

PROBLEMAS POLÍTICOS DE MEDICIÓN DEL DELITO A LA LUZ DEL ENFOQUE POR TERRITORIO, OPORTUNIDAD Y SITUACIÓN

POR DANIEL CASTRO ANIYAR Y JUAN CARLOS JÁCOME

LOS AUTORES

Daniel Castro Aniyar

PhD en Ciencias Políticas (Universidad Complutense de Madrid).

Sociólogo y antropólogo (Universidad del Zulia, Université de Montreal y EHES-París).

Investigador y asesor en materia criminológica.

Investigador en el Centro de Investigaciones Socio Jurídicas, Universidad Laica Eloy Alfaro, Ecuador.

Interés en políticas, método científico, criminología, Latinoamérica e Israel.

Correo electrónico: danielcastroaniyar@gmail.com

Juan Carlos Jácome

Dirección de Análisis e Información del Delito. Sistema David, Ecuador.

SUMARIO

Introducción: La tensión entre victimización y denuncia

2. Las estadísticas policiales en Ecuador

2.1 La cifra negra y su efecto en la imaginación del *delito*

3. Oportunidad y situación delictiva

Conclusiones

RESUMEN

En la medida en que los enfoques situacionales y territoriales muestran su mayor pertinencia en la reducción del delito, los métodos tradicionales de medición,

como las encuestas de victimización y las denuncias administrativas, muestran nuevas debilidades propias a su naturaleza y a su implementación. Estas debilidades se producen tanto en su efectividad práctica sobre el diseño de políticas como en los riesgos que supone simplificar la comprensión de las variables situacionales del delito en un contexto político favorable a políticas criminales y una justicia penal de corte populista y/o autoritarista.

Este artículo ilustra esta idea mediante la estimación de la cifra negra de robos y la reducción de las receptorías de denuncia en Ecuador.

PALABRAS CLAVE

populismo — autoritarismo — criminometría — criminología situacional — cifra negra — Ecuador

FECHA DE RECEPCIÓN: 27 de febrero, 2017

FECHA DE ACEPTACIÓN: 24 marzo, 2017

POLITICAL PROBLEMS OF CRIME MEASUREMENT IN TERRITORY, OPPORTUNITY AND SITUATION APPROACH

BY DANIEL CASTRO ANIYAR AND JUAN CARLOS JÁCOME

THE AUTHORS

Daniel Castro Aniyar

PhD in Political Science (University Complutense de Madrid). Sociologist and anthropologist (University of Zulia, Université de Montreal and EHESS-Paris). Consultant in criminological matters.

Researcher at the Socio-Legal Research Center Laica University Eloy Alfaro, Ecuador.

Interest in politics, scientific method, criminology, Latin America and Israel

Email: danielcastroaniyar@gmail.com

SUMMARY

1. Introduction: The tension between victimization and denunciation

2. Police statistics in Ecuador

2.1 The black figure and its effect on the imagination of crime

3. Opportunity and criminal situation

Conclusions

ABSTRACT

To the extent that situational and territorial approaches are most relevant in Crime Reduction, traditional methods of measurement such as Victimization Surveys and Administrative Denunciations show new weaknesses inherent in their nature and implementation. These weaknesses occur both in their practical effectiveness for policy designing, and in the risks involved from simplifying the

understanding of situational variables of crime in a political context, which is favorable to Criminal Policies and Criminal Justice of a populist and / or authoritarian nature.

This article illustrates this idea through estimation of the Black Figure of Robberies and reduction of the denounce reception posts in Ecuador.

KEYWORDS

populism — authoritarianism — criminometry — situational criminology — black figure — Ecuador

1. INTRODUCCIÓN: LA TENSIÓN ENTRE VICTIMIZACIÓN Y DENUNCIA

En criminología es común encontrar debates relativos a los peligros que entraña el uso de las cifras delictivas, tanto a través de los medios de comunicación, la llamada *sociedad de víctimas* y el público en general, conduciendo a políticas criminales de corte populista y autoritarista o bien a provocar cambios en la justicia penal del mismo tipo (Aniyar de Castro, 2010, pp. 63-74; Jiménez, Santos & Medina, 2014, p. 59).

Tal debate se amplifica por el efecto de la divergencia en los enfoques socio métricos generalizantes —como las encuestas de victimización— y los focales —como las denuncias—, así como la preponderancia creciente de los enfoques de reacción y prevención por territorios.

En otras palabras, tanto la divergencia de enfoques como la territorialización del fenómeno han conllevado a un incontable esfuerzo de medir el mismo problema desde muchos ángulos, sin éxito en lo relativo a una comprensión estandarizada y homogénea del objeto, tanto por la complejidad del debate sociométrico como por sus efectos políticos en las instituciones sociales.

En relación al primer problema, es conocido que las bases empíricas creadas por unos sean ineficientes para otros. Para algunos autores, el problema residiría en la debilidad de las bases conceptuales con las que se diseña el método, colocando demasiada responsabilidad en las grandes encuestas:

[este problema] se relaciona con el énfasis de las grandes encuestas. Aunque muchos conjuntos de datos secundarios utilizados por criminólogos tienen medidas de múltiples dominios relevantes, no siempre es el caso de que la amplitud o la profundidad de las medidas disponibles encajen bien con la teoría. La confianza en los datos existentes que contienen solo un subconjunto de medidas sobre constructos clave generalmente conducen a algunos compromisos en la especificación del modelo (Sullivan & McGloin, 2014, p. 452)¹.

