

UN PASEO CIUDADANO



Una mirada diferente
a las experiencias
exitosas en
seguridad
ciudadana

JUNTAS VECINALES DE
SEGURIDAD CIUDADANA

LEONARDO CAPARRÓS



LEONARDO CAPARRÓS GAMARRA

Abogado y candidato a magíster en Ciencias Políticas con mención en Políticas públicas y sociedad civil por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Tiene estudios en Gestión de patrimonios en la Escuela de Verano de la Universidad Complutense de Madrid.

Durante la gestión de Fernando Rospigliosi y Gino Costa en el Ministerio del Interior, participó en la Comisión de Modernización de la Policía Nacional. Asimismo, intervino en la implementación y consolidación de la Oficina de Asuntos Internos de ese ministerio, de la que fue director en los años 2003 y 2004. Durante el mismo período formó parte del equipo que diseñó, implementó y ejecutó la campaña nacional «A la Policía se la respeta».

Entre fines del 2004 y el 2005, trabajó en la Procuraduría Ad Hoc para los casos de Fujimori-Montesinos.


Del 2005 al 2007 fue asesor de los ministerios del Interior del Perú y de Guyana, como consultor del Banco Interamericano de Desarrollo. En el Perú intervino en la reorganización de los servicios de salud de la Policía y en la revisión final del primer *Manual de derechos humanos para la función policial*, además de otras labores vinculadas a la seguridad ciudadana; en Guyana, fue encargado de diseñar el documento base del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, entre otras tareas.

Ha sido también consultor externo del Instituto de Defensa Legal (IDL) en temas de seguridad ciudadana y justicia de paz. Actualmente, es presidente del Instituto Nacional Penitenciario.

Un paseo ciudadano

Una mirada
diferente
a las experiencias
exitosas en
seguridad
ciudadana

Leonardo Caparrós



Un paseo ciudadano

Una mirada diferente a las experiencias exitosas en seguridad ciudadana

© Leonardo Caparrós

Cuidado de edición: Rocío Moscoso

Diagramación y diseño de carátula: Francisco Borjas

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Leonardo Caparrós

Un paseo ciudadano. Una mirada diferente a las experiencias exitosas en seguridad ciudadana

Seguridad ciudadana / Municipalidad / Policía Nacional del Perú /
Serenazgo / San Isidro / Miraflores / Surquillo / Callao

F06

Índice

Agradecimientos 7

Introducción 9

1. La delincuencia invisible 15

Callao 15

San Isidro 20

Surquillo 24

Miraflores 29

Reflexiones finales 34

2. Del laboratorio a la calle 35

Callao 37

San Isidro 44

Surquillo 50

Miraflores 56

Reflexiones finales 63

Agradecimientos

A las municipalidades de Surquillo, San Isidro y Miraflores. A la Jefatura Provincial PNP del Callao y las comisarías PNP de Miraflores y Surquillo.

Asimismo, al licenciado Gustavo Sierra Ortiz, al doctor Jorge Salmón Jordán, al ingeniero Fernando Andrade Carmona, al señor Pedro Bellatín Galdos, al señor Jaime Morales Dora, al señor Miguel Ugaz Gaviño, al coronel PNP Guillermo Arteta Izanórtogui, al coronel PNP (r) Jaime Azula Rivera, al capitán de navío (r) Luis Sueyras Valverde, al comandante PNP José Briones Silva, al comandante PNP José Gómez Reina, al comandante PNP (r) Óscar Huajardo Rondón, al capitán de fragata (r) Carlos Rodríguez Alvarado, al mayor PNP Danny Rolando Valderrama, al mayor PNP Víctor Gonzales Quispe, al mayor PNP Huertas, al mayor PNP (r) Javier Araujo Larraondo, al señor José Rengifo y al especialista técnico PNP Wilder Chiroque Rodríguez.

Introducción

Hablar de seguridad ciudadana —o de inseguridad ciudadana, como se le ha llamado al tema durante los últimos años— siempre será complicado en un país como el nuestro, caracterizado por enormes desigualdades sociales, económicas y políticas; por profundos e irresueltos problemas de diversidad cultural y étnica; y por serias restricciones presupuestales y logísticas, que afectan el trabajo de los actores directamente encargados de velar por la seguridad y el orden internos, sólo por mencionar algunos factores.

En este escenario, el debate político y mediático se ha concentrado en la exposición constante de los críticos problemas que afectan la seguridad y en una búsqueda, muchas veces anodina, de posibles responsables. La seguridad ciudadana es una «papa caliente» que pocos se atreven a asumir seriamente y con responsabilidad. Lo usual, más bien, es que se la vayan pasando de mano en mano, siempre mirando hacia atrás, arriba o adelante, buscando a los responsables de que el problema no encuentre una solución, o peor aún, de que se agrave.

Esta peruanísima forma de afrontar los conflictos ha devenido en que hasta la fecha no se haya encontrado una solución integral a un problema que afecta todos los niveles de convivencia social, desde el familiar, pasando por el económico y llegando hasta el mismísimo ambiente político.

Por todas estas razones, decidimos hacer un esfuerzo diferente y observar la seguridad ciudadana desde otro punto de vista, uno más cercano

y directo, que por ello nos ofreciera una perspectiva más real y cotidiana. En lugar de desenvainar la espada y salir a las calles a decapitar a cuanto supuesto culpable encontremos, nos preguntamos qué pasaría si más bien buscáramos a las personas o instituciones que hayan realizado o se encuentren realizando un esfuerzo especial y significativo por paliar de alguna forma la grave situación de la criminalidad en Lima. En otras palabras, no buscamos a los culpables sino a los protagonistas.

La metodología fue la más simple. Salimos a caminar, a conversar y a mirar, no con ojos especializados, tratando de inferir soluciones mágicas, ni con el ánimo destructivo de señalar hasta el más mínimo error —que, por supuesto, los encontramos—, sino con el convencimiento de que se debe rescatar lo positivo y compartirlo con los demás. Sabemos que los resultados de este paseo ciudadano no constituyen estrategias milagrosas, pero sí esperamos con fervor que su difusión contribuya, al menos, a promover una reflexión sobre el tema desde un punto de vista creativo y positivo.

Los protagonistas que mencionaremos en las próximas páginas fueron escogidos debido al trabajo serio que realizan; su quehacer no está exento de errores, pero está guiado por la voluntad y el deseo de innovar, como motores fundamentales de una nueva visión de la seguridad ciudadana. Hemos trabajado con experiencias de los distritos de Miraflores, Surquillo y San Isidro, y de la Provincia Constitucional del Callao. Debemos aclarar que no consideramos que éstas sean las únicas experiencias exitosas, pero por cuestiones de tiempo tuvimos que hacer una selección de las que, a nuestro criterio, contenían una cuota de creatividad interesante.

En Miraflores y San Isidro, el esfuerzo parte básicamente de los concejos municipales, que han tomado el timón de la seguridad ciudadana. En el caso de Surquillo, encontraremos una unión de esfuerzos; el éxito de esta experiencia radica, justamente, en la participación coordinada y sin rivalidades del Municipio de Surquillo, la Comisaría de la Policía Nacional del Perú (PNP) de Surquillo y el Ministerio del Interior. En el Callao, la iniciativa se sostiene, sobre todo, en el esfuerzo policial y en el liderazgo de la Jefatura Provincial PNP del Callao, sin dejar de reconocer que la participación activa del Gobierno Regional del Callao

y de los vecinos involucrados en el proyecto ha sido, sin lugar a dudas, una de las claves para alcanzar los logros que se exponen.

En ninguno de los casos observados se puede hablar de un solo actor. En todos queda claro que se trata de un esfuerzo conjunto y coordinado de diferentes actores sociales y del Estado. Esa coordinación es la clave que marca la diferencia. Sin embargo, también es cierto que existieron liderazgos positivos que se constituyeron en motor de cada una de las experiencias; sin su impulso inicial, habría sido más difícil conseguir algo. En algunos casos, como hemos mencionado, fueron los municipios; en otros, la PNP.

La información que presentamos, además de basarse en la observación directa, ha incluido, en algunos casos, conversaciones con los miembros de la PNP asignados a esas jurisdicciones, con funcionarios de las municipalidades y, hasta donde fue posible, con ciudadanos participantes en las experiencias. Tomamos, además, la información que, gentilmente, estas personas nos hicieron llegar.

Una conclusión que podemos ir adelantando, y que constituye además el común denominador de todas las experiencias visitadas, es el convencimiento al que han llegado nuestros protagonistas de que la seguridad ciudadana es un problema complejo, que incluye diversas variables, en algunos casos incontrolables a nivel local. Por ello, comprenden que cualquier estrategia para enfrentarla debe ser igualmente compleja e involucrar a todos los actores de una localidad, lo cual incluye —pero no se limita— a la PNP, al municipio, al Cuerpo de Bomberos Voluntarios, a la Iglesia católica y a la ciudadanía en general, organizada o no.

A esta base sólida que implica la integración de esfuerzos en torno a un objetivo común se han sumado la iniciativa y la capacidad de innovación de oficiales policiales, funcionarios públicos y ciudadanos comprometidos. Los resultados, como se verá, son realmente alentadores.



SEGURIDAD

TAREA





1.

La delincuencia invisible

Una de las principales limitaciones que enfrenta cualquier estrategia contra la delincuencia es la de no poder establecer quiénes son los delincuentes, dónde operan y cuándo lo harán. El delincuente es una suerte de hombre invisible, cuya identidad y objetivos desconocemos, y por ello, suele sorprendernos y logra cometer sus fechorías. Las autoridades de los cuatro distritos visitados así lo han entendido y una de sus prioridades —digamos, su primer paso— ha consistido en diseñar una fórmula que les ha permitido, cada vez con mayor fortuna, prever cuándo y dónde actuarán los criminales, así como identificarlos.

Esta labor no es en absoluto sencilla. En algunos casos, ha requerido importantes inversiones, y en todos, una labor organizada y el sostenimiento de un equipo que se encargue del análisis minucioso de la información.

Callao

En el 2003, la Jefatura Provincial del Callao, reconociendo que no tenía a la mano mejores recursos, optó por realizar un trabajo coordinado y constante entre las diecisiete comisarías que componen su jurisdicción. Cada comisaría revisó sus libros de ocurrencias y denuncias, y sobre esta base señaló cuáles eran los delitos o faltas que se producían con mayor frecuencia en su jurisdicción y en qué lugares ocurrían éstos. A partir de esta información, se logró determinar cuáles eran los puntos críticos de la delincuencia en cada distrito, insumo primordial para plantear cualquier estrategia que pretendiera combatirla. Como

se requería mantener la vigencia de los datos, la recolección de información se convirtió en una actividad constante, que sirvió para planificar las acciones y evaluar su efectividad, así como para establecer cómo se iban moviendo los criminales. Es decir, si determinadas estrategias aplicadas en un punto crítico resultaban eficientes debido a la acción de la PNP y a su posibilidad de prever los actos criminales, lo lógico era pensar que los delincuentes tendrían que buscar nuevos cotos de caza. La preocupación era mantener a la delincuencia siempre visible.

