorio y la focalización de proyectos (situacionales, sociales, de innovación, entre otros), optimización del despliegue operativo y focalización de rutas de los servicios especializados (comercio ambulante, personas en situación de calle, gestión Comunitaria).

Disponibilidad de información segmentada en el nivel de barrios y manzanas censales, permitiendo identificar vulnerabilidades, brechas y factores de riesgo para cada área geográfica, permitiendo además realizar comparaciones entre ellas, para determinar la focalización y tipología de intervenciones e inversión social en los distintos territorios.

Disponibilidad de información detallada sobre labor realizada por la DSVR, incluyendo variables como Requerimientos, Labor Realizada, Resultados Obtenidos, Tiempo de Derivación, Tiempo de Respuesta y Tiempo de Labor (entre otras), lo que permite identificar buenas prácticas y aspectos a mejorar en el servicio.

Beneficios Indirectos

Validación de la DSVR como un proveedor importante de información en materia de seguridad pública, complementando los datos oficiales (sobre "casos policiales") con información fiable sobre ocurrencia de delitos, incivildades y percepción de seguridad en el territorio.

En el nivel táctico, el modelo IAPS ha permitido proveer a Carabineros con información periódica (mensual) sobre los problemas de seguridad que más preocupan a los vecinos de la comuna, los cuales no necesariamente coinciden con los casos policiales, y resulta útiles tanto como representación de la cifra negra del delito⁴, como para elaborar hipótesis explicativas complementarias a los fenómenos

⁴ Refiere a los datos asociados a hechos delictuales que no son reportados en las instituciones de Seguridad Pública.

delictuales de interés (Ej.: Zonas de concentración de tráfico y consumo de drogas, comercio ilegal, casas tomadas o subarrendadas, entre otras).

En el nivel estratégico, la información recopilada a partir del modelo de trabajo IAPS ha permitido identificar fenómenos y modalidades delictuales emergentes en el territorio, para las cuales se generan etiquetas específicas para su monitoreo y caracterización, siendo útil para coordinar acciones conjuntas de análisis y respuesta operativa e investigativa en coordinación con Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI) Centro Norte y Carabineros, a través de la Comisión de Análisis Local Integrado de Problemas de Seguridad (CALIPS).

Beneficiarios Externos

Contrapartes técnicas y analistas de SACFI Ministerio Público, analistas de Comisarías de Carabineros, analistas de Policía de Investigaciones, que participan en la comisión Comisión de Análisis Local Integrado de Problemas de Seguridad (CALIPS) para detección y análisis de fenómenos delictuales crónicos o emergentes y la elaboración de propuesta de acciones para su intervención. A estas contrapartes se ha podido proveer de información sobre delitos e incivildades, con información detallada de ubicación, días, horarios y relatos breves de vecinos o funcionarios municipales que entregan indicios sobre patrones criminales y modus operandi.

Directivos de aéreas de Seguridad de las Municipalidades de Providencia y Estación Central, quienes en el marco de la "Asociación de Municipios Metropolitanos para la Seguridad Ciudadana", han participado en sesiones CALIPS para conocer la experiencia y han recibido información elaborada por la UNIASEG de la DSVR referida a problemas intercomunales.

Ministerio del Interior a través de la SPD e Intendencia de Santiago, para quienes se ha colaborado en el análisis de información para optimizar la focalización de proyectos de inversión en el territorio (Cámaras de Televigilancia, Pórticos de lectura de patentes), a través de la triangulación de información de Casos Policiales (SIED –SPD), requerimientos de vecinos (SOSAFE - STOP) y reportes de dirigentes sociales de la comuna (Unidad de Gestión Comunitaria).

Usuarios

Autoridades Municipales como el Alcalde, el Concejo Municipal, el Director de DSVR y el Personal del Depto. de Comunicaciones de la IMS, a quienes se provee información mensual sobre la labor y resultados de los servicios de la DSVR y para informar a vecinos y actualizar web municipal e Informes sobre entornos de patentes de alcohol solicitadas, para apoyar la toma de decisiones sobre aprobación o rechazo de las mismas.