¹ «This ties back into the emphasis on large surveys. Although many secondary data sets used by criminologists have measures from multiple relevant domains, it is not

Quizás por ello, en la práctica, la denuncia por registros policiales, así como la registrada por el sistema acusatorio, mantienen algunas ventajas frente a la Encuesta de Victimización. Si bien las primeras dependen excesivamente de los factores de legitimidad, operatividad, conveniencia y privacidad que mayormente filtran la denuncia, también se indica que las segundas generan, a la luz de las teorías basadas en territorios (Weisburd, Braga, Groff & Wooditch, en imprenta; Castro, Jácome & Chávez, en imprenta; 2012, p. 6; Weisburd, Groff & Yang, 2012; Sherman, 1998, 1995), una percepción ilusoriamente general del fenómeno delictivo, desestimando lo que Sullivan y McGloin consideran como la importancia de los *datos secundarios*. El hecho de que las denuncias constituyen un flujo en tiempo casi real de información relativamente más situacionalizada, permitiendo observar un comportamiento posiblemente factorizado en cortos períodos de tiempo, señalaría ventajas de las denuncias administrativas sobre el estándar de las encuestas de victimización.

De tal modo, si bien permiten comparaciones generales demostradamente imprescindibles en un cierto nivel del análisis (van Dijk, 2012), las encuestas de victimización producen una comprensión generalizante y poco matizada del problema criminal en un país o gran territorio, lo que puede incidir tanto en las percepciones de inseguridad como en los riesgos descritos sobre el uso político de la inseguridad. Se correría el riesgo de confundir las partes con el todo en el nivel de los interjuegos, los cuales, analogando las palabras de Clifford Geertz sobre la naturaleza de la cultura, es donde «adquieren realidad concreta» los conceptos alrededor del delito².

Por otra parte, visto desde la perspectiva de la prevención territorial o *del lugar*, los éxitos en materia de reducción del delito alcanzados por diferentes cuerpos

always the case that the breadth or depth of the available measures fits well with theory. The reliance on existing data containing only a subset of measures on key constructs generally leads to some compromises in specifying model».

² «Esta clase de material producido en largos plazos y en estudios principalmente (aunque no exclusivamente) cualitativos, con amplia participación del estudioso y realizados en contextos confinados y con criterios casi obsesivamente microscópicos, es lo que puede dar a los megaconceptos con los que se debaten las ciencias sociales contemporáneas —legitimidad, modernización, integración, conflicto, carisma, estructura, significación— esa clase de actualidad sensata que hace posible concebirlos no solo de manera realista y concreta, sino, lo que es más importante, pensar creativa e imaginativamente con ellos» (Geertz, 2000 [1973], p. 34).

policiales del mundo (Weisburd, Groff & Yang, 2012) exponen que la relación entre oportunidad y situación en pequeños o micro-territorios es mucho más eficiente que el enfoque por políticas globales, sean estas culturales, económicas, religiosas o puramente represivas, entre otras (Sherman, 1996). Tal eficiencia no necesariamente muestra los orígenes y raíces de la idea de delincuencia, pero sí que la percepción de seguridad puede producirse de modo más favorable en el plano del pequeño territorio, allí donde la acción preventiva fue implementada (Weisburd, 2016), que en el territorio imaginado o representado como general. El enfoque territorial abre las puertas a la creación de puentes metodológicos entre las dinámicas económicas, urbanísticas, políticas, interculturales y, al mismo tiempo, con los patrones georreferenciados y temporales en los que se hace concreto el delito. Este enfoque permanecería a las sombras del delito tal como es percibido desde la esfera del público, los medios o la sociedad de víctimas, donde el sentimiento de inseguridad suele alimentarse más de los estereotipos y las simplificaciones que de sus contextos reales.

La Encuesta de Victimización y Percepción de Inseguridad del Ecuador, incapaz de reflejar la densidad cualitativa del fenómeno por territorios, oportunidad y situación, estaría entonces conminada por su naturaleza a provocar una ilusión de globalidad, cuando en realidad está mostrando señas de una suma de patrones puntuales con ejes transversales comunes, pero específicos a los territorios y a las temporalidades.

La práctica de la medición del delito se encuentra así entre las aguas de lo político, tocando temas de legitimidad de relatos e instituciones, y las aguas de los diferentes planteamientos empíricos de medición, tanto en lo relativo a problemas de foco como a la simplificación epistemológica del fenómeno.

Es posible entonces sostener que, con independencia de algunos matices, existe una tensión entre los métodos de medición territorial del delito y los generalizantes. Tal tensión se produce a diversos niveles:

- a. La escasa estandarización de los procedimientos sociométricos, conllevando al compromiso de las investigaciones con conclusiones disímiles.
- b. La naturaleza de las encuestas de victimización, que, a pesar de sus virtudes, impiden una comprensión focalizada allí donde se produce real y concretamente el delito.