La información recabada era complementada con datos obtenidos por el propio personal de la PNP en forma directa, a través de sus unidades de inteligencia, y proporcionados por los vecinos y las autoridades del Callao. Esta información, de carácter macro, permitió delimitar tres zonas críticas: la zona del Cercado o centro del Callao, la zona comercial y la zona populosa (asentamientos humanos). Asimismo, se estableció que los delitos que registraban una mayor incidencia eran el asalto, el robo, el robo agravado y el secuestro al paso, mientras que entre las víctimas se contaba a entidades comerciales, empresas públicas y privadas, turistas, comerciantes y transeúntes. Los delincuentes actuaban en bandas organizadas que poseían armas de fuego.

También se determinó que había un serio problema de microcomercialización de pasta básica de cocaína (PBC) y marihuana, tanto en la vía pública como en viviendas particulares y centros de diversión. Se detectó, asimismo, un incremento del número de pandillas, conformadas por jóvenes de ambos sexos que cometían robos grupales. Una modalidad muy difundida en estos casos es el cogoteo, que consiste en tomar a la víctima por la espalda y abrazarla fuertemente por el cuello, con la finalidad de que pierda el conocimiento —por la falta de oxígeno— sin llegar a morir; como es obvio, la persona que es atacada de esta manera no presenta ninguna resistencia y es fácilmente despojada.



JEFATURA PROVINCIAL PNP DEL CALLAO

Central telefónica
del Callao, 105.

La información obtenida a partir de las denuncias y ocurrencias que aparecen registradas en las comisarías y los otros mecanismos mencionados no sólo permitió determinar en qué distritos ocurrían con mayor frecuencia los robos o los hurtos, por dar un ejemplo, sino también identificar en qué calles o avenidas, y hasta en qué cuadras de éstas se producían. De hecho, de acuerdo con la información, se encontró, por ejemplo, que entre el 16 de abril y el 16 de mayo del 2003 en la avenida Sáenz Peña, cuadras de la uno a la diez, se habían producido diecisiete atracos; en la avenida Buenos Aires, cuadras de la tres a la doce, dieciséis; y en la avenida Dos de Mayo, cuadras de la uno a la seis, dieciocho. Éstos eran, pues, los puntos críticos para los delitos de robo y hurto agravados.

Luego de aplicar las estrategias planteadas por la Jefatura Provincial del Callao —que revisaremos más adelante—, para el mismo período del año 2004 se había logrado reducir a cero el número de ocurrencias en los referidos lugares. Esta disminución del delito, además de constituir un enorme beneficio para la comunidad, permitió a la autoridad conocer la eficiencia de la estrategia adoptada, pues quedó claro que lo lógico era mantenerla y replicarla en otros puntos críticos.

En el Callao hay varios ejemplos como el descrito, y todos ilustran muy bien los beneficios de contar con información. Así, para el período comprendido entre el 18 de mayo y el 18 de junio del 2003, se produjeron quince casos de robo o hurto agravado en la avenida Miguel Grau, dieciséis en la avenida Dos de

Mayo y veintinueve en la avenida Sáenz Peña. En el 2004, en el mismo período, la incidencia criminal bajó en 78%: sólo hubo cuatro casos de robo o hurto agravado en la avenida Miguel Grau, tres en la avenida Dos de Mayo y seis en la avenida Sáenz Peña.

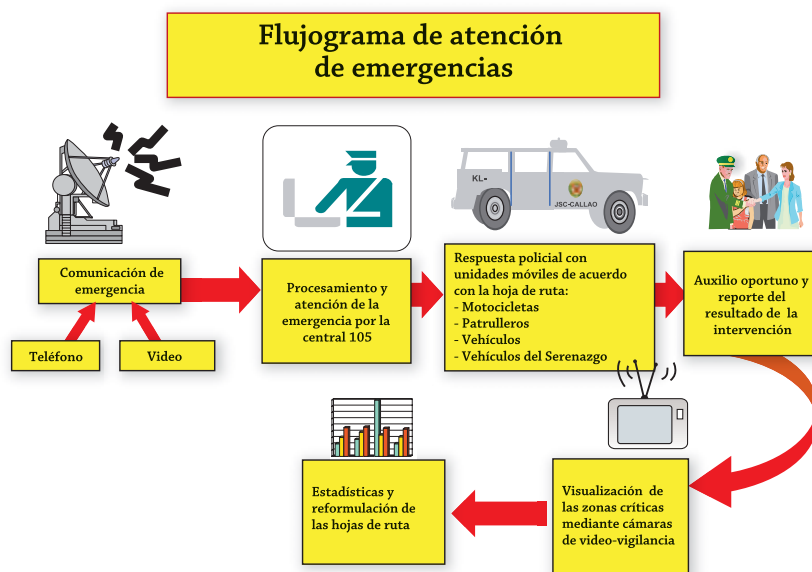
Por su parte, la Comisaría de Bellavista logró determinar cuáles eran los lugares y los horarios en que ocurría la mayor parte de hurtos de celulares. Entre el 14 de junio y el 31 de julio del 2003 se sustrajeron setenta celulares; al año siguiente, en ese mismo período, el número se había reducido a veintiocho gracias a las acciones tomadas sobre la base de la información.

La utilidad de la información recolectada es, a todas luces, evidente. Sin embargo, debemos apuntar un problema que observamos. Los datos que llegan a las comisarías no son del todo confiables, pues como sabemos, muchas personas prefieren no denunciar que han sido víctimas de un delito. Las razones para esta abstención son muy variadas, y van desde la convicción de algunas personas de que la denuncia es una pérdida de tiempo, puesto que no les ayudará a recuperar sus bienes robados, hasta la vergüenza que sienten otras de denunciar que han sido víctimas de ciertos delitos, como por ejemplo la violación. Tomando en cuenta esta limitación, queda claro que el mapa de criminalidad que se puede construir basándose únicamente en la información proporcionada por la comisaría resulta insuficiente, puesto que muchas zonas que no aparecen como críticas podrían serlo.



A finales del 2004, en el Callao se creó la Central 105-Callao, una de las más modernas del país. Su instalación fue posible gracias al esfuerzo conjunto de la Jefatura Provincial del Callao y el Gobierno Regional del Callao, que financió el proyecto. Una de las ventajas que tiene esta central es que mantiene el número de acceso gratuito 105, con la diferencia de que cuando la llamada proviene del Callao, entra directamente y, por tanto, la atención de emergencias es mucho más rápida.

Asimismo, se instalaron siete cámaras de video-vigilancia en los lugares considerados de alta peligrosidad de la provincia, previa aprobación de los factores técnicos de línea de vista, cobertura y seguridad que se requiere en estos sistemas. Estas cámaras fueron proporcionadas por la PNP y el costo de instalación fue asumido por el Gobierno Regional. Por ahora no es posible conocer los resultados del trabajo realizado en esta nueva central, pero es de esperarse que aporte fundamentalmente a mejorar la seguridad ciudadana. Estamos seguros de que será así, primero porque permitirá que las denuncias sean atendidas con mayor celeridad; y segundo, porque será una nueva fuente de información para las autoridades sobre cuál es la incidencia criminal en la provincia.



Fuente: elaborado por el coronel PNP Guillermo Arteta Izarnótegui

San Isidro

En el caso de San Isidro, la tarea de elaborar un mapa de la criminalidad que hiciera visible la acción de los delincuentes fue coordinada entre las comisarías de la jurisdicción —la Comisaría PNP de San Isidro y la Comisaría PNP de Orrantía— y la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de San Isidro.

De acuerdo con los funcionarios de esta última, el mapeo de la criminalidad se organiza tomando en cuenta varios factores. La fuente de información primordial para ellos es el análisis estadístico de las intervenciones y las denuncias, tanto las registradas en la base de datos del Serenazgo de San Isidro como los índices proporcionados por las comisarías del distrito. A esta información, recabada y analizada por la Gerencia de Seguridad Ciudadana de San Isidro, se le añaden los datos relacionados con las modalidades delictivas conocidas, la densidad poblacional y la extensión territorial de cada zona, su naturaleza —comercial o residencial—, el número de efectivos y vehículos —motorizados o no— con los que cuenta, así como los horarios en los que éstos trabajan. Toda esta información constituye la base para elaborar el mapa de la criminalidad en el distrito, así como para diseñar las estrategias que el Serenazgo de San Isidro, en forma conjunta con la PNP, despliega para hacerle frente.



Cabe mencionar que la Municipalidad de San Isidro cuenta con el mismo sistema georreferenciado y la central telefónica que Miraflores (Aló Luciérnaga 3133-777), que revisaremos con detalle cuando abordemos el caso de este último distrito, que fue el que inició la experiencia.

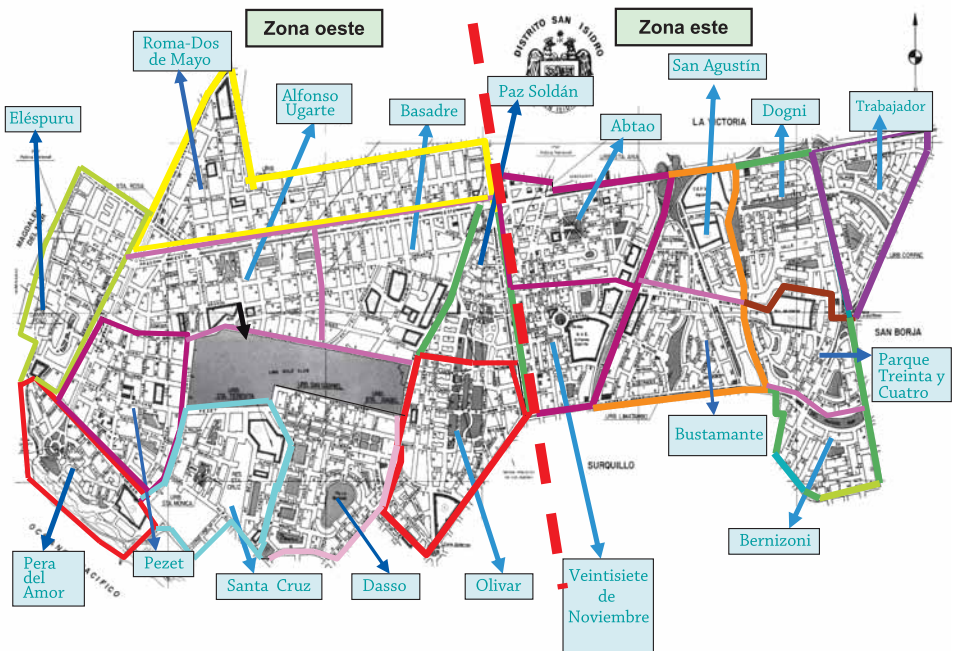
La información analizada en San Isidro no sólo permite conocer los nudos delincuenciales, sino también los lugares en donde se presentan problemas sociales que pueden constituirse en el caldo de cultivo para que operen los criminales. Asimismo, el análisis sirve para determinar las zonas y los horarios más críticos.