Servicios Operativos de la DSVR (Unidad Gestión Comunitaria, Unidad Territorial Operativa, Unidad de Control y Mitigación Urbana, Unidad de Proyectos), para los cuales la información generada bajo el modelo IAPS permite visibilizar su labor y proveer información que permite identificar zonas con mayor demanda para ajustar la focalización de sus servicios.

Unidad de Proyectos de la DSVR, para quienes la información recopilada y sistematizada por la UNIASEG, resulta útil para justificar los proyectos presentados, afinar los objetivos, líneas de acción y focalización, y monitorear los resultados de los proyectos ejecutados.

PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS

Para la implementación y funcionamiento de esta iniciativa se enfrentó una serie de problemas. Por la naturaleza propia del plan de trabajo de la UNIASEG, y sus objetivos orientados a establecer relaciones bidireccionales con los distintos servicios operativos de la DSVR es de vital importancia un correcto posicionamiento de la unidad en el organigrama de la Dirección, de manera de contar con respaldo suficiente de los tomadores de decisiones, para incidir en los modelos de trabajo existentes a la fecha.

Por esa razón la arquitectura institucional del proyecto debía considerar instancias de integración intrainstitucional que permitan mantener este rol rector del modelo IAPS a la UNIASEG, la cual cuenta con las capacidades técnicas y el mandato institucional para esto, más sin perder el dinamismo asociado a diseños institucionales de carácter más horizontal.

Así, en términos de la integración intra-institucional se comprendió que había que superar la etapa de comunicación (respuesta a requerimientos de información), para avanzar hacia instancias de colaboración, como sugiere el modelo de articulación para políticas públicas definido por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP 2017)⁵. Esto permite superar las dificultades que representa una alta dispersión burocrática entre las unidades, dado que cada una mantenía sus propios sistemas de recepción, registro y resguardo de información, respondiendo cada una a distintos objetivos, criterios de sistematización, y capacidades metodológicas y tecnológicas.

En la parametrización del conjunto de las etiquetas de información, la implementación del proceso produjo resistencia en la organización, en razón de la costumbre adquirida en las unidades burocráticas involucradas, dificultando la estandarización, unificación y centralización de la información en una sola unidad y facilitar el reporte hacia instancias internas y externas del Municipio.

También generó resistencia ante la utilización de los productos emanados desde la Unidad de Análisis e Información, como herramienta útil para orientar la provisión de servicios operativos y el despliegue territorial de los recursos de la DSVR, debido a que en el Departamento de Operaciones de la Dirección ya existía una modalidad y memoria institucional asociada a los criterios de cobertura y focalización de acciones, que no siempre encuentra concordancia con el análisis de las tendencias de incivildades y crimen más recientes.

En el segundo caso, otro obstáculo en la implementación refiere a la falta de recursos humanos y tecnológicos con los que cuenta la UNIASEG, debido a que la implementación del modelo IAPS, implica una alta carga de trabajo permanente de actualización y análisis de información para responder a necesidades estratégicas y tácticas, y la necesidad de responder a los requerimientos específicos y urgentes de las Unidades y Departamentos. Si bien esto es un indicador de la validación de la unidad al interior de la institución, supone una dificultad en cuanto a disponer de herramientas que permitan automatizar procesos y reducir las horas dedicadas a la preparación de los datos versus el análisis.

