

# El programa CompStat y la policía de distrito en Nueva York

ELI B. SILVERMAN

College of Criminal Justice<sup>1</sup> John Jay. Nueva York

41

## 1. INTRODUCCIÓN

Me gustaría empezar con una breve introducción sobre cómo me involucré en este proyecto. Aquellos que hayáis visitado Nueva York durante los últimos diez años habréis notado una mejora en la seguridad de los hoteles y de las calles. Esto refleja un cambio sorprendente: la actividad delictiva, en los últimos ocho años, ha bajado un 57 %. El índice de asesinatos ha bajado más del 65 %. El turismo ha aumentado considerablemente y los teatros y hoteles están llenos a rebosar. ¿Cuáles son las razones que explican esta reducción sorprendente de la actividad delictiva?

Empecé la investigación con el examen de un gran número de factores: la economía, la inmigración, el encarcelamiento, la actividad y los mercados de droga, la población joven, la mejora en la atención médica y otros factores. Sin embargo, lo que más me impresionó fueron los cambios sorprendentes en la policía de distrito. Por esta razón decidí escribir un libro sobre esta cuestión, porque requería más atención de la recibida hasta el momento.

Lo que más atrae del Departamento de Policía de Nueva York (NYPD) es CompStat.<sup>2</sup> Su nombre corresponde a la abreviación de un archivo informático que originariamente se llamaba *compare statistics*.<sup>3</sup> CompStat tiene diferentes aplicaciones. Existe un libro que graba y compara las estadísticas delictivas de las distintas unidades del NYPD y su actividad antidelictiva. También es una herramienta tecnológica. Su avanzado sistema informático compara y visualiza gráficamente los episodios delictivos, las circunstancias relacionadas con ellos y la actividad policial.

1. NT. Facultad de Derecho Penal.

2. NT. CompStat es también el nombre de una Unidad del Departamento de Policía de Nueva York.

3. NT. Según la web del NYPD, el archivo originario se llamaba *computerized statistics*.

## 2. LOS TRES NIVELES DE FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA

Quizá si analizamos el funcionamiento de CompStat en tres niveles o estamentos se podrá entender más y mejor en qué consiste exactamente. El primer nivel está centrado en la información y en la manera en que se analiza. El segundo nivel se basa en el uso que se hace de esta información para la gestión y estrategias de la policía. Se plantean preguntas sobre cómo se distribuyen los agentes policiales, en qué lugar se destinan, cómo evitan los actos delictivos y cómo tratan los puntos conflictivos. Es en este nivel donde se registra el hecho de que el 80 % de los actos delictivos se concentran en un 20 % de los lugares potenciales. Por lo tanto, nos fijamos en los puntos conflictivos y en los delincuentes reincidentes. Se trata de individuos que tienen la tendencia a cometer la mayoría de los actos delictivos. Con todo ello, las reuniones CompStat se centran en exigir a los jefes de distrito la responsabilidad, así como de responder sobre los actos delictivos de las zonas que les corresponden. También se dedican, finalmente, a encontrar estrategias nuevas para tratar estas circunstancias.

El tercer nivel de CompStat, precisamente el menos obvio, es el del aprendizaje organizativo. Se trata de la esencia de CompStat, en donde confluyen la experimentación constante, el pensamiento crítico, la solución creativa de los problemas y un cambio de agentes que permite que la organización pueda tener en cuenta nuevas opciones y estrategias actuales innovadoras.

A vista de pájaro podemos observar que CompStat relaciona la solución del problema con la policía de distrito. La ciudad de Nueva York tiene 76 distritos policiales. El distrito 75, por ejemplo y en relación con la dimensión del distrito estándar de la ciudad, es muy grande. Se trata de un distrito muy pobre, en el cual viven inmigrantes principalmente. El censo de 1990 muestra que en un área de Brooklyn, llamada East New York y Bedford Stuyvesant, los negros constituyen casi el 50 % de la población y los hispanos representan el 38 %. Por *hispanos* se entiende toda persona de América Central y de América del Sur; por otro lado, es el grupo que crece más rápidamente en la ciudad de Nueva York (el segundo grupo, a nivel de crecimiento, es el de los asiaticoamericanos).

