

ACTUALIDAD

Carlos Romero: En materia de seguridad estamos a ciegas

*

(Publicado el 01/03/2011)



Romero considera extraño que no exista ninguna sentencia sobre los 466 informes de transacciones sospechosas comunicadas al Ministerio Público por la Superintendencia de Banca y Seguros desde el 2003, que suman 4462 millones de dólares y de los cuales 84% provendrían del tráfico ilícito de drogas.

Uno de los problemas que siempre aparece en las encuestas y cuya solución reclama la gente es la seguridad. En la siguiente entrevista, el Dr. Carlos Romero, especialista de la ONG "Ciudad nuestra" y coautor del Estudio "Inseguridad en Lima ¿Qué hacer?", con el ex ministro Gino Costa, habla con Detrás de la Cortina sobre la situación de seguridad en la ciudad y en el país, planteando algunas líneas de acción que las autoridades vigentes así como las entrantes deberían evaluar.

Ddlc: ¿Cuál es su visión sobre Seguridad Ciudadana en la ciudad y en el interior?

CR: La seguridad ciudadana es según el PNUD, la condición subjetiva y objetiva de una persona de encontrarse libre de hechos de violencia o de despojo, y hay 3 indicadores para evaluar ese aspecto: el primero es la percepción de inseguridad, el temor potencial de las personas de ser víctimas de un hecho de violencia o de despojo, el segundo es la victimización, es decir, en la ocurrencia de los hechos violentos o de despojo y la persona es víctima directa o indirecta. Directa es cuando ha sufrido el hecho e indirecta cuando le ocurre a alguien de su familia, y el tercer elemento es la confianza de la población en sus instituciones de seguridad y justicia.

Para esto se emplean distintas fuentes de información. Para la percepción de inseguridad, las encuestas miden el temor, y para la victimización las encuestas, pero también las estadísticas oficiales policiales que registran las denuncias, pero no al 100%. Se estima que de cada diez delitos, sólo se denuncian tres, que es una cifra estándar para diversos países, entonces se acude a encuestas de opinión pública de victimización, y también hay encuestas sobre confianza institucional.

En esta edición

- ¡Seguridad, por favor!
- Carlos Romero: En materia de seguridad estamos a ciegas
- Javier Valle-Riestra: "Alan García se ha aburguesado"
- Nuevo Código Procesal Penal: oportunidades y desafíos
- Tacna - Arica: Ejemplo de integración
- Zhang Yimou y cine chino en el Mali

Documentos de interés

- Perfil 2011 del elector peruano
- Mapa 2011 de libertades civiles y derechos políticos en América
- Tercer Reporte 2010 de la Supervisión de los Portales de Transparencia de los Gobiernos Regionales y de las Municipalidades Provinciales ubicadas en capitales de departamento
- Resumen Doing Business 2010 (en inglés) : Avances insuficientes
- Panorama preocupante en las comisarías del Perú
- (Ver Historial)

Sin embargo, hay que considerar que hay una cifra negra alta y que se define por los casos en que las personas prefieren no denunciar al creer que no van a recuperar su bien y que es tiempo perdido.

Ddlc: Hay que suponer, desgraciadamente, que en las tres encuestas salimos desaprobados.

CR: Si revisamos el Latinobarómetro de las Américas, que son las encuestas que se publican cada 2 años, encontramos que el 2006 el 60% de peruanos se sentía inseguro, y en el 2010 54%, pero lo preocupante es que nuestro país lidera la tabla en percepción de inseguridad en toda la región.

En cuanto a la victimización directa, el 2006 el Perú tenía una victimización del 26%, el 2010 ha subido al 31%, y esa subida coincide con el primer puesto el 2010. El temor no es descabellado y lo confirma el registro de hechos. La misma encuesta habla también que hay un incremento de la violencia y delincuencia en el Perú, la misma encuesta señala que los robos sin armas en el Perú el 2006 eran del 75%, el 2010 ha caído al 51%. Por el contrario, los robos con armas que han pasado de 3% el 2006 a 19% el 2010. Ahora hay más violencia en el hecho delictivo, sea con arma blanca o de fuego.