Un ejemplo de esta acción han sido las políticas adoptadas respecto a las colas que se formaban ante la Embajada de España, ubicada en la avenida Jorge Basadre. Los vecinos continuamente se quejaban por la enorme cantidad de personas —incluidos los tramitadores— que permanecían paradas frente a esta sede diplomática, causando, además de un evidente desorden y problemas relativos al tráfico y a la basura, un riesgo para la seguridad, pues los delincuentes podían fácilmente camuflarse en el grupo y pasar desapercibidos. En este caso, la municipalidad coordinó con la embajada. Se propusieron varias alternativas, y finalmente se determinó que la cola no se hiciera frente a la embajada, sino en la avenida Javier Prado, frente a un terreno en el que no hay oficinas ni residencias. De esta manera se solucionó, por lo menos en parte, el problema.

Por otro lado, al igual que en el Callao, a la información obtenida por la Gerencia de Seguridad Ciudadana a través del récord de denuncias e incidentes hay que añadirle la recogida por la apreciación subjetiva de las autoridades y de la propia PNP. Adicionalmente, San Isidro cuenta con una fuente extraordinaria de retroalimentación: sus propios vecinos. El diálogo es constantemente promovido por la municipalidad.

El programa involucra a casi todos los vecinos del distrito, que asisten a reuniones celebradas periódicamente en el marco del programa Vecino Vigilante, que cuenta con una oficina encargada específicamente de coordinar esta labor. De este modo, la municipalidad mantiene un contacto permanente con los ciudadanos, cuyas preocupaciones y quejas escucha. La metodología que

se aplica en estas reuniones trata en todo momento de centrar el diálogo en torno a problemas concretos y que afecten al conjunto de vecinos; sin embargo, las propias autoridades reconocen que es inevitable que muchos ciudadanos lleven problemas o preocupaciones estrictamente personales. A pesar de ello, el contacto continuo con los ciudadanos y el vínculo de confianza que se ha generado entre ellos y su Serenazgo constituye una herramienta más al momento de plantear la estrategia que se debe seguir. En muchos casos, los vecinos avisan al Serenazgo cuándo estarán fuera de casa por viaje o motivos similares, indicando inclusive dónde pueden ser ubicados en caso de emergencia. De esta forma, el patrullaje puede ser organizado otorgando especial atención a las zonas en las que se sabe que las viviendas estarán vacías, y por ende, pueden ser más susceptibles de ser robadas.



Distribución del patrullaje por zonas y subzonas en la Municipalidad de San Isidro.

Fuente: Elaborado por la Municipalidad de San Isidro

El mapa de criminalidad construido en San Isidro adolece, probablemente, del mismo problema detectado en el Callao, en el sentido de que, por las razones señaladas, el total de las denuncias que se utilizan como insumos no representa el número real de las ocurrencias.

Sin embargo, se observa una par de ventajas para San Isidro. En primer lugar, además de la información provista por las comisarías, se utilizan como fuente las denuncias que llegan a la central telefónica del Serenazgo y las intervenciones que realizan los propios serenos. Esta central telefónica tiene la capacidad de identificar de dónde provienen las llamadas, lo que permite cruzar esa información con la base de datos de la municipalidad, en la que están registrados los nombres y las direcciones de todos los vecinos del distrito. Esto evita caer en la trampa de las llamadas falsas, que podrían tener como objetivo distraer al Serenazgo o a la PNP para alejarlos del verdadero escenario en donde se cometerá un crimen. Adicionalmente, vía Internet, la central cuenta con acceso directo a servicios como el proporcionado por el Registro Nacional de Investigación y Estado Civil (RENIEC), lo cual facilita más aún el trabajo de procesamiento de la información.

En segundo lugar, el nivel de participación vecinal que ha logrado San Isidro —tomando en cuenta, además, que es un distrito que aproximadamente cuenta con 73 mil vecinos— le otorga una ventaja importantísima frente a otros distritos, pues obtiene de primera mano información sobre las preocupaciones y molestias de sus habitantes. La incorporación del vecino en la gestión municipal, esencialmente en el tema de seguridad ciudadana, les otorga a las autoridades sanisidrinas una ventaja enorme al momento de decidir cómo actuar frente a la criminalidad.

Surquillo

Surquillo también posee un sistema georreferenciado que vale la pena revisar, pues no es el mismo que tienen San Isidro y Miraflores, sino uno desarrollado por la PNP y el Ministerio del Interior.

Para comenzar, la central telefónica de Surquillo no cuenta con tecnología suficiente para interconectarse con otras instituciones, ni tampoco para identificar quién llama y de dónde; sin embargo, esta carencia tecnológica ha sido suplida con creatividad. Ante la imposibilidad de interconectarse, tanto la municipalidad como la comisaría decidieron instalar sus centrales telefónicas en el mismo lugar físico, literalmente una frente a la otra, y ambas ubicadas en el local de la Comisaría PNP de Surquillo. De esta forma se evita duplicar esfuerzos en caso de una emergencia, puesto que los operadores de cada institución mantienen constante comunicación y coordinan todas las acciones necesarias.

Luego de que se recibe una llamada, ya sea el Serenazgo, la PNP o ambos, dependiendo del caso, acuden a atenderlo. Como consecuencia de la intervención o verificación que se realice, los efectivos encargados tienen la obligación de elaborar un parte de ocurrencia, es decir, un documento en el que se describan los hechos atendidos, especificando el lugar, la fecha y la hora, así como los nombres de las personas involucradas, en caso de haber detenidos. Esta

LEONARDO CAPARRÓS

Equipo policial a cargo del Sistema Georreferenciado de la Policía Nacional (SIGPOL) e Investigación Criminal.



información es ingresada al programa SIGPOL, que se encuentra instalado en un servidor de la comisaría, y sirve para alimentar la base de datos. La misma información referida en el parte de ocurrencia es ingresada al sistema y constituye la primera fuente del SIGPOL. La segunda fuente son las denuncias que se presentan en la comisaría. Las computadoras que se utilizan para atender al ciudadano también están interconectadas con el programa SIGPOL, de tal forma que toda denuncia que se realice ante la comisaría ingresará automáticamente a la base de datos. Vale anotar que la atención de denuncias computarizada también es un enorme beneficio para el ciudadano, pues en diez o quince minutos hace su denuncia y se puede retirar con una copia de ésta.



LEONARDO CAPARRÓS

Módulo de atención
computarizada
de denuncias de
la Comisaría de
Surquillo.

Toda la información recabada se guarda en el servidor de la comisaría, al mismo tiempo que, vía Internet, también se va almacenando en el servidor del Ministerio del Interior, como copia de seguridad.

Sobre la base de esta información, la comisaría elabora su mapa de criminalidad y determina cuáles son los puntos críticos del distrito. Estos datos sirvieron, por ejemplo, para capturar a una banda que se dedicaba a atracar a las personas que retiraban dinero de los cajeros en Surquillo. Gracias a la información que provee el sistema, se logró establecer cuál era el cajero «favorito» de los delincuentes, y cuáles eran las horas en que ellos operaban con mayor frecuencia. Así, la Policía les tendió una trampa a los delincuentes enviando un

señuelo que simuló sacar dinero del cajero. En el momento en que los criminales trataron de robarle, fueron detenidos por los efectivos de la Comisaría PNP de Surquillo.

Si bien este sistema constituye un gran esfuerzo por parte de la PNP y el Ministerio del Interior, tiene algunos problemas que deberían atenderse. En primer lugar, existe un divorcio tecnológico entre la central telefónica y el SIGPOL, ya que al no estar integrados en un solo sistema, no pueden ingresar todas las ocurrencias o llamadas que se registren, además de que el esfuerzo se duplica.

En segundo lugar, el sistema no está preparado para realizar análisis estadísticos de la información que guarda en la base de datos, por lo que la comisaría ha tenido que designar a un efectivo PNP que domina la estadística para que se encargue de analizar la información y determinar cuáles son los puntos críticos. Por ahora, los reportes tienen que ser elaborados manualmente.

De acuerdo con la información que se nos alcanzó, en la actualidad la Policía está modificando el sistema con el fin de que incluya el análisis de la información y permita extraer reportes sobre el quehacer delincriminal en el distrito. Estas innovaciones serán probadas inicialmente en la Jefatura Metropolitana del Centro, lo que no parece lógico, tomando en cuenta que Surquillo es la comisaría modelo y, por ende, la que tiene más experiencia con el SIGPOL; a nuestro entender, lo adecuado sería probar los cambios en la Comisaría de Surquillo.

Finalmente, existe un problema logístico, pues las computadoras que se utilizan no son las más idóneas y el mantenimiento del sistema ha sido descuidado por falta de pago del Ministerio. En tal sentido, el programa no funciona con la rapidez que se requiere, e inclusive en algunos momentos se cuelga, lo que impide su plena utilización.



Mapas de criminalidad y estadísticas de la Comisaría PNP de Surquillo.

A pesar de los problemas descritos, el SIGPOL se ha convertido en una herramienta de mucha utilidad para la comisaría, pues anteriormente era necesario revisar los libros uno por uno, lo cual, además de duplicar el trabajo, tenía un alto índice de inexactitud, dado que la información provenía de diferentes fuentes, que además usaban distintos formatos.

Gracias al SIGPOL y al trabajo del personal estadístico de la comisaría, se ha logrado determinar, por ejemplo, cuáles son los puntos críticos en los que se producen robos agravados (rompimiento de lunas):

- Av. Angamos con Jr. San Alberto
- Jr. El Carmen y Jr. San Felipe
- Av. Angamos y Av. República de Panamá
- Av. Tomas Marsano y Av. Angamos
- Av. Aviación y Av. Villarán
- Av. Angamos con Jr. Dante
- Av. Domingo Orué con Av. Paseo de la República
- Av. Angamos con Av. Paseo de la República
- Av. Tomas Marsano, cuadras cuatro, cinco y seis

Estos actos se producen sobre todo en las horas punta y de mayor congestión vehicular, es decir, entre las 7:45 y las 9:00 horas y entre las 18:00 y las 20:00 horas.

Los puntos críticos para hurto agravado (arrebatos) son:

- Mercado N.º 1
- Mercado N.º 2
- Mercado San Felipe
- Jr. San Felipe con Jr. El Carmen
- Av. República de Panamá con Jr. El Carmen
- Jr. Dante con Jr. Salaverry
- Jr. Huáscar con Paseo de la República
- Av. Tomás Marsano, cuadras cinco, seis y siete
- Av. Angamos, cuadras seis, siete, ocho, nueve, diez y doce
- Av. Angamos con Jr. San Pedro
- Av. Villarán, cuadras siete y diez
- Jr. Dante, cuadras ocho y diez
- Av. República de Panamá, cuadras cuarenta y cincuenta
- Jr. Domingo Elías, cuadras uno y dos

Los horarios preferidos por los delincuentes para cometer estos ilícitos son las horas punta y por la noche. Resultados similares a éstos se tienen para los otros delitos que se cometen en el distrito, tales como hurto simple (peñeros), robo agravado (asalto), robo a domicilio, robo de vehículos, entre otros.

Finalmente, la escasez de archivos adecuados de la PNP a nivel nacional es una preocupación que en Surquillo se ha suplido con un álbum fotográfico, que es obligatorio mantener al día, en el que aparecen registrados los rostros de todas las personas que han cometido actos ilícitos. Esto permite contar con registros y una base de datos sobre delitos, delincuentes y modalidad policial utilizada para dominarlos. Esta base de datos aún se encuentra en una etapa primaria, pero en el futuro, si se continúa la tarea acuciosamente, podría constituir una herramienta poderosa y un ejemplo para otras dependencias.

