

COVID-19 y la actuación de las agencias policiales de América Latina y el Caribe

NATHALIE ALVARADO
HEATHER SUTTON
LEOPOLDO LABORDA

Clúster en Seguridad
Ciudadana y Justicia



COVID-19 y la actuación de las agencias policiales de América Latina y el Caribe

**NATHALIE ALVARADO, HEATHER SUTTON
Y LEOPOLDO LABORDA**



Índice

	Prólogo	9
	Agradecimientos	10
	Resumen	11
I.	Introducción	12
	Desafíos a la actividad policial durante la emergencia sanitaria	13
	COVID-19: Crisis y oportunidad	15
II.	Conceptos relevantes sobre el trabajo policial	16
III.	Marco de referencia: demandas de contención del delito y de apoyo a la emergencia sanitaria, dotación policial y fortaleza de los países	19
	Situación pre-COVID-19	21
	Población contagiada y recursos policiales: situación ante el COVID-19	22
	Criminalidad y población contagiada: ¿dónde se presentan los mayores retos?	23
IV.	¿Cómo se están preparando y adaptando las policías ante el Covid-19?	24
	Preparación ante el COVID-19	25
	Cambios en las operaciones	26
	Iniciativas propias de las policías ante los desafíos	28
V.	Conclusiones y reflexiones	31
	Referencias bibliográficas	35
	Apéndice estadístico y metodológico	37

Prólogo

El año 2020 será recordado para siempre como el año de COVID-19. La crisis sanitaria y económica desatada por esta pandemia está afectando profundamente a América Latina y el Caribe. La región requerirá de instituciones sólidas que ayuden a la sociedad a superar de manera rápida y efectiva las profundas secuelas de la actual crisis. La policía, junto con otras entidades públicas, está en la primera línea para apoyar a la respuesta a la crisis sanitaria. Todo ello sin despreocupar su rol tradicional de resguardar la seguridad de nuestras calles y hogares.

Mientras redactamos estas líneas, la crisis sanitaria del COVID-19 continúa. Y, aunque aún es pronto para extraer conclusiones sobre su impacto en el trabajo policial, es evidente que las policías además de ser un colectivo de alto riesgo de contagio, están asumiendo una sobrecarga de responsabilidades debido a esta crisis. Al mismo tiempo, y de manera particular, las policías de América Latina y el Caribe están afrontando esta crisis del COVID-19 con un desafío mayor que otras regiones del mundo, debido a los altos niveles de criminalidad y percepción de inseguridad.

Ante los desafíos de este nuevo escenario, surgen también oportunidades para que las policías continúen fortaleciendo sus capacidades institucionales que les permitan adaptarse ante circunstancias cambiantes, y responder efectivamente a las expectativas de los servicios de seguridad que demandan los ciudadanos.

La seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe es una prioridad de desarrollo. Desde el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) hemos trabajado durante más de 20 años con varios países de la región para apoyar a las agencias policiales en su fortalecimiento institucional, su profesionalización y acercamiento ciudadano. Asimismo, el BID ha buscado avanzar en una agenda de investigación basada en el análisis riguroso de información que permita identificar buenas prácticas, y facilitar el proceso de aprendizaje mediante la generación y difusión de nuevos conocimientos.

La presente nota técnica pretende realizar una fotografía del trabajo de las policías de ALC en la coyuntura de emergencia sanitaria del COVID-19. Este estudio, único en nuestra región, puede ser útil para promover la generación de información, así como el uso de datos para no solo responder a la crisis, sino también para identificar nuevas y mejores maneras de interacción entre policías y ciudadanos, para fortalecer su colaboración, y para en última instancia, permitir una mayor eficiencia de los servicios públicos de seguridad y una mayor valoración por parte de los ciudadanos.

Moisés J. Schwartz.

Gerente de Sector
Instituciones para el Desarrollo
Banco Interamericano de Desarrollo

Agradecimientos

Un estudio de esta naturaleza, y elaborado en un periodo tan corto de tiempo, no hubiera sido posible sin el apoyo de un gran número de colegas y amigos. Por ello, queremos mostrar nuestro más sincero agradecimiento a Cynthia Lum del Centro de Política Criminal basada en Evidencia de la Universidad George Mason y a la Asociación Internacional de Jefes de Policía de Estados Unidos por permitirnos utilizar como referencia el cuestionario elaborado sobre esta temática. A las agencias de policía de Argentina (en Rosario), Bolivia (en La Paz), Colombia (en Bogotá), Costa Rica (en San José), Chile (en Santiago), Ecuador (en Quito), Panamá (en Ciudad de Panamá), Paraguay (en Asunción), Perú (en Lima), Brasil (en Santa Catarina), México (en el Distrito Federal), Guyana (en Georgetown) y Honduras (en Tegucigalpa) por su gentileza en responder al cuestionario que ha servido como base para este informe, y facilitarnos unas maravillosas fotografías algunas de las cuales ilustran las páginas de este documento. A Lea Giménez Duarte, Philip E. Keefer y Santiago Pérez Vincent, por sus valiosos comentarios y sugerencias. A Andrés Restrepo, por sus comentarios durante la revisión del instrumento de medición utilizado. A Sheila Grandio y Patricia Ciria por su revisión editorial. A los especialistas del clúster de seguridad ciudadana y justicia del BID en estos países por su apoyo en el proceso de recopilación de datos y su amabilidad. Por último, pero no menos importante, a todos los lectores que se acercan a este documento con la intención de obtener alguna idea o información que puedan resultarles de utilidad para dar un mejor servicio a los ciudadanos de la región.

Resumen

La crisis sanitaria y económica desatada por la pandemia del COVID-19 está afectando de forma sustancial a la actividad operativa de las instituciones públicas en todo el mundo. Los cuerpos policiales no han sido una excepción. En concreto, las policías de América Latina y el Caribe (ALC) se encuentran en una situación crítica porque parten de un escenario pre-pandemia de alta criminalidad y limitados recursos. Durante esta emergencia sanitaria las policías de la región han tenido un rol esencial para hacer cumplir el aislamiento, a la vez que continuaban sus tareas de lucha contra el crimen. En este contexto, **el presente estudio analiza cómo la crisis del COVID-19 está generando cambios en el trabajo policial y evalúa el impacto potencial de dichos cambios en la efectividad y legitimidad de las policías de la región.**

El estudio realiza una fotografía del trabajo de las policías de ALC en la coyuntura de emergencia sanitaria del COVID-19 a través de los resultados de una encuesta estandarizada a 13 agencias policiales realizada entre el 15 y el 27 de abril de 2020 por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Los datos revelan que la mayoría de las policías de la región se han preparado y tomado medidas rápido: han desarrollado protocolos de seguridad, han dotado a sus oficiales de elementos de protección y han elaborado planes de contingencia. En cuanto a la actividad cotidiana de lucha contra el crimen, las agencias han continuado atendiendo llamadas por servicio (aunque con un mayor uso de herramientas virtuales) y haciendo detenciones. A diferencia de lo observado en las prácticas internacionales, la mayoría de las policías de la región no han recibido orientaciones para disminuir el uso de arrestos físicos por delitos menores. Sin embargo, sí se han reducido las acciones preventivas y comunitarias habituales. Por otro lado, los datos recopilados ponen de manifiesto que en muchos casos hay poca información pública disponible sobre el alcance y las limitaciones de las atribuciones de las policías para hacer cumplir las medidas sanitarias exigidas a los ciudadanos.

Los resultados de la encuesta deben interpretarse teniendo en cuenta la evidencia sobre el mayor efecto en la reducción del crimen de los modelos de policiamiento "preventivos/proactivos" frente a los "reactivos". También es importante considerar que la cooperación de los ciudadanos para cumplir la ley es esencial durante la pandemia y que esta voluntad se basa en los juicios que la población tiene sobre la legitimidad de la policía. Con todo esto, **la principal conclusión de este estudio es la necesidad de estar alerta ante las posibles consecuencias negativas de la reducción de las actividades proactivas y comunitarias, más aún cuando hay poca claridad sobre los mecanismos que tienen las policías para implementar y hacer cumplir las nuevas normativas.**

Si bien el actual escenario proporciona una gran oportunidad que favorece nuevas maneras de interacción entre policías y ciudadanos, aún no se puede determinar si esta nueva interacción tendrá parámetros claros e involucrará activamente a la comunidad en la definición de las prioridades, los problemas y las soluciones que les conciernen.

Código JEL: B41 | C35 | D63 | P48 | K42

Palabras clave: Efectividad policial | Justicia policial | Seguridad | Confianza en la policía | Políticas de control de la criminalidad



Introducción

Desafíos a la actividad policial
durante la emergencia sanitaria
/
COVID-19: Crisis y oportunidad

Desafíos a la actividad policial durante la emergencia sanitaria

La pandemia del COVID-19 está afectando de forma sustancial la actividad de todas las instituciones, sobre todo de las que están en primera línea de respuesta. Las agencias policiales de América Latina y el Caribe no han sido una excepción. La policía, junto con los bomberos y otras unidades de rescate, tiene que atender las emergencias de los ciudadanos derivadas de la crisis sanitaria al mismo tiempo que continúa resguardando la seguridad de estos en el desarrollo de sus actividades cotidianas.

Las medidas de confinamiento y cierre general de actividades no esenciales han modificado las rutinas y el comportamiento de las personas en todo el mundo y estos cambios han afectado también a los patrones de delincuencia. Las cifras de delitos registrados durante el aislamiento social muestran, en general, variaciones considerables al compararlas tanto con las semanas precedentes como con el promedio de las mismas semanas en años anteriores. Por citar algunos ejemplos de fuera de la región, en Estados Unidos se ha observado que en las últimas semanas la delincuencia general disminuyó en casi un 50% en comparación con el mismo periodo de los últimos tres años. La violencia doméstica, sin embargo, no lo hizo en la misma magnitud¹. En España, los delitos considerados de forma agregada se redujeron un 74% durante los primeros 15 días del confinamiento respecto al mismo periodo del año anterior, si bien por tipos de delitos se observan importantes diferencias en este com-

1 Por ejemplo, entre el 23 de febrero y el 22 de marzo, la violencia en general se redujo en San Francisco (-42%), Detroit (-22%), Los Ángeles (-19%) y Chicago (-13%). En Chicago, los informes de la policía sobre violencia doméstica indican que, entre el 8 de marzo y el 12 de abril, las cifras cayeron un 23% cuando el crimen en general cayó un 43%. Datos reportados por el Proyecto Marshall, organización sin ánimo de lucro de noticias sobre el sistema de justicia penal de Estados Unidos, a partir del portal de datos abiertos sobre delito de Chicago, Los Ángeles, Detroit y San Francisco. <https://www.themarshallproject.org/2020/03/27/as-coronavirus-surges-crime-declines-in-some-cities>

portamiento según un estudio elaborado por el Ministerio del Interior². Por su parte, en Gran Bretaña, la policía ha reportado una disminución de los delitos de un 28% desde que su población fue conminada a permanecer en casa para combatir el coronavirus³.