- c. La acusada incapacidad de las denuncias de superar los filtros políticos, de legitimidad, privacidad, administrativos y de conveniencia que contaminan el tamaño y la calidad de la información.
- d. La presencia de factores sociales de presión que, sobre los vacíos de medición y las posibles simplificaciones, inciden políticamente en la práctica de las políticas criminales y la justicia penal.

Visto de este modo, las metodologías de medición generalizantes dificultarían la comprensión del fenómeno delictivo y, por ello, son susceptibles de ceder a las simplificaciones que tienden hacia formas populistas y/o autoritaristas de las políticas criminales y la justicia penal.

A continuación se analizan muestras del estándar de victimización y de denuncias en el subsistema ecuatoriano, se establece una cifra negra de robos y, con ello, se revela la necesidad de mediciones más complejas; por tanto, más útiles tanto a los fines de la prevención como a la generación de *agenda-settings* que dificulten las lógicas del populismo/autoritarismo.

2. LAS ESTADÍSTICAS POLICIALES EN ECUADOR

El Estado ecuatoriano sistematizó informáticamente por vez primera sus estadísticas delictivas con la creación en el 2012 del *Compstat* Sistema David, alojado en la Dirección de Análisis Estadístico, luego Departamento de Análisis de Información del Delito (DAID), del Ministerio del Interior y de uso de la Policía Nacional. Este esfuerzo condujo a una comprensión integrada del fenómeno delictivo en el Ecuador, desde su incidencia multifactorial hasta su relación con los microterritorios (Castro et al., 2017), conllevando la renovación de las estrategias de seguridad impulsadas por el Ministerio del Interior, así como una clara y progresiva reducción de sus indicadores criminales (Castro et al, 2015). Por cuanto el nuevo sistema representó una transformación significativa en las estrategias de seguridad de este país, los protocolos y los flujos de información tropezaron con algunos problemas de confiabilidad de fuentes que se analizan a continuación.

El problema más resaltante en la dimensión diagnóstica del nuevo sistema consistió en que las fuentes de delitos como robos, hurtos y violaciones eran, además de los partes policiales, las denuncias procesadas ante la Fiscalía General del Es-

tado (FGE). En este sentido, es tradicional en el debate criminológico aceptar que las cifras de delitos comunes, no-homicidios, suelen presentar un alto sub-registro, por causa de que las denuncias ante los organismos competentes no reflejan las cifras reales de comisión. En otras palabras, no siempre quien es objeto de un delito lo denuncia o incluso sabe cómo hacerlo; no siempre quien denuncia fue objeto de un delito y, para el caso regional, la denuncia debe enfrentar problemas de descrédito y legitimidad institucional (Damnert et al., 2010).

Adicionalmente, en el 2011 se crearon los Juzgados de Contravenciones por Resolución 012-2011 del Consejo de la Judicatura. Ello desconcentró la recepción de denuncias de hurto, entendido este como de bajo valor patrimonial y ausencia de violencia, según los artículos 19, 209 y 210 del Código Orgánico Integral Penal (Asamblea Nacional, 2014). Ese año, como consecuencia de esa disposición, las funciones de recepción de denuncias ante las comisarías policiales tanto de hurto como de robo desaparecieron, dejándolas en manos de los juzgados y el parte acusatorio FGE. La policía concentra solo algunos casos de flagrancia y los partes policiales.

Las mismas fiscalías, por su parte, que antes solo estaban ubicadas en las cabezas cantonales, se desconcentraron en el 2012 bajo la forma de SAI (Servicio de Atención Integral), acercando la función de la denuncia a la comunidad.

De tal modo que, entre 2011 y 2012, en relación a la función de la FGE, la desconcentración permitió un mayor acercamiento del servicio de recepción de denuncias en todo el país. También en esos años se crearon más juzgados desconcentrados territorialmente, con el fin de atender las contravenciones. Sin embargo, la unidad más desconcentrada de la seguridad ciudadana ecuatoriana, la Unidad de Policía Comunitaria (la cual atiende cerca de 1 km² en zonas urbanas), perdió esta función.

En términos de acceso de la población al servicio, se trató de una pérdida importante. Mientras los tribunales del país, si se supone falsamente que todos ellos son multipropósito y solo dedicados a contravenciones, suman 332 (Consejo de la Judicatura, 2016), y suponiendo que los 180 puntos de atención a nivel nacional de la FGE reciben denuncias (FGE, 2016), el ciudadano de Ecuador tendría 332 puntos para denunciar contravenciones y 180 puntos desconcentrados territorialmente para la denuncia del delito, tal como lo configura su código

penal. Sin embargo, de haberse mantenido la función receptora de denuncias en las comisarías, la desconcentración hubiera alcanzado 1134 circuitos policiales, o incluso los 1880 sub-circuitos policiales, cada uno con infraestructura, oficina y personal policía calificado, la mayor parte con red internet, en todo el territorio (Policía Comunitaria, 2014).

En conclusión, al menos desde el 2012, la FGE monopolizó la denuncia y redujo considerablemente sus puestos de recepción, por lo que es posible prever un deterioro de la relación entre la víctima y sus estadísticas por esta vía.