PROCESOS DETERMINANTES O CLAVES PARA UN MEJOR RESULTADO O EFECTIVIDAD

Validación interna de la unidad a través de productos: Esto se inició con la presentación de productos

⁵ Esto basado en el modelo de articulación para políticas públicas definido por el RIMISP - Centro Latinoamericano Para el Desarrollo Rural. Desafíos institucionales para la articulación de políticas públicas. Documentos de trabajo, 229. Agosto 2017. Disponible en: https://rimisp.org/wp-content/files_mf/1516370794DT229DesafiosInstitucionalesparalaArticulaciondePPPP.pdf

basados en los primeros datos disponibles (por ejemplo, datos SIED-SPD), que fueron valiosos para el Director de Seguridad para instruir la entrega de otras fuentes de información controladas por otras unidades de la DSVR. Esto ha permitido desarrollar nuevos productos.

Confianza para facilitar la implementación: Si bien se logró la validación, es de suma importancia que la UNIASEG cumpla un rol de asesoría técnica con vinculación directa al Director de Seguridad y el Jefe DPC con sustento en una confianza técnica y que se traduce en otra vía de validación de los analistas ante las demás unidades,.

Para efecto de intercambio de datos, información e implementación de acciones sobre problemas de seguridad detectados, este respaldo también facilita la delimitación del rol de la UNIASEG respecto a identificar problemas, características, prioridades y necesidades de intervención, para la posterior evaluación de resultados. En este contexto, la decisión del diseño de las intervenciones y de la utilización de los recursos sigue estando a cargo de cada unidad, según su experiencia y misiones específicas.

Necesidad de moderar las expectativas y requerimientos de información a la unidad: La superación de las barreras ya mencionadas ha tenido como efecto positivo que la UNIASEG se consolida como proveedor de información fiable para los distintos Deptos. y unidades de la DSVR. No obstante, el aumento de la demanda afecta los objetivos estratégicos de la unidad. Para contenerla, se acordó el envío de un instructivo al interior de la dirección, que permite centralizar los requerimientos de datos a través de una ficha dirigida al Encargado del DPC (del cual depende la UNIASEG), la cual permite evaluar la urgencia y plazos de los requerimientos, llevar un registro de los requerimientos recibidos y resueltos por la unidad, y solicitar retroalimentación periódica sobre los resultados obtenidos a partir de la información facilitada. Además esta medida pretende establecer un estándar metodológico mínimo para las iniciativas de otras unidades.

Superación creativa de barreras tecnológicas: Otra dificultad ha sido el espacio y oportunidad para incidir en el diseño de las principales plataformas que utiliza la DSVR en el registro de requerimientos, actividades y resultados en seguridad (SOSAFE, Sala PRAT). Esto ha llevado a la necesidad de generar herramientas y metodologías propias de la UNIASEG para depurar y parametrizar los antecedentes, tales como redefinir la tipología de solicitudes, procedimientos y resultados, listados de palabras claves para facilitar la recategorización, listados de tramos de calles para asignar barrios, creación de categorías para monitorear fenómenos criminales emergentes, entre otras.

Si bien se ha logrado contar con una biblioteca de datos más amplia, las herramientas con las que se cuenta son limitadas, lográndose un método de trabajo basado en herramientas informáticas sencillas y accesibles como Microsoft Office y Microsoft Paint. Un ejemplo es el método de Geo-referenciación Estadística, que permite focalizar zonas de concentración de problemas de seguridad, considerando Comisarías, Barrios, Calles y Tramos de Calle con mayor acumulación de casos, permitiendo generar planos de focalización de acciones o intervenciones, que incorporan y diferencian fuentes de información de casos policiales, requerimientos, e información cualitativa de vecinos, sin necesidad de contar con costosas licencias de softwares de información SIG.

EVIDENCIA Y RESULTADOS DE LA INNOVACIÓN

Se presentan los resultados en formato de productos, y diferenciados según el objetivo de cada caso y según los clientes asociados, ya sean internos o externos.

Estratégicos

- Índice Multifactorial de Priorización de Barrios.
- Ranking y Fichas de caracterización de Barrios.
- Incidencia en proyectos de inversión en seguridad
- Conformación de Comisión de Análisis Local Integrado de Problemas de Seguridad-CALIPS.
- Participación en informes de alcoholes.