En el caso de América Latina y Caribe, la propia diversidad de los países dificulta en estos momentos identificar un patrón claro de la evolución del comportamiento criminal. Por ejemplo, en Colombia los datos parecen apuntar a un descenso en la tendencia delictual. En Bogotá, según cifras de la policía, desde el 25 de marzo cuando empezó la cuarentena obligatoria hasta el 29 de abril, los delitos de alto impacto como homicidios descendieron un 53%, la extorsión un 100%, los hurtos a personas un 93%, la violencia familiar un 86,1% y los delitos sexuales un 83,1%. Los delitos informáticos por su parte se incrementaron, contabilizándose 145% más denuncias (157 en total), principalmente en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla⁴. En la provincia de Buenos Aires (Argentina), los datos de la Procuraduría muestran una reducción de más del 60% en el total de causas iniciadas durante la primera semana de la cuarentena respecto a la semana anterior. Los casos de violación y ataque sexual mostraron, sin embargo, un aumento muy

2 Los mayores descensos en el número de infracciones se han registrado en los delitos contra el patrimonio, que habitualmente constituyen el 75% del total de las denuncias que llegan a las Fuerzas de Seguridad. El estudio de Interior no incluye los delitos de violencia de género, sin embargo, el Ministerio de Igualdad informó a finales de marzo de que las llamadas al 016, el número de atención a las mujeres víctimas, habían aumentado un 18% del 14 al 29 de marzo respecto a la misma quincena del pasado febrero. Algo similar ha ocurrido con la ciberdelincuencia, donde se estima un aumento en hasta un 70% de las ciberestafas. Información publicada en el diario *El País*. <https://elpais.com/espana/2020-05-01/los-delitos-se-redujeron-un-738-los-primeros-15-dias-del-confinamiento.html>

3 La reducción en la delincuencia registradas por la policía en las cuatro semanas hasta el 12 de abril incluyó una caída del 37% en robos, del 27% en la delincuencia relacionada con vehículos, asaltos graves y robos personales. Los delitos de violación denunciados disminuyeron un 37% y los robos en tiendas, un 54%. Información reportada en el diario *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/uk-news/2020/apr/15/in-uk-falls-sharply-since-start-of-coronavirus-lockdown>

4 Información publicada en el diario *El tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/por-aislamiento-por-coronavirus-disminuyen-los-delitos-en-colombia-477392>.



Foto: Policía Honduras

superior a la media ya que se incrementaron un 408%⁵. En México, en la semana del 23 al 29 de febrero, justo cuando se registró el primer caso de coronavirus en el país, se contabilizaron 543 asesinatos y, un mes después, del 23 al 29 de marzo, el número creció a 646 casos (un 19% más)⁶.

Se observa que estas cifras de descenso de algunos delitos durante el periodo de emergencia sanitaria interrumpen una trayectoria delictual que había aumentado en los últimos tiempos. Por ejemplo, el número absoluto de robos en Colombia, México y la ciudad de Río de Janeiro disminuyó durante el primer trimestre de 2020 en comparación con el de 2019. Por otra parte, los homicidios bajaron en Colombia, pero aumentaron tanto en

Río como en México en diferentes momentos. Por ejemplo, en México los homicidios intencionales en marzo de 2020 se mantuvieron e incluso subieron en comparación con el mismo mes del año anterior, alcanzando la cifra más alta desde diciembre de 2018⁷.

Los nuevos patrones del delito bajo la pandemia han exigido cambios en el despliegue policial, cuya velocidad y eficiencia dependen de la capacidad analítica de las fuerzas policiales y su relación con la comunidad. En este contexto en el que la criminalidad puede presentar patrones distintos entre los países de la región y también importantes variaciones entre los tipos de delito, resulta aún más crítico contar con agencias policiales con buenas capacidades tecnológicas y humanas de análisis delictual, así como capacidades de adaptación para actuar en un entorno cambiante e incierto. Esto también exige un mayor esfuerzo de las agencias policiales para fortalecer los lazos de asociación con la comunidad para hacer frente a estos retos de seguridad, más aún en un contexto en donde se contará con menos recursos públicos dado el desplazamiento del gasto hacia el sector sanitario y la recuperación económica.

Operatividad policial y confianza ciudadana, dos variables interdependientes. El contexto también invita a reflexionar sobre la forma en que la actuación de las policías ante la crisis puede aumentar o disminuir la confianza interna y externa en la institución. Situaciones de crisis como esta exigen una respuesta más proactiva de la policía para anticiparse al crimen y responder a las necesidades de la comunidad. Esta es una orientación que no todas las policías tenían antes de la pandemia, pero que podrían adquirir y fortalecer durante ella. Es por ello, que las acciones que se adopten en este momento, tendrán, a mediano y largo plazo, consecuencias sobre la efectividad policial, así como sobre la valoración y confianza que éstas puedan lograr durante y después de la crisis.

5 Información publicada en el diario *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/seguridad/coronavirus-cuarentena-genero-disminucion-delitos-ciudad-nid2347809>. Ver también información publicada en *Infobae*. <https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2020/03/28/durante-la-cuarentena-las-causas-por-delitos-en-la-provincia-bajaron-casi-un-60-por-ciento/>

6 Información publicada en el diario *El Comercio* a partir de datos de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), el Ejército, la Marina y la Fiscalía General. <https://www.elcomercio.com/actualidad/violencia-imparable-mexico-coronavirus-delitos.html>

7 Información reportada por el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Columbia. <http://ilas.columbia.edu/%20the-implications-of-covid-19-for-crime-states-and-criminal-governance-in-latin-america/>

COVID-19: Crisis y oportunidad

El presente estudio analiza cómo las policías de ALC están respondiendo ante los retos únicos de la pandemia del COVID-19 y de qué manera las respuestas pueden tener impactos en su efectividad y legitimidad a futuro. Un entorno como el actual puede suponer una gran oportunidad de adoptar modelos más proactivos que se anticipen al delito y orientados a la prevención, pero también existe el riesgo de una involución hacia prácticas de carácter reactivo.

El análisis presentado aprovecha la disponibilidad de información sistemática y estandarizada sobre las respuestas de instituciones policiales de ALC al COVID-19.

Dicha información ha sido recabada a través de una breve encuesta adaptada para la región sobre los protocolos de preparación, la capacitación y los cambios en las operaciones tras la declaración de la pandemia⁸. La muestra la conforman 13 países de ALC⁹. Haciendo un símil con los modelos de actuación policial, el informe no es "reactivo" a la situación de crisis actual, sino que se enmarca en una agenda de investigación "proactiva"

8 Cabe mencionar que este informe refleja los resultados de una encuesta realizada entre el 15 y el 28 de abril de 2020 en la que participaron agencias policiales de 13 países (ver listado en la nota de pie de página 9) las cuales respondieron sobre las directivas e iniciativas realizadas por sus agencias hasta el 15 de abril de 2020. Se tomó el 15 de abril como fecha para establecer la línea de base porque ese día el COVID-19 ya había sido declarado pandemia con casos identificados y estados de emergencia declarados en casi todos los países de la región. El 15 de abril, todos los países incluidos habían emitido una orden de practicar el distanciamiento social, el confinamiento obligatorio y otras medidas como el trabajo remoto.

9 Las agencias de policía que participaron de la encuesta son: Argentina (en Rosario), Bolivia (en La Paz), Colombia (en Bogotá), Costa Rica (en San José), Chile (en Santiago), Ecuador (en Quito), Panamá (en Ciudad de Panamá), Paraguay (en Asunción), Perú (en Lima), Brasil (en Santa Caterina), México (en el Distrito Federal), Guyana (en Georgetown) y Honduras (en Tegucigalpa).

que en estos momentos tiene en marcha un ambicioso proceso de recolección de datos para estudiar de forma más integral las prácticas de organización y gestión de las policías de las principales ciudades de la región¹⁰.

La encuesta actual se basa en una versión reducida y adaptada de un cuestionario elaborado por Lum, Maupin y Stoltz (2020) para un estudio reciente realizado en Estados Unidos y Canadá, pero con características diferenciales importantes. En concreto, el cuestionario ha sido adecuado para tomar en cuenta el mayor grado de heterogeneidad de la muestra, derivada no solo del mayor número de países considerados sino también de las importantes diferencias entre ellos en cuanto a niveles de criminalidad, contextos socioeconómicos y políticos, dotación de recursos humanos de sus agencias o, incluso, de los propios efectos de la pandemia.

Este informe cuenta con cuatro secciones diferenciadas. La Sección I analiza los patrones de delincuencia en ALC en el contexto pre-pandemia y en las primeras semanas de la emergencia sanitaria. La Sección II presenta algunos conceptos básicos y relevantes de la literatura sobre el trabajo policial. La Sección III brinda un marco de referencia para entender los retos, recursos y capacidades de los países de ALC a la hora de hacer frente a un nuevo entorno marcado por la pandemia, y para interpretar los resultados obtenidos en la Sección IV, en la que se presenta evidencia sobre cómo las policías se están preparando y adaptando ante el COVID-19. Finalmente, la Sección V expone una serie de reflexiones sobre las posibles implicaciones para el trabajo policial y la seguridad ciudadana en la región.