2.1 La cifra negra y su efecto en la imaginación del delito

La primera Encuesta de Victimización en el Ecuador fue realizada en el 2008 por la Unidad de Ejecución Especializada del entonces Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos. En esta se estimó el 7,70% en la incidencia por robo con fuerza y la cifra de no denuncia en 76,60% (Cimacyt, Holger & Gallardo, 2008).

Luego, en la Encuesta de Victimización realizada por el INEC en el 2011, se estimó que el 13,79% de las personas habían sido víctimas de un robo, y que el 15,7% de los delitos de robos a personas son denunciados (Fiscalía, Policía Nacional, Policía Judicial, Fiscalía/Policía). Esto arroja un 84,3% de no denuncia o cifra negra para este delito (INEC, 2011).

Por su parte, la Fiscalía General del Estado, a través del Sistema Integrado de Atención a Fiscalía (SIAF) y su aplicación, el Delitoscopio, registra todas las noticias de delitos que llegan a su conocimiento. A partir de abril del año 2012 se convirtió en la fuente oficial de los delitos para todo el Estado. El Sistema David también utiliza esta fuente, agregando los partes policiales.

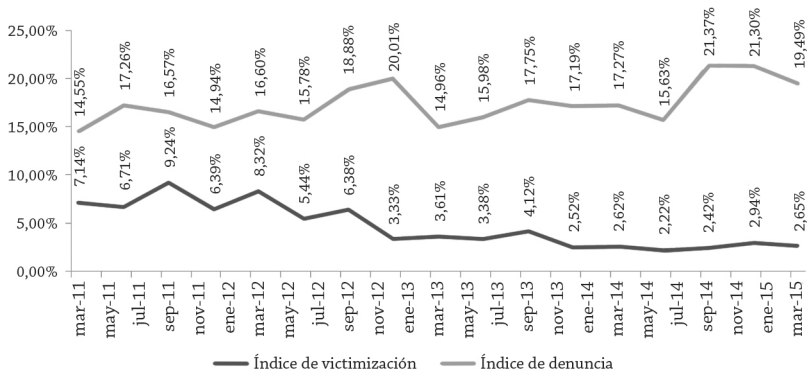
Adicionalmente se desarrollaron receptorías no judicializables a través de varios sistemas nacionales y locales de atención telefónica (ECU 911). Sin embargo, sus estadísticas muestran un porcentaje excesivamente alto de falsas alarmas, por lo que la contabilidad organizada por tipología delictiva (esto es, contrastadas por la experiencia de la policía en el sitio reportado) aún no está disponible.

También por su lado, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC) realiza la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENE-

MDU) trimestralmente durante un período de cuatro años y 17 olas de medición desde el año 2011, así como las denuncias de la fiscalía por cortes mensuales desde abril del año 2012. La encuesta tiene una sección llamada de «Inseguridad Ciudadana», donde se recoge información sobre el porcentaje de victimización por robo a personas y el porcentaje de denuncias por este delito. La ventaja principal de esta encuesta es que hace la pregunta orientativa de una encuesta de victimización: «¿Ha sido usted objeto de algún delito? (enfocado a robo a personas), y, de ser afirmativa, ¿Lo ha denunciado?» (enfocado a la denuncia formal ante Fiscalía y denuncias judicializadas) (INEC, 2015).

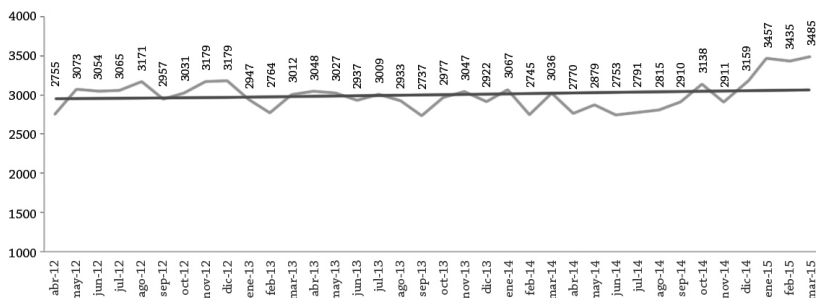
Estos son algunos de sus resultados:

GRAFICO 1
ÍNDICE DE VICTIMIZACIÓN E ÍNDICE DE DENUNCIAS
POR ROBO A PERSONAS



Fuente: INEC, 2015.

GRÁFICO 2
NOTICIAS DEL DELITOS AGREGADOS REGISTRADAS EN FISCALÍA

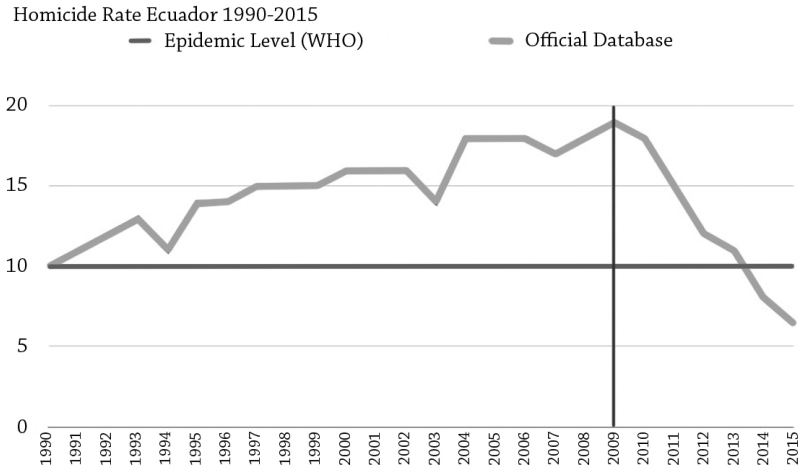


Fuente: SIAF, 2015.