Esta encuesta coincide con las estadísticas policiales de la década pasada, que revela un aumento del peso relativo del robo con sustracción violenta o amenaza en relación al hurto. En el Perú tres de cada cuatro delitos son patrimoniales y dentro de los patrimoniales la mayoría son hurtos (sin violencia) y robos.

Ddlc: Antes robaban, ahora atacan.

CR: Los homicidios en el Perú grafican el nivel de violencia en un territorio, normalmente se recurre a una tasa de homicidio por 100 mil habitantes, porque permite la comparación con otras ciudades y países. En el periodo 2000-2004, el Perú tenía una tasa de 5 homicidios por 100 mil habitantes, pero del 2005 al 2009 se ha elevado a 11, es decir más del doble. Si bien es cierto que estamos en los niveles de países como México, Colombia, Brasil, o como Venezuela, esta tasa se ha duplicado y más en corto tiempo, es una tendencia preocupante. Llama la atención que la tasa de homicidios en las cinco regiones del país más violentas, cuatro sean del sur. El índice promedio en el 2009 fue de 10 por 100 mil habitantes, Arequipa la triplicó y la encabezó, luego siguió Moquegua, Madre de Dios y Puno.

Ddlc: ¿A qué se puede atribuir este fenómeno?

CR: Hay que hacer estudios en profundidad para conocer sobre cómo y porque ocurren los homicidios.

Ddlc: Hay algunos que dicen que la delincuencia se asocia con la pobreza, y la otra que va con la riqueza.

CR: Más que plantear hipótesis, quiero dejar constancia de lo preocupante que es que se dupliquen y tripliquen las cifras la tasa de homicidios. Lo evidente en "Ciudad nuestra" es que Lima sigue la misma tendencia nacional, Lima pasa de 3 homicidios por 100 mil habitantes en el primer quinquenio pasado a 7, y ha sido, al igual que en el resto del país, una subida de más del doble.

Curiosamente Lima está por debajo del promedio nacional, porque por lo general las capitales lideran los homicidios. Hemos analizado las investigaciones de la División de Homicidios de la policía de los homicidios ocurridos entre el 2000 y 2008 en la capital. El 41% fue cometido por asuntos interpersonales (riñas y peleas) más violencia intrafamiliar, mientras que la delincuencia común y organizada tiene el 31% como móvil. No es desdeñable la delincuencia, pero ojo, hay un problema de relaciones interpersonales fuerte, eso es en la capital.

Ahora, el problema de tenencia de armas no pasa del 50%, a diferencia de otras ciudades más violentas.

Ddlc: Eso demuestra que hay un problema también en nuestra mente.

CR: Sí, en Lima, pero hay que hacer estudios en profundidad en el resto del país. Por ejemplo, cuando uno está enfermo, va al médico, quien lo diagnostica y lo trata, no se auto medica. En seguridad es lo mismo. Hay que conocer el problema para plantear soluciones adecuadas y aplicarlas.

Ddlc: Los planes del Consejo Metropolitano de Seguridad Ciudadana, el proyecto de ley de Efectividad Municipal en Seguridad Ciudadana, ¿pueden ayudar y en qué medida?

CR: Pienso que sí. La seguridad no es una tarea únicamente policial. La política pública debe comprender a varios actores, de los cuales uno de ellos es la policía, pero también a las instituciones claves de seguridad y justicia, el sistema penitenciario, los sectores sociales y las autoridades locales.

La seguridad ciudadana es una cadena de valor de tres servicios esenciales: el primero de patrullaje y prevención situacional, que es la recuperación de espacios públicos y la cultura ciudadana, un segundo servicio sería el control y sanción que comprende la investigación y la sanción que ordena el Poder Judicial de delitos comunes y organizados, y un tercer servicio es la rehabilitación y reinserción social de los infractores sean adultos o menores, y junto con estos se puede hablar de un cuarto que sería la asistencia o protección a las víctimas de los delitos.

