

**ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS EFECTOS DEL SISTEMA DE VIDEOVIGILANCIA
DE LA CIUDAD VIEJA**

Lic. Javier Donnangelo

Director División Estadística y Análisis Estratégico

Ministerio del Interior

Julio, 2014

El propósito del presente documento es realizar una evaluación preliminar del impacto y efectos sobre la criminalidad de los sistemas de vigilancia por medio de cámaras instalados en la Ciudad Vieja (jurisdicción de la Seccional 1ª.). En tal sentido, el informe procura responder dos interrogantes principales: en primer lugar, si la implantación de las cámaras en cuestión (y el centro de Comando asociado a las mismas) han provocado o no una disminución en la ocurrencia de hurtos y rapiñas en la zona cubierta por esta forma de vigilancia; en segundo lugar, si es posible discernir alguna clase de “desplazamiento” de la actividad delictiva desde la jurisdicción de la seccional 1ª. hacia zonas aledañas no vigiladas mediante cámaras, especialmente los territorios cubiertos por las Comisarías 2 y 3.

La búsqueda de respuestas a los interrogantes anteriores no agota el análisis del tema. Cabe pensar, en efecto, que eventuales efectos positivos de las cámaras pueden sobrevenir a consecuencia de diferentes procesos y mecanismos causales: la disuasión de potenciales delincuentes, el aumento en la capacidad policial para detectar y arrestar a los autores de los delitos, el incremento en la probabilidad de que éstos resulten procesados judicialmente como consecuencia de la mayor disponibilidad de medios de prueba (las imágenes), etc. La identificación del preciso mecanismo causal por el cual las cámaras producen sus eventuales beneficios es, pues, una tarea de suma importancia, cargada de implicancias para la política pública en el campo de la seguridad. La misma requiere, sin embargo, un tipo de análisis que insume más tiempo que el necesario para responder las dos preguntas planteadas en el párrafo precedente. En consecuencia, elucidar los mecanismos por los cuales las cámaras eventualmente reducen la cantidad de delitos es una tarea que se difiere para otro informe, a ser escrito a la brevedad.

Evolución de Hurtos y Rapiñas en la Ciudad Vieja

Tras la introducción de las cámaras (y del Centro de Comando correspondiente), los hurtos y las rapiñas disminuyeron apreciablemente en la jurisdicción de la seccional 1ª. Así, durante el primer semestre de 2014, los hurtos disminuyeron 43% respecto de igual período del año anterior, mientras que las rapiñas cayeron aun más: 48%. Estas caídas contrastan con la evolución seguida por ambas modalidades delictivas en el conjunto de la ciudad, donde las rapiñas aumentaron 12% y los hurtos, si bien cayeron, lo hicieron mucho menos que en la Ciudad Vieja (8% contra, como fuera dicho, 43% en la seccional 1). La magnitud de estas caídas, aunada a lo abrupto de las mismas y al momento en que se produjeron (inmediatamente después de la implantación de las cámaras), constituye evidencia preliminar de la eficacia del nuevo sistema de vigilancia.

Cuadro 1. Comparación de la evolución de Denuncias de RAPIÑA entre la Seccional 1 y el conjunto de las Comisarías de Montevideo

(1er. Semestre 2013-2014)