Tabla N°1: Ficha de Caracterización y Priorización de Barrios

| FICHA DE CARACTERIZACIÓN Y PRIORIZACIÓN BARRIOS COMUNA DE SANTIAGO | | | | | | |
|---|-------------------------------------|---------|-------------------|----------------|--------------------------------------|---------------|
| BARRIO | | YUNGAY | | | INDICE | RANKING |
| INDICE PRIORIDAD BARRIAL | | 1,258 | 1 de 24 | | | |
| | | | | | INDICE PRIORIDAD DEMOGRÁFICA | 1,221 1 de 24 |
| | | | | | INDICE PRIORIDAD DELICTUAL | 0,758 7 de 24 |
| | | | | | INDICE DEMANDA POR SEGURIDAD | 2,131 1 de 24 |
| | | | | | INDICE COMERCIO / POBLACIÓN FLOTANTE | 0,505 5 de 24 |
| 1.- DELITOS O INCIVILIDADES PRIORIZADOS | | | | | | |
| GRAVEDAD | DELITOS - INCIV. | CASOS | UMBRAL | % TOTAL COMUNA | | |
| ALTA | ROBO CON VIOLENCIA O INTIMIDACIÓN | 558 | 1,60 | 10,3% | | |
| | ROBO POR SORPRESA | 249 | 0,66 | 5,5% | | |
| | LEY DE DROGAS | 94 | 3,49 | 9,8% | | |
| MEDIA | HURTO | 369 | -1,23 | 4,1% | | |
| | ROBO DE ACCESORIOS DE VEHÍCULO | 293 | -4,04 | 7,6% | | |
| | VIOLENCIA INTRAFAMILIAR | 193 | -12,00 | 9,4% | | |
| LEVE | AMENAZAS | 10 | -1,97 | 0,1% | | |
| | DAÑOS | 305 | -2,22 | 7,9% | | |
| | COMERCIO AMBULANTE | 390 | -0,33 | 4,3% | | |
| | ALCOHOL VÍA PÚBLICA | 242 | -2,94 | 8,7% | | |
| 2.- LABOR DIRECCIÓN DE SEGURIDAD VECINAL | | | | | | |
| | LABOR DSV ENE-JUN 19 | NÚMERO | TASA C. 10.000 P. | % TOTAL COMUNA | | |
| | REQUERIMIENTOS URGENCIA CRÍTICA (1) | 788 | 228 | 15,2% | | |
| | REQUERIMIENTOS URGENCIA ALTA (2) | 902 | 261 | 19,1% | | |
| | REQUERIMIENTOS URGENCIA MEDIA (3) | 1.424 | 412 | 12,1% | | |
| | REQUERIMIENTOS URGENCIA BAJA (4) | 2.886 | 835 | 11,6% | | |
| | TOTAL PROCEDIMIENTOS (5) | 5.789 | 332 | 15,8% | | |
| | HORAS LABOR (5) | 138.960 | 7.961 | 15,8% | | |
| <p>(1) URGENCIA CRÍTICA: Requerimientos por situaciones que implican riesgo a la integridad de las personas (E: Emergencias de Salud, Accidentes de Tránsito, Robos con Violencia, Riñas, Violencia Intrafamiliar, entre otros)</p> <p>(2) URGENCIA ALTA: Ocurrencia de delitos que afectan gravemente la percepción de seguridad de vecinos y usuarios (E: Robos o intentos de Robo (sin violencia directa), Venta y Consumo de Drogas, Alarmas Activadas, entre otros)</p> <p>(3) URGENCIA MEDIA: Requerimientos por situaciones asociadas a delitos menos graves, e incivildades que afectan la calidad de vida y convivencia entre vecinos (E: Hurtos, Desordenes, Comercio ilegal, Consumo de alcohol en vía pública, entre otros)</p> <p>(4) URGENCIA BAJA: Requerimientos por incivildades menos graves y otras situaciones que afectan la calidad de vida de los vecinos y el correcto uso del espacio público (E: Daños, Vehículos mal estacionados, Luminarias o señalética en mal estado, Reclamos, entre otros)</p> <p>(5) TASA DE PROCEDIMIENTOS CADA 10.000 PERSONAS: Se calcula en base a la suma de los habitantes CENSO 2017 y la estimación de población flotante del Barrio. Como referencia: Tasa Comunal de Procedimientos C/10.000 P. = 142,6, Tasa Comunal de Horas Labor C/10.000 P. = 3432,5</p> | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