Como vemos no es sólo labor policial, está la fiscalía, el Poder Judicial, gobiernos locales, regionales, Mides, Educación, Sector Salud, el sector privado de seguridad y las juntas vecinales.

Ddlc: El estado la lidera, pero la ciudadanía la acompaña.

CR: De acuerdo, pero sin que la participación de la ciudadanía implique restarle liderazgo o atribuciones al estado. Estos son los servicios esenciales que deben ir con otros de apoyo, el diseño y formulación de política pública que debe ser informado, de diseño y evaluación y seguimiento de la política para ver, en base a indicadores de resultados, si es adecuada, y si no lo es, mejorarla o cambiarla.

En este contexto se crea el Consejo de Seguridad Ciudadana. El 2003 se dio la ley que crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, que lo dirige el Ministro del Interior, y tiene una secretaría técnica e integran el consejo los titulares de las distintas instituciones: seguridad, justicia, sectores sociales. Lamentablemente durante este gobierno sólo se ha reunido una vez, luego que la niña Romina fuera herida.

Del 2003 al 2006 se organizó, falta liderazgo Interior, y coordinar esfuerzos. Uno es el Consejo Nacional que está organizándose, tiene al gobierno central como ente rector, los Comités Regionales de Seguridad Ciudadana encabezados por los presidentes regionales, luego los comités distritales de seguridad ciudadana presididos por los alcaldes provinciales y distritales, entonces son éstos los llamados a ser los líderes en el aspecto de seguridad local, pero necesitan atribuciones, porque hay instituciones como la policía que obedecen a órdenes de su comando y cuando el alcalde quiere coordinar con ellos y su relación no es buena dicen depende de mi comando.

Existe un proyecto de 11 alcaldes de Lima y Callao desde el 2008 liderado por Enrique Ocrospoma de Jesús María, en el que se plantean medidas viables para mejorar las coordinaciones de la policía con los municipios. Ojo que la Constitución señala que la seguridad ciudadana es un servicio que brinda el municipio en coordinación con la policía.

Con esto no quiero decir que la policía se va desmembrar, lo que pasa es que el alcalde es el líder político y la policía, el Poder Judicial, la fiscalía, Salud, Educación y la comunidad organizada son parte del problema.

Ddlc: Lo que significa un trabajo coordinado.

CR: En el Perú cada institución hace lo suyo, puede hacerlo bien, pero no hay integración de esfuerzos. Pasa con la policía y serenazgo, con problemas de liderazgo y gestión, donde hay un alcalde líder, funciona.

Ddlc: ¿Hay experiencias exitosas?

CR: En El Agustino, vinculado siempre con los problemas de pandillaje y barras bravas se desarrolló un programa de Justicia Juvenil Restaurativa, donde participaban dos organizaciones "Tierra de hombres" y "Encuentros de la Juventud", la policía, el municipio, la fiscalía, a través del padre Chiqui y la organización Martin Luther King y la empresa privada, han logrado disminuir los índices de pandillaje y reorientado sus conductas antisociales a acciones pro sociales.

Este es un caso que ha sido calificado como una buena práctica en gestión pública ganadora del premio que otorga "Ciudadanos al Día" el 2009, y que la fiscalía lo está desarrollando con recursos propios en distritos de Lima sur. ¿Qué nos dice eso? Que cuando existe una estrategia coordinada las cosas funcionan.

El proyecto de ley de Efectividad Municipal busca regular la cooperación policía-municipio, porque el congreso no lo hace y el Consejo Metropolitano tampoco. El proyecto no se convirtió en ley, pero sí consiguió -cuando era Director de la Policía el Gral. Mauro Remicio- que la policía emitiera una directiva donde varias de las aspiraciones de los alcaldes fueron plasmadas, aunque se cumple a medias. En este sentido, establece en esta lógica de un enfoque local de la seguridad que "las comisarías deben adecuarse a la jurisdicción política, para que haya una contraparte política en la policía que sea responsable de la seguridad en su distrito".

