

## El análisis de la temporalidad en los fenómenos violentos: una herramienta útil para las políticas públicas



Paco García.  
Director Observatorio  
Metropolitano  
de Seguridad Ciudadana  
MDMQ

**¿En el trabajo que viene haciendo el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana han podido recoger datos que indiquen patrones temporales en los fenómenos violentos o delictivos?**

La temporalidad para el OMSC es una herramienta que se la ha venido utilizando desde el inicio de sus operaciones y que con el paso del tiempo se la ha ido depurando, si miramos las estadísticas producidas durante el año 2003 (donde arrancamos nuestra línea base) podemos darnos cuenta que las variables de temporalidad buscan relacionar eventos de violencia y delincuencia día a día. En los años que siguen la información que entregamos cuenta con una mayor depuración donde podemos apreciar mayores desagregaciones que dan cuenta de un evento desde su incidencia que va año a año para medir la evolución de los diferentes fenómenos hasta una desagregación horaria que nos permite obtener imágenes gráficas de la frecuencia de los hechos de violencia y delincuencia en los días y horas en que estos suceden, así como la concentración que estos denotan. En lo que llevamos del presente año podemos hablar de un consolidado histórico de la problemática de la violencia y delincuencia en el Distrito Metropolitano de Quito.

En el tema de muertes violentas, por ejemplo, vemos que históricamente existen temporadas en donde estos fenómenos muestran incrementos, como hay otros meses en el año, donde los índices muestran decrecimiento. Gracias a las variables de temporalidad podemos ver que la mayor cantidad de homicidios que ocurren en el Distrito Metropolitano de Quito empiezan a despuntar el jueves y empiezan a aplacarse hasta la madrugada del día domingo, incluso vemos las horas en que el fenómeno se torna más crítico. Además el observatorio cuenta con una herramienta complementaria que es la georeferenciación. Es decir, sabemos donde están sucediendo los hechos, en qué momento están sucediendo los hechos y bajo qué conceptos (si es en el ámbito de las riñas, las peleas o el ámbito de asalto).

**¿Qué limitaciones o beneficios observan en el manejo de este tipo de información?**

Una de las limitaciones que se puede advertir, es que a pesar de la gran cantidad de información que mane-

jamos es muy difícil hablar de épocas clásicas de subidas o de bajas considerables en el tema de la violencia. Es complejo hablar de esto porque, por ejemplo, vemos que los suicidios no cumplen necesariamente con un proceso cíclico, como se pensaba hasta el 2004, año en que los datos indicaban que la mayoría de los suicidios surgían alrededor de temporadas específicas, como la terminación de clases, finalización del año, comienzo del nuevo año, San Valentín, etc. En el 2005, este fenómeno se dispersa hacia todos los

meses del año, en el 2006 ocurre más o menos lo mismo y en el 2007 tenemos otro tipo de comportamientos. En ese sentido, esto es más complejo de lo que parece porque, el enfoque epidemiológico adoptado inicialmente en el observatorio nos ha permitido un desarrollo y una evolución al medir la violencia como tal, pero por otro lado, observamos otros eventos violentos que no necesariamente te ofrecen una buena lectura desde la medición pura. Es el caso, por ejemplo, de la violencia intrafamiliar o el maltrato infantil, temas que para obtener una mejor comprensión es necesario cruzar la información estadística con las información cualitativa que manejan las distintas instancias encargadas de tratar este problema en el MDMQ y otros

espacios de debate y análisis. Entonces creo, que en estos temas el enfoque de la temporalidad comienza a perder su utilidad y allí observamos las limitaciones del enfoque epidemiológico del Observatorio que dicho de paso, no es el único que manejamos pues se intenta hacer una conjugación de distintas corrientes para dar cuenta de una mejor comprensión del tema de la violencia que trascienda lo puramente estadístico y coyuntural.