La serie histórica del índice de victimización en el Gráfico 1 muestra una disminución sostenida. Simultáneamente, la serie del índice de denuncia realizada por la misma víctima presenta un aumento. Esto implica un logro en esta materia, puesto que la comisión del delito disminuye, y al mismo tiempo la gente aceptaría mejor denunciar el delito por el cual se le victimizó. Adicionalmente, al observar la relación entre las dos curvas, si bien la brecha tiende a reducirse, es visible que la denuncia solo alcanza cerca de un 20% de la población victimizada.

Por el contrario, al observar de cerca, en el Gráfico 2, las denuncias administrativas vía fiscalía, fuente misma del delito en Ecuador, la curva muestra un comportamiento ajeno a la frecuencia de variaciones en el tiempo, indicando un fenómeno extrañamente estable para tratarse de una curva de delitos durante tres años a nivel nacional bajo exposición de importantes políticas criminales durante el mismo periodo. Además, se trató de tres años en los que, independientemente de los posibles avances de la inversión estatal en el nuevo modelo de gestión policial, los homicidios han estado bajando, como señal de políticas para la reducción de la violencia, al menos desde el 2009 (Castro, Jácome & Mancero, 2015), tal como se muestra en el Gráfico 3.

GRÁFICO 3 TASA DE HOMICIDIOS EN ECUADOR



Fuente: Sistema David, 2015.

La asociación entre reducción de los delitos de alta connotación y homicidios es una recomendación establecida en la medición del delito con el fin de detectar variables delictivas que suelen presentarse acompañadas, como se explica:

Una forma de evaluar los datos de victimización consiste en compararlos con variables más consolidadas sobre criminalidad y violencia. Si usamos la tasa de homicidio como una variable proxy, podemos saber cuáles son los países más violentos de la región y cuáles los más seguros (Damnert et al., 2010, p. 39).

Esto nos hace presumir que los datos de la Fiscalía General del Estado, producidos por el SIAF y *el Delitoscopio*, no reflejan fielmente, al menos en el nivel global-nacional, el comportamiento delictivo que se presume medir.

Los datos de denuncias de fiscalía se pueden comparar con las inferencias de población que hace la Encuesta de Seguimiento sobre Inseguridad Ciudadana. De tal modo que tendríamos datos triangulados de cuatro fuentes:

- Encuesta de Victimización, 2008
- Encuesta de Victimización, 2011
- Delitos reportados por fiscalía
- Encuesta de Victimización y Seguimiento (ENEMDU)

La información de la encuesta del ENEMDU es recogida trimestralmente desde el año 2011 y las denuncias de la Fiscalía se tienen por meses desde abril del año 2012, por lo que se tomó este último año como fecha de inicio para la estimación de este periodo y, para cotejar la información de la fiscalía con la de la encuesta, se agrupó la información trimestralmente. Los resultados se ven en la Tabla 1.

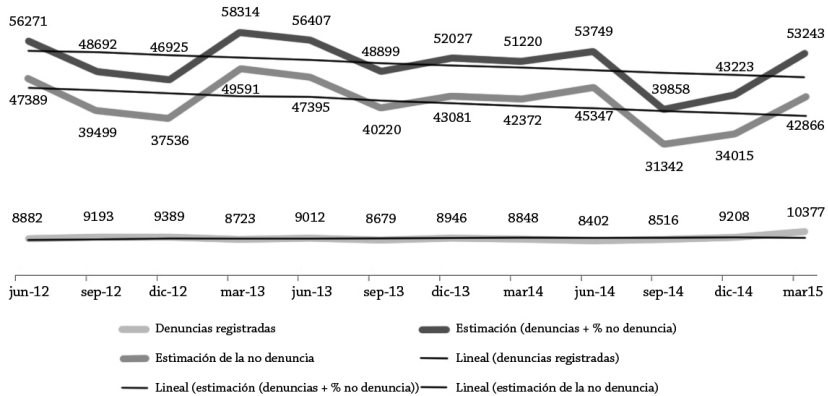
TABLA 1
ESTIMACIÓN DEL TOTAL DE ROBO A PERSONAS
(DENUNCIA + NO-DENUNCIA)