10 Este estudio más amplio parte de un cuestionario estandarizado compuesto por siete módulos que analizan, respectivamente, aspectos de: (1) estructura, (2) datos administrativos, (3) gestión y supervisión, (4) operaciones, (5) información, tecnología y análisis criminal, (6) gestión de personal y (7) capacitación y entrenamiento. Con esta información se pretende lograr una panorámica de la gestión policial, así como un análisis de las prácticas de gestión y administración vigentes en las policías de estas ciudades.



**Conceptos relevantes sobre
el trabajo policial**

Para interpretar algunos cambios en los enfoques policiales durante la pandemia del COVID-19 y sus implicaciones es importante conocer varios conceptos teóricos que sirven de guía. Son conceptos basados en una extensa literatura sobre el trabajo policial e incluyen el trabajo "reactivo" versus "proactivo", así como la legitimidad interna y externa de las instituciones policiales.

Una policía moderna debe aunar roles reactivos y preventivos. Por un lado, tiene la tarea de responder, capturar, arrestar e investigar los crímenes una vez que estos han ocurrido (reacción). Por otro lado, también busca cada vez más proteger a los ciudadanos y determinados espacios públicos y/o privados contra el crimen antes de que este ocurra (prevención). La reacción al crimen -en particular la respuesta a las llamadas de los ciudadanos a los servicios policiales después de un delito- ha formado la columna vertebral del trabajo policial moderno. Esto se ejemplifica en las actividades diarias de los policías de patrulla. Estos agentes reciben avisos durante su turno, ya sea directamente de la estación o de los servicios de atención al público, para atender las llamadas de ciudadanos sobre delitos denunciados, comportamientos sospechosos y otras quejas. Los oficiales responden a las llamadas de servicio con una gama de opciones que incluye el uso de la fuerza, el arresto y la resolución de conflictos, entre otras. El trabajo de investigación de los de-

litos registrados es una extensión de esta respuesta caso por caso. Todas estas actividades se consideran como parte del modelo de policía estándar, a veces denominado modelo "reactivo" (Skogan y Frydl, 2004; Weisburd y Eck, 2004).

Hay otras actividades que las policías realizan cuando no están respondiendo a llamadas por servicio. Estas incluyen el patrullaje preventivo para crear una sensación de omnipresencia y así disuadir el crimen. Un agente puede patrullar en áreas de alta criminalidad, hablar con miembros de la comunidad, hacer controles de gente y vehículos sospechosos e intentar así resolver problemas subyacentes del crimen en la comunidad. La mayoría de las instituciones policiales combinan las actividades reactivas y proactivas, encontrándose normalmente en algún lugar del espectro que delimitan los extremos que van de actuaciones puramente "reactivas" a actuaciones totalmente "proactivas".

Cuando las instituciones policiales deciden emplear estratégicamente las respuestas proactivas de una manera programada (no solo ad hoc), se dice que hacen uso de un modelo "proactivo". Este modelo de vigilancia, a diferencia de los enfoques reactivos, busca abordar los problemas antes de que deriven en delitos a través de estrategias que a menudo tratan de no recurrir al arresto. Algunos ejemplos de enfoques proactivos y preventivos incluyen policía comunitaria, policía orientada a problemas (POP por sus siglas en inglés), patrullaje preventivo en zonas críticas (*Hot Spot Policing*), policía dirigida por inteligencia, disuasión focalizada (*Focused Deterrence*), así como enfoques orientados a reducir el desorden y promover la convivencia pacífica¹¹.

La literatura sobre la evidencia de la efectividad del trabajo policial en los últimos 30 años ha encontrado impactos limitados en la reducción del delito en el modelo "reactivo", también denominado estándar.

Foto: Policía Panamá



¹¹ Todas las estrategias mencionadas han sido objeto de revisiones sistemáticas donde se examinan la evidencia de su impacto en varios estudios realizados en diferentes países. Para una revisión exhaustiva de estos, ver los ya citados trabajos de Telep y Weisburd (2016), Weisburd et al. (2019), o el de la *National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine* (2018).

Concretamente, la evidencia encontrada ha sido muy limitada o nula respecto a la asociación entre los arrestos reactivos y, por ejemplo, la reducción del delito¹², la respuesta rápida a las llamadas¹³, e incluso la tasa de casos esclarecidos¹⁴. Por otro lado, hay cada vez más evidencia de que las estrategias policiales proactivas pueden ser efectivas tanto en la reducción del delito como en la mejora de la percepción de los ciudadanos sobre la actividad policial¹⁵.

La legitimidad policial es otro aspecto para considerar porque la policía necesita el apoyo público y la cooperación de la ciudadanía para ser efectiva. Esta colaboración voluntaria para obedecer la ley y reportar delitos o proporcionar información a los oficiales de policía se basa en los juicios que los ciudadanos tienen sobre la legitimidad de la policía. En otras palabras, la población está más dispuesta a cooperar cuando considera que la policía es justa y respetuosa en su trato al ciudadano (Tyler 2004; 2006). Esta legitimidad que el ciudadano da a la policía se suele denominar

12 Ver las revisiones realizadas por Nagin (2013) y por Sherman y Eck (2002) o Sherman (2018).

13 Por ejemplo, en los Estados Unidos, los estudios mostraron que una respuesta más rápida a las llamadas al 911 no mejoró la detención de los sospechosos ni previno futura delincuencia (Sherman y Eck, 2002; Spelman y Brown, 1981).

14 Por ejemplo, las tasas de resolución de delitos graves en los Estados Unidos, y también en otros países como Canadá y el Reino Unido, han disminuido o permanecido prácticamente sin cambios durante más de cuatro décadas a pesar de las fluctuaciones significativas en las tasas de delitos (Braga, Hureau y Papachristos, 2011).

15 Para una revisión en profundidad de esta literatura ver, por ejemplo, Weisburd y Majmundar (2017).



Foto: Policía Paraguay

“legitimidad externa”, para diferenciarla de la “legitimidad interna”, que hace referencia a la percepción de los propios policías de que la institución les trata bien y de forma transparente, de que está comprometida con su bienestar y de que los prepara adecuadamente para enfrentar las tareas que tienen que realizar de forma eficiente.

La actual crisis sanitaria presenta importantes desafíos para las policías, pero también grandes oportunidades de transitar hacia modelos cada vez más eficientes y basados en la evidencia. Los cambios en sus operaciones pueden influir significativamente en la eficiencia de sus actividades, así como en la legitimidad externa e interna de la propia institución policial.



**Marco de referencia:
Demandas de contención
del delito y de apoyo a
la emergencia sanitaria,
dotación policial y
fortaleza de los países.**

Situación pre-COVID-19

/

**Población contagiada y recursos
policiales: situación ante el
COVID-19**

/

**Criminalidad y población
contagiada: ¿dónde se presentan
los mayores retos?**

El presente estudio analiza la actuación policial en un conjunto de países muy diversos por lo que requiere contextualizar los resultados obtenidos en las encuestas para poder interpretarlos adecuadamente. Primero, es importante establecer una métrica que permita clasificar las instituciones policiales en función de la capacidad que tienen para afrontar adecuadamente los retos tradicionales de reducir la criminalidad, las demandas actuales de servir de apoyo en tareas adicionales generadas por la crisis sanitaria y el contexto socioeconómico y político en el cual operan.

Hay que buscar indicadores alternativos al nivel de ingresos (por ejemplo, en términos de PIB per cápita), tradicionalmente utilizado para focalizar las necesidades de ayuda y financiación de los países, porque resulta insuficiente en el contexto de seguridad ciudadana. Esto ocurre especialmente al considerar determinados delitos como, por ejemplo, los homicidios intencionados que incluyen los asociados al crimen organizado¹⁶. Como se verá más adelante, en ALC hay países con tasas elevadas de este tipo de delito y con niveles de ingreso muy diferentes, pero bastante similares en otros indicadores con un enfoque más multidimensional como el Índice de Fragilidad del Estado (en adelante FSI por su acrónimo en inglés *Fragile States Index*). Como indica la Tabla III del anexo estadístico, los países con los mayores niveles de homicidios intencionados (Honduras, Colombia, Brasil, México) muestran diferencias más acentuadas en sus indicadores económicos (declive económico, inequidad, emigración y fuga de cerebros) que en los de cohesión (aparato de seguridad, fraccionamiento de las élites y quejas grupales). Todos ellos están descritos con más detalle en la Tabla I del anexo estadístico.

El FSI permite desarrollar un marco de análisis estilizado para poder hacer una contextualización preliminar dado que, por ejemplo, el número de policías no refleja aspectos esenciales de su posible efectividad como

capacitación, experiencia, etc. En este sentido, es una medida de volumen de capacidad (cobertura) que no incluye elementos importantes para su desempeño como el capital humano de las policías, algo que sí contemplará el estudio del BID más completo que está en proceso. El FSI está compuesto por una serie de indicadores (ver Tabla III del anexo estadístico) y la agrupación en tres cuantiles¹⁷ del FSI permite categorizar a los países en tres niveles de fragilidad (alta, media y baja) con la que tienen que afrontar sus tradicionales demandas de contención del delito y las nuevas de prevenir, controlar y manejar la pandemia, teniendo en cuenta su dotación de recursos humanos en términos de número de policías.

La siguiente sección presenta una caracterización estilizada de los países en virtud de su nivel de fragilidad de acuerdo a criterios económicos, políticos y sociales. Se considera cuál sería su demanda en términos de control del delito (medida de forma aproximada mediante la cifra de delitos intencionados por cada 100.000 habitantes) y su oferta en términos de recursos humanos (medidos también de forma aproximada mediante el número de policías por cada 100.000 habitantes). Posteriormente, y de manera análoga, se analiza cuál sería su demanda adicional de nuevos requerimientos derivados de la pandemia (y que en este caso medimos de forma aproximada mediante la cifra de personas contagiadas por COVID-19 por cada 100.000 habitantes) y la oferta en términos de recursos humanos. Finalmente, se exponen de manera conjunta los dos tipos de demanda que las agencias policiales deberían satisfacer para dimensionar el grado de requerimientos que deberán afrontar, teniendo en cuenta los niveles de fragilidad de sus países y, en última instancia, su posible vulnerabilidad ante el escenario futuro al que conduzca esta crisis sanitaria.