Miraflores

Finalmente, está el distrito de Miraflores, cuya apuesta ha sido por la tecnología. Con el apoyo de la consultora privada internacional Voxiva, la Municipalidad de Miraflores ha implementado una interesante central de atención de denuncias, que además de permitir responder a las llamadas de los vecinos, constituye la fuente principal de acopio de información para el Serenazgo del distrito, que sobre esta base ha construido un mapa de criminalidad bastante confiable. La central de Alerta Miraflores ha sido largamente reconocida en varios eventos nacionales e internacionales, y constituye, según los propios funcionarios de la municipalidad, una herramienta poderosa para las labores de seguridad ciudadana.

Veamos cómo funciona. Tan pronto una persona marca el 313-3773 de Alerta Miraflores y la central contesta, su llamada —incluyendo el número de teléfono y la hora— queda registrada, así decida en el último momento no hacer la denuncia. Lo primero que escuchará la persona que llama es una grabación que le indica, antes que nada, que si se trata de una emergencia —es decir, de un delito o accidente que acaba de ocurrir o se encuentra en proceso— marque el 0 para ser atendida de inmediato. Si la llamada es para reportar un hecho que no es considerado una emergencia —por ejemplo, una denuncia por ruidos molestos o por un sospechoso que merodea la zona—, el vecino deberá seguir las instrucciones de la voz grabada, escoger la alternativa que considere más apropiada según el caso, y dejar el mensaje.

Cuando no se trata de una emergencia, se trabaja con mensajes grabados no porque se considere que las denuncias no urgentes son menos importantes, sino porque, sencillamente, se busca optimizar la labor del personal que contesta las llamadas. En otras palabras, si no se trata de una emergencia, el vecino que llama sentará su denuncia sin consumir excesivamente el tiempo del operador, ya que lo usual es que las personas tiendan a explayarse, muchas veces sin motivo, al momento de realizar una denuncia. Con este sistema, se acostumbra al vecino a ser concreto y rápido, lo cual redundará en su propio beneficio, pues permite que la central atienda más casos.

Centro de análisis de la información que se obtiene por el sistema Alerta Miraflores.



Ahora bien, si se trata de una emergencia, la atención será inmediata y la central se encargará de enviar al Serenazgo, la Policía, los Bomberos o la unidad que sea necesario para atenderla. Si no es una emergencia, el mensaje será revisado pocos segundos después de la llamada y se tomarán las acciones necesarias.

El operador que escuche el mensaje o atienda una emergencia deberá ingresar la información a la Plataforma de Seguridad Ciudadana, un programa diseñado para procesar la información de las denuncias u ocurrencias que se van ingresando. El programa le asignará a cada ingreso un número de identificación; el tipo de caso —un acto criminal, ruidos molestos u otro—; el subtipo, cuando corresponda —por ejemplo secuestro al paso—; el número de teléfono de la persona que realizó la denuncia; la zona y subzona en la que ocurrió el hecho; y por último, una pequeña descripción de lo denunciado. Cabe mencionar que también se registrará en el archivo virtual de Internet la grabación original de la denuncia presentada. Toda esta información alimenta un sistema georreferenciado que se puede visualizar rápidamente en mapas del distrito, lográndose excelentes detalles de las incidencias.

El sistema descrito le permite a la Municipalidad de Miraflores contar con dos insumos. Primero, llevar un archivo de todas las denuncias que se presenten y hacerles un seguimiento eficiente. Este archivo no sólo constará de la

información inicialmente ingresada y de la grabación de voz, sino que incluirá el parte generado por el personal del Serenazgo que acudió al llamado, el detalle ingresado por el operador tan pronto tuvo noticias de cómo se resolvió el pedido de ayuda, y en los casos en que se considere necesario, el video de las acciones adoptadas. La información sobre cada caso es colgada en Internet dentro del archivo virtual de la Municipalidad; como incluye datos de diversas fuentes, resulta más confiable. Toda esta data puede ser revisada si se presenta algún reclamo y además permite que el propio alcalde esté al tanto, en tiempo real, de cualquier caso y se entere de cómo se van resolviendo las quejas de los vecinos.

En segundo lugar, este sistema permite contar con la información necesaria para elaborar un mapa de criminalidad altamente confiable. Los funcionarios del Municipio Miraflores son conscientes de la limitación que implica que, usualmente, las personas no denuncien todos los delitos de las que son víctimas, y por esa razón, desde el año 2003 en que se implementó Alerta Miraflores, una de sus mayores preocupaciones ha consistido en incentivar al vecino a que denuncie todos los hechos delictivos, en el entendido de que esa información ayuda a la municipalidad a elaborar estrategias concretas y efectivas para luchar contra la criminalidad.

De acuerdo con lo manifestado por los funcionarios de Miraflores, la base de datos que vienen recogiendo con el nuevo sistema será lo suficientemente confiable recién en su tercer año de aplicación, es decir, en el 2006. Esto no



Central telefónica
de Alerta
Miraflores en
plena operación.

quiere decir que actualmente no lo sea, sino que para esa fecha habrá alcanzado los estándares internacionales. Definitivamente, es probable que en la actualidad la base de datos de Miraflores sea la más confiable del país, pues combina una fuerte campaña de colaboración del vecino con tecnología de punta.

Consultamos si la información de las denuncias hechas en la comisaría es relevante para el trabajo del Serenazgo y se nos indicó que, en principio, gran parte de estas denuncias se canaliza por medio de Alerta Miraflores, lo cual resulta lógico si se toma en cuenta que el 105 de la PNP muchas veces resulta insuficiente para atender las llamadas de todo Lima, por lo que no parece difícil concluir que, en Miraflores, la población prefiere acudir al servicio de Serenazgo, tanto por la buena atención que brinda como por la inmediatez con que atiende las denuncias. Asimismo, se señaló que, en muchos casos, las denuncias que llegan a las comisarías PNP de Miraflores y San Antonio sin pasar por el sistema municipal se refieren a hechos delictivos producidos en otros distritos, pero que por comodidad son denunciados en Miraflores.

Sin perjuicio de lo dicho, la municipalidad ha instalado dos computadoras —una en la Comisaría PNP de Miraflores y la otra en la Comisaría PNP de San Antonio— con la finalidad de que en ellas se vaya incorporando la información que se obtenga de las denuncias presentadas ante esas dependencias policiales. Lamentablemente, el sistema no ha funcionado bien y la cooperación de la PNP en este sentido no ha sido la mejor; sin embargo, se seguirá insistiendo, pues a pesar de las salvedades mencionadas, la central de Miraflores quiere contar con la mayor cantidad de información posible.

Los datos contenidos en el programa de la Municipalidad de Miraflores permiten realizar una gran variedad de análisis. Dado que el distrito ha sido dividido en zonas y subzonas, a través de la información recabada se puede conocer qué tipo de delitos o faltas, y con qué frecuencia, se han cometido en cada zona y subzona. Si se requiere mayor detalle, también se puede conocer la incidencia en cada manzana, y desde abril del 2005, es posible enterarse de la incidencia específica por cada calle.

Asimismo, se puede saber el detalle de los meses en que se produce la mayor cantidad de delitos o faltas, los días y hasta las horas. Por ejemplo, se ha determinado que la mayor incidencia de robos de celulares se produce en los meses de julio y diciembre, los días viernes, entre las 16:00 y las 20:00 horas, en la segunda cuadra de la calle Ocharán. O que los robos a casas ocurren sobre todo en los meses de enero, febrero y marzo, los días sábados y domingos, entre las 10:00 y las 14:00 horas, en las cuadras uno y dos de la calle Juan de la Fuente.

A toda esta información hay que añadirle los datos que proporciona el sistema de catastro de Miraflores, el cual es altamente confiable y registra al detalle la distribución espacial del distrito, incluyendo fotos áreas. Con esta información, el Serenazgo y la PNP pueden verificar el lugar exacto en el que ha ocurrido el hecho y las características de las zonas aledañas. Por ejemplo, si se produce un incendio, se podrá determinar quiénes viven alrededor o si hay un colegio o algún lugar en el que se almacene material inflamable, para de esa forma proceder a la evacuación con mayor rapidez.



Foto aérea de una parte de Miraflores, obtenida del Sistema de Catastro de la Municipalidad

Fuente: Municipalidad de Miraflores

Este nivel de detalle, aunado a la creciente cantidad de denuncias promovidas por la municipalidad, hace posible proponer acciones concretas mucho más eficientes, que además optimizan la utilización de los recursos municipales y policiales. Una muestra paradójica de los resultados de la implementación de este sistema en Miraflores y las acciones que realiza el municipio es que, desde el año 2003, el número de denuncias por actos ilícitos se ha elevado en lugar de disminuir. Esto se explica, sin lugar a dudas, porque cada vez más personas colaboran con las labores de seguridad ciudadana, denunciando hechos que seguramente antes no denunciaban. Una vez estabilizado el sistema, muy probablemente la tendencia será a la baja.

Reflexiones finales

Sobre la base de lo señalado, se pueden rescatar algunos criterios elementales que parecen repetirse en todas las experiencias revisadas, que creemos vale la pena resaltar. Estos son:

- a. La recolección de información sobre la incidencia de actos criminales debe ser constante y sostenible en el tiempo, para que ofrezca consistencia y sea de verdadera utilidad.
- b. La participación de la ciudadanía en acciones de prevención y denuncias es de vital importancia para construir una base de datos sólida sobre qué ocurre en cada distrito. Esta participación se genera por la confianza en la autoridad.
- c. La información obtenida debe ser centralizada y organizada para facilitar el acceso de todos los involucrados. Una información dispersa y desintegrada no es de gran ayuda.
- d. La información debe ser analizada para determinar puntos críticos y otros datos relevantes (mapeo de criminalidad). Sin un adecuado procesamiento de la información, todos los esfuerzos por acopiarla terminarán siendo inútiles.
- e. Es necesario reforzar esta información con trabajos de inteligencia especializados y serios, que orienten la actuación policial en los casos que no siempre son denunciados.

2.

Del laboratorio a la calle

Cuando las autoridades han logrado ver dónde y cómo actúa la delincuencia, el siguiente paso es, evidentemente, combatirla, y para ello es necesario abandonar el laboratorio y salir a la calle. La información recabada es la que señalará cómo salir a la calle de forma tal que los recursos sean optimizados y se logre el objetivo de garantizar la seguridad ciudadana.

Las estrategias, obviamente, giran alrededor de la prevención, y ello se traduce en un patrullaje adecuado y ordenado. Además de la información recogida en el mapa de criminalidad, existen otros factores que inciden en la determinación de la estrategia que se quiere adoptar. Uno de ellos, sumamente importante, está constituido por los recursos económicos y logísticos, y otro es la extensión de la jurisdicción y, por consiguiente, el número de habitantes.