	2013	2014	VARIACIÓN (%)
SECCIONAL 1	118	61	-48%
TODAS LAS SECCIONALES DE MDEO.	7.470	8.365	12%

Nota: incluye tanto delitos consumados como tentativas

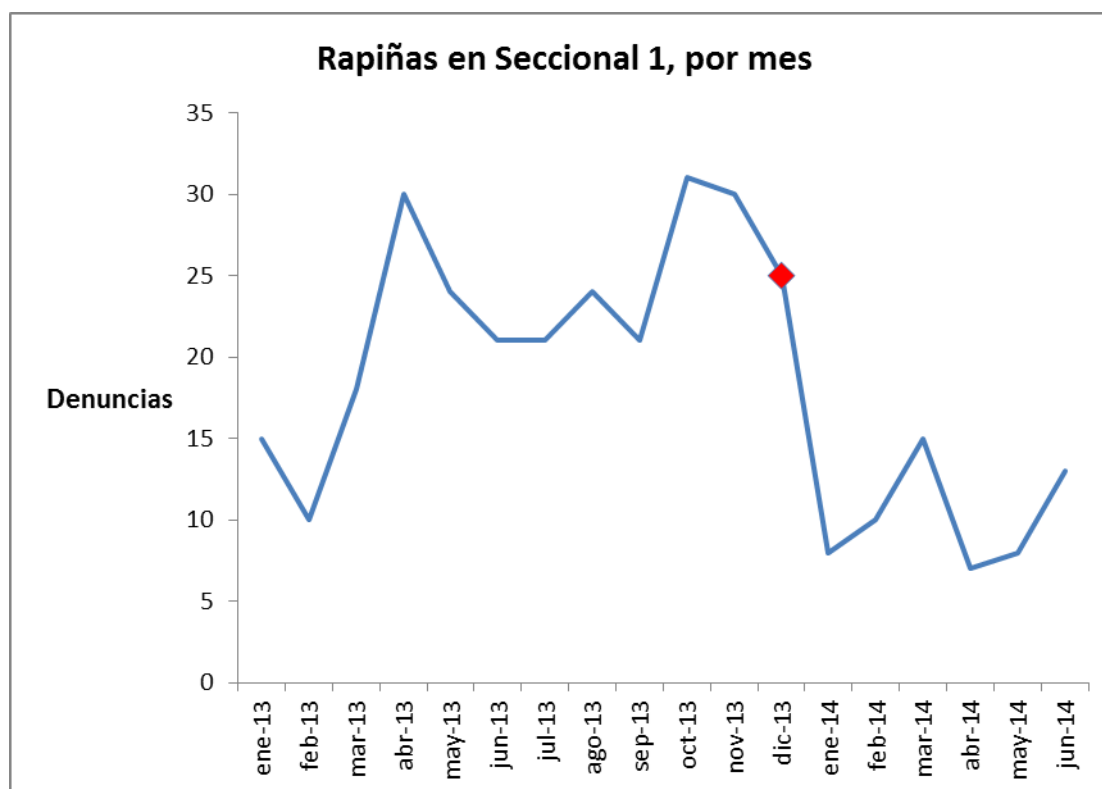
Cuadro 2. Comparación de la evolución de Denuncias de HURTO entre la Seccional 1 y el conjunto de las Comisarías de Montevideo

(1er. Semestre 2013-2014)

	2013	2014	VARIACIÓN (%)
SECCIONAL 1	913	516	-43%
TODAS LAS SECCIONALES DE MDEO.	26.291	24.150	-8%

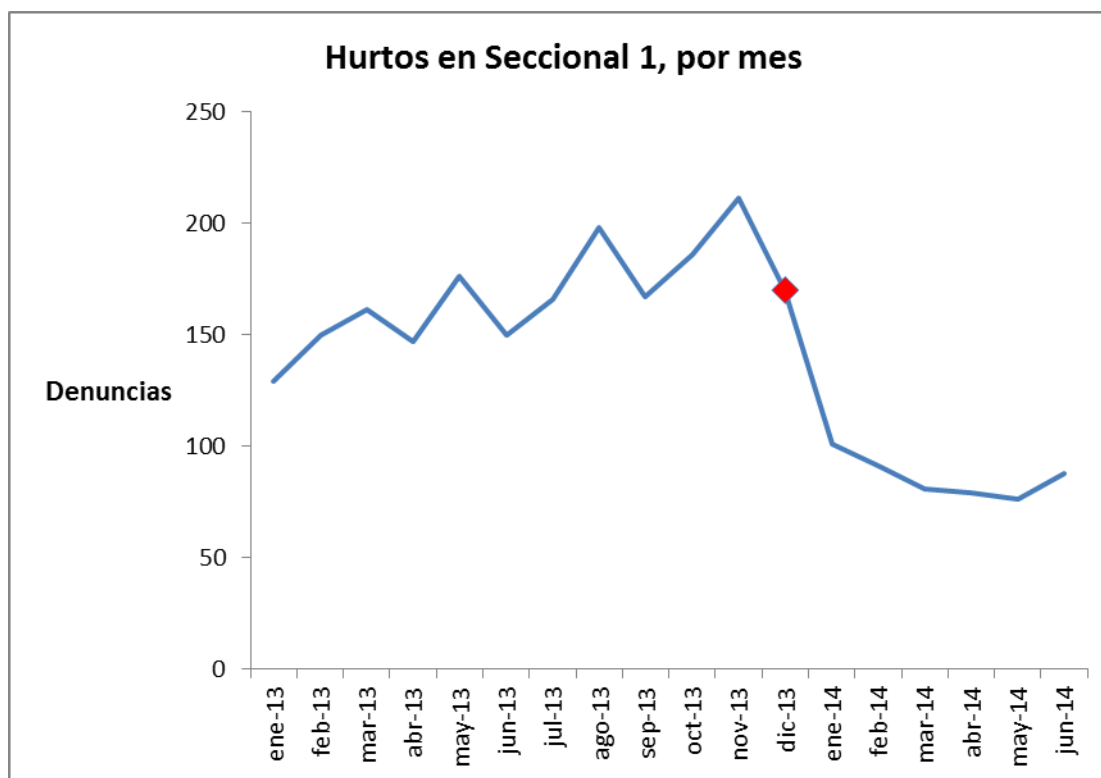
Nota: incluye tanto delitos consumados como tentativas