16 El término "homicidio intencional" comprende una amplia gama de actos, incluidas las disputas domésticas que terminan en un asesinato, violencia interpersonal, conflictos violentos sobre los recursos de la tierra, violencia entre pandillas por el control del territorio, y violencia depredadora y asesinatos por parte de grupos armados (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito).

17 Cabe precisar en este punto que, si bien es posible clasificar todos los países de la región respecto a su nivel de fragilidad a nivel mundial (estableciendo 3 y 5 cuantiles), en este estudio, al tener una muestra de 13 países, prácticamente no había variabilidad entre ellos (solo Haití se ubicaba en un nivel diferente de fragilidad respecto al resto de la región). En este sentido, para ilustrar de una forma gráfica los diferentes niveles de fragilidad de los países de la muestra, se establecieron tres cuantiles como un método transparente que evita basarse en consideraciones subjetivas, más allá de la denominación dada a las categorías establecidas. La medida de fragilidad sería relativa, determinada por los países considerados en la muestra.

Situación pre-COVID-19

ALC enfrenta grandes desafíos vinculados a sus elevados niveles de criminalidad, los más altos del planeta.

Por ejemplo, el número de homicidios intencionados alcanzó en 2017 una tasa media de 14,33 por cada 100.000 habitantes para la muestra de los 13 países incluidos en este estudio¹⁸, en claro contraste con África (7,05), Asia (2,41), Europa (1,76) u Oceanía (0,75). Si se analiza solo la región, también hay importantes diferencias tanto entre subregiones (Centroamérica, 22,12; Sudamérica, 12,03) como entre países (Chile, 4,3 y Honduras, 41,7).

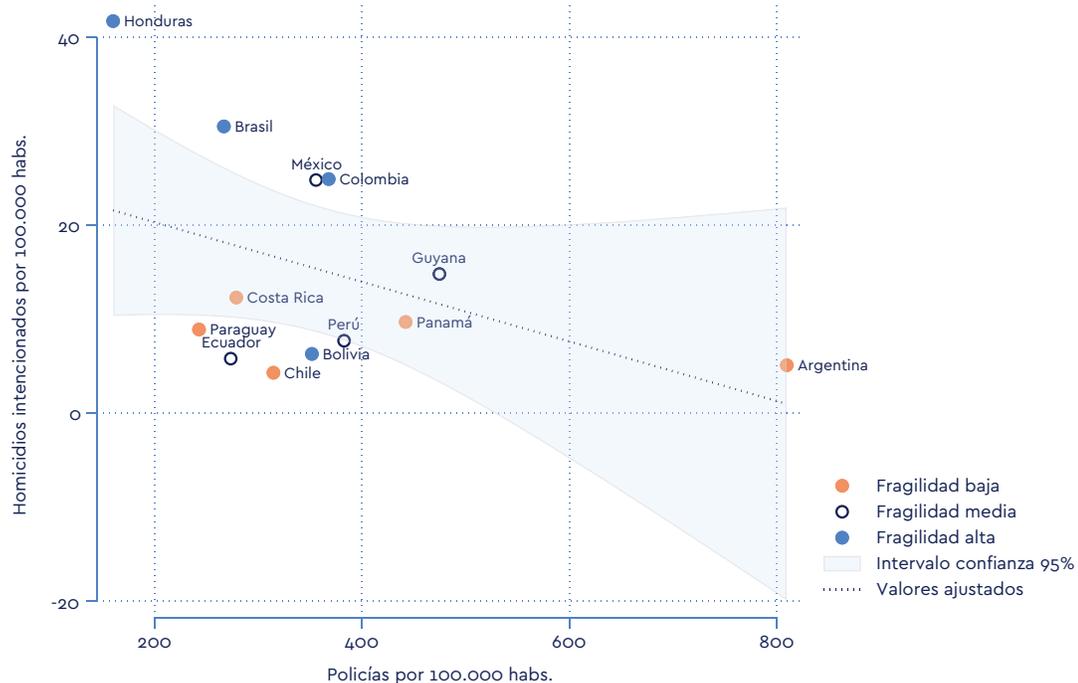
En comparación con otras regiones del mundo, la región también exhibe importantes diferencias con respecto al número de policías con que cuentan para hacer frente a este problema. Según los últimos datos de la

ONU publicados en 2019, los 13 países de ALC incluidos en este estudio tienen una tasa de 363,02 policías por cada 100.000 habitantes frente a las cifras más altas de Europa (407,18) u Oceanía (782,59), que además tienen niveles de delitos en términos de homicidio intencionados sustancialmente menores. De nuevo, existen diferencias también entre subregiones (Centroamérica, 309,00; Sudamérica, 387,03) y entre países (por ejemplo, Argentina, 809,67 y Honduras, 159,8).

En general, los países de la región con mayores niveles de criminalidad en términos de homicidios intencionados son los que cuentan con una mayor dotación de policías.

La Figura 1 presenta las tasas de homicidios intencionados por cada 100.000 habitantes con relación al número de policías también por cada 100.000 habitantes, y controlado por tres niveles del índice del FSI -alto, medio y bajo.

Figura 1. Tasa de homicidios vs. ratio de policías: control por niveles de fragilidad.



Nota: Ver nota a pie de página 17 sobre la construcción de los niveles de fragilidad a partir del FSI.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ONU y del FFP.

18 Información obtenida de la base de datos de estadísticas de homicidios internacionales de la Oficina de las Naciones Unidas (ONU) contra la Droga y el Delito. Datos a nivel nacional. Tasas por 100.000 habitantes. <https://dataunodc.un.org>.

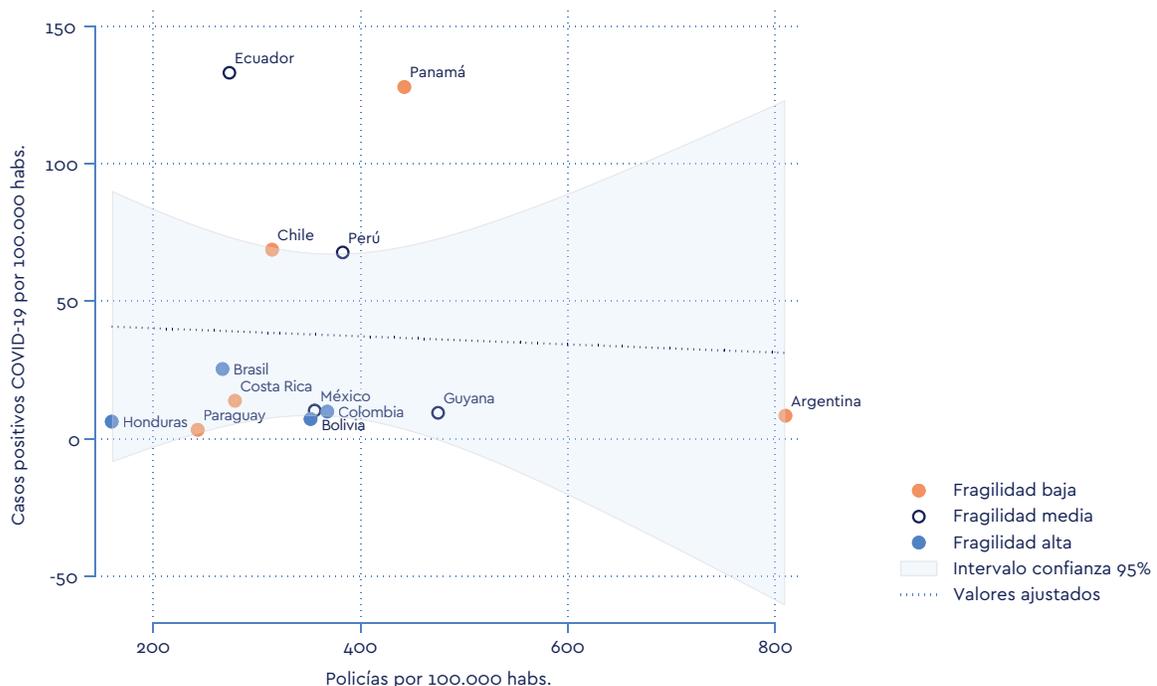
Población contagiada y recursos policiales: situación ante el COVID-19

Las agencias policiales de ALC deben atender las emergencias relacionadas con la crisis del COVID-19. Comparar el número de personas contagiadas por cada 100.000 habitantes (a fecha 26 de abril)¹⁹ con el número de policías por cada 100.000 habitantes ilustra, a falta de medidas más precisas, la relación entre una mayor demanda de servicios de seguridad por parte de la policía

(por ejemplo, escoltar personal y suministros sanitarios) y la dotación actual de agentes (que incluso eventualmente puede verse reducida por el contagio del virus).

Si bien no se observa prácticamente correlación entre el número de personas contagiadas por COVID-19 y el número de policías, lo que es razonable en una fase inicial de este shock sanitario de carácter aleatorio, la figura anterior resalta países como Ecuador, que con una dotación de policías relativamente baja comparada con el resto de los países de la muestra, tiene un elevado número de casos de COVID-19. Esto puede ser un elemento de riesgo en términos de la cuantía de efectivos policiales que pueden apoyar en tareas vinculadas a la emergencia sanitaria, sumado al riesgo de que los agentes se contagien.

Figura 2. Tasa de casos positivos por COVID-19 vs. ratio de policías: control por niveles de fragilidad.



Nota: Ver nota a pie de página 17 sobre la construcción de los niveles de fragilidad a partir del FSI.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ONU, la OMS y el FFP.

19 Datos obtenidos de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Situation report – 97. Coronavirus disease 2019 (COVID-19). <https://www.who.int>.