**¿Cómo se utiliza este tipo de información en el diseño de políticas públicas de seguridad ciudadana?**

Existe en el Distrito Metropolitano de Quito, por lo menos dos dependencias, cada una con sus particularidades y también con sus generalidades, que ofrecen información estadística sobre la violencia, una de ellas es el Observatorio que trabaja desde fuentes oficiales, y la CMAC (Central metropolitana de atención ciudadana), que trabaja en función de llamadas de emergencia (del 911, 102, 101). Existen, así mismo, dos actores fundamentales que trabajan en el diseño de

*...comprender la violencia desde las variables de temporalidad es una herramienta en la medida en que se la acepte y se la tome en cuenta, en la actualidad el observatorio entrega información muy completa y la eficiencia de su uso ya depende de cómo se lea este material*



políticas públicas de seguridad ciudadana a nivel local, la Comisión de Seguridad y el Consejo de Seguridad del MDMQ. Estas dos instancias utilizan como herramienta los datos del observatorio y la CMAC a través de reuniones periódicas para ir midiendo el curso de la inseguridad en la ciudad y ofrecer algún tipo de alternativa. En efecto se ha trabajado ya algunas propuestas de políticas públicas, y a partir de ello también se ha intentado canalizar; más allá de políticas, ciertas acciones urgentes de control y ciertas acciones de prevención de la mano de la policía. En este sentido, el observatorio sirve como un instrumento directo para el diseño de políticas públicas, aunque no las propone directamente.

Cabe señalar que en la actualidad se trabaja en un esfuerzo conjunto por entregar la información de violencia y delincuencia entre estas dependencias de manera consensuada, oportuna y confiable.

### ¿Considera que esta información ha recibido una atención en el diseño de políticas o es un tema que todavía no ha sido abordado?

Considero que es un tema que está todavía en análisis y debate, no desde los responsables de la elaboración de políticas, pero sí desde las ciertas instancias de la policía nacional, pues se debería utilizar ya que comprender la violencia desde la temporalidad supone una herramienta en la medida que se la acepte y se la tome en cuenta, en la actualidad el observatorio entrega información muy completa y la eficiencia de su uso ya depende de cómo se lea este material. Ciertas instancias de la policía no la han utilizado todavía adecuadamente, si ya saben, por ejemplo, que en un sector de Cotocollao se están produciendo un promedio alto de robos con violencia durante el día, en una determinada esquina y el problema lo vemos reflejado en los datos del observatorio durante aproximadamente un año, es porque evidentemente no se está trabajando adecuadamente en este sector pese a que se tiene la información. Esto señala que los operativos de control o las acciones de prevención no están dando los resultados que esperaríamos el observatorio y que esperaríamos la ciudadanía. Cuando logremos consensuar y discutir en una mesa los diferentes actores que tienen que ver con el tema de la violencia y tomar medidas ya homologadas, pienso que esto va a ir dando ciertos resultados y como complemento de ello se podrá trabajar en una política pública adecuada y con una proyección de largo aliento.

### EN CORTO

Se calcula que en Estados Unidos el consumo de alcohol interviene en el 25% de las muertes en personas que tienen entre 15 y 29 años. Esto representa un costo para el sistema de salud de 19 000 millones de dólares cada año, y un costo de 18 000 millones de dólares a la economía en general.

Según la OPS – Organización Panamericana de la Salud- el consumo de alcohol en Bolivia se ha incrementado en 300% en los últimos cuatro años. Asimismo, el 85% de los casos de violencia familiar que recibe la Brigada de Protección a la Familia se dieron en estado de ebriedad, cada mes se registra más de 30 accidentes de tránsito relacionados a consumo de alcohol.

## La hora zanahoria

Manuel Dammert Guardia

El objetivo del presente boletín es dar cuenta de una dimensión temporal de la violencia, desde un enfoque que busca contextualizar las distintas formas de violencia a partir de la identificación de ciertos escenarios de mayor "riesgo", es decir, en aquellos marcos temporales en donde estos "suceden" con mayor frecuencia. En este sentido, existen diversas experiencias de medidas de control y prevención que han tenido como objetivo el incidir dentro de estas frecuencias de acción. Asimismo, son experiencias que dado su aparente "éxito" se han implementado en diversas ciudades convirtiéndose así en una suerte de modelos de la seguridad ciudadana. Uno de estos casos lo constituye la Ley Zanahoria implementada en la ciudad colombiana de Bogotá desde el año 1995 por el entonces alcalde Antanas Mockus. Esta ley consiste en la restricción en la venta de bebidas alcohólicas a partir de la 1 de la madrugada.