Gráfico 1



NOTA: el marcador denota la fecha aproximada en que entró en funcionamiento el Centro de Monitoreo de la Ciudad Vieja

Gráfico 2



NOTA: el marcador denota la fecha aproximada en que entró en funcionamiento el Centro de Monitoreo de la Ciudad Vieja

La primera de las preguntas planteadas puede, pues, ser respondida afirmativamente. A la luz de la evidencia disponible de momento, parece muy claro que el nuevo sistema de vigilancia produjo un descenso apreciable de hurtos y rapiñas en la zona de la Ciudad Vieja.

Un argumento frecuente que se esgrime en contra de las acciones de vigilancia y, en general, de toda medida de carácter policial que se adopte para tratar de reducir el delito, es que las mismas no hacen más que “desplazarlo”. En otras palabras, el aumento de la vigilancia o de la presencia policial en una zona no haría más que mover el delito hacia zonas menos vigiladas o protegidas de cualquier otra forma.

La tesis criminológica de la inevitabilidad del desplazamiento de los delitos ha sido objeto, durante los últimos veinte años, de fuertes controversias y cualificaciones. Esta importante discusión es, sin embargo, demasiado amplia como para ser desarrollada en un trabajo como el presente. Aquí, pues, el análisis habrá de limitarse a presentar evidencia que permita evaluar empíricamente la cuestión en el caso particular bajo consideración.

En este sentido, es posible afirmar que, de las dos jurisdicciones policiales adyacentes a la seccional 1 (las Comisarías 2 y 3), sólo la Secc. 2a registró algún aumento de delitos simultáneamente con la disminución experimentada por la zona de la Ciudad Vieja. En otras palabras, de las dos zonas o áreas que aparecen como los candidatos naturales (en virtud

de su proximidad) a recibir los delitos y delincuentes “desplazados” de la Ciudad Vieja, únicamente en la jurisdicción de la seccional 2ª. se constató algún incremento de los delitos tras la implantación de cámaras en la jurisdicción de la Comisaría 1.

Lo anterior no implica, sin embargo, que se esté necesariamente ante un fenómeno de “desplazamiento” y, en todo caso, que de haber acontecido tal desplazamiento el mismo haya sido de una magnitud tal que anule las disminuciones acontecidas en la Ciudad Vieja. A continuación se analizan estos importantes aspectos. En primer lugar se examina el caso de la Comisaría 3, que resulta más claro. Posteriormente se aborda el análisis de lo ocurrido en la Secc. 2ª., que requiere de una discusión un tanto más elaborada.

SECCIONAL 3ª.