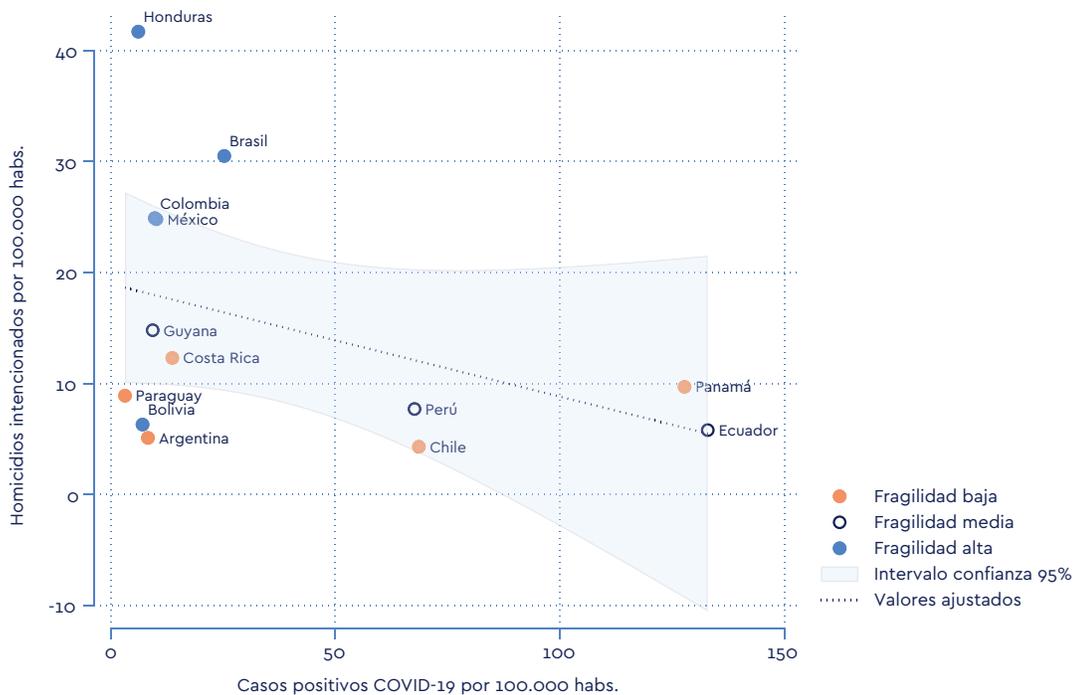
Criminalidad y población contagiada: ¿dónde se presentan los mayores retos?

Para completar los factores básicos que contextualizan los resultados de este estudio, se combinan finalmente las dos dimensiones utilizadas (ver Figura 3) para intentar aproximar la demanda de servicios a las agencias policiales de ALC. Nuevamente, solo se observa una ligera correlación negativa entre el índice de criminalidad y el porcentaje de población contagiada por el COVID-19, dada la ya mencionada aleatoriedad en el inicio del shock sanitario. Esta figura permite identificar países,

que por sus elevados niveles de crimen, alto índice de FSI, y mayores cifras de contagios, podrían tener menos posibilidad de respuesta ante estos nuevos requerimientos de apoyo a la prestación de servicios de salud, ya que se suman a sus responsabilidades habituales de control del delito.

Los anteriores resultados, tomados con todas las precauciones que se derivan de la utilización de medidas agregadas e indirectas de los fenómenos que se están presentando, permiten identificar una serie de países de la región, que por la potencial demanda a la que pueden tener que hacer frente sus agencias policiales, pueden ser más vulnerables para poder atender la contención del crimen y el apoyo a la emergencia sanitaria, con su actual dotación de personal y con los niveles de desarrollo institucional.

Figura 3. Tasa de homicidios intencionados vs. tasa de casos positivos por COVID-19: control por niveles de fragilidad.



Nota: Ver nota a pie de página 17 sobre la construcción de los niveles de fragilidad a partir del FSI.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ONU, la OMS y el FFP.

IV.

¿Cómo se están preparando y adaptando las policías ante el COVID-19?

Preparación ante el COVID-19

/

Cambios en las operaciones

/

Iniciativas propias de las policías ante los desafíos

Las respuestas de las 13 policías que han participado en la encuesta pueden dividirse en tres categorías: 1) preparación ante el COVID-19 -en qué medida cuentan con capacitación, equipos de protección frente al virus y planes de contingencia-; 2) cambios en las operaciones diarias -incluyendo atención a llamadas por servicio, arrestos y actividades proactivas y comunitarias- y, por último, 3) iniciativas puestas en marcha para afrontar los desafíos.

Preparación ante el COVID-19

Durante la pandemia, todas las actividades de rutina – como responder a las denuncias y mantener relaciones estrechas con las sus comunidades– ponen a los policías en riesgo de contagio por el virus. Por esta razón, resulta esencial que cuenten con capacitación sobre cómo protegerse con equipos de protección personal y con planes de contingencia.

Capacitación

Entre el 15 y el 27 de abril²⁰:

- El 77% de las agencias policiales que participaron en la encuesta afirmaron haber brindado capacitación formal u orientación a los oficiales sobre cómo mantener el distanciamiento social al responder a las llamadas de servicio.

Equipo de protección personal

Las agencias de policía señalan el equipo de protección personal (en adelante EPP) para los oficiales de primera línea como son elemento importante.

²⁰ Se tomó el 15 de abril como fecha para establecer la línea de base porque ese día el COVID-19 ya había sido declarado pandemia con casos identificados y estados de emergencia declarados en casi todos los países de la región. El 15 de abril, todos los países incluidos habían emitido una orden de practicar el distanciamiento social, el confinamiento obligatorio y otras medidas como el trabajo remoto.

- El 85% de las agencias policiales encuestadas declararon que, a partir del 15 de abril, todos sus policías activos de patrulla/uniformados que interactuaban regularmente con la comunidad tenían EPP que podían usar mientras estaban en servicio.
- El 62% reportaron disponer de desinfectante para el 100% de sus agentes.
- El 54% declararon contar con mascarillas para el 100% de sus policías. Mientras que apenas el 39% afirmaron tener guantes para todos sus policías.
- Sólo un país confirmó que contaba con protectores faciales y gafas para el 100% de sus policías.

También se preguntó a las agencias policiales si tenían planes de contingencia en el caso de que una gran cantidad de oficiales estuvieran de baja por enfermedad o en cuarentena. Los resultados indican que, entre el 15 y el 27 de abril:

- El 85% de las policías disponían de una estrategia o plan de contingencia en caso de tener una gran cantidad de oficiales de baja por enfermedad.



Foto: Policía Chile

Cambios en las operaciones

Las operaciones diarias de los policías se dividen entre la respuesta a los delitos que ya han ocurrido y la prevención de nuevos crímenes. Una actividad central del trabajo diario es responder a llamadas por servicio que pueden incluir denuncias de delitos, de comportamiento sospechoso u otras quejas. Cuando no están respondiendo a las llamadas de servicio, muchas policías realizan actividades proactivas para prevenir y disuadir la comisión de actos delictivos o mejorar el compromiso y las relaciones con la comunidad. A continuación, se presentan las respuestas de las instituciones policiales de la región sobre cómo han orientado sus actividades.

Llamadas por servicio

Las respuestas a la encuesta indican que, para el 15 de abril, el COVID-19 había cambiado sustancialmente la atención a llamadas por servicio:

- El 85% de las agencias policiales habían proporcionado a sus oficiales orientación formal y escrita sobre cómo actuar ante las llamadas de servicio debido al COVID-19 (por ejemplo, cuando están obligados o no a responder en persona). Sin embargo, el protocolo se considera información pública en apenas el 62% de ellos (8 países) y el BID tan solo ha podido tener acceso a 5.
- El 92% de las agencias policiales afirmaron disponer de sistemas telefónicos, Internet o teleconferencia en uso activo para responder las llamadas de servicio y recibir informes de forma remota.
- El 39% de las agencias policiales respondieron haber experimentado una disminución significativa de entre un 10% y un 50% en sus llamadas de servicio. Un 15,38% de las agencias (dos países) reportaron no haber experimentado cambios sustanciales e indicaron una variación de entre +/- 10%. Sin embargo, un 30,77% de las agencias (cuatro países) afirmaron tener un aumento en las llamadas en más de entre un



Foto: Policía Bolivia

10% y un 50% e, incluso, un 15,38% de las agencias (dos países) dijeron haber experimentado un aumento de más de un 50%.

Estos cambios podrían reflejar una reducción en ciertos tipos de llamadas y aumentos en otros. También pueden estar relacionados con el tipo de delito que más afecta en cada país. En este sentido, es necesario un mayor análisis de la dinámica delictual para comprender el impacto del COVID-19 en las llamadas de servicio a las agencias policiales. La Tabla 1 presenta un desglose por país del volumen de llamadas.

Tabla 1. Desglose del volumen de llamadas.

Cambios en el volumen de llamadas	País
▲ Aumento en más de un 50%	Perú, Panamá
▲ Aumento de entre un 10-50%	Paraguay, Honduras, Costa Rica, Bolivia
Más o menos lo mismo (en torno a +/- 10%)	Argentina, Guyana
▼ Disminución de entre un 10-50%	Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México
▼ Disminución en más de un 50%	-

Nota: Los cambios reportados son en comparación con antes de la epidemia del COVID-19.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recabados en la encuesta.

Acciones preventivas y comunitarias

La crisis del COVID-19 ha reducido significativamente las actividades preventivas y comunitarias entre el 15 y el 27 de abril:

- El 100% de las agencias policiales que respondieron indicaron haber cambiado sus políticas con respecto al trabajo proactivo y preventivo. Por ejemplo, han suprimido controles de tráfico proactivo tanto a conductores como a peatones.
- El 92% de las agencias policiales señalaron que habían adoptado políticas para reducir o limitar las actividades policiales orientadas a la comunidad.
- Sin embargo, el 100% de las agencias policiales dijeron que habían adoptado políticas específicas para aumentar la presencia en ciertos lugares (supermercados, hospitales y otros espacios públicos).