Distritos como Miraflores y San Isidro se podrían considerar relativamente pequeños y con baja densidad poblacional —cada uno tiene aproximadamente 70 mil habitantes—, por lo que se ha apostado, por decirlo de algún modo, por la saturación de las calles con personal que vela por la seguridad ciudadana. Para ello, ambos distritos cuentan con un nutrido contingente de miembros del Serenazgo: San Isidro tiene 400 serenos y Miraflores 350, aproximadamente. A esto se añade que la relación policía por habitante es mejor que en otros distritos. Si suponemos que la comisaría de Miraflores es la única encargada del distrito —que no lo es, pues existe la Comisaría de San Antonio—, la relación sería de un policía por cada 700 habitantes aproximadamente, tomando en cuenta que dicha comisaría cuenta con más o menos 100 efectivos encargados del trabajo de seguridad ciudadana.

El caso del Callao es diferente, pues tiene más de 750 mil habitantes y muy difícilmente podrá contar con personal suficiente para saturar la provincia. Además, existen enormes diferencias inclusive en la distribución interna del personal policial. Por ejemplo, el distrito de La Perla cuenta con un policía por cada 2.617 habitantes, lo cual resulta inmanejable, mientras que el distrito de La Punta tiene un policía por cada 346 habitantes. El promedio general de la provincia del Callao es de 1.678 habitantes por cada policía. Estas desigualdades, como es evidente, tienen una directa incidencia en la lucha contra la criminalidad y constituyen un tema por revisar.

La situación de Surquillo es diferente, pues si bien solamente tiene una población aproximada de 128 mil habitantes —que en apariencia no es tan numerosa—, sus recursos son insuficientes, por lo que, como veremos más adelante, se tiene que optimizar al máximo el trabajo del personal y escoger adecuadamente en qué horarios y en qué zonas se requiere una mayor atención. Surquillo presenta una relación aproximada de 1.828 habitantes por cada policía, y el Serenazgo del municipio sólo cuenta con 80 efectivos. Evidentemente, tampoco está en capacidad de saturar las calles.

Ahora bien, es preciso mencionar que Miraflores y San Isidro, tanto por su ubicación geográfica como por el hecho de que ambos son centros importantes de actividad comercial, turística y de entretenimiento, tienen que sobrellevar una alta carga de visitantes, seguramente mayor —en términos porcentuales con respecto a su población— que la que tienen que soportar Suquillo y el Callao. De hecho, tanto a Miraflores como a San Isidro acuden diariamente más de 700 mil personas —casi el total de la población del Callao— a trabajar, divertirse, hacer turismo, realizar transacciones comerciales y otras actividades. Adicionalmente, cada uno de estos distritos recibe a diario entre dos y medio y tres millones de personas que cruzan sin detenerse, sólo con la finalidad de llegar a otro lugar. Como vemos, la población flotante de estos distritos significa para ellos una preocupación mucho mayor que su propia población.

Pero veamos cómo ha afrontado cada una de estas jurisdicciones sus muy particulares problemas para mantener la seguridad ciudadana.

Callao

La primera estrategia del Callao, en el 2003, fue iniciar el programa Acercamiento con la Comunidad, que en principio fue asumido en forma conjunta entre la Jefatura Provincial PNP del Callao y el Municipio Provincial del Callao. En este entendido, se inició un plan piloto en uno de los cuadrantes de la provincia, específicamente el comprendido entre los jirones Apurímac, Marco Polo, Sáenz Peña y Contralmirante Villar. El programa consistió en la ejecución de operaciones de seguridad comunitaria y erradicación de delincuentes a través de una intensa labor de patrullaje motorizado. Para lograrlo, se dividió el cuadrante en doce manzanas a las que se asignó personal policial y municipal en forma permanente.

La primera misión del personal asignado fue levantar información sobre las personas que vivían o trabajaban en esa área, así como de los vehículos que se estacionaban o transitaban con regularidad por la zona. Asimismo, se visitó a los vecinos de cada área para conocer sus necesidades en materia de seguridad y se promovió la creación de juntas vecinales y clubes infantiles y juveniles, todos organizados por la municipalidad y la Jefatura Provincial de la PNP.

Lamentablemente, este plan piloto sólo duró cinco meses, debido a un problema presupuestal de la Municipalidad del Callao —el personal policial que patrullaba a pie en este cuadrante lo hacía en su día de franco y el pago de su servicio era asumido por la municipalidad—. Sin embargo, la aceptación que logró el proyecto dio pie a que se establecieran otras alianzas estratégicas que, como veremos, dieron muy buenos resultados.

Efectivamente, la Jefatura Provincial de la PNP del Callao, con el apoyo del Gobierno Regional, inició una estrategia de repotenciación de sus herramientas de trabajo, lo cual era básico para plantear una respuesta a los problemas encontrados. En tal sentido, además de la adquisición de la Central 105 Callao mencionada anteriormente, se implementó una red de comunicación radial de patrullaje, para lo cual se adquirieron equipos de comunicación que operaban en el entorno de VHF —banda local VHF, utilizada por la PNP—.

Lo interesante del sistema fue que permitió que todas las instituciones involucradas en seguridad ciudadana se mantuvieran intercomunicadas y conocieran los hechos en tiempo real, pues los sistemas de comunicaciones —telefónico, radial y de video-vigilancia— son los mismos para todos. Esto, además de optimizar recursos, permite una mejor atención de las emergencias.

El siguiente paso fue instalar sistemas vecinales de autoprotección en 450 calles de la provincia del Callao. Estos sistemas consisten en colocar en determinada cuadra una sirena y una circulina que están interconectadas con la PNP y con todas las casas de la cuadra. De esa forma, ante la eventualidad de un robo en la calle o en un domicilio, cualquiera de los vecinos puede dar la voz de alerta a todos los demás y a la PNP. Este sistema tiene dos ventajas importantes: por un lado, pone en alerta a la población y a la PNP sobre la comisión de un delito, con lo cual es posible tomar las acciones que correspondan; y por otro, previene la consumación del delito, pues el solo hecho de que suene una sirena y se prenda una circulina puede ser suficiente para ahuyentar a los criminales, que son puestos al descubierto.

Estos sistemas se instalaron a fines del 2004 con la siguiente distribución:

| Zonas | Sistemas vecinales de autoprotección |
|----------------|--------------------------------------|
| Callao | 55 |
| Bellavista | 40 |
| Vipol | 40 |
| La Legua | 30 |
| La Perla | 30 |
| Dulanto | 30 |
| La Chalaca | 30 |
| Ventanilla | 30 |
| Sarita Colonia | 30 |
| Playa Rímac | 25 |

| Zonas | Sistemas vecinales de autoprotección |
|----------------|--------------------------------------|
| ▶ La Legua | 20 |
| Ramón Castilla | 20 |
| Bocanegra | 20 |
| Márquez | 20 |
| Pachacútec | 15 |
| Mi Perú | 10 |
| La Punta | 05 |
| Total | 450 |

Sobre la base de la información acopiada, se analizó la problemática del patrullaje. Como ya hemos adelantado, el Callao no puede saturar sus calles porque no cuenta con el personal suficiente, por lo que el reto es incrementar la capacidad sin aumentar el número de policías.

Para tal efecto, nuevamente con el apoyo del Gobierno Regional del Callao se adquirieron cien motocicletas para patrullaje. Este número fue determinado por la PNP tomando en cuenta un diagnóstico basado en tres variables: la densidad poblacional del Callao, la amplitud territorial y el índice delincencial, este último establecido de acuerdo con la información proporcionada por las comisarías de la provincia. Una vez que se calculó el número de motocicletas necesarias para mejorar el patrullaje, con la ayuda de expertos se establecieron las especificaciones técnicas requeridas, tomando en cuenta la geografía del terreno. La utilización de motocicletas suplió en alguna forma la carencia de policías, pues estos vehículos permitieron que los efectivos desplegaran un patrullaje más eficiente comparado con el que realizaban a pie.

Cabe añadir que en el primer año de uso de las motocicletas el *stock* de repuestos fue subvencionado también por el Gobierno Regional del Callao.

Independientemente de la mejora sustancial que implicó el uso de motocicletas, la Jefatura Provincial PNP del Callao consideró que el patrullaje a pie era igualmente necesario, pues la experiencia del plan piloto ejecutado con

el Municipio del Callao había señalado que esta acción acercaba a la PNP a la comunidad y mejoraba sustancialmente la cooperación e identificación de los vecinos con el objetivo de lograr la seguridad ciudadana. En tal sentido, y siendo que la motocicletas cubrían las grandes extensiones, se decidió utilizar el patrullaje a pie como un herramienta focalizada en los puntos críticos.

El problema que subsistía, aun con las mejoras, era que la cantidad de policías disponibles seguía siendo insuficiente. Por tal motivo, la Jefatura PNP del Callao implementó, siempre con el apoyo del Gobierno Regional, un programa de brigadistas que fue, probablemente, la experiencia peruana más cercana a lo que se denomina policía comunitaria.

El programa se inicio con 225 brigadistas que tenían la experiencia, la destreza y el perfil requeridos para realizar labores de protección ciudadana. Se solicitó que los postulantes tuvieran entre 21 y 35 años de edad, que fueran de preferencia licenciados de las Fuerzas Armadas, que residieran en la provincia del Callao —con el fin de que se sintieran más identificados con la problemática— y que alcanzaran como mínimo una talla de 1,68 metros. A finales del año 2004 se contaba con 300 brigadistas.

Cuerpo de
brigadistas del
Callao, 2004.



Los grupos de brigadistas actuaban en sectores previamente asignados, y eran comandados por cincuenta policías que actuaban en servicio individualizado, es decir, que trabajaban en su día de franco y recibían un pago adicional por ello, sufragado por el Gobierno Regional del Callao. Asimismo, se contó con cinco supervisores de zona —oficiales pertenecientes a la PNP— encargados de controlar a los grupos de brigadistas y de reportar los hechos relevantes de cada servicio.

Antes de ponerse en acción, los brigadistas debían pasar por un curso de capacitación impartido por el personal de la PNP, que incluía temas de seguridad ciudadana —normas, procedimientos, fines—, entrenamiento en seguridad personal, conocimiento sobre aspectos geográficos de la provincia, entre otros aspectos.

Una vez capacitados, cinco brigadistas eran asignados a un policía, quien cumplía el papel de líder del grupo. A esta pequeña tropa se le encargaba vigilar una manzana considerada entre los puntos críticos de la actividad delincencial. Así, los brigadistas, divididos en parejas, se encargaban de patrullar a pie la zona asignada, y su presencia se convertía en un elemento de disuasión para los delincuentes. Por otra parte, realizaban también tareas de acercamiento a la comunidad —prevención y orientación—.



JEFATURA PROVINCIAL PNP DEL CALLAO

Brigadistas en acción junto con miembro de la PNP.

Esta estrategia preventiva era novedosa y en el Callao dio excelentes resultados. Entre el 15 de abril y el 15 de agosto del 2004, los brigadistas realizaron 153 intervenciones. Sin embargo, fue preocupante el alto índice de descansos médicos solicitados en ese lapso, que estaban motivados por lesiones relacionadas con el servicio, sobre todo en la cabeza y en las extremidades. Este dato llama a reflexionar sobre la necesidad de mejorar los equipos de protección y, probablemente, entrenar más a los brigadistas en técnicas de defensa personal.