El cuadro 3 permite apreciar que, lejos de aumentar, las denuncias de rapiña en jurisdicción de la Seccional 3ª. disminuyeron simultáneamente con la introducción del sistema de vigilancia mediante cámaras en la Ciudad Vieja, aunque esta caída fue bastante menor (tanto en términos absolutos como relativos) que la que se produjera en el área de influencia directa de las cámaras. A la luz de esta evidencia, pues, no es posible discernir efecto alguno de “desplazamiento” de las rapiñas desde la seccional 1 hacia la 3ª. y, de hecho, no es implausible pensar que el efecto opuesto podría haber ocurrido. En otras palabras, la disminución de los delitos en una zona adyacente a un área en la que se introdujeron sistemas de control y vigilancia mejorados podría estar evidenciando un fenómeno de “difusión de los beneficios” desde la última hacia zonas circundantes. Si bien este tipo de efecto resulta un tanto inesperado a priori, el mismo está lejos de constituir un fenómeno sin precedentes. Fenómenos opuestos al desplazamiento de los delitos han sido, en efecto, constatados con cierta frecuencia en los estudios de impacto que procuran evaluar los resultados de distintas medidas y acciones implementadas con el objetivo de prevenir la criminalidad.

Cuadro 3. Comparación de la evolución de Denuncias de RAPIÑA entre la Seccional 1 y la Seccional 3 de Montevideo

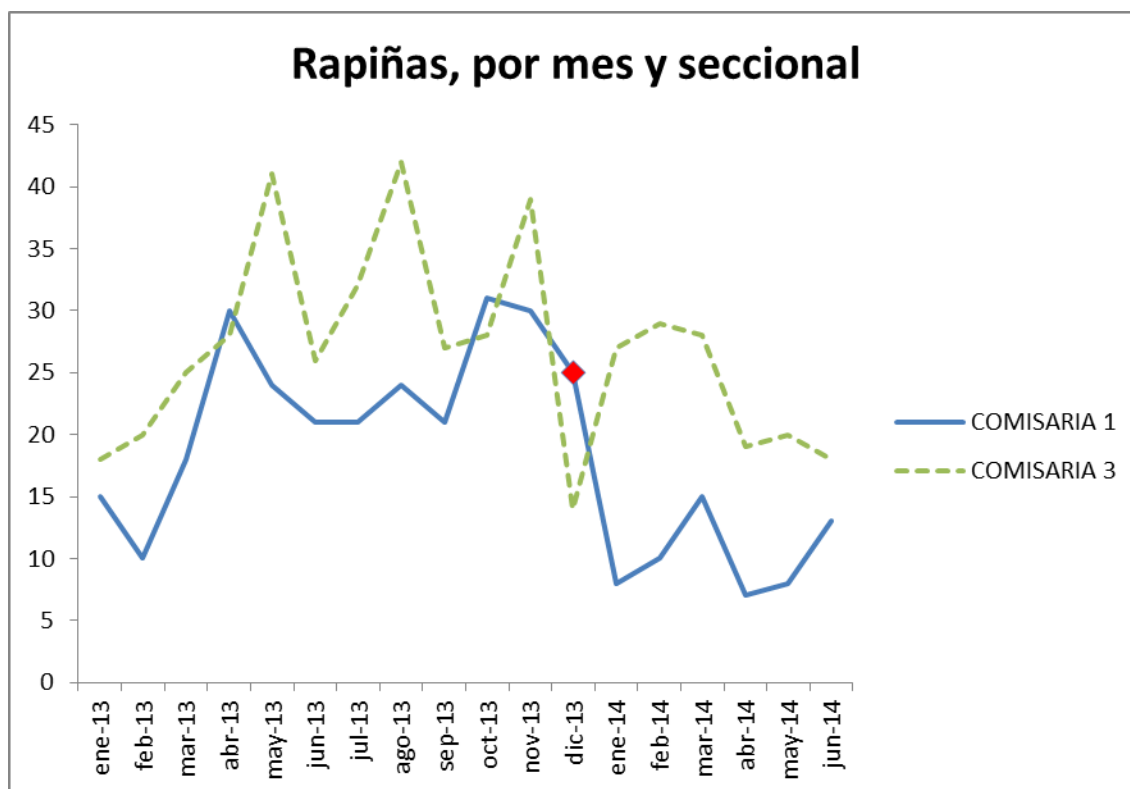
(1er. Semestre 2013-2014)