A lo largo del tiempo esta medida ha ido cambiando. Así, en el año 1998 frente a la disminución en el número de muertes violentas, el entonces alcalde Peñalosa decidió cambiar la hora de restricción, pasando de 1am a 2am el horario permitido para el consumo y venta de alcohol. Sin embargo, dos meses después el índice de muertes violentas volvió a aumentar obligando a Peñalosa a retornar al antiguo horario. Asimismo, a mediados del año 2002, el alcalde Mockus cambió por un período de prueba la hora zanahoria a la hora optimista. Es decir, paso el horario de restricción de la 1am a las 3am. Pasado el período de prueba, y dado que las cifras no presentaron ninguna subida, se acordó mantener el horario de 3am para la restricción en la venta de bebidas alcohólicas.

El caso de Bogotá se ha convertido para muchos en uno de los principales modelos de seguridad ciudadana impulsada desde un gobierno local en la región. Sólo como referencia se puede decir que el número de muertes por accidentes de tránsito ha pasado de 1387 en el año 1995, a 585 en el año 2003. Asimismo, la tasa de homicidios (por 100 mil habitantes) en esta ciudad ha presentado una baja significativa a lo largo de los años, pasando de 80 personas en el año 1993, a 23 en el año 2003 y 17 en el año 2006.

Sin embargo, estos resultados se deben entender como resultado de un proceso en el que intervinieron diversos factores. Por lo que no se puede simplemente pensar en trasladar alguna de las herramientas utilizadas a otros contextos y esperar resultados positivos.

Hugo Acero señala que los efectos que tuvo la implementación de la Ley zanahoria significaron la reducción en la tendencia de homicidios entre los años 1995 a 1999 de tan solo un 8%. Asimismo, este autor señala que las medidas de control de armas durante los fines de semana tuvieron un efecto no mayor de 14% en los homicidios durante estos mismos años. De esta manera, estas dos medidas sólo representarían el 22% de la reducción de homicidios entre los años 1995 y 1999<sup>1</sup>. En este sentido, la reducción de las muertes por accidente de tránsito en Bogotá no tuvo como único factor la implementación de la Ley zanahoria, sino que debe tomarse en cuenta las diversas medidas adoptadas como la obligatoriedad del cinturón de seguridad, los mimos, cebras, el otorgamiento del manejo del tránsito a la policía metropolitana, una mejor atención pre-hospitalaria, entre otros. Asimismo, se implementaron diversas campañas educativas, como fueron la Cátedra del Alcohol "Saber antes de beber" que tenía como objetivo generar un tipo de conciencia responsable respecto al consumo de alcohol en jóvenes de 10 y 11 años o la campaña mediática "Entregue sus llaves".

Finalmente, respecto al modelo de Bogotá, podemos señalar; siguiendo a Llorente y Rivas, dos ejes a partir de los cuales debe entenderse el "éxito" del modelo bogotano: por un lado, la centralidad que le otorgaron las diversas administraciones locales al tema de la seguridad ciudadana, lo cual se expresó "la inversión de importantes recursos y en el desarrollo de espacios institucionales con capacidad para manejar las políticas". Y por otro lado, la continuidad de las medidas adoptadas a lo largo de las distintas administraciones<sup>2</sup>.

1 Acero, Hugo. *Seguridad y convivencia en Bogotá: logros y retos 1995-2001*. <http://www.ilaco.org.ec/docs/sfsegacero.pdf>

2 Llorente, María Victoria y Ángela Rivas (2004). "La caída del crimen en Bogotá: Una década de políticas de seguridad ciudadana". En: Dammert, Lucía y G. Paulse. (Eds.) *Seguridad Ciudadana: Experiencias y Desafíos*. Red-URBAL pp. 311-314.