Otro hecho importante que se debe resaltar es la creación, en el año 2003, de una nueva unidad cuyo propósito era combatir la criminalidad de manera más eficiente y especializada. Para ese fin se creó el Departamento de Operaciones Policiales (DOPE) Callao, Escuadrón Verde. Su objetivo era proteger, ayudar y rescatar a las personas que se encontraban en peligro, brindar seguridad al patrimonio público y privado, combatir la delincuencia e intervenir en situaciones de alto riesgo ocasionadas por la actuación terrorista o de la delincuencia común.

Lo interesante de esta idea fue que se formó un grupo de élite de policías, todos bien preparados en la lucha contra la criminalidad y con buenos antecedentes en la institución. El concepto básico fue que la mayoría de estos efectivos, actuando en forma aislada y desperdigados en las diferentes comisarías del Callao, difícilmente podían marcar una diferencia significativa, mientras que agrupados en función de una misión específica resultaban un fuerza importante, capaz de responder a las necesidades de la provincia.

Como era de esperarse, al Escuadrón Verde se le proporcionó un equipo de inteligencia encargado de proveer la información para los operativos especiales. Así, los policías encargados de la misión debían relacionarse con avezados delincuentes con la intención de recabar toda la información posible.

Aproximadamente en abril del 2004, el trabajo silencioso de este grupo alcanzó uno de sus más importantes logros: el operativo en Puerto Nuevo, que fue el resultado de una paciente labor de infiltración y seguimiento a presuntos microcomercializadores de droga de esta zona del Callao. Gracias a ese trabajo

de inteligencia, se logró determinar con mediana exactitud cuáles eran los puntos en los cuales debía intervenir la Policía. Para asegurar el éxito del operativo, se contó con la participación de 700 policías, de manera que fuera posible cercar Puerto Nuevo y así evitar fugas. Además de las decenas de detenidos, se lograron incautar aproximadamente quince kilos de marihuana y tres de PBC, y mil ketes de PBC. Esta importante intervención no habría sido posible si no se hubiera contado con la información brindada por el equipo de inteligencia, que con ayuda de filmaciones y fotografías registradas en forma encubierta pudo determinar con precisión qué puntos atacar primero y quiénes eran los presuntos responsables.

El éxito de esta unidad fue tan notable que, en el 2004, el Ministerio del Interior creó el Escuadrón Verde en la ciudad de Lima. Desde esa fecha, la unidad ha cosechado muchos logros, con lo cual no solamente se ha ganado el respeto de su entorno sino que también es muy solicitada para apoyar a otras unidades de la PNP.

Finalmente, es importante resaltar la construcción del local de la Comisaría PNP de Pachacútec, ubicado en los arenales de Ventanilla, obra que se llegó a culminar gracias a la labor del personal policial del sector y del Gobierno Regional. El local cuenta con una caballeriza similar a la Unidad Montada de la Policía, lo que ha permitido brindar un servicio de patrullaje a caballo, que responde a la geografía de la zona.

San Isidro

En San Isidro, al igual que en Miraflores, la labor de seguridad ciudadana se maneja principalmente mediante el Serenazgo. La estrategia es saturar de efectivos el distrito, lo que se puede hacer porque se cuenta con alrededor de cuatrocientos serenos y el área es relativamente pequeña.

La Municipalidad de San Isidro separó el distrito en dos partes, tomando como línea divisoria la avenida Arequipa. Cada uno de los dos grandes sectores de San Isidro cuenta con un inspector que supervisa las tareas de seguridad. En total, hay seis inspectores que cubren los tres turnos de cada sector. En otras palabras, siempre habrá un inspector en cada sector, sin importar la hora ni el día. Los inspectores realizan un patrullaje permanente y verifican que el personal cumpla sus labores; son los encargados de administrar los problemas que puedan surgir durante su turno y de distribuir al personal en la forma más conveniente para afrontar cualquier situación. En la medida en que San Isidro es un distrito con intensa actividad empresarial, constantemente se realizan eventos que obligan al Serenazgo a redistribuir sus fuerzas de acuerdo con las necesidades específicas que se presentan.

El siguiente escalón está conformado por los supervisores, que patrullan en vehículos y tienen a su cargo un subsector. En total, entre los dos sectores, hay dieciocho subsectores, cada uno de los cuales cuenta con un vehículo luciérnaga asignado, en el cual se desplazan un supervisor y un efectivo de la PNP en servicio individualizado.

Estos vehículos cumplen hasta una triple función. En primer lugar, la función natural del supervisor, es decir, supervisar. Así, su patrullaje está dirigido a verificar que el resto del personal a pie, en bicicleta y en motocicleta se encuentre en el lugar donde debe estar y realizando el trabajo que le corresponde. La segunda función consiste en asistir al resto del personal en cualquier emergencia en la que sea necesaria la intervención de un vehículo o la presencia del efectivo de la PNP que siempre está presente. Por último, la tercera consiste en el apoyo al resto de sectores. En el supuesto de que alguna unidad vehicular se averiara, inmediatamente la luciérnaga del subsector más cercano asumirá



Una luciérnaga
realizando
labores de
supervisión.

ambos subsectores, hasta que se resuelva la avería o llegue una unidad de intercambio. El apoyo también podría darse en el caso de una persecución o intervención en la que determinada unidad no se dé abasto.

El siguiente nivel está conformado por los supervisores en motocicleta, que abarcan un área integrada por diez a doce manzanas, según sea el caso. Básicamente, los serenos que van en motocicleta desarrollan el mismo trabajo que el supervisor en auto, pero por razones obvias, tienen menos movilidad. En un esquema jerarquizado, el supervisor que va en auto tiene mayor autoridad que el de la motocicleta.

El último nivel, y de ninguna manera el menos importante, es el patrullaje propiamente dicho, sea a pie o en bicicleta. Los serenos a pie tienen como jurisdicción una manzana, y los que van en bicicleta, cuatro manzanas. Su trabajo se divide en tres turnos: el primero empieza a las 6:30 horas, el segundo a las 14:30 horas y el tercero a las 21:30 horas. Los serenos deben mantenerse en constante movimiento y sólo detenerse —es decir, realizar lo que se conoce como patrullaje táctico (detenido en un lugar específico)— cuando así se lo ordena un supervisor o un inspector, o cuando el propio sereno considera que existen razones para sospechar de alguna persona o situación. En este último

caso, el propio sereno decide realizar un patrullaje táctico, lo que debe comunicar inmediatamente a su supervisor utilizando la radio.

Otra de las funciones de un sereno es establecer con los vecinos de su pequeña jurisdicción un vínculo de mutuo conocimiento. De esta forma, él puede saber cuándo una persona no está en su casa o avisar a la central que, por ejemplo, determinados vecinos han salido durante todo el fin de semana a la playa. Con estos insumos, el inspector puede plantear con mayor precisión qué tipo de patrullaje se requerirá y qué zonas podrían ser más vulnerables o atractivas para los delincuentes. Esta información es muy importante y sólo es posible obtenerla cuando se ha desarrollado un fuerte lazo de confianza entre el vecino y la autoridad. En muchas ocasiones, los propios vecinos llaman a la central del Serenazo para avisar que saldrán de la ciudad por algunos días, indicando incluso adónde irán y en qué teléfono pueden ser ubicados. Como hemos señalado, estos datos no pueden ser proporcionados por ninguna tecnología de punta ni por el más sofisticado de los sistemas de combate contra la criminalidad. Sólo se puede contar con ellos si se genera un vínculo de confianza y respeto recíproco entre la autoridad y la población.



Otro aspecto interesante que se observó es la clara separación entre el trabajo del Serenazgo y el de la Policía Municipal, algo que en muchos distritos no se ha entendido. Confundir a estas dos fuerzas municipales deviene en convertir al sereno en una especie de guardia pretoriana al servicio de la alcaldía, haciendo que, lejos de cuidar al vecino, se convierta en el brazo que lo oprime. En San Isidro, las funciones del policía municipal (fiscalizador) y del sereno (seguridad ciudadana) están bien delimitadas. Así por ejemplo, si en una zona del distrito se produce una fiesta privada que genera ruidos molestos para el vecindario y además los autos de los invitados ocupan las veredas de las calles aledañas, el encargado de fiscalizar al vecino por la bulla y por la utilización irregular de la vía pública será el policía municipal, quien, de ser necesario, impondrá multas. El Serenazgo, por su parte, vigilará que ni los invitados ni sus autos ni la vivienda en donde se está realizando el evento sean agraviados por actos criminales —robo, hurto, asalto, etcétera—. Esta distinción es de suma importancia, puesto que el incumplimiento de normas administrativas —como los ruidos molestos— no significa que el vecino —y sus invitados, quienes probablemente residan en otros distritos— se vean desamparados o desprotegidos.

Ahora bien, evidentemente, este estilo de trabajo y patrullaje no sólo se puede basar en la saturación, puesto que aun teniendo una buena cantidad de efectivos, siempre es necesario darles especial importancia a ciertos puntos críticos establecidos de acuerdo con el mapa de criminalidad previamente construido. Para ello, la Gerencia de Seguridad Ciudadana establece la distancia lineal en kilómetros de cada sector. Luego, se multiplica la distancia lineal de cada cuadrante o subsector por su nivel de riesgo delictivo —el nivel de riesgo se establece en una escala del uno al cuatro, de conformidad con la información recogida—. Este resultado condiciona la cantidad de recorridos que por determinado lugar se tendrá que hacer en cada turno. El nivel de riesgo delictivo es establecido sobre la base de los conocimientos que se tienen de la zona y la experiencia; recordemos que, normalmente, los serenos mantienen sus puestos, por lo que logran una integración con la comunidad y un conocimiento sumamente valiosos. Los niveles de riesgo considerados son de menor a mayor. De la operación anterior se obtiene la distancia total que se debe patrullar en kilómetros lineales en cada turno.

Cabe anotar que este trabajo de patrullaje es constantemente coordinado con las comisarías PNP de San Isidro y de Orrantia. Debido a que la cantidad de recursos y efectivos de estas comisarías no es el idóneo, se ha buscado optimizar el patrullaje que cada institución realiza, con la finalidad de no duplicar esfuerzos. Esta coordinación encuentra su principal ventaja en las intervenciones a criminales, pues como todos sabemos, sólo los policías pueden realizar arrestos y portar armas con ese fin.

Esta estrategia al parecer está rindiendo frutos, pues las acciones criminales se redujeron desde que se implementó. Para muestra veamos lo ocurrido en el período que va desde enero hasta mayo, tomando como base los tres últimos años. En el 2003, durante ese período se registraron 79 hechos delictivos; en el 2004, sólo se registraron 53; y en el 2005, se redujeron a 45. Estos números, si bien son bastante gruesos, sirven para dar una idea de los resultados que se van obteniendo.

Cabe anotar, finalmente, que parte de la estrategia de San Isidro ha incluido la profesionalización de su Serenazgo. Para ello, el municipio convocó al

LEONARDO CAPARÓS

Supervisor
motorizado de
San Isidro.



psiquiatra Saúl Peña y al psicólogo Jorge Bruce, quienes elaboraron el perfil que deben tener los serenos y los policías municipales, de acuerdo con el entorno del distrito y las labores que les tocará desempeñar. Con esta información —básica pero valiosa— se suscribió un convenio con la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, para que su División Empresarial y de Liderazgo asumiera una parte de la formación de serenos y policías municipales, mientras que los otros cursos fueron impartidos por expertos en seguridad de la propia municipalidad.