	2013	2014	Variación	Diferencia
seccional 1	118	61	-48%	-57
seccional 3	158	141	-11%	-17
TODAS LAS SECCIONALES DE MDEO.	7.470	8.365	12%	

Nota: incluye tanto delitos consumados como tentativas

El gráfico 3 tampoco evidencia claramente ningún efecto de desplazamiento. Si bien concomitantemente con la pronunciada caída de enero en la Comisaría 1 se advierte un incremento significativo en el nivel de las denuncias en la Comisaría 3, éste parece más un efecto de “rebote” o regresión a la media (tras una caída muy pronunciada ocurrida entre noviembre y diciembre), que un fenómeno de desplazamiento. Por lo demás, aun con este aumento algo abrupto entre diciembre y enero en la Comisaría 3, el nivel de las denuncias en esta última no retorna a los umbrales alcanzados durante meses anteriores a la instalación de las cámaras en la Ciudad Vieja, sino que permanece muy por debajo de los valores de meses como mayo, agosto y noviembre de 2013.

Gráfico 3



Desde el punto de vista de las denuncias de Hurto, la situación es esencialmente similar en lo que a la seccional 3ª. concierne. Tanto el cuadro 4 como el gráfico 4 permiten apreciar una significativa disminución de las denuncias durante los meses posteriores a la introducción de las cámaras en Ciudad Vieja (en comparación con igual período durante el año previo). Así, en términos relativos las denuncias en la seccional 3ª. cayeron 17% durante los seis meses posteriores a la instalación de las cámaras en jurisdicción de la Comisaría 1 (en comparación con igual período del año 2013).

Cuadro 4. Comparación de la evolución de Denuncias de HURTO entre la Seccional 1 y la Seccional 3 de Montevideo (1er. Semestre 2013-2014)

	2013	2014	Variación	Diferencia
seccional 1	913	516	-43%	-397
seccional 3	895	745	-17%	-150
TODAS LAS SECCIONALES DE MDEO.	26.291	24.150	-8%	

Nota: incluye tanto delitos consumados como tentativas

Gráfico 4



En suma, no parece existir evidencia sólida alguna de que los delitos prevenidos o evitados en la jurisdicción de la Comisaría 1ª. como consecuencia de la introducción de las cámaras, simplemente se hayan movido hacia la zona correspondiente a la seccional 3ª.

SECCIONAL 2ª.

Durante los seis meses posteriores a la instalación del Centro de Monitoreo de la Ciudad Vieja, la seccional 2ª. experimentó un incremento de las denuncias de rapiña en comparación con similar período del año anterior. Este incremento, sin embargo, presenta algunas características que hacen dudar de que pueda responder a un fenómeno de desplazamiento de delitos desde la jurisdicción de la Comisaría 1ª. En primer lugar, como es posible apreciar en el cuadro 5, el incremento relativo en la seccional 2ª. es muy similar al que se registrara en Montevideo en su conjunto durante el primer semestre del año en curso. Ello sugiere que, más que un fenómeno de desplazamiento, el aumento no es más que una manifestación local de un proceso general a nivel de la ciudad en su conjunto. En segundo lugar, **en términos absolutos, el incremento de las rapiñas en la jurisdicción de la seccional 2ª. es muy inferior a la disminución que se produjera durante el mismo período en el área cubierta por las cámaras de la Ciudad Vieja.** Así, mientras que en esta última zona las rapiñas disminuyeron en 57 casos (respecto del primer semestre de 2013), el incremento en la Comisaría 2 durante los primeros seis meses de funcionamiento de las cámaras en Ciudad Vieja fue de apenas 13 casos (es decir, apenas algo menos de la cuarta parte de la reducción en Ciudad Vieja).