Podemos ver en este distrito un gran número de agentes de uniforme, inspectores y agentes de narcóticos, porque las drogas, como pasa en Europa y en otras zonas, están asociadas a menudo con un índice alto de actividades delictivas. Estimamos que alrededor del 80 % de la actividad delictiva está relacionada, de una u otra manera, con las drogas. Este hecho es relevante si tenemos en cuenta que en este distrito, con tanta actividad, los agentes de policía atienden anualmente alrededor de cien mil llamadas de los ciudadanos, las cuales implican una comunicación con los agentes por radio.

## 3. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN EN LAS REUNIONES COMPSTAT

Toda la información sobre la actividad delictiva se expone en las reuniones CompStat, las cuales se iniciaron en 1994, momento en que el NYPD decidió

hacer frente seriamente a la actividad delictiva. No obstante, se dieron cuenta de que las estadísticas sobre los delitos no se habían actualizado. La mayoría llevaban ya de tres a seis meses hechas, por lo que era necesario actualizarlas para poder solucionar los problemas que conllevaban los delitos.

En estas reuniones se establecieron cuatro principios básicos. En primer lugar, es necesario tener una esmerada información diaria. Las estadísticas se han actualizado de tal forma que cada día se pueden conocer las cifras de actividades delictivas, casi antes de que el delincuente abandone el lugar del delito.

El segundo principio consiste en el establecimiento de tácticas efectivas. Se formulan preguntas a los jefes de distrito sobre las tácticas o estrategias que utilizan para hacer frente a los delitos.

El tercer principio se basa en una asignación rápida: con qué rapidez son asignadas las zonas a los policías y se distribuyen en las zonas conflictivas. Es decir, es necesario poner a los policías en los puntos precisos (del mapa de actividad delictiva). Si ello no se produce, tenemos un problema. Tenemos que distribuir estratégicamente a los agentes en los puntos donde se producen los problemas.

El cuarto principio es el seguimiento y asesoramiento. Los jefes de distrito tienen asesoramiento y son evaluados según la manera de implantar las estrategias. Es decir, en una reunión no hablamos de un problema y después lo olvidamos. En la reunión siguiente queremos saber: ¿qué ha sucedido con este problema? ¿Cómo se ha tratado? ¿Ha funcionado? ¿Qué es lo que no ha funcionado? Debemos hacer el seguimiento de todas las estrategias y las tácticas utilizadas.

Estos cuatro principios son muy parecidos al enfoque que hace la policía cuando debe solucionar los problemas, así como también ocurre en otras disciplinas de trabajo. El investigador analiza el problema y extrae un diagnóstico, da una respuesta y, finalmente, asesora las acciones judiciales y evalúa los resultados obtenidos. En Nueva York nos preguntamos: ¿Cuál es la situación actual? ¿Cuál es nuestro plan de acción? No es tarea fácil conseguir que en una organización tan grande como el NYPD, que posee cuarenta mil agentes, todo el mundo se implique en un problema. Es necesaria la coordinación de mucha gente que debe trabajar conjuntamente.

Las reuniones CompStat, que se convocan dos veces al año, garantizan que aquellos que tienen problemas y aquellos que tienen alguna relación con ellos hablen y compartan información. Asisten a estas reuniones los cargos más importantes, los jefes de distrito con sus agentes y el resto de las personas importantes del departamento de policía.

Las reuniones se convocan a las siete de la mañana (no puedes llegar tarde y no existe ninguna excusa para no asistir). Si se asiste a estas reuniones es porque lo más importante es luchar contra la actividad delictiva. Ello contrasta con la manera tradicional de trabajar antes de CompStat: responder rápidamente las llamadas y no molestar ni herir la sensibilidad a nadie. Por esta razón, tanto los docentes como los criminólogos y los mismos agentes de policía creían que la policía incidía muy poco en la actividad delictiva y, en cambio, destacaban la socioeconomía, la pobreza, la religión, la raza, la economía, la inmigración y las drogas. Afortunadamente, en 1994 el NYPD ya no pensaba de esta manera.

Durante aquel año la actividad delictiva se redujo un 12 % (el porcentaje nacional no llegó al 2 %). En el año siguiente, en 1995, la actividad delictiva se redujo aún más, un 16 %.