El concepto inicial es convertir el oficio de sereno en una línea profesional, lo cual implica que, en primer lugar, se los debe formar en su rol de facilitadores de los vecinos, así como lograr que internalicen una cultura de servicio.

Sobre la base de este concepto, se inauguró la primera Escuela de Serenos en el Perú y se seleccionó al personal que integra la primera promoción: veinte supervisores, cuarenta policías municipales y cuarenta serenos, que egresarán en octubre del 2005. De acuerdo con las autoridades del distrito, la idea es que todo el personal del Serenazgo y la Policía Municipal siga el curso, y que luego se reciba a serenos y policías municipales de otras municipalidades.



Personal de la Municipalidad de San Isidro tomando una clase en la Escuela de Serenos de ese distrito.

Surquillo

En Surquillo la situación es diferente básicamente por dos razones. La primera son los recursos humanos y logísticos, que como hemos mencionado son mucho menores que los de San Isidro o Miraflores, tanto en el nivel policial como en el municipal. La segunda razón está relacionada con la naturaleza de la actividad delincriminal. Mientras en los puntos críticos de San Isidro y Miraflores la actividad delincriminal es intensa pero básicamente desarrollada por agentes externos, en Surquillo, en algunos casos, los propios vecinos están involucrados en los hechos criminales. Por estas razones, las estrategias tienen que ser, evidentemente, diferentes.

El problema de la insuficiente asignación de recursos y de personal ha tenido que ser suplido en Surquillo por una labor conjunta entre la comisaría y el Serenazgo municipal. No solo coordinada, sino conjunta; es decir, se han tenido que repartir el distrito con la finalidad de no dejar ningún área desprotegida.

En efecto, Surquillo se ha dividido en diecisiete zonas de patrullaje desde las 7:00 hasta las 23:00 horas. Durante ese lapso, se han ubicado dos grandes sectores claramente diferenciados por su problemática. Al sector que comprende La Calera, Monterrico y Los Sauces —siete zonas— se le han asignado un patrullero de la PNP, cinco motocicletas de la municipalidad y dos camionetas también de la municipalidad, distribuidas en cada una de las siete zonas que incluye este gran sector. El segundo gran sector es el que se denomina Surquillo Cercado, que comprende las restantes diez zonas. Aquí, por la problemática que se enfrenta, se han asignado cuatro patrulleros de la PNP, cinco camionetas de la municipalidad y una motocicleta también de la municipalidad. Como se puede apreciar, la distribución trasluce dos criterios. Primero, que en el segundo gran sector (Cercado) se requiere un mayor número de personal. Segundo, que en los lugares en donde se prevé una mayor actividad criminal se debe incrementar la presencia de la PNP; evidentemente, esto está relacionado con las funciones que le toca desempeñar.



Comisario de Surquillo dando instrucciones sobre la base del mapa de criminalidad elaborado.

Adicionalmente, la municipalidad ha asignado una camioneta para las labores de supervisión y control de los efectivos que realizan el patrullaje. Éstas terminan convirtiéndose en una saludable constante en los distritos revisados. Se le viene dando suma importancia a la labor de supervisión permanente y no sólo a una verificación aleatoria, que en algunos casos podría funcionar, pero que, debido a la situación, resultaría insuficiente.

El segundo gran horario de patrullaje es el que va desde las 23:00 hasta las 7:00 horas. Para este horario, el distrito se ha dividido no en diecisiete zonas sino sólo en nueve. La principal causa de esta reducción son los recursos logísticos. Las motocicletas, por razones de seguridad, no pueden patrullar de noche. Así, tenemos cinco vehículos de patrullaje menos que durante el día. La organización nocturna del patrullaje es similar en criterios que la diurna, sólo que las zonas de patrullaje son, evidentemente, más amplias.

Finalmente, en lo que a patrullaje motorizado se refiere, la comisaría ha asignado sus dos únicas motocicletas a la labor de tránsito. Si bien existen las unidades especializadas de tránsito, que se encargan de regular y organizar esta actividad, muchas veces resultan insuficientes para resolver problemas más locales, por lo que ha sido necesario que cada comisaría realice su propio esfuerzo sobre el particular.

Es pertinente señalar que se ha detectado un divorcio entre las labores de las comisarías y el Escuadrón de Emergencia. Distritos como Surquillo y Miraflores sólo cuentan con una unidad de apoyo para las labores de patrullaje. Una mirada rápida desde el punto de vista ciudadano —es decir, desde la calle— sobre la ubicación de los patrulleros del Escuadrón de Emergencia deja la impresión de que éstos no tienen una finalidad definida. Si bien ha habido excelentes intervenciones de esta unidad, también se observa un patrullaje errático y con frecuencia focalizado en problemas que, aparentemente, no le competen, como la intervención de vehículos con la sola finalidad de realizar revisiones de rutina. Una labor coordinada con cada municipalidad y con las comisarías probablemente sería de mayor utilidad para resolver los problemas de seguridad ciudadana.

El Callao es una excepción, lo cual seguramente se debe a que la política distrital de seguridad ciudadana la establece la Jefatura Provincial PNP del Callao, la que además tiene a su cargo al Escuadrón de Emergencia del Callao. Esto, obviamente, implica que los esfuerzos de las comisarías, el Escuadrón de Emergencia y la Jefatura Provincial misma están coordinados, y por ende, se proponen estrategias integrales y coherentes.

Siguiendo con Surquillo, pasemos a darle una mirada al patrullaje a pie, otra medida de suma importancia que ha dado excelentes resultados. Éste se realiza en forma combinada entre policías y serenos —uno de cada uno— y en algunos casos participan únicamente dos policías. A este tipo de patrullaje se le ha llamado patrullaje fijo-móvil. Su radio de acción es pequeño —tan sólo de cien metros—, pues la idea es brindar una atención privilegiada a los puntos críticos. Éstos se determinan con las estadísticas que se obtienen del sistema SIGPOL y también incluyen datos sobre la densidad demográfica; muchas veces, ambos tipos de información coinciden. En Surquillo existen trescientos predios con alta densidad demográfica, conocidos como callejones. En cada uno de ellos vive un promedio de cincuenta familias.

El patrullaje fijo-móvil se realiza únicamente en determinados horarios y dura pocas horas. Los horarios habituales en los que se puede encontrar al personal patrullando en los puntos críticos son los siguientes: de 7:00 a 13:00



Patrullaje conjunto de la Policía y el Serenazgo de Surquillo.

horas, de 7:00 a 11:00 horas, de 13:00 a 17:00 horas, de 17:00 a 22:00 horas, de 18:00 a 00:00 horas y finalmente, de 22:00 a 1:00 horas. Haciendo un cruce de los horarios señalados y los lugares calificados como críticos, se verificó in situ que en su gran mayoría estos recorridos se cumplen.

También se nos habló de una labor de patrullaje vecinal, acompañada por policías y serenos. Sin embargo, no pudimos constatar la realización de esta clase de patrullaje.

Todo el trabajo descrito realizado por la Comisaría de Surquillo ha respondido a una estrategia integral que no sólo contempla la labor preventiva y activa contra la criminalidad. Con el lema «La seguridad ciudadana es tarea de todos», Surquillo ha emprendido también labores de educación a la comunidad en centros educativos de nivel inicial, primario y secundario, así como trabajo intenso con grupos juveniles, tarea en la que ha contado con el apoyo de la Iglesia católica.

Inclusive, se ha abordado un tema por demás polémico: el de los policías que, en sus días de franco o vacaciones, trabajan uniformados brindando servicios de seguridad a negocios particulares. Con la premisa de que el policía siempre está de servicio, se ha promovido una actitud diferente por parte de

los efectivos que brindan servicios particulares, buscando que se sumen a los esfuerzos de la comisaría en la lucha contra la criminalidad y no sólo se limiten a brindar el servicio particular para el que han sido contratados.

En términos globales, se puede afirmar que la experiencia en Surquillo es exitosa, y las estadísticas lo apoyan. El índice de criminalidad en el 2002 era de 82% y en el 2004 fue de 39%, de acuerdo con una encuesta realizada por la empresa Apoyo S. A. Por otro lado, la percepción de la ciudadanía ha mejorado. El porcentaje de personas que consideran que la labor de la Policía en Surquillo es buena o muy buena ha subido de 9% en 1998 a 19% en el 2004. Asimismo, 40% de los encuestados en el 2004 consideran que la comisaría cumple su función, contra 19% que pensaban igual en 1998. La aprobación sobre el trabajo de investigación que realiza la comisaría también ha mejorado: de 14% en 1998 a 23% en el 2004.

Las encuestas muestran que los vecinos tienen una mejor percepción tanto de la PNP como del municipio en lo que a seguridad ciudadana se refiere. De hecho, todavía hay mucho por hacer, pero la situación parece estar mejorando. Según otra encuesta, realizada por la empresa Audit Surveys Research S. A. C., 51,5% de los encuestados —doscientas personas— aprueban

COMISARÍA PNP DE SURQUILLO

Patrullaje motorizado: conjunto de unidades de la Municipalidad de Surquillo.



la gestión de la PNP en Surquillo, 42% opinan que el control de la delincuencia con el actual alcalde es mejor que antes y 30% consideran que la situación está igual.

Sin embargo, hay un dato que preocupa: 75% de los surquillanos no saben que en su distrito se está aplicando un plan piloto sobre seguridad ciudadana, y del 25% que sí lo saben, 11% no tienen idea de quién está a cargo de dicho plan. Obviamente, es menos trascendente que la población conozca la existencia de un plan que los resultados que este alcance, pero siendo que el plan comprende un intenso trabajo con la comunidad y el involucramiento de la población en la seguridad ciudadana, es evidente que esta labor presenta un retraso.

Miraflores

En Miraflores, como en San Isidro, los problemas son diferentes. Esto queda demostrado, por ejemplo, en que más de 50% de las quejas que se reciben en el programa Alerta Miraflores se refieren a ruidos molestos y no a problemas de delincuencia. Sin perjuicio de ello, se han tomado acciones interesantes, que no sólo hacen del distrito uno de los más seguros de Lima, sino que son una fuente de información que puede ser de suma utilidad para otros distritos.



Sectorización del distrito obtenida gracias al programa Alerta Miraflores.

Municipalidad de Miraflores

El patrullaje de la municipalidad (Serenazgo), en líneas generales guarda similitud con el de San Isidro, con una estructura jerarquizada y que prácticamente copa todo el distrito —cuentan aproximadamente con 350 serenos—. Para esta labor se ha destacado a un jefe de operaciones y a tres jefes de área —para un mejor manejo de la seguridad, el distrito ha sido dividido en tres áreas—. Cada jefe de área tiene a su cargo a determinado número de supervisores por cada cuadrante.

Además del personal a pie y del uso de camionetas, motocicletas y bicicletas, el municipio ha incorporado el de *scooters*. Estos pequeños vehículos motorizados transportan a un sereno de pie a una velocidad de aproximadamente 40 kilómetros por hora, lo cual le permite recorrer hasta cuatro o cinco veces el área asignada, con la misma efectividad y probablemente sin agitarse tanto como lo hacía cuando tenía que caminar.