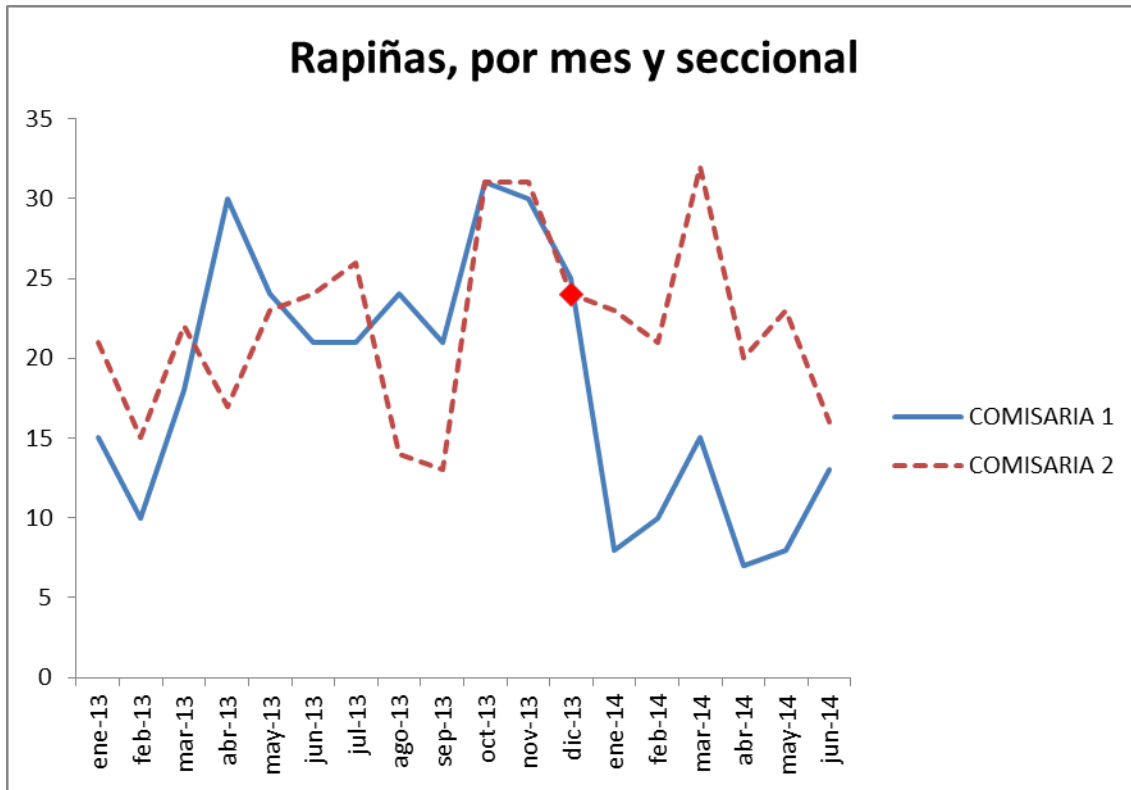
Cuadro 5. Comparación de la evolución de Denuncias de RAPIÑA entre la Seccional 1 y la Seccional 2 de Montevideo (1er. Semestre 2013-2014)

	2013	2014	Variación	Diferencia
seccional 1	118	61	-48%	-57
seccional 2	122	135	11%	13
TODAS LAS SECCIONALES DE MDEO.	7.470	8.365	12%	

Nota: incluye tanto delitos consumados como tentativas

El análisis del gráfico 5 tampoco permite discernir efectos de desplazamiento claros. De haberlos habido, probablemente cabría esperar que las respectivas gráficas hubieran evolucionado en forma inversa tras la introducción de las cámaras en Ciudad Vieja (con las denuncias en la Comisaría 2ª. subiendo al tiempo que las de la 1ª. bajaban). Sin embargo, el gráfico parece mostrar precisamente el patrón opuesto, esto es, que tras la introducción de las cámaras las denuncias en ambas seccionales siguen una evolución paralela o muy similar, solamente que con un cambio de nivel muy apreciable en la Comisaría 1ª a partir del mes de enero 2014 (que no se produjo en la 2ª).