Tácticos - Operativos

- Registro ordenado de requerimientos recibidos por parte de vecinos y labor realizada por parte de Departamento de Operaciones, Unidad de Control y Mitigación Urbana, Unidad de Gestión Comunitaria y Unidad Territorial Operativa, desde enero 2019.
- Informes mensuales de gestión de la DSV presentados en Consejo Comunal de Seguridad.
- Informes mensuales Seguimiento Integrado de Requerimientos Vecinales (SIRVE) para detección de problemas de seguridad críticos, zonas de concentración y recomendación de acciones.
- Fichas de Levantamiento de Problemas de Seguridad, para el abordaje de situaciones complejas, en forma interinstitucional.

Operacionales

- Informes de evaluación de tiempos de respuesta DSVR a requerimientos vecinales.
- Informes de análisis de demanda por procedimientos a nivel de barrios.
- Informes de análisis de demanda por procedimientos de bajo impacto en seguridad.

APRENDIZAJES, REFLEXIÓN Y RECOMENDACIONES

En este contexto, quienes decidan implementar estrategias o innovaciones como las descritas tengan en consideración lo siguiente:

Posibilidad de dotar de valor de uso estratégico y táctico a registros de información administrativos.

En la cultura organizacional de las reparticiones públicas y a partir de los esfuerzos por la modernización del Estado, se ha logrado instalar procesos de registro y almacenamiento de información de la labor realizada, los que habitualmente se utilizan para efectos de control de gestión y rendición de cuentas.

Lo anterior supone una oportunidad para dotar de valor agregado esos registros, mediante un uso creativo por parte de analistas, como un capital de información con el potencial de prestar utilidad para la toma de decisiones estratégicas, tácticas e investigativas.

Si bien este proceso supone un esfuerzo en cuanto a la recopilación, depuración y sistematización de la información y sus procesos asociados, resulta un paso sumamente interesante hacia un nuevo proceso de modernización de las reparticiones públicas, tendiente a orientar sus acciones en base a un uso más inteligente y un análisis más eficaz a partir de sus propios registros y, por ende, cuya fiabilidad sólo depende del ordenamiento de sus procesos internos.

Valorar y utilizar de manera intensiva la información propia, para efectos de análisis, propuestas y toma de decisiones, resulta relevante, ya que permite a la institución posicionarse de otra manera respecto a las coordinaciones interinstitucionales, y basar sus acciones en fuentes de información cuyo origen y trazabilidad es transparente y fiable, además de permitir flexibilidad para adaptarse a los desafíos del entorno (Ej: Crear nuevas categorías o zonas de análisis para medir y monitorear situaciones emergentes).

Importancia de la validación de la Unidad de Análisis. En tanto unidades relativamente nuevas en los gobiernos locales, un aspecto relevante es considerar el diseño de objetivos claros, que permitan generar productos fiables y oportunos, que den pie a un posicionamiento estable ante las demás unidades y evidenciar de manera interna y externa su trabajo.

El trabajo con información propia y “nueva” también facilita disminuir la resistencia intrainstitucional, dado que al realizar trabajo de análisis de la información generada por cada una permite evidenciar y poner en valor su labor, además de poder generar recomendaciones y ajustes basados en sus propios reportes, con lo que las propuestas emanadas de la Unidad de Análisis, no resultan tan ajenas y más bien son consideradas un aporte.