Me explico, Miraflores por ejemplo tiene 2 comisarías y 2 comisarios y no existe un responsable. En San Juan de Lurigancho hay 5 comisarías. El primer paso es que concuerde la jurisdicción política con la policial.

Ddlc: ¿Se debería designar un solo comisario?

CR: Sí, que establezca un liderazgo simplemente y los demás acompañen los esfuerzos. Eso facilitaría una visión de liderazgo macro y dos que hay comisarías que tienen competencia sobre más de un distrito, entonces eso también genera un mal manejo. La directiva del general Mauro Remicio habla de dos años de permanencia del comisario en funciones de una comisaría, ahora los cambian al año, y en ocasiones hasta menos. Sale por política o por rotación. Si es por corrupción debe salir.

Ddlc: Lo que se observa es improvisación, falta de liderazgo y voluntad política. Y ahora existen recursos.

CR: Lo de recursos es otro problema. Y el tema de los ministros, hemos tenido catorce ministros en 10 años con igual número de directores. Si esto ocurre en una empresa privada, colapsa.

¿Qué dijo Michael Porter en la última CADE? "Para que el Perú ingrese a las ligas mayores de la competitividad un requisito es la seguridad". Sin ella, no entramos a estas ligas.

Ddlc: No hay nada más cobarde que un millón de dólares.

CR: Por supuesto, y falta gestión. La Defensoría publicó su segundo reporte de la visita que hizo a las comisarías en el cual mencionó graves deficiencias. El informe señalaba que en algunas no había agua ni desagüe. Por ejemplo, el 6% no tenía desagüe y otro 6% carecía de agua potable y que un 23% el servicio era por horas y sólo ciertos días de la semana, 115 declaradas de alto riesgo por el INDECI. Un poco más de la mitad de las comisarías no tienen acceso a Internet, el 60% no tiene acceso a las requisitorias de policía, el 64% no accede a RENIEC, el 89% carece de acceso a SUNARP, el 8% no recibe gasolina, y el 48% no la recibe en cantidad suficiente. Pero el presupuesto del sector se ha casi duplicado en los últimos 10 años. El 2010 fue de 1782 millones de dólares. El grueso se va en personal, obligaciones sociales y pensiones que representan el 83% del mismo.

Ddlc: No se gasta en infraestructura, equipamiento. Ni siquiera en los aumentos.

CR: No es sólo un tema de recursos, en los últimos años el nivel de ejecución del gasto ha caído de manera importante. Si vemos las deficiencias de las comisarías que detecta la Defensoría, va llamar la atención lo que no gasta el ministerio por falta de capacidad de gasto.

Por ejemplo, en el rubro de adquisición de vehículos, motocicletas y otros medios se gastó sólo 33%. ¿Qué significa? Que de 81 millones de dólares sólo se gastaron 26. La construcción y remodelación de infraestructura sólo se gastó 28% de los 12 millones de dólares asignados, en software sólo se gastó 34% de 350 mil dólares, fueron devueltos 224 mil dólares, en el rubro de bienes y servicios si bien se llegó a casi 95%, el saldo en bienes fue de 8.4 millones de dólares y en contratación de servicios 5.6 millones de dólares. Sin embargo, la última encuesta nacional de victimización que hizo el CONASEC es de fines del 2005. Se dice que no hay recursos para hacer una nueva encuesta nacional, pese a que se ha devuelto 5.6 millones de dólares en contrataciones, pero hay estudios que se deben hacer. Por ejemplo, para dar política sobre seguridad debe haber información. Y una política sobre seguridad se basa en información sobre encuestas.

La única encuesta de seguridad la hizo Apoyo por encargo del Conasec a fines del 2005 en 6 ciudades del país, y vemos que no se hace otra cuando existe un saldo de casi 6 millones de dólares.

Ddlc: ¿No la hacen porque van a quedar mal parados o no les interesa?

CR: Puede ser una hipótesis, pero creo que es porque no estamos acostumbrados a hacer políticas informadas y a asumir responsabilidades, y hay un problema de inestabilidad política. Hemos visto 14 ministros y directores generales, se pierde continuidad, y cada uno llega con su nuevo plan y con su gente, no se consolida un funcionariado especializado y tampoco hay una gestión de recursos.