Arrestos

Muchas instituciones policiales fuera de la región han dado orientaciones a sus policías para reducir los arrestos físicos por delitos menores²¹. Como su nombre indica, estos son los que tienen impacto y penas más bajas que los graves y, aunque varían según el país, algunos pueden ser: hurto de bajo valor y sin violencia, prostitución, intoxicación pública, conducta desordenada, vandalismo, conducción imprudente, posesión de pequeñas cantidades de cannabis o de ciertas otras drogas y otros delitos similares. Evitar este tipo de arrestos puede disminuir el volumen de trabajo, permite priorizar tareas nuevas de

21 Lum, Maupin y Stoltz, 2020 reportan respuestas de una muestra de casi 1.000 policías en EE. UU. y Canadá y señalan que el 76% habían proporcionado a sus oficiales orientación formal para reducir el uso de arrestos físicos por delitos menores.

rivadas de la pandemia y reduce el contacto físico de los agentes con otros sujetos –y, por tanto, el riesgo de contagio. La reducción de arrestos por delitos menores es especialmente relevante para ALC dado que los altos niveles de hacinamiento y las grandes deficiencias de los centros penitenciarios los convierten en potenciales focos de contagio. Sin embargo, a fecha 15 de abril:

- La mayoría de las policías de la región encuestadas, el 54% (siete países), no habían brindado a sus oficiales orientación formal para reducir el número de arrestos físicos por delitos menores.

Iniciativas propias de las policías ante los desafíos

Se pidió a las policías que compartieran las ideas exitosas para mitigar problemas o desafíos del COVID-19. Las respuestas están agrupadas en torno a 6 rubros: preparación temprana, adaptabilidad, comunicación, colaboración, servicio y gratitud.

Preparación temprana

Algunas agencias policiales reportan que **comenzaron a ordenar y administrar los suministros de EPP y probaron las primeras formas de desinfectar, trabajar desde casa o practicar el distanciamiento social**, tan pronto como se detectaron los primeros casos de el COVID-19 en sus países. Hay mención a la higienización de las instalaciones, vehículos y calzados de las unidades que brindan servicio policial. En Panamá, por ejemplo, se toma la temperatura a todo el personal que ingresa a las instalaciones policiales. En Ecuador, han comprado pruebas para identificar casos positivos de COVID-19 destinadas exclusivamente al personal policial. Además, varias policías han reforzado la capacitación y han realizado campañas de autoprotección y cuidado de la familia a través de medios institucionales de manera masiva. En este sentido, muchas agencias compartieron con el BID ejemplos de carteles y materiales de concienciación.

Se observan retos para desarrollar planes de contingencia ante la potencial eventualidad de que un número significativo de oficiales se encuentre baja por enfermedad o en cuarentena al mismo tiempo. Por ejemplo, algunas agencias policiales han diseñado planes para el alojamiento externo de policías infectados (en hoteles en Panamá, o en centros de aislamiento voluntario en cada provincia de Ecuador). Por otro lado, está el desafío de diseñar planes ante escenarios de riesgo específicos, aunque hasta el momento no ha sido posible determinar con precisión sus posibles impactos. En esta situación, algunas instituciones están intentado diagnosticar los posibles impactos y planificar acciones y procedimientos de respuesta en lo que respecta a: recursos necesarios, medidas anticipatorias, tareas y responsables, etc. Asimismo, se están preparando para posibles escenarios, guiados por un enfoque específico hacia su personal interno (activos, inactivos, pensionistas, dependientes y familiares).

Adaptabilidad

Las policías de la región **han flexibilizado y adaptado sus rutinas con medidas centradas en ajustar los horarios de turnos, los días de trabajo, la formación de la plantilla y el patrullaje**, y también en usar llamadas telefónicas o video conferencias para minimizar las interacciones de los oficiales entre sí y con el público. Además, se menciona el uso de vacaciones a favor de la población vulnerable. En Colombia, para prevenir el contagio, la Policía Nacional ha dispuesto un 20% de su personal policial en reserva estratégica. La policía de Panamá apunta incluso la necesidad de ajustar el horario para el uso de áreas comunes: comedor, áreas de entretenimiento, locales de despacho de alimentos, etc.

Las policías de ALC están **reasignando recursos humanos para establecer un balance entre el personal dedicado a tareas administrativas y el encargado de tareas operativas** con el fin de maximizar los efectivos disponibles y atender las actividades de control del orden público. También se reportan esfuerzos para focalizar el patrullaje preventivo en áreas comerciales, de servicios bancarios y residenciales con objeto de evitar el vandalismo, los saqueos y la comisión de delitos de mayor impacto.

Algunas policías también han buscado fortalecer sus capacidades de reacción durante la pandemia con base en datos. Por ejemplo, la policía de Colombia realizó cuatro acciones estratégicas: 1) Conformar un equipo de expertos en criminología, ciencia de policía y análisis de información, quienes se encargaron de analizar las dinámicas y trayectorias del crimen; 2) fortalecer las herramientas de analítica de datos e información; 3) priorizar el análisis espacial de los fenómenos de seguridad y convivencia para la planeación del servicio y 4) puestos de mandos diarios con todos los comandantes de policía para analizar y enfrentar los retos para la seguridad y policía en la emergencia.

Comunicación

El aumento de la comunicación tanto entre los efectivos policiales como con los miembros de la comunidad y a través de diversos medios, parece ser extremadamente importante. En este sentido, el 92 % de las policías (12 países) señalaron haber llevado a cabo ideas novedosas para mejorar la comunicación interna y con la población ante los retos planteados por el COVID-19. Tanto en comunicación interna como externa, las policías mencionaron la utilización de diferentes medios como las redes sociales (Facebook y Twitter), carteles, videos institucionales e informaciones en los sitios web oficiales. Con respecto a la comunicación externa, además de los anterior-

es, también se han transmitido mensajes a la comunidad con megáfonos y se ha innovado para acompañar a los ciudadanos durante la cuarentena llevando a los barrios pantallas gigantes para ver cine y escuchar música.

En cuanto a la comunicación interna, algunas agencias policiales afirmaron realizar diariamente videoconferencias o llamadas con los comandantes de territorio para hacer análisis delictuales y proponer estrategias con las que solventar problemas locales derivados de la pandemia. También se han utilizado radios para transmitir la orden general del día y comunicar a los grupos operativos y al resto del personal medidas preventivas sanitarias. Además, se han intentado difundir informaciones a través de carteles y folletos visibles en áreas comunes como armerías, comedores, baños, salas de atención ciudadana y entradas de las instalaciones policiales.

Otras iniciativas respecto a la comunicación se han centrado en facilitar las consultas sobre actividades económicas/productivas restringidas (Brasil) y la mejora en la atención de las llamadas de emergencia recibidas por el COVID-19 (Bolivia). En Brasil, la policía militar de Santa Catarina desarrolló una herramienta de consulta en línea para policías y población que permite saber en qué actividades económicas pueden trabajar y cuáles son las posibles restricciones. La consulta se realiza a través del número de la empresa (CNPJ), el Código Nacional de Actividades Económicas (CNAE) o la descripción de la actividad. Por su parte, la Policía Nacional de Bolivia en la ciudad de la Paz ha adoptado medidas para que las llamadas a la línea de emergencias 110 relacionadas con el COVID-19 las atiendan médicos que hacen un triaje telefónico. Además, las llamadas quedan registradas en el sistema con subtipos de emergencia (sospechosos de COVID-19, positivos, etc.).

Foto: Policía Ecuador



Colaboración

Las policías sienten que han tenido mayor éxito donde han encontrado niveles consistentes y fuertes de colaboración con otras entidades involucradas en atender la crisis de salud (hospitales, bomberos, gobierno estatal y municipal, departamentos de salud, etc.).



Foto: Policía Colombia



Foto: Policía Perú

Servicio

Algunas agencias policiales han ido más allá de sus deberes de aplicación de la ley para ayudar en la distribución de alimentos y medicamentos a poblaciones vulnerables, especialmente en zonas aisladas, o a personas en condiciones de pobreza o de edad avanzada.

Por otro lado, hay policías que han buscado descongestionar el sistema, reorientar sus prioridades y reducir el riesgo a través de la suspensión de algunos de los servicios que prestan: la expedición de documentos de identidad, certificados de antecedentes penales y/u otros servicios que concentran a una gran cantidad de personas en un mismo lugar.

Reconocimiento interno y de la comunidad

El 77% de las instituciones policiales (10 países) dijeron haber llevado a cabo ideas novedosas para mostrar internamente la gratitud a los policías y externamente a la ciudadanía por su comportamiento ante la pandemia. Varias mencionaron el valor del reconocimiento al equipo de trabajo por parte del director, comandante, secretario o autoridades. También señalaron la relevancia del reconocimiento de los ciudadanos al trabajo policial. Por otro lado, indicaron la importancia de la policía en agradecer al personal médico por su labor, así como a la población general que cumple la cuarentena de manera disciplinada. Finalmente, algunas policías afirmaron que las empresas locales y los miembros de la comunidad habían donado EPP y otros suministros cuando sus departamentos de policía lo necesitaban.

V.

Conclusiones y reflexiones

La crisis sanitaria continúa y, aunque aún es demasiado temprano para extraer conclusiones sobre su impacto en el trabajo policial, sí se puede reflexionar respecto a tres de los principales factores presentados en este trabajo: el contexto socioeconómico y criminal en ALC, los principios básicos del trabajo policial y las respuestas de las policías de la región ante la crisis.

Las policías de ALC afrontan la crisis del COVID-19 con un desafío mayor que otras regiones porque partían de niveles altos de criminalidad y una enorme ansiedad social ligada a la percepción de inseguridad. Por su parte, las policías de Europa- como Italia, España o Alemania- o de América del Norte- como Estados Unidos- parten de sus niveles más bajos en décadas. Además, es relevante considerar las importantes diferencias de partida en algunos de los países de ALC, tanto en dotación de efectivos policiales como en incidencia del delito y de la pandemia. Todo esto unido al nivel de capacidad institucional en algunos de ellos alerta de las dificultades y desafíos que podrían sufrir si aumenta todavía más la demanda de sus servicios de seguridad.

La pandemia del COVID-19 puede provocar una situación crítica en las policías de la región. La alta criminalidad y a los recursos policiales limitados se suma que los agentes tienen que participar en la emergencia sanitaria y hacer cumplir el aislamiento, sin desatender la lucha contra el crimen. Es necesario reflexionar hasta qué punto las policías pueden realizar este sobreesfuerzo de manera sostenida en el tiempo, en la medida en que la situación no parece que vaya a volver a la normalidad en el corto plazo.