Esto también permite la instauración de confianzas jerárquicas dentro de la institución, como también fuera de esta al iniciar un proceso de ingreso de requerimientos de información desde las demás instituciones asociadas a la seguridad pública.

Superación de barreras tecnológicas y registro de información como una nueva oportunidad de mejora. Las nuevas unidades de análisis lograrán resultados efectivos, si en la implementación se consideran de insumos tecnológicos indispensables. No obstante, las realidades de los gobiernos locales no siempre se condicen con los ideales planificados para estas nuevas estrategias, puesto que no necesariamente se cuenta con presupuesto para cubrir estos requerimientos.

Desde ese punto de vista, las competencias profesionales de los integrantes de las nuevas unidades, sobre todo de los analistas, deben superar estas barreras tecnológicas visualizándolas como una posibilidad de sortear positivamente las dificultades asociadas a la falta de acceso a tecnologías de registro y análisis de información, mediante uso creativo de herramientas disponibles (Microsoft Windows, Microsoft Office).

Es así como, al identificar si cuentan o no con sistemas de registro de información y si estos se encuentran debidamente categorizados, deben saber que están ante una posibilidad de creación interesante de trabajo, ya que al diseñar nuevas formas de registro y de almacenaje de información (base de datos), cuentan con un importante valor de conocimiento de principio a fin de la fiabilidad de los datos, según los parámetros que estas nuevas unidades puedan generar, así como la variedad de productos que pueden llegar a resultar, al transformar las falencias o necesidades en herramientas válidas y potentes de trabajo local.

CONCLUSIONES

La metodología IAPS como dinamizador de la gestión de la seguridad

Esta iniciativa obedece a una innovación en el enfoque de análisis de los problemas de seguridad, en tanto utiliza un enfoque multicausal en conjunto con un enfoque de procesos de gestión del ciclo de la información, generando así una herramienta metodológica eficaz e integrada al cotidiano de la DSVR.

Es por ello que la implementación de este modelo local IAPS ofrece un valor agregado a la administración local, ressignifica la importancia de los municipios como articuladores en la política pública preventiva en el territorio y en su capacidad de instalar una agenda local de seguridad.

Para ese fin debe tenerse en cuenta que es primordial el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la instalación de la metodología IAPS, en tanto los procesos de gestión deben contar con un nivel de claridad y exposición aceptable, el proceso de gestión de la información debe contar con un alto nivel de control de parte de los analistas y el análisis delictual debe ser realizado por profesionales competentes.

El resultado de esto, es que la instalación de la metodología IAPS fortalece transversalmente al Municipio y genera sinergia e impactos positivos en la inseguridad de la comunidad, interacción que lleva a dialogar continuamente.

Es importante instaurar una política para asegurar la continuidad de la mejora de los procesos y metodologías que sustentan las estrategias o planes de seguridad y que garantice también estándares y protocolos de trabajo que sobrevivan los cambios de administraciones locales, de manera de mantener procesos de mejoramiento continuo de la aplicación del modelo IAPS, y los beneficios que supone fortalecer el rol de los gobiernos locales en el abordaje de los problemas de seguridad que afectan a los ciudadanos. En ese sentido, la necesidad de contar con equipos de Análisis Delictual al interior de los municipios parece ser un nuevo estadio deseable para la política de Seguridad Pública y debiese considerarse como un punto a mejorar en la Ley 20.965 de Consejos Comunales de Seguridad Pública.

Maduración del Análisis Criminal en Chile, Visionado como una Oportunidad

El actual escenario en nuestro país respecto de las tendencias en el análisis criminal trae consigo oportunidades variadas, siendo una de ellas la incorporación de los gobiernos locales en la intervención activa respecto de los contextos en los que se producen los problemas de seguridad, incidiendo positivamente en las estrategias emanadas por las instituciones facultativas de seguridad pública (Fiscalías y Policías principalmente).