Ddlc: ¿Cual es la situación en el área rural y fronteras?

CR: El pandillaje es percibido en Lima como el principal problema de seguridad. Durante el 2008 se hablaba de 12 mil pandilleros en Lima y Callao en 410 pandillas. Recientemente salió una información de Conasec en Perú²¹ según la cual se han identificado 21 mil pandilleros. El 2008 en el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana se mencionaba que no había pandilleros en Ayacucho, cuando hay estudios de la Defensoría y la Universidad San Cristóbal de Huamanga que dan cuenta del incremento de pandillaje, lo que habla de que no hay manejo de información para establecer políticas públicas. Estamos andando a ciegas y esto es preocupante, felizmente habría este estudio, hay que dar políticas para ello.

Ddlc: ¿Qué nos puede decir sobre el VRAE y otras zonas del país?

CR: El VRAE es complicado por las drogas y terrorismo, porque es cuenca cocalera y en los últimos años el incremento de cultivos ha sido fuerte y eso va de la mano con el incremento de la producción potencial de cocaína. Si bien no lo alcanzamos en cultivos de coca a Colombia, somos el primer productor de cocaína, porque aunque tenemos niveles inferiores a los de Colombia, los niveles de incautación de droga cocaínica e insumos son sumamente inferiores.

Ahí hemos crecido rápida y peligrosamente y eso va de la mano en los puertos del norte, rutas de salida de la droga, donde se ven formas nuevas de criminalidad como el sicariato, la extorsión en Chiclayo y Piura, y aparecen nuevas formas de crimen organizado.

En las fronteras hablamos de las extorsiones, y otro problema es la trata de personas, el contrabando en Puno y la ruta de la culebra. La trata de personas con fines sexuales, la más común y conocida, no es necesariamente la única, porque hay casos que ocurren por fines laborales casi como esclavos o mendicidad, de venta de niños y tráfico de órganos. Quizá la más grave es la sexual, y ocurre en la frontera porque son rutas de salida.

El Perú aparece en un reporte anual de Estados Unidos sobre este fenómeno, lo que significa que tenemos el problema, pero no hacemos todo lo necesario para combatirlo.

Ddlc: ¿No hay un problema de la Justicia que libera delincuentes, y que la legislación es muy permisiva y no castiga adecuadamente?

CR: El problema es de aplicación de leyes. La sanción para el delito contra el patrimonio con muerte puede ser cadena perpetua. El problema pasa por corrupción, mejorar la investigación de jueces y fiscales, e ir hacia la persecución estratégica del delito, trabajar de la mano con equipos o grupos de tarea policial y fiscales de investigación, no del caso a caso, pero pensando en macro. Hay que dar con los cabecillas de las organizaciones.

Hay un mito de la ley blanda. En los últimos años en el tema de los beneficios se ha establecido cinco por uno y restringido beneficios, y no se soluciona el problema. Y ojo que de nada sirve llenar las cárceles con nuestro sistema penitenciario que no tiene capacidad de rehabilitar. Con ese problema de entrada, peor, y Lurigancho es quizá el mejor ejemplo, tiene capacidad de 3 mil reclusos, ahora tiene 8 mil, y el 2009 llegó a tener 12 mil.

Ddlc: ¿Tenemos un sistema apropiado contra el lavado de activos?

CR: Respondo con un dato concreto: no existe ninguna sentencia que haya recaído sobre los 466 informes de transacciones sospechosas comunicadas al Ministerio Público de la Unidad de Inteligencia Financiera, desde el 2003. Esos 466 informes suman 4462 millones de dólares vinculados a lavado de activos, de los cuales 84% provendrían del tráfico ilícito de drogas. Hay mucho por hacer.

Ddlc: Lo cual despierta suspicacia.

CR: El simple dato es revelador. Son estadísticas oficiales de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradora de Fondo de Pensiones.