Las policías requieren equipamientos, capacitación y protocolos claros para protegerse del contagio. Aunque parece que las policías han venido adoptado medidas para proteger a sus funcionarios de un posible contagio, es necesario mantenerse preparadas porque el escenario puede cambiar rápidamente conforme avancen las fases de expansión de la pandemia y de flexibilización del confinamiento. La mayoría de las agencias encuestadas afirmaron que sus policías disponían de equipamientos de protección personal: al menos desinfectantes y máscaras, y en menor medida gafas y protectores faciales. La mayoría también aseguraron haber formado a los policías sobre cómo mantener el distanciamiento social al

responder a las llamadas de servicio. Finalmente, la mayor parte reportaron contar con planes de contingencia para hacer frente a un número significativo de oficiales de baja por enfermedad o en cuarentena.

La policía mantiene su actividad reactiva y hace mayor uso de la tecnología. Los agentes siguen atendiendo las llamadas por servicio y hacen más uso de los sistemas que permiten una atención remota. En cuanto al número de llamadas registradas, los resultados revelan una reducción en algunas policías (Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México) que puede suponer una oportunidad para reorientar sus esfuerzos hacia otras actividades más proactivas. En cambio, en otros países de ALC las llamadas han aumentado (Paraguay, Honduras, Costa Rica, Bolivia, Perú y Panamá). Finalmente, a diferencia de lo observado en las prácticas internacionales²², la mayoría de las agencias de la región no han recibido orientaciones para disminuir arrestos físicos por delitos menores a pesar de que en varios países se tomaron medidas para descongestionar los centros penitenciarios para prevenir el riesgo de contagio.

Las actividades preventivas se alteraron con la crisis. La mayoría de las policías tuvieron cambios en sus actividades operativas, incluso se redujeron las actividades proactivas/preventivas (como controles a vehículos o personas), así como las iniciativas de policía comunitaria (reuniones comunitarias, grupos de trabajo de resolución de problemas, etc.). En este sentido, si bien la mayoría reportaron que habían aumentado su presencia en comercios (para prevenir robos), hospitales (para asistir en la emergencia sanitaria) y espacios públicos (para controlar la cuarentena y preservar el distanciamiento social), sería importante verificar en qué medida esta reasignación de recursos policiales no está siendo solamente reactiva dada la crisis, sino que basada en sólidos análisis delictuales sobre necesidades, esté orientada el servicio policial en zonas vulnerables con alta criminalidad que requieren de mayor presencia policial.

²² Lum, Maupin y Stoltz, 2020 reportan que el 76% de la muestra de las agencias de policía de EE. UU. y Canadá indicaron que habían proporcionado a sus oficiales orientación formal para reducir el uso de arrestos físicos por delitos menores.

En resumen, **la mayoría de las agencias policiales han cambiado substancialmente sus actividades, pero dichos cambios no indican una nueva dirección, al contrario, parecen mostrar el arraigo del modelo estándar de carácter reactivo.** En este sentido, la mayoría de las agencias están reforzando prácticas reactivas (como la atención a llamadas por servicio y arrestos) y reduciendo las actividades proactivas y comunitarias. Sin embargo, hay que ser cautelosos con esta afirmación, dada las limitaciones del tamaño de la muestra y el nivel de agregación de las medidas del estudio, y además un horizonte temporal muy corto para poder establecer ciertas tendencias. Por eso, es esencial seguir muy de cerca estos cambios porque pueden poder en juego la efectividad de las policías, respecto a la prevención y reducción del delito e interferir en la calidad de su relación con la ciudadanía y, por ende, en su legitimidad.

Transparencia y mayor interacción entre policía y la ciudadanía contribuyen a la efectividad y legitimidad policial. Es importante que tanto los agentes como la ciudadanía tengan muy claros cuáles son los deberes y las limitaciones de la policía para hacer cumplir a la población las medidas de distanciamiento social y cuarentena. En este sentido, 11 de las 13 agencias encuestadas apuntaron haber comunicado a sus efectivos mediante un protocolo escrito orientaciones sobre cómo responder a las llamadas por servicio durante la crisis. Las restricciones a la información dificultan un análisis más profundo sobre este tema, ya que solo cinco agencias policiales compartieron sus protocolos y ninguno contenía delimitaciones claras sobre el alcance del poder y los medios a utilizar (por ejemplo, el uso de la fuerza o la detención) con personas que incumplen las medidas sanitarias.

Si los ciudadanos deben cumplir con las medidas derivadas del COVID-19, necesitan confiar en quienes las están aplicando. Para ser más eficientes, las policías requieren la colaboración activa de la población. Este razonamiento está basado en una amplia evidencia de rigurosos estudios que concluyen que la población colabora más con la policía cuando la considera justa, transparente y respetuosa en su trato hacia la ciudadanía²³. En lugar de

cancelar actividades de policía comunitaria, tal vez sería un buen momento para fortalecer los lazos y buscar colaboración con la comunidad y sus líderes, así como con otros servidores públicos. De hecho, en algunos países de la región, esta crisis ha requerido a algunas policías una interacción mayor con la población. La forma en que esta se dé puede contribuir en la legitimidad y en una mayor valoración del servicio policial.

Investigaciones futuras podrán arrojar más luz sobre algunos de los temas aquí destacados. En ellas, será importante considerar cómo los patrones de delincuencia están cambiando a corto, medio y largo plazo²⁴, así como verificar si la evidencia existente sobre la efectividad y legitimidad de la policía es relevante para la nueva realidad. Por ejemplo, ¿cambiará la dinámica del crimen indefinidamente?, o ¿existe el riesgo de que después de los cambios inmediatos se reanuden los viejos patrones del crimen? ¿Continuará siendo relevante durante y después de COVID-19 la evidencia sobre las estrategias policiales proactivas y preventivas que funcionan para reducir el crimen? ¿Qué sucederá si la policía abandona los esfuerzos proactivos como, por ejemplo, el patrullaje preventivo de zonas críticas y las áreas de alta criminalidad? Por otro lado, ¿cómo pueden aplicarse las técnicas que han demostrado ser efectivas para construir legitimidad, como los mecanismos de justicia procesal²⁵, en el escenario actual de hacer cumplir la cuarentena y mantener el orden público?

Los peligros y desafíos para las policías son nuevos y de considerable magnitud. Sin embargo, los retos también presentan oportunidades. Por tanto, las medidas que en la actualidad están tomando los líderes de las instituciones policiales pueden tener a medio y largo plazo un considerable impacto tanto en los propios oficiales como en los ciudadanos, respecto a su legitimidad y a la confianza depositada en ellos.

23 Veá Mazerolle et al (2013) para una revisión de la evidencia sobre justicia procesal y legitimidad.

24 Algunas investigaciones al respecto ya están en marcha. Ver, por ejemplo, Campedelli, Aziani y Favarin, 2020; Molher et al. (2020).

25 Para una descripción general de la evidencia sobre Justicia Procesal aplicada por policías, ver Tyler and Meares, (2019).

Citación del informe

Alvarado, N., Sutton, H., y Laborda, L. (2020). El impacto del COVID-19 en las agencias policiales de América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.

Referencias bibliográficas

Braga, A. A., Hureau, D. M., y Papachristos, A. V. (2011). An ex post facto evaluation framework for place-based police interventions. *Evaluation review*, 35(6), 592–626.

Campebelli, G. M., Aziani, A., y Favarin, S. (2020). Exploring the effect of 2019-nCoV containment policies on crime: The case of Los Angeles. *arXiv preprint arXiv:2003.11021*.

Lum, C., Maupin, C., y Stoltz, M. (2020). *The Impact of COVID-19 on Law Enforcement Agencies (Wave 1). A joint report of the International Association of Chiefs of Police and the Center for Evidence-Based Crime Policy, George Mason University.*

Mazerolle, L., Bennette, S., Davis, J., Sargeant, E., and Manning, M. (2013). "Procedural Justice and police legitimacy: A systematic review of research evidence". *Journal of Experimental Criminology*.

Mohler, G., Bertozzi, A. L., Carter, J., Short, M. B., Sledge, D., Tita, G. E., ... y Brantingham, P. J. (2020). Impact of social distancing during COVID-19 pandemic on crime in Los Angeles and Indianapolis. *Journal of Criminal Justice*, 101692.

Nagin, D. S. (2013). Deterrence: A review of the evidence by a criminologist for economists. *Annu. Rev. Econ.*, 5(1), 83–105.

National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. (2018). *Proactive policing: Effects on crime and communities*. National Academies Press.

Sherman, L. W., y Eck, J. E. (2002). Policing for Crime Prevention. *Evidence-Based Crime Prevention*, P 295–329, Lawrence W. Sherman, David P. Farrington, et al, eds., NCJ-198648.

Sherman, L. W. (2018). Targeting, testing and tracking: the Cambridge Assignment Management system of evidence-based police assignment. *Evidence based policing: An introduction*, 15.

Skogan, W. G., y Frydl, K. (2004). *Fairness and Effectiveness in Policing: The Evidence*. National Academies Press.

Spelman, W., y Brown, D. K. (1981). *Calling the police: Citizen reporting of serious crime*. Washington, DC: Police executive research Forum.

Telep, C. W. y Weisburd, D. (2016). Police. In D. Weisburd et al. (Eds.), *What Works in Crime Prevention and Rehabilitation* (pp. 137–168). New York, NY: Springer.

Tyler, T. R. (2004). Enhancing police legitimacy. *The annals of the American academy of political and social science*, 593(1), 84-99.

Tyler, T. R. (2006). *Why people obey the law*. Princeton University Press.

Tyler, T. R., y Meares, T. L. (2019). Procedural Justice Policing. *Social Psychology and Justice*.

Weisburd, D., y Eck, J. E. (2004). What can police do to reduce crime, disorder, and fear? *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593(1), 42-65.

Weisburd, D., Majmundar, M. K., Aden, H., Braga, A., Bueermann, J., Cook, P. J., ... y Manski, C. (2019). Proactive Policing: a Summary of the Report of the National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. *Asian Journal of Criminology*, 14(2), 145-177.