En un documento CompStat se compara un año con otro; se muestran los datos de un período CompStat (que es de 28 días) por semanas, y se comparan con los delitos más importantes del período en concreto. Todo ello nos da información no sólo sobre el delito sino también sobre cómo actúa la policía en esta situación. ¿Cuántas detenciones se han producido? ¿Cuántas citaciones judiciales? ¿Sabe la gente algo sobre ello? ¿De qué manera? Por primera vez conocemos tanto el número de detenciones y citaciones judiciales que se han producido como los agentes que han actuado en ellas. Sé cualquier cosa que hacéis. Da un poco de miedo, pero las cosas son así. Sé cómo actuáis, cómo estáis tratando el caso y os haré preguntas sobre ello. Estáis en una situación comprometida. Una cosa es no saber salir adelante, y otra es no tener plan alguno para enfrentarse con el problema, sea el que sea.

La estrategia de hacer un informe es una de las claves para tener éxito. Antes no se hacían informes de todos. No se obtenía información de todo aquel que había sido detenido. Cuando había dos personas involucradas en un delito sólo obteníamos información de una de ellas y dábamos el caso por cerrado (terminado). Ahora sabemos, sin embargo, que la segunda persona puede tener mucha información. Ahora formulamos preguntas a todos los presos sobre la actitud delictiva de los otros y sobre delitos específicos, como pueden ser homicidios, tiroteos y atracos en una zona objetivo. Cuanta más información obtenemos de ellos, mejor nos desenvolvemos. ¿Quién hizo qué? ¿Cuándo, dónde y cómo?

#### **4. COMPSTAT: SISTEMA DE INFORMACIÓN, COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN**

Como consecuencia, todo el sistema CompStat se basa en la información. Y toda esta información se añade de tal manera al sistema que cualquier persona que la necesita puede disponer de ella. Se trata de un sistema tecnológico muy bien acabado. Como debéis saber, ha sido imitado en todos los Estados Unidos y también en Europa y en el resto del mundo. Cada ciudad y cada país tiene su propia versión. Quizá el nombre es distinto y se aplica a unas necesidades concretas del cuerpo policial, pero los principios básicos son los mismos.

Una información cuidadosa y oportuna garantiza una gran rapidez y efectividad en la distribución de los agentes para así anticiparse a los problemas delictivos potenciales, resolverlos y hacer su seguimiento de forma exhaustiva. Por ejemplo, podríamos formularnos preguntas sobre Barcelona. ¿Cómo estará Barcelona durante el verano? ¿Cuántos turistas habrá? ¿Qué problemas va a causar en la policía este hecho? ¿Habrá más robos? ¿Cuántos? ¿Cuántas víctimas? ¿Cómo deberíamos tratar estas cuestiones? ¿Cómo nos podríamos anticipar y tratar estos problemas? Estas son las cuestiones que nosotros nos planteamos. Por ejemplo, en Nueva York, aumenta el número de turistas antes de Navidades. Debemos andar con cuidado. ¿Qué podemos hacer? ¿Cómo nos preparamos

para el verano, época en que la gente sale más y se consumen grandes cantidades de alcohol?

En una reunión CompStat de Nueva York el jefe de distrito es la persona clave y es quien debe coordinar las acciones con la policía de la vivienda (la responsable de los grandes bloques de viviendas que en la actualidad forma parte de nuestro departamento de policía) y la del tráfico metropolitano. Antes de 1995 se hallaban separadas y cada una de ellas tenía sus propias organizaciones. Actualmente todo forma parte de una sola organización, lo que facilita su coordinación.

Cuando el jefe de distrito hace la exposición o responde a las preguntas, los jefes de tráfico, vivienda, inspección y de otras unidades también se hallan presentes, y si no sabe responder a una pregunta que haga referencia, por ejemplo, a un caso de homicidio, el jefe de inspectores de policía es el encargado de responderla. Antes de la reunión CompStat todos los jefes de unidad tienen que hablar entre ellos. Y lo hacen, créanme.