Gráfico 5



Desde el punto de vista de los Hurtos, tras la introducción de las cámaras en la Ciudad Vieja se produjo un ligero incremento en la jurisdicción de la seccional 2ª, que puede ser apreciado en el cuadro siguiente:

Cuadro 6. Comparación de la evolución de Denuncias de HURTO entre la Seccional 1 y la Seccional 2 de Montevideo (1er. Semestre 2013-2014)

	2013	2014	Variación	Diferencia
seccional 1	913	516	-43%	-397
seccional 2	892	964	8%	72
TODAS LAS SECCIONALES DE MDEO.	26.291	24.150	-8%	

Nota: incluye tanto delitos consumados como tentativas

Si bien pequeño, este incremento presenta algunas características que hacen pensar que podría estar evidenciando, al menos en parte, un fenómeno de desplazamiento. En especial, llama la atención que los hurtos en la zona cubierta por la Comisaría 2 hayan aumentado cuando la tendencia en el conjunto de la ciudad durante el mismo período fue

la disminución. Así, mientras que en la ciudad en su conjunto las denuncias de hurto se redujeron un 8% durante el primer semestre de 2014 (respecto de igual período en 2013), en la zona correspondiente a la seccional 2ª. se produjo un aumento, también en el entorno del 8%. No parece posible, en este sentido, explicar este fenómeno en términos de un reflejo local de tendencias más generales.

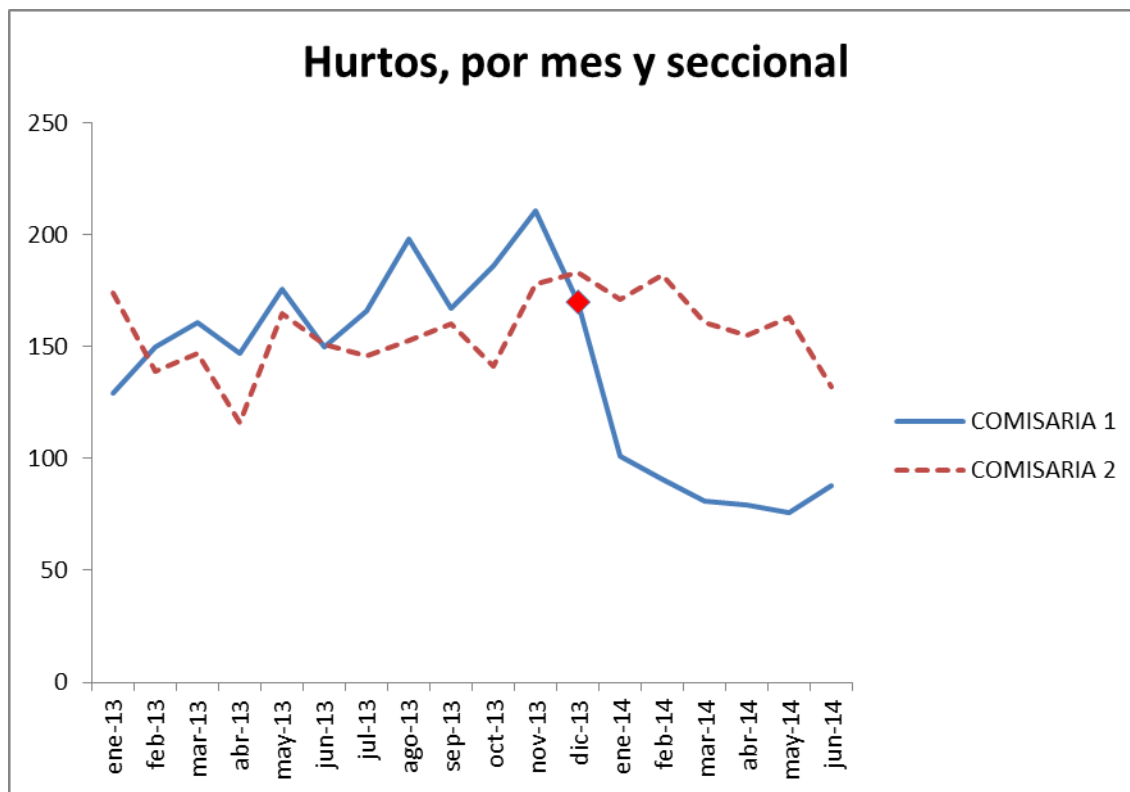
Como quiera que sea, en términos absolutos el incremento de los hurtos en la seccional 2ª. **es muy inferior a la disminución que se produjo en la Ciudad Vieja tras la introducción de las cámaras.** En efecto, mientras que en esta última área las denuncias de hurto se redujeron en casi 400 casos, el aumento en la jurisdicción de la Comisaría 2 fue de apenas 72 denuncias (es decir, menos de un quinto de la reducción ocurrida en Ciudad Vieja).