Cuando se empezó a aplicar este sistema, surgió la pregunta de cómo un sereno podría realizar una persecución sobre un *scooter*. La respuesta, que dibuja claramente el correcto concepto de sereno que se maneja en Miraflores, mostró la inocencia del cuestionamiento: «El sereno no necesita perseguir a nadie, pues su arma es su radio». Los límites de los serenos son reconocidos y esa, probablemente, sea una fortaleza importante tanto en el trabajo que desarrollan como en su relación con la PNP.

Por otro lado, en Miraflores el patrullaje policial se realiza en forma coordinada con el del Serenazgo, pero no existe la necesidad de que ambos se repartan zonas, pues, gracias a sus recursos, el municipio copa gran parte del distrito. En cuanto a los recursos policiales, como siempre son escasos.

La Comisaría PNP de Miraflores, que tiene a su cargo casi 50% del distrito —como se ha dicho, también existe la Comisaría PNP de San Antonio, que tiene jurisdicción en una parte del distrito—, ha dividido su parte del territorio, por decirlo de alguna manera, en diez zonas. Para abarcar este territorio, cuenta con cuatro patrulleros, que tienen que cubrir entre dos y tres zonas cada uno. Por otro lado, se tiene el patrullaje a pie, que es el más sacrificado y, probablemente, resulta insuficiente. Dos policías toman cada uno un cuadrante. Cada

una de las diez zonas puede tener dos, tres y hasta cuatro cuadrantes; cada cuadrante tiene un promedio de diez manzanas, por lo que es muy difícil que la PNP realice un patrullaje exitoso, tomando en cuenta, además, que el insuficiente número de efectivos con los que cuenta la Comisaría PNP de Miraflores hace imposible abarcar todos los cuadrantes.

Adicionalmente, se han implementado acciones interesantes que coadyuvan a lograr calles más seguras. Por ejemplo, Miraflores ha emprendido una campaña en la que los rostros y los nombres de las personas buscadas por robo a domicilio aparecen en volantes y afiches que no sólo se difunden en el distrito, sino en otros. Esta iniciativa —para algunos obvia, pero que sin embargo no se ponía en práctica— no implica grandes cantidades de dinero, sino un poco de organización y creatividad. El éxito de la campaña ha trascendido los límites de Miraflores, pues hace algún tiempo, gracias a los afiches mirafloresinos, en La Molina se capturó a dos delincuentes buscados por robo a domicilio.

Otra experiencia interesante han sido los esfuerzos del municipio por combatir la prostitución clandestina desde una perspectiva diferente. Para ello, en la Ordenanza 148-2004-MM, que regula el sistema de multas administrativas del distrito, se aprobó lo siguiente:

08-102: Dar en arrendamiento habitaciones y/o espacios para ser utilizados como cuartos o casa de cita, en viviendas, locales comerciales o de servicio.

La multa por este acto va desde 1,50 unidades impositivas tributarias (UIT) hasta la clausura definitiva del local. Si bien la descripción aún no es del todo buena y podrían generarse problemas en su aplicación legal, vale rescatar la intención de convertir el problema en un tema controlable a nivel administrativo, sin desconocer o descuidar el penal, como veremos más adelante. Con este sistema, que consideramos aún perfectible, se han logrado cerrar algunos prostíbulos, más que por la aplicación real de la norma, por el desprestigio social que implica que sea ejecutada. Así, los vecinos de Miraflores se cuidan más de verificar a quiénes les alquilan sus inmuebles y descartan como inquilinas a



Sereno
miraflorentino
patrullando un
parque recién
inaugurado.

las personas que podrían estar vinculadas a la prostitución. En otras palabras, la prevención en forma de potencialidad de castigo ha sido, en este caso, más efectiva que la aplicación real.

Otra campaña interesante ha sido la de recuperación de los espacios públicos. Para ello, además de remozar los parques y algunas calles, la municipalidad ha realizado campañas que invitan a sus vecinos a salir a las calles y parques, otorgándoles todas las garantías de seguridad que requieren. La idea evidente es que a mayor presencia de personas en los espacios públicos, menor posibilidad habrá de que se produzcan actos criminales y, por ende, menor necesidad de cubrir esos espacios con serenos y policías. En la medida en que las calles sean tomadas por los vecinos, éstas serán más seguras. Esta estrategia, si bien es coherente en Miraflores, probablemente no pueda ser replicable en otros distritos. Pensando en algunas zonas de Surquillo y el Callao, podríamos decir que es justamente el dominio que algunos malos vecinos tienen sobre el espacio público el causante de la inseguridad para las personas ajenas al barrio, que no pueden transitar libremente por esas vías.

Entre todas estas estrategias, la Comisaría PNP de Miraflores también ha hecho lo suyo. El Departamento de Investigación Criminal de la referida delegación policial, en coordinación y con el apoyo del Municipio de Miraflores, ha

implementado una unidad de inteligencia, que realiza trabajos dirigidos principalmente a erradicar la prostitución clandestina y la microcomercialización de drogas en el distrito, además de otros delitos.

La novedad es que este trabajo de infiltración no es desarrollado por efectivos de la PNP ni por funcionarios del municipio, sino por personas ajenas a ambas instituciones, que son captadas por policías o que realizan determinados trabajos para la municipalidad. La ventaja de esta modalidad es que la posibilidad de que los infiltrados sean detectados es menor, puesto que para cada trabajo se busca a una persona diferente. Es preciso señalar que la infiltración de una persona en un entorno criminal sólo se ejecuta cuando, luego del seguimiento respectivo —realizado por personal de la comisaría y de la Municipalidad de Miraflores—, no se ha podido recabar información suficiente para actuar. La razón de ello es que infiltrar a una persona siempre entraña el riesgo de que sea descubierta, con las lógicas consecuencias para su integridad.

Para este propósito, la comisaría ha logrado consolidar una red de informantes. Gracias a un amplio trabajo de captación e incentivos, se ha obtenido la colaboración de personas que, en otros distritos, podrían ser consideradas como factores de riesgo o de desconfianza. En efecto, lustrabotas, cambistas, cuidadores de carros, vendedores ambulantes, entre otros, forman potencialmente parte de una red de informantes que la comisaría utiliza según sus necesidades.

Los trabajos que realiza esta unidad, con la ayuda de sus aliados ocasionales, son de largo aliento, y requieren paciencia y minuciosidad. Para poder capturar a un microcomercializador de droga, es necesario esperar días o hasta semanas fuera de la vivienda del sospechoso, filmando constantemente todos los movimientos, por lo general desde una casa particular que es necesario conseguir para este fin. La señal inequívoca de que algo raro está pasando es el ingreso constante de muchas personas durante el día, las que no permanecen en el hogar del sospechoso más que unos cuantos minutos. Esta forma de venta de drogas ya es conocida por la PNP y bastará con verificar el hecho para conseguir la orden fiscal de allanamiento.



Efectivos de las Subunidades de Acciones Tácticas (SUAT) dirigidos por la Comisaría PNP de Miraflores en una intervención a un prostíbulo clandestino.

LEONARDO CAPARRÓS

Un trabajo similar se realiza para capturar a los proxenetas. Una modalidad difundida en Miraflores es la utilización de viviendas ubicadas en zonas residenciales —por lo general alquiladas— para ejercer la prostitución clandestina. Estos lugares se disfrazan bajo la fachada de hoteles o similares, cuando en realidad constituyen bases de operaciones para esta actividad.

En junio de este año, el departamento de investigación criminal de la Comisaría de Miraflores dio un certero golpe a una casa ubicada en la calle General Suárez, en donde se ejercía la prostitución clandestina. De acuerdo con los videos con que contaba la PNP, se podía observar a numerosos hombres entrando solos a diferentes horas del día y de la noche, conducta algo extraña para un hotel, ya que además sólo permanecían una hora o menos en promedio. Con estas filmaciones y otros trabajos de infiltración y paciente seguimiento, la PNP logró la orden del fiscal respectivo.

El operativo contó con la participación de dos patrulleros de la comisaría, un vehículo del SUAT-PNP —operaciones especiales y tácticas—, un camión y dos camionetas del Serenazgo de Miraflores. Asimismo, participaron por lo menos una veintena de efectivos PNP, una media docena de trabajadores del Municipio de Miraflores y el fiscal de turno, quien se encargó de verificar las pruebas encontradas. Los policías intervinieron con sus perros adiestrados,

para verificar que, además, no existiera droga en el lugar. Lo demás eran formalidades y papeleo.

Finalmente, Miraflores también ha entendido que su personal debe capacitarse constantemente. Así, en el 2003 se implementó un proyecto de formación de serenos, dirigido sobre todo a cuestiones prácticas. Los cursos, dictados por especialistas de la propia municipalidad con experiencia en cada materia, fueron Robo a domicilios, Robo de accesorios y autopartes, Robo de vehículo, Casas de citas, Funcionamiento de la central telefónica, Atención al vecino y liderazgo, entre otros. En estos cursos se instruye al personal en cómo prevenir los hechos delictivos, cuáles son las principales características de éstos y qué procedimientos se debe seguir en caso de enfrentarse a hechos de esta naturaleza.

Lo más interesante del proyecto miraflorentino es cómo surgió. De acuerdo con el testimonio de las autoridades, la rotación de serenos se convirtió en un problema, y era común tener que separarlos por su bajo rendimiento. Cuando la rotación fue demasiado alta, surgió la pregunta de cuál era el verdadero problema y se llegó a la conclusión de que el crecimiento personal del sereno era un factor en el cual debía incidirse. Con este objetivo, se implementaron los primeros cursos, los cuales, curiosamente, estaban dirigidos a los peores efectivos del Serenazgo, a los que presentaban más bajo rendimiento. La experiencia fue un éxito y se logró recuperar a personas que, en otro escenario, habrían sido separadas, y que gracias a la capacitación se convirtieron en miembros proactivos e importantes de la municipalidad. Hoy en día, todos los serenos deben pasar por el curso, y la lección que dejó esta nueva manera de enfocar la aparente incapacidad del personal quedó para futuras experiencias.

Reflexiones finales

Igual que en el capítulo anterior, es conveniente rescatar algunos criterios a modo de reflexión:

- a. El patrullaje debe ser organizado por sectores y cuadrantes, utilizando para ello las modalidades que mejor se ajusten a la jurisdicción, ya sea por extensión, geografía u otras características relevantes —a pie, en bicicleta, en vehículos motorizados—.
- b. El patrullaje debe ser constantemente supervisado. Debe existir una jerarquía que asegure un control real, y por ende, un patrullaje eficiente.
- c. Se debe dar una atención preferente a los puntos críticos previamente identificados.
- d. Se debe promover el copamiento de espacios públicos por parte de la población.
- e. Se debe organizar el tráfico, evitando que se produzcan situaciones de caos que favorecen el desorden y por tanto la delincuencia.
- f. La integración y el compromiso de los vecinos en el trabajo de la municipalidad y la comisaría de cada jurisdicción constituye un objetivo.
- g. Se debe promover en forma constante la profesionalización de los agentes de seguridad, no solo para fines estrictamente laborales, sino como mecanismo de incentivo y crecimiento personal.

LEONARDO CAPARRÓS



Central de atención de denuncias de Alerta Miraflores.