Ante el creciente incremento del no reporte (“cifra negra”) que se registra en diversas encuestas en nuestro país, el empleo intensivo del análisis criminal en un municipio es una oportunidad en tanto crea valor a través de la obtención de otros antecedentes y detalles a partir de un público que mayoritariamente no formaliza sus denuncias ante las policías o ante la fiscalía. Esta situación está en conocimiento de estos actores institucionales y cada día es más preocupante.

De esta forma, las metodologías características del análisis criminal son claves y transversales entre instituciones, especialmente a la hora de iniciar trabajos de cooperación, ya que permite una mayor facilidad de entendimiento del lenguaje técnico utilizado, permitiendo sobrepasar la barrera que surgen de los diferentes criterios de registro de información en las instituciones, como por ejemplo la tipificación de los delitos, o el cambio de tipificación desde un parte policial hacia los registros de Fiscalía, o los diferentes enfoques de trabajo y metodologías para el proceso de análisis de los datos. El trabajo de la UNIASEG en las sesiones de CALIPS con SACFI Centro Norte, los analistas de las cuatro comisarías de Santiago y del Dpto. Investigación y Análisis Territorial Gendarmería de Chile ayuda a que cada vez la colaboración interna y externa sea más fácil.

Esta iniciativa municipal fomenta la complementariedad con un enfoque de coproducción, que permita accionar el intercambio de metodologías de análisis, nuevos enfoques para abordar los problemas de seguridad y nuevas fuentes de información local.

Sin duda esta oportunidad obedece a la maduración del análisis criminal en Chile, que se instala como una herramienta atractiva para complementar las estrategias de prevención y control del delito y persecución penal hace menos de una década, especialmente a partir del trabajo de Fundación Paz Ciudadana y la International Association of Crime Analysts (IACA) con el apoyo de Motorola Solutions Foundation, incorporándose entonces equipos de analistas en la Policía de Investigaciones, Carabineros de Chile (tanto a nivel central, como de prefecturas y comisarías) y Ministerio Público (a través de los equipos SACFI) y una mayor apertura de estas instituciones a la colaboración a través del intercambio de información útil para optimizar la aplicación de sus respectivas facultades referidas a la Seguridad Pública.

Todo esto obedece a la convicción, ya generalizada, de que los problemas de seguridad, tanto delitos e incivildades, deben ser detectados, estudiados y abordados de manera transversal y metódica entre instituciones, para que el siguiente paso sea incorporar a otros actores claves en torno a un objetivo común.

Posicionar el "problema de seguridad" como foco de interés para la seguridad pública

Desde la primera "Política Nacional de Seguridad Ciudadana" del año 2004, el foco de las acciones del Estado en materia de Seguridad se ha centrado en la reducción del delito, siendo los principales indicadores utilizados para su monitoreo, las cifras de Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS) y los resultados de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC). Ambos indicadores tienen en común el medir la ocurrencia de hechos criminales habituales en zonas urbanas (mediante denuncias y reporte de víctimas respectivamente), para el diagnóstico y toma de decisiones en materia de prevención y control del delito.

Este enfoque de las políticas de seguridad pública pone énfasis en el rol de las Policías y el Ministerio Público, en torno a un proceso de mejora continua en las tácticas para reaccionar adecuadamente ante la ocurrencia de delitos y contener su reiteración, mediante la adecuada ubicación de elementos de vigilancia y la disuasión o sanción a infractores motivados. Este enfoque, centrado en la ocurrencia de delitos, relega a instituciones como los Municipios, Servicios Estatales y ONG's a un rol accesorio y coadyuvante de la seguridad, al tratarse de entidades que no cuentan con facultades legales para intervenir en materia de control del crimen, pero sí en materia de prevención y seguridad ciudadana.