Se podría argumentar, sin embargo, que el incremento de 72 denuncias subestima el verdadero aumento acontecido en la seccional 2ª., ya que de haber ésta seguido el patrón general de la ciudad, debería haber experimentado, en el primer semestre de 2014, una *reducción* de 71 denuncias respecto de igual período en 2013. Es decir, no es descabellado pensar que el verdadero incremento de los hurtos fue de aproximadamente 143 denuncias. Aun así, dicho incremento sigue siendo sustancialmente inferior a la reducción ocurrida en Ciudad Vieja (la cual, como se dijera, fue de casi 400 denuncias).

En suma, aunque no es posible descartar que pueda haber existido algún grado de corrimiento de los hurtos desde la Ciudad Vieja hacia la zona correspondiente a la seccional 2ª., parece muy claro que dicho desplazamiento **no fue total sino parcial.** En efecto, **el saldo neto** de la introducción de las cámaras (y el correspondiente centro de Comando y Monitoreo), parece haber sido claramente positivo aun admitiendo la posibilidad de que haya ocurrido cierto “corrimiento” de delitos desde la Ciudad Vieja hacia la zona aledaña sobre la cual tiene jurisdicción la Comisaría 2. Dicho de otra forma, la disminución de los delitos de hurto en la Ciudad Vieja estuvo muy lejos de ser compensada por el incremento de los mismos en el área cubierta por la seccional 2ª.

Adicionalmente, el análisis del gráfico 6 sugiere que el incremento de los hurtos en la jurisdicción de la seccional 2ª. se produjo **antes** de la introducción de las cámaras de vigilancia en la Ciudad Vieja. El gráfico muestra, en efecto, que en la Comisaría 2 se produce un cambio de nivel de las denuncias de hurto ya en el mes de noviembre de 2013, cuando todavía no estaba operativo el Centro de Monitoreo de Ciudad Vieja. Esto sugiere que el incremento de este tipo de delitos durante el primer semestre de 2014 en dicha jurisdicción podría obedecer también a lógicas propias, y que el eventual efecto de desplazamiento de problemas desde la Ciudad Vieja podría ser todavía menor que el estimado en el párrafo precedente.

Gráfico 6



CONCLUSIONES

El análisis desarrollado a lo largo de las páginas precedentes sugiere bastante claramente que la puesta en funcionamiento del Centro de Comando y Monitoreo de la Ciudad Vieja contribuyó a abatir de forma considerable los niveles de Rapiñas y Hurto en esa zona de Montevideo. Al mismo tiempo, la evidencia disponible sugiere que no es posible identificar ningún efecto claro de desplazamiento de la actividad delictiva hacia la jurisdicción aledaña de la Comisaría 3ª. El caso de la seccional 2ª. es menos claro y, en rigor, la evidencia disponible deja un pequeño margen para pensar que podría haber ocurrido un ligero desplazamiento de los hurtos desde la Ciudad Vieja. Este eventual desplazamiento, sin embargo, reviste escasa entidad y está lejos de compensar las fuertes disminuciones ocurridas en la zona de la Ciudad Vieja, por lo cual el **saldo neto** de la implantación del Centro de Comando y Monitoreo parece ser ampliamente favorable. Resta saber si los efectos positivos detectados perduran en el tiempo o constituyen un fenómeno de corto plazo, que transcurrido un tiempo tiende a desvanecerse. Este aspecto todavía no puede ser evaluado cabalmente debido a lo reciente de la experiencia, por lo cual deberá ser analizado más adelante.