| TRIMESTRES | % Victimización | % Denuncia | Denuncias registradas | Estimación (denuncias + % no denuncia) | Estimación de la No denuncia |
|------------|--------------------|---------------|--------------------------|--|------------------------------------|
| jun-12 | 5,44% | 15,78% | 8882 | 56271 | 47389 |
| sep-12 | 6,38% | 18,88% | 9193 | 48692 | 39499 |
| dic-12 | 3,33% | 20,01% | 9389 | 46925 | 37536 |
| mar-13 | 3,6% | 15,0% | 8723 | 58314 | 49591 |
| jun-13 | 3,4% | 16,0% | 9012 | 56407 | 47395 |
| sep-13 | 4,1% | 17,7% | 8679 | 48899 | 40220 |
| dic-13 | 2,5% | 17,2% | 8946 | 52027 | 43081 |
| mar-14 | 2,6% | 17,3% | 8848 | 51220 | 42372 |
| jun-14 | 2,2% | 15,6% | 8402 | 53749 | 45347 |
| sep-14 | 2,4% | 21,4% | 8516 | 39858 | 31342 |
| dic-14 | 2,9% | 21,3% | 9208 | 43223 | 34015 |
| mar-15 | 2,7% | 19,5% | 10377 | 53243 | 42866 |

Fuente: SIAF, 2015; INEC, 2015.

GRÁFICO 4

ESTIMACIÓN DEL TOTAL DE ROBO A PERSONAS (DENUNCIAS + % DE NO DENUNCIA), NO DENUNCIA Y DENUNCIAS A FISCALÍA



Fuente: SIAF, 2015; INEC, 2105.

Es importante hacer notar que, a pesar de que la línea de tendencia del total de robo a personas estimada se encuentra en disminución, la incidencia en el último trimestre del año 2014 y el primero del 2015 se encuentran en aumento.

De los datos vaciados pueden extraerse varias conclusiones:

- i. El porcentaje de *no denuncia* oscila entre el 78,6% y el 85% con relación a la denuncia. Este porcentaje nos permitirá calcular la *cifra negra de robos* en Ecuador, hasta que nuevas mediciones —como la Encuesta de Victimización planificada para el 2017— nos permitan cambiar estos parámetros.
- ii. Tal proporción es bastante similar a las tendencias observadas en las encuestas de victimización del 2008, del 2011 y la Encuesta de Seguimiento ENEMDU 2011-2015, lo cual ratifica la utilidad de tal proporción.
- iii. Las cifras de denuncias registradas a través de la fiscalía y *el Delitoscopio*, aunque muestran una mejoría nominal, no reflejan de ninguna manera el movimiento y evolución real del robo en todo el período estudiado.
- iv. Por tal razón, si bien sus estadísticas pueden ser relativamente útiles en el estudio de la variabilidad delictiva en pequeños territorios geo-referenciados, es un error importante denominar *delito* a la información obtenida

por los registros de *denuncia* de la fiscalía y, con ello, calcular el fenómeno en la escala nacional, tal como suele hacerse desde la fiscalía y otras fuentes estatales.

- v. Visto de este modo, las políticas criminales deberían adaptarse a un fenómeno criminal cuatro veces mayor al porcentaje con el que se trabaja. Sin embargo, visto desde la importancia que recientemente se le ha asignado a la criminología situacional, es fundamental mejorar no solo el tamaño del fenómeno, sino la calidad de las estadísticas mediante mediciones con mayor profundidad inferencial que releven la importancia del territorio, la oportunidad, la situación y la dinámica delictiva en el análisis.
- vi. Reducir la comprensión del *delito* a la información obtenida por las denuncias administrativas supone, adicionalmente, que el fenómeno no es realmente comprendido ni en su magnitud, ni en su evolución temporal, ni en su naturaleza. Este es un caldo de cultivo para el reforzamiento de percepciones de inseguridad basadas en la instrumentalización de un fenómeno cuya dinámica real y concreta, finalmente, es invisible tanto para el público como para los hacedores de políticas.

3. OPORTUNIDAD Y SITUACIÓN DELICTIVA

Las cifras de victimización y denuncia, por las razones antes apuntadas, no pueden revelar por sí mismas de manera confiable información útil para fines de políticas criminales preventivas, de estrategias dirigidas eficientemente o de diseño de una justicia penal que considere la complejidad del fenómeno delictivo.

En cambio, se muestra que los patrones de oportunidad y situación que acompañan al delito de mayor impacto estadístico o perceptivo no solo visibilizan un contexto útil para políticas, sino que hacen a un lado imaginarios de peligrosidad donde las probabilidades de que se produzcan delitos son muy inferiores, muchas veces, en contracorriente de las percepciones de inseguridad en los usuarios del espacio. En Ecuador, una investigación sobre dinámicas espaciales del delito (Castro, Jácome & Chávez, en imprenta) puntualizó la importancia de redes urbanas puntuales de microtráfico, puertos de salida específicos de narcotráfico, interconexión con factores de narco-producción en Colombia, inmigración interna auspiciada por el microtráfico en particulares barrios periféricos, problemas de defensibilidad urbanística en tramados concretos, bolsas urbanas específicas

y estrategias policiales mal enfocadas, además de otros patrones transversales en 11 territorios altamente conflictivos. Tales patrones, por su naturaleza específica, microespacial y situacional, no forman parte de las representaciones mediáticas del delito ni tienen la capacidad de reflejarse en los instrumentos sobre sentimientos de inseguridad, por lo que tampoco pueden ser medidos (MDI & BID, 2017).