El proceso iniciado por el Modelo IAPS, referido a la recopilación y sistematización de información municipal en materia de requerimientos y respuestas a las demandas de servicios de seguridad comunal, ha permitido visibilizar la importancia de conocer los problemas de seguridad que afectan a los vecinos, como una fuente de información complementaria a la ocurrencia de delitos, que permite conocer parte de la cifra negra, y también elaborar hipótesis sobre la causa de los fenómenos delictuales, estableciendo relaciones entre incivildades y problemas situacionales con ocurrencia de delitos, en lugar de analizar por separado este tipo de situaciones como problemas de menor importancia.

Este enfoque permite relevar la importancia de los requerimientos de vecinos, tanto sobre delitos como de incivildades, y su abordaje y tratamiento como problemas de inseguridad que tienen a la base la ocurrencia reiterada de delitos y el repliegue o no aprovechamiento por parte de la ciudadanía de los espacios públicos comunales y la actividad diaria. De esta forma, transitar desde el enfoque de la seguridad desde el “hecho delictual”, a la comprensión de problema de seguridad permite resignificar el rol de los Municipios y sus Direcciones de Seguridad en materia de Seguridad Pública, dado que

poseen facultades de control y administración del espacio público (Lugar donde se produce la mayor parte de los encuentros entre Infractores Motivados y Víctimas/Objetos Atractivos) para los cuales las Policías y Organismos de Persecución Penal no tienen injerencia directa, como por ejemplo instalación de dispositivos de televigilancia, luminarias, barreras, mantención de parques y plazas, focalización de oferta social para población vulnerable, etc. De la misma manera, el tránsito hacia un enfoque de solución de problemas de seguridad ressignifica el rol que pueden tener otros Servicios Públicos u organizaciones privadas que trabajan con personas afectadas víctimas o grupos vulnerables de la comuna.

En esta línea, los Municipios y en particular las Direcciones de Seguridad Municipales cobran mayor importancia como intermediarios claves entre la ciudadanía y las instituciones de control y persecución del delito, al contar con mayores vías de contacto que permiten conocer de mejor forma la percepción de seguridad y la ocurrencia de delitos no registrados en las estadísticas oficiales.

Este nuevo rol permite, además, que las Direcciones de Seguridad se conviertan en un articulador y facilitador de la coordinación con instituciones nacionales, desde una base territorial y mediante lógicas de beneficio mutuo, basadas en el intercambio de información y productos útiles para la toma de decisiones respecto a las distintas aristas que explican los problemas de seguridad.

BIBLIOGRAFÍA

Clarke, Ronald, John Eck. Como ser Analista Delictivo en 55 pequeños pasos. Londres, University College London, 2003.

Fundación Paz Ciudadana, Análisis del Problema y Metodología S.A.R.A., 2016.

Felson, Marcus, Ronald Clarke. Opportunity Makes the Thief. Practical theory for crime prevention. Police Research Series, 98. 1998. Disponible en: <https://pdfs.semanticscholar.org/09db/dbce90b22357d58671c41a50c8c2f5dc1cf0.pdf>

Felson, Marcus, Lawrence Cohen. Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Approach. American Sociological Review, 44. Pp. 588-608. Agosto 1979.

Felson, Marcus. Routine Activities, Social Controls, Rational Decisions, and Criminal Outcomes. En Cornish, Derek, Ronald V. Clarke. The Reasoning Criminal. Nueva York, Springler-Verlag, 1986.

Moore, Mark. Gestión estratégica y creación de valor en el sector público. Barcelona, Paidós, 1998.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. "12° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal". 2010. Pp. 2. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/A_CONF.213_6/V1050759s.pdf

Organization for Security and Co-Operation in Europe. OSCE Guidebook Intelligence-Led Policing. Viena, OSCE, junio 2017.

RIMISP - Centro Latinoamericano Para el Desarrollo Rural. Desafíos institucionales para la articulación de políticas públicas. Documentos de trabajo, 229. Agosto 2017. Disponible en: https://rimisp.org/wp-content/files_mf/1516370794DT229DesafiosInstitucionalesparalaArticulaciondePPPP.pdf