

Mejorando la seguridad a través de vigilancia policial focalizada y recuperación del espacio público en Bogotá, Colombia



Las fuerzas policiales urbanas tienden a enfocar sus esfuerzos en las áreas con tasas de crimen más altas. Sin embargo, incrementar la presencia estatal en los sitios más inseguros puede simplemente desplazar el crimen a otras áreas, dejando las tasas de crimen agregadas iguales a como estaban en un principio. En Bogotá, Colombia, un grupo de investigadores, en alianza con la Alcaldía de la ciudad, decidieron medir el impacto de tres estrategias sobre la reducción del crimen y su desplazamiento: focalizar la vigilancia policial, hacer mejoras al espacio público y una combinación de ambas estrategias. La evaluación encontró que estas estrategias reducen el crimen en las calles focalizadas en el estudio, pero solo cuando son implementadas al mismo tiempo. Mientras la mayoría de los crímenes, particularmente los delitos contra la propiedad parecen desplazarse a las calles aledañas. Hay evidencia que sugiere que los crímenes violentos, especialmente los homicidios y el abuso sexual, disminuyen en toda la ciudad como resultado de la intervención.

Descripción del problema

En la mayoría de las ciudades alrededor del mundo, el crimen se concentra en unos pocos lugares, conocidos comúnmente por la policía como “puntos calientes”. Focalizar el patrullaje policial en estos puntos calientes es una de las intervenciones más comunes que se han implementado con el objetivo de reducir el crimen – más del 90% de las agencias de policía en Estados Unidos usan una versión de esta estrategia. También, existen intervenciones donde los gobiernos locales aumentan o concentran el tiempo o los recursos destinados a realizar mejoras al espacio público, tales como recolección de basuras, arreglos al sistema de iluminación pública y limpieza de grafitis en áreas especialmente desordenadas. Esta intervención se basa en la “hipótesis de las ventanas rotas”, que sugiere que la presencia de basura, grafitis, ventanas rotas y otros signos de desorden sugieren a los criminales que en ese lugar hay poca presencia estatal, y, por lo tanto, que la probabilidad de ser atrapados al cometer un crimen es menor, causando que los niveles de inseguridad en esas áreas tiendan a aumentar.

Varios estudios han sugerido que este tipo de intervenciones son



INVESTIGADORES

Christopher Blattman, Daniel Ortega, Donald Green, Santiago Tobón

PAÍS

Colombia

ALIADOS

Alcaldía Mayor de Bogotá, Policía Metropolitana de Bogotá

ÁREA PROGRAMÁTICA

Gobierno, paz y reconciliación

TEMA

Crimen y violencia

CRONOGRAMA

2016

efectivas[1], aunque es difícil estudiar su impacto de manera integral. Además, cabe resaltar que este tipo de implementaciones pueden reducir el crimen en los “puntos calientes”, lugares centrales de su implementación, pero también pueden incentivar a los criminales a desplazarse a áreas menos patrulladas, dejando los niveles de crimen en toda el área sin cambios. Para estudiar las verdaderas implicaciones de este desplazamiento, es importante analizar las intervenciones a una escala mayor. Este estudio es, al menos en magnitud, el experimento de patrullaje focalizado más grande realizado hasta el momento.

Adicionalmente, la mayoría de la evidencia del funcionamiento de este tipo de intervenciones viene de experimentos realizados en Estados Unidos y otros países desarrollados. Este experimento y uno similar realizado en la ciudad de Medellín (donde un subgrupo de los investigadores de este proyecto participó), son los dos primeros experimentos de patrullaje focalizado en Latinoamérica. Este estudio aporta nueva evidencia de cómo el patrullaje focalizado puede reducir – y no solo desplazar- el crimen urbano.

Contexto de la evaluación

Como ocurre en varias ciudades grandes, el crimen en Bogotá, Colombia está concentrado espacialmente. El 2% de los 137,000 segmentos de vía que existen en Bogotá (tramo de vía que va de un cruce de calles al siguiente), concentran la totalidad de los homicidios ocurridos entre enero del 2012 y septiembre del 2015. Durante el mismo periodo, estos segmentos de vía recibieron aproximadamente el 10% del tiempo de patrullaje de la policía y una cantidad muy limitada de recursos públicos.

A pesar de que la seguridad ha mejorado en los últimos años, el crimen en Bogotá sigue siendo una de las principales preocupaciones de la ciudad. De hecho, la tasa de homicidios en Bogotá fue de 15.5 homicidios por 100 mil habitantes en 2016, siendo así comparable con la de la ciudad de Chicago (15 homicidios por 100 mil habitantes en 2016), pero considerablemente menor a la tasa de algunas de las ciudades más violentas del mundo de ese año como Caracas (120 homicidios por 100 mil habitantes en 2016). Por otro lado, la percepción de seguridad de los habitantes de Bogotá se ha quedado atrás en comparación con las grandes mejoras en percepción que han tenido los habitantes de otras regiones de Colombia. De hecho, en 2015, una investigación realizada por la Unidad de Inteligencia de The Economist ubicó a Bogotá en el tercer puesto de las ciudades latinoamericanas con peor calidad de vida, solo superada por Ciudad de Guatemala y Caracas[2]. Cuando el alcalde de Bogotá, Enrique Peñalosa, llegó a la administración en enero de 2016, prometió confrontar el crimen y la violencia en las 750 calles más peligrosas de la ciudad.