Una visión basada en situaciones o dinámicas espaciales del delito mejoraría el sentido de la adquisición de recursos, potenciaría el recurso disponible y permitirían cadenas de inteligencia policial más interconectadas (Johnson & Onwuegbuzie, 2004), pero, por encima de todo ello, haría también más visible la complejidad del fenómeno delictivo, muchas veces sacrificada por la oportunidad, los intereses y la cultura del miedo, incidiendo en las representaciones que sirven de base a las políticas criminales y la justicia penal.

CONCLUSIONES

a. Ecuador repite la tendencia global en la cual las denuncias administrativas no alcanzan a describir enteramente el fenómeno delictivo ni, menos aún, los delitos de mayor connotación. Esto se debe a:

[...] la tendencia a no reportar hechos considerados de menor relevancia debido al proceso engorroso, la reducida confianza en el sistema de justicia criminal y la reticencia a incrementar el trauma de la victimización [...] el funcionamiento del sistema y su respuesta, donde la discreción de los efectivos policiales al registrar los incidentes, la carencia de evidencias sustantivas para comprobar el delito y las escasas oportunidades de aprehender al autor limitan la acción efectiva de la justicia, provocando el descrédito de su función en la ciudadanía (Damnert et al., 2010, p. 48).

A las situaciones descritas que debilitan la capacidad de las denuncias administrativas se agrega que el Estado ecuatoriano retiró competencias de las Unidades de Policía Comunitaria, mucho más numerosas y próximas a la ciudadanía, haciendo derivar la denuncia hacia el sistema acusatorio en la Fiscalía General del Estado, con la excepción de las contravenciones. Así se redujeron ostensiblemente las plazas de recepción de denuncias en el territorio, sobre todo a partir del 2012.

b. En base a la comparación de las cifras de victimización y denuncia administrativa, fue posible establecer que la cifra negra para robos en Ecuador está cerca de un 80% en base a la estabilidad estadística levantada para los años 2008, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015, según las fuentes trianguladas. La estabilidad de esta cifra en las diferentes mediciones, y en períodos expuestos a cambios radicales en las políticas criminales, así como en la reducción del homicidio, indica que se trata muy probablemente de una cifra confiable.

c. Se revela, sin embargo, la incapacidad puntual de la denuncia como indicador de la medición del delito a nivel nacional. Si bien ofrece ventajas para el análisis georreferencial, con información próxima a la situación y la oportunidad, y en periodos cercanos al tiempo real, habría que pensar en reenfocar la data administrativa existente hacia el análisis de variabilidad en los pequeños territorios. Pero ello también revela que la denuncia como instrumento, dada la importancia reciente de comprender la situación y oportunidad delictiva, es por naturaleza insuficiente. En otras palabras, a no ser que se utilice como inferencia de aspectos territoriales puntuales, la denuncia administrativa no mide fielmente la comisión de delitos en Ecuador, a diferencia de lo que se suele estimar en la fiscalía y otras fuentes estatales.

d. Con el fin de superar los problema de inferencia, se sugiere al Estado ecuatoriano levantar periódicamente nuevas encuestas nacionales de victimización. Esta medición permitirá medir la eficiencia de las políticas de prevención y de las instituciones como un todo, compensando algunas deficiencias de las denuncias administrativas relativas a los filtros de conveniencia, privacidad, operatividad y legitimidad que le son características. Sin embargo, su aplicación aún es insuficiente.

e. Dados los hallazgos relativos al impacto proporcional del delito en los micro-territorios sobre la comisión del mismo en el resto del conglomerado urbano (Weisburd, 2015), no es de sorprender que otros métodos, diseñados para revelar la estructura de la oportunidad y situación delictiva a nivel global, favorezcan no solo la eficiencia de la acción civil y policial en los micro-territorios y comunidades, o el descenso del sentimiento de inseguridad, tal como se ha medido en los pequeños territorios (Weisburd, 2016), sino también el diseño de políticas integrales que reconocen la situación delictiva junto al público.

f. En el sentido del literal anterior, los estándares comunes de las encuestas nacionales de victimización, dada su naturaleza generalizante, no son suficientes a una comprensión de los patrones de oportunidad y situación que dan sentido real y concreto a la comisión del delito. Por el contrario, favorecerían la ilusión de que el delito es un fenómeno propio a cualquier territorio o contexto indistinto sobre el que reposan sentimientos de inseguridad.

g. Adicionalmente, se sugiere comprender el enfoque metodológico a partir del contexto socio-político en el que se inscribe el debate social sobre seguridad ciudadana, con el fin de disminuir el peso representacional de las generalizaciones y simplificaciones que puedan ser favorables a políticas criminales de seguridad y justicia penal autoritaristas y/o populistas.