Este tipo de cooperación y el hecho de compartir información ha contribuido mucho a la reducción de algún tipo de casos. Desde 1994, por ejemplo, se ven menos *limpiacristales*. Estos individuos te limpian el parabrisas del coche mientras estás parado en un peaje, un puente o un túnel. Si les decías «no, gracias», te echaban de todas formas jabón en el cristal o bien se volvían agresivos y te lo rompían. Se trataba de un tipo de incidente muy común en los primeros años, por lo que tuvimos que ocuparnos de él de manera muy especial. Averiguamos que más del 50 % de los limpiacristales no era gente sin techo y que alrededor del 60 % tenía antecedentes penales. También descubrimos que más del 60 % de los individuos que se cuelan en el metro saltando las vallas también tenía antecedentes penales.

Esta es la llamada *tolerancia cero*, de la que habrán oído hablar. No me gusta mucho esta expresión pero es la más común fuera de Nueva York. Las personas que cometen estas infracciones menores son, muy a menudo, las que cometen delitos graves. Este es un ejemplo de un tema que se trataría en una reunión CompStat.

La expresión *tolerancia cero* nos permite partir de conjuntos de casos, como, por ejemplo, el conjunto de casos que se refieren a los atracos. En una muestra de atracos de los últimos treinta días encontramos la palabra *kites*, cuyo significado es «quejas de los ciudadanos por drogas». Los *kites* de color rojo, por ejemplo, acostumbran a asociarse con los atracos de calle. El objetivo es que desaparezcan estos *kites* hasta llegar a la detención de los delincuentes por parte de la policía. Si continuamos recibiendo quejas de los ciudadanos, ello significa que no hemos solucionado el problema porque es la comunidad quien define los problemas.

Por lo tanto, resolvemos el problema teniendo en cuenta lo que quieren los ciudadanos: la ausencia de drogas en donde habitan. Se rodea la zona de droga en una reunión CompStat y el jefe de policía será quien pregunte qué está ocurriendo en aquella zona. Observen el patrón o conjunto de delitos en un área en concreto. ¿Por qué se producen allí todos estos atracos?

Actualmente, a través de CompStat podemos visualizar una calle escogida de la ciudad. ¿Qué ocurre en la calle 163? ¿Cuál es el punto de atracción? ¿Desde cuándo esto se produce y qué vamos a hacer para solucionarlo?

Nos fijamos en una zona del mapa con tiroteos y homicidios. Como se sabe, en Estados Unidos existe un problema con las armas. Una de las acciones, en la ciudad de Nueva York, con resultados más satisfactorios es haber retirado las armas de sus calles; por este motivo, el número de homicidios se ha reducido tanto. Con ello no quiero decir que la gente ya no tiene armas. Las tienen. Pero no las llevan encima tan a menudo. Las dejan en compartimientos secretos de su casa o del coche. El primer tema que se trata en una reunión CompStat es el de los tiroteos y los homicidios, porque destruyen toda la imagen y la calidad de vida de la ciudad.

El mapa CompStat clasifica los tiroteos y otros incidentes por el tiempo, por la situación y por la distribución de la policía, y marca los puntos conflictivos en los que se producen constantemente tiroteos y atracos. También nos indica en qué momento se producen: primer turno, segundo turno o tercer turno. Son períodos diferentes en los que la policía no está presente. Queremos, además, saber qué pasa con el tercer turno porque la mayoría de incidentes ocurren durante este período. Yo preguntaría sobre cuántos policías trabajan en el tercer turno y qué días.

Existen otros mapas específicos en los cuales surgen también temas parecidos. Es impresionante. Por ejemplo, tomemos un mapa de detenciones por narcóticos. Queremos saber en qué lugar se han llevado a cabo las detenciones y si se han producido cerca del lugar del delito. Intentamos relacionar personas y delitos y sólo lo podemos hacer con esta información. Nos muestra dónde se están produciendo, a qué hora y qué día de la semana. Resulta que la mayoría de estos robos se produce el miércoles y también podemos saber qué turno es el responsable durante el tiempo en que se producen. Y entonces relacionamos estos datos con la distribución de los agentes para ver si somos eficaces en el momento de colocar a los agentes.

En resumidas cuentas, se trata de mejorar la policía de distrito, que esté mejor informada y, a la vez, estrechamente conectada con las necesidades de la comunidad. A pesar de que quedan todavía muchas cosas por hacer en este aspecto, los principios son universales mientras que las acciones son locales.