Detalles de la intervención

Los investigadores trabajaron con Innovations for Poverty Action, el departamento de policía de Bogotá y la Alcaldía de Bogotá para llevar a cabo una evaluación aleatorizada que midiera el impacto de incrementar el patrullaje policial y de las mejoras del espacio público en zonas con altos niveles de

crimen y sus áreas adyacentes. Después de trabajar con la policía para identificar los 1.919 segmentos de calle más inseguros de Bogotá, los investigadores asignaron aleatoriamente a cada uno de estos segmentos de vía a uno de los cuatro grupos siguientes:

1. Mayor patrullaje policial: durante 8 meses, la policía incrementó su tiempo de patrullaje en estas zonas, pasando de cerca de 90 a 180 minutos por día. Los comandantes ordenaron a los patrulleros patrullar “puntos calientes” cerca de bares y clubes nocturnos tres veces durante el día y tres veces durante la noche. Respecto a otros “puntos calientes”, los comandantes ordenaron patrullar cinco veces durante el día y una vez en la noche. La policía no alteró ninguno de sus comportamientos al patrullar estas áreas, más allá de aumentar el tiempo que pasaban en cada una.

2. Mejoras del espacio público: la Alcaldía de Bogotá ordenó a los contratistas encargados del mantenimiento de estas áreas priorizar ciertos segmentos de vía para a realizar un diagnóstico de ellos y posteriormente proveer los servicios de mantenimiento requeridos. Los equipos se concentraron en reparar el alumbrado público, limpiar grafitis no artísticos y hacer recolección de basuras.

3. Mayor patrullaje policial y mejoras del espacio público: estas zonas recibieron ambas intervenciones: equipos de mantenimiento del espacio público y mayor tiempo de patrullaje policial.

4. Grupo de comparación: ni los grupos de mantenimiento ni la policía recibieron instrucciones especiales.

Los investigadores construyeron una medida agregada de seguridad, combinando la percepción de seguridad de los habitantes de la ciudad, auto reportes de víctimas de crimen de la zona y reportes policiales. Para medir los efectos de la intervención en las vías aledañas, los investigadores recolectaron información de las calles ubicadas en radios de 250 y 500 metros alrededor de las calles intervenidas (estudios anteriores habían estudiado el desplazamiento del crimen en 2 calles o hasta 150 metros).

Resultados y lecciones de política

En general, la evaluación encontró que ambas intervenciones (incremento en el patrullaje policial y mejoras en el espacio público) disminuyen el crimen en las calles directamente tratadas. Cabe destacar que la mayoría del crimen parece haberse desplazado a las calles aledañas, contrarrestando los efectos positivos de la intervención. Sin embargo, hay un indicio de que los crímenes violentos disminuyeron en toda la ciudad, pero se necesita más investigación para poder interpretar estos resultados como concluyentes.

Ni el incremento en el patrullaje policial, ni las mejoras del espacio público disminuyeron el crimen por sí solos. Es posible que cada intervención por sí sola no tenga efecto en el reporte de crímenes en las calles intervenidas.

No obstante, hay evidencia de que los crímenes simplemente fueron desplazados a las calles aledañas, contrarrestando los efectos positivos. Los resultados sugieren que los niveles de crimen

aumentaron ligeramente en cada una de las más de 77.000 calles localizadas dentro de un radio de 250 metros de las calles intervenidas. Cuando los efectos directos y de desplazamiento se suman, los resultados descartan una mejora del 2-3 por ciento en el crimen a nivel de ciudad.

Los delitos contra la propiedad, más que el crimen violento, parecen ser desplazados a otras áreas. Los resultados sugieren que el desplazamiento del crimen se evidencia principalmente en delitos contra la propiedad motivados por razones económicas, y no en delitos violentos. Los crímenes violentos parecen disminuir en el agregado, sin embargo, estos resultados son ambiguos y deben interpretarse con precaución. Hay indicios de que los homicidios y los abusos sexuales, dos de los delitos más costosos para la sociedad, disminuyeron en la ciudad en alrededor de un 5%.

Ambas intervenciones dieron lugar a una gran disminución de los crímenes reportados en las calles intervenidas. Hubo una disminución del 57% en el número de crímenes reportados en las calles que recibieron ambas intervenciones, es decir, aumento del patrullaje policial y mejoras del espacio público. Esta estimación se basa en una muestra pequeña; por ende, los efectos de la interacción de ambas estrategias deben analizarse con cautela.

Dadas las dificultades que existen para medir la manera en que se desplaza el crimen y sus repercusiones en este tipo de intervenciones, se requiere más investigación- especialmente evaluaciones aleatorizadas a nivel de ciudades para medir efectos a nivel de ciudad- para entender mejor si las estrategias *in situ* son efectivas para reducir el crimen.

Fuentes

[1] Braga, A., A. V. Papachristos, and D. M. Hurreau (2012). An ex post factor evaluation framework for place-based police interventions. *Campbell Systematic Reviews* 8, 1–31.

[2] Associated Press in Bogotá (2015). Former Bogotá mayor re-elected after 14 years, defeating Colombia's left. *The Guardian*. <http://www.theguardian.com/world/2015/oct/26/colombia-bogota-mayor-enrique-penalosa-r-e-elected>