h. Este artículo no busca mostrar la superioridad de un método sobre el otro, sino la necesidad de comprender las denuncias administrativas y las encuestas de victimización en su propia tensión política y metodológica. Busca recordar que las imprecisiones sociométricas, en la medida en que no reflejan las especificidades de la oportunidad y la situación delictiva, encierran el peligro de generar la ilusión simplista de que las políticas globales de tipo autoritarista y/o populista son necesarias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aniyar de Castro, L. (2010). *Criminología de los derechos humanos. Criminología axiológica como política criminal*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Asamblea Nacional, Gobierno de Ecuador (2014). *Código Orgánico Procesal Penal*. Suplemento Oficial Registro No. 180. <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/system/files/document.pdf>. Recuperado en noviembre del 2016.
- BID & MDI (2017). *Formulario de la Encuesta de Victimización y Percepción de Seguridad*. Sistema Integrado de Indicadores de Hogares (ENVIPES) 2017. Ministerio del Interior. Quito: INEC.
- Castro, D., Jácome, J.C. & Chávez, A. (en imprenta). *Delito y territorio en el Ecuador. Métodos etnográficos compuestos para medición de la oportunidad delictiva*. Quito.
- Castro, D., Jácome, J.C. y Mancero, J. (2015). Seguridad ciudadana en Ecuador: política ministerial y evaluación de impacto, años 2010-2014. *Nova Criminis* 9, 111-148.

- Cimacyt; Capa, Holger & Gallardo, Claudio (2008). *Encuesta de Victimización y Percepción de Seguridad Ecuador 2008*. Estadísticas Delictivas: la realidad visible. Policía Nacional. Quito: Ministerio de Gobierno.
- Consejo de la Judicatura (2016). *Webs Provinciales*. Recuperado de <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/component/content/article/25-consejo-judicatura/341-web-provinciales.html>
- Damnert, L., Salazar, F. Montt, C. y González, P.A. (2010). *Crimen e inseguridad. Indicadores para las Américas. Proyecto Violencia y Criminalidad en América latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Flacso-Chile. BID.
- FGE (2017). *Fiscalías Ecuador*. Página de la Fiscalía General del Estado de Ecuador. Recuperado de https://www.google.com/maps/d/viewer?ll=-1.966167000000001%2C-78.80493200000001&spsn=8.775309%2C6.580811&t=m&vpsrc=6&msa=0&z=7&source=embed&ie=UTF8&mid=1WQqOjLM0GoXYJQaEZY2S_yT11kc
- Geertz, C. (2000)[1973]. *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC (2011). *Encuesta de Victimización y Percepción de Seguridad. Ecuador 2011*. Ecuador en Cifras. Recuperado de: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/category/estadisticas-sociales/victimizacion/>
- INEC (2015). *Seguimiento de Encuesta de Victimización y Percepción de Seguridad Ecuador en Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU)*. Módulo de Inseguridad Ciudadana. Quito.
- Jiménez, M.A., Santos, T. & Medina, P. (2014). *Un nuevo tiempo para la justicia penal. Tensiones, amenazas y desafíos*. Santiago: Centro de Investigaciones Criminológicas y de Justicia Penal, Universidad Central de Chile.
- Johnson, B. & Onwuegbuzie, A. (2004). *Mixed Methods Research: A Research Paradigm Whose Time Has Come*. Educational Researcher, Vol. 33, No. 7 (Oct., 2004), pp. 14-26.
- Sherman, L.W. (1996). *Policing for Crime Prevention* en Sherman et al. *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising. A Report To The United States Congress. Prepared for the National Institute of Justice*. University of Maryland. Recuperado de <https://www.ncjrs.gov/works/chapter8.htm>
- Sherman, L.W. (2012). *Desarrollo y evaluación de programas de seguridad ciudadana en América Latina. Protocolo para la prevención del delito a partir de la evidencia*. BID. University of Maryland. University of Cambridge. Recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37024856>
- SIAF (2015). *Base de datos*. Fiscalía General del Estado. Quito
- Sullivan, C.J. & Mc Gloin, J.M. (2014). Looking back to Move Forward: Some

- Thoughts on Measuring Crime and Delinquency Over the Past 50 Years. *Journal of Research in Crime and Delinquency*. Sage. Vol. 51(4) pp. 445-466
- Van Dijk, J. (2012). *Closing the Doors*. Stockholm Prizewinners Lecture 201. Recuperado de <http://www.criminologysymposium.com/download/18.4dfe-0028139b9a0cf4080001575/TUE13,+van+Dijk+Jan.pdf>
- Van Kesteren, J., van Dijk, J. & Mayhew, P. (2014). The International Crime Victims Surveys: A retrospective. *International Review of Victimology 2014*, Vol 20(1) 49–69. Recuperado de <http://irv.sagepub.com/content/20/1/49.full.pdf>
- Weisburd, D. (2015). The Law of Crime Concentration and the Criminology of Place. *Criminology*. Vol. 53. Num. 2. 133-157.
- Weisburd, D. (2016). *Does hot spots policing inevitably lead to unfair and abusive police practices, or can we maximize both fairness and effectiveness in the new proactive policing?* The University of Chicago Legal Forum. 2016 U. Chi. Legal F. 661.
- Weisburd, D., Braga, A., Groff, E. & Wooditch, A. Can Hot Spots Policing Reduce Crime in Urban Areas? An Agent-Based Simulation. *Criminology*. (En imprenta).
- Weisburd, D., Groff, E. & Yang, S.M. (2012). *The Criminology of Place. Street Segments and our Understanding of the Crime Problema*. NY: Oxford University Press.