Apéndice estadístico y metodológico

Metodología de la encuesta y muestra

La muestra de agencias policiales de ALC proviene de aquellas que han participado en la encuesta regional sobre la gestión de policías del BID²⁶. Las policías recibieron instrucciones explícitas de completar una sola encuesta, preferentemente por un director ejecutivo con conocimiento directo de los ajustes operativos debido al COVID-19. El Banco envió solicitudes a 18 países de la región y, con fecha límite 27 de abril, respondieron 13 países, es decir un 72% de tasa de respuesta. Si bien se hubiera preferido una tasa de respuesta mayor y una muestra más grande que incluyera varias ciudades representativas por país, estado o provincias, los autores consideraron crítico no extender el proceso con el fin de obtener una estimación del impacto actual del COVID-19 sobre las agencias policiales que pueda ser útil en tiempo y contenido a los responsables públicos de tomar decisiones en la región, así como a académicos y personas en general interesadas en temas de seguridad ciudadana y justicia.

Respuestas incompletas y tratamiento estadístico

Solo una de las agencias policiales encuestadas dejó sin responder una pregunta específica por no poder confirmar el dato antes de la fecha final de recolección. La tasa de respuestas omitidas fue, por tanto, casi nula y no influye de forma significativa en los resultados contenidos en este informe.

Finalmente, el reducido tamaño muestral y el carácter agregado de varias de las cuestiones aconseja tomar con cautela estos resultados. Es importante señalar que los análisis empíricos recogidos en las figuras 1-3 deben tomarse como un panorama sobre la situación de la violencia, la fragilidad de los estados y la dotación de personal de los sistemas de seguridad y justicia de los países analizados, con los que proporcionar un contexto de base para un diagnóstico de los resultados obtenidos en la encuesta. Por tanto, no deben entenderse como pruebas convincentes de las predicciones de los modelos planteados (que requerirían estrategias empíricas que aislen la variación exógena en los determinantes predichos), ni como patrones causales entre las variables.

Medición de la fragilidad del Estado

El FSI integra tres dimensiones que a su vez están compuestas por una serie de indicadores específicos (todos ellos definidos en la Tabla I del anexo estadístico de este trabajo) y

26 Esta encuesta, en estos momentos en proceso de administración en diversas agencias policiales de la región, toma como unidad muestral la ciudad principal del país, estado o provincia donde se ubica dicha agencia para el despliegue de sus operaciones.

que toman valores en una escala de 0 (fragilidad mínima) a 10 (fragilidad máxima). La primera dimensión hace referencia a las condiciones de cohesión del Estado e incluye indicadores referidos a su aparato de seguridad (C1), al nivel de fraccionamiento de las élites (C2) y a quejas grupales (C3). La segunda dimensión alude a las condiciones económicas del Estado, e incluye indicadores referidos al declive económico (E1), a la inequidad de desarrollo económico (E2) y a la huida de personas y fuga de cerebros (E3). La tercera dimensión contempla las condiciones políticas e incorpora indicadores relacionados con la legitimidad del Estado (P1), los servicios públicos (P2) y los derechos humanos, y el Estado de derecho (P3). La cuarta dimensión se refiere a las condiciones sociales del Estado e incluye indicadores de presión demográfica (S1) y refugiados y desplazados internos (S2). Finalmente, el FSI contempla un indicador de intervención externa (X1).

Tabla I. Dimensiones del Índice de Fragilidad del Estado

Dimensión	Factores	Indicadores
Cohesión	Aparato de seguridad	Incluye cuestiones relacionadas con el monopolio en el uso de la fuerza, las relaciones entre la ciudadanía y la seguridad, así como aspectos vinculados con la fuerza y el armamento.
	Fraccionamiento de las élites	Incluye cuestiones relacionadas con el liderazgo representativo, la identidad, la distribución de recursos y la igualdad y la equidad.
	Quejas grupales	Incluye cuestiones relacionadas con las respuestas posconflicto, la igualdad, las divisiones y la violencia comunitaria.
Económica	Declive económico	Incluye cuestiones relacionadas con las finanzas públicas, las condiciones económicas, el clima económico y la diversificación económica.
	Inequidad de desarrollo económico	Incluye cuestiones relacionadas con la igualdad económica, las oportunidades económicas y las dinámicas socioeconómicas.
	Emigración y fuga de cerebros	Incluye cuestiones relacionadas con la retención de capital técnico e intelectual, así como con sus implicaciones económicas (remesas, etc.).
Política	Legitimidad del Estado	Incluye cuestiones relacionadas con la confianza en el proceso político, la oposición política, la transparencia, la apertura y justicia del proceso político y la violencia política.
	Servicios públicos	Incluye cuestiones relacionadas con la provisión general de servicios públicos, la salud, la educación, el alojamiento y la infraestructura.
	Derechos Humanos y Estado de Derecho	Incluye cuestiones relacionadas con los derechos civiles y políticos, las libertades políticas y civiles, la violación de derechos, la apertura, la justicia y la igualdad.
Social	Presiones demográficas	Incluye cuestiones relacionadas con la población, la salud pública, los alimentos y la nutrición, el entorno y los recursos.
	Refugiados y desplazados internos	Incluye cuestiones relacionadas con los refugiados, las personas internamente desplazadas y la respuesta a los desplazamientos.
Transversales	Intervención externa	Incluye cuestiones relacionadas con las intervenciones políticas, económicas o por la fuerza.

Notas: (1) Los anteriores indicadores han sido elaborados por *The Fund for Peace* (FFP). <https://fragilestatesindex.org>. (2) Las descripciones de los indicadores no son exhaustivas y están pensadas solo como un punto de partida para un análisis interpretativo posterior por parte del lector.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de FFP 2020.

Tabla II. Indicadores del Índice de Fragilidad del Estado por quintiles por regiones.

Región	Media	Desviación estándar	Media	Desviación estándar	Media	Desviación estándar
Indicadores de cohesión	Aparato de Seguridad		Fraccionamiento de las élites		Quejas grupales	
África	6,87	1,72	7,69	1,72	6,44	2,13
Américas	5,81	1,38	5,54	2,03	5,14	1,75
Asia	5,97	2,22	7,73	1,68	6,88	2,27
Europa	3,28	1,74	4,48	2,36	5,01	2,08
Oceanía	4,51	2,06	5,29	2,79	4,61	1,32
Indicadores económicos	Declive económico		Inequidad de desarrollo económico		Emigración y fuga de cerebros	
África	7,26	1,21	7,43	1,35	7,04	1,01
Américas	5,04	1,52	5,66	1,57	5,83	1,89
Asia	5,16	1,85	5,33	1,46	5,35	1,65
Europa	3,98	1,54	2,76	1,20	3,44	1,60
Oceanía	5,51	2,30	5,49	2,99	6,37	3,41
Indicadores políticos	Legitimidad del Estado		Servicios públicos		Derechos Humanos y Estado de Derecho	
África	7,33	1,96	7,60	1,69	6,91	1,82
Américas	4,97	2,24	4,96	1,88	4,89	1,83
Asia	7,25	2,00	4,88	2,43	7,22	1,69
Europa	3,43	2,48	2,27	1,13	2,74	2,00
Oceanía	4,30	2,47	4,79	2,99	4,01	2,24
Indicadores sociales	Presiones demográficas		Refugiados y desplazados internos		Intervención externa	
África	7,85	1,61	6,60	1,97	7,07	1,54
Américas	5,12	1,54	3,55	1,59	4,81	1,99
Asia	5,59	1,91	5,36	2,55	5,99	2,27
Europa	2,33	1,02	3,64	1,75	3,42	2,37
Oceanía	4,89	2,73	3,13	1,20	6,19	3,91

Nota: Datos a nivel nacional. The Fund for Peace (FFP). Índice de Fragilidad del Estado (FSI) para 2019. <https://fragilestatesindex.org>.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos generados por la FFP.

En la Tabla II se presenta una agrupación por quintiles de los niveles de fragilidad en todos estos indicadores a nivel mundial por regiones.

El FSI permite establecer un ranking mundial que varía entre 0 (no fragilidad) y 120 (fragilidad máxima) y que en 2019 ha encabezado Yemen (113,5) como el país con un Estado más frágil, y cerrado por Finlandia (16,9), que ocupa el último lugar de los 178 países considerados, con el Estado menos débil. Esta medida muestra que en ALC hay importantes diferencias entre países como, por ejemplo, Costa Rica y Argentina que alcanzan una puntuación en el citado ranking de 42 y 46, respectivamente, comparados con Honduras -que alcanza un valor de 77,8- y Colombia, con una puntuación de 75,7.

Tabla III. Índice Global de Fragilidad del Estado (FSI) e indicadores desglosados por países.

País	FSI	Cohesión			Económica			Política			Social		Otro
		C1	C2	C3	E1	E2	E3	P1	P2	P3	S1	S2	X1
Argentina	46	4,9	2,8	4,4	4,9	5,2	3	4,2	3,3	3,9	3,2	1,9	4,3
Bolivia	72,9	5,9	8	5,4	5,4	8,2	6,8	6,7	6,2	5,7	6	3,4	5,2
Brasil	71,8	7	6,2	7	5	7,4	4,5	7	6,6	6,9	7,3	3,3	3,6
Chile	38,9	3,8	2,2	3	3,7	5,1	3,8	2,7	3,4	3,2	4,7	1,8	1,5
Colombia	75,7	6,9	7,6	7,1	4,8	6,8	5,6	5,7	5,3	6,7	6	7,8	5,4
Costa Rica	42	3,7	3,8	3,6	4,6	4,7	4,1	1,8	3,4	1,5	2,7	3,7	4,4
Ecuador	71,2	6,2	8,2	6,7	5,7	6,4	5,2	5,7	5,9	4,2	5,7	5,5	5,7
Guyana	68,2	6,7	5,1	6,7	5,8	5,1	8,8	4,8	5,6	3,4	5,6	3,5	7,1
Honduras	77,8	7	7,3	5,3	6,1	7,1	6,4	6,9	6,4	6,9	5,9	5,1	7,5
México	69,7	8,8	5,4	6,6	4,5	5,5	5,3	5,9	6,2	5,9	5,5	4,8	5,2
Panamá	47	5,2	2,2	5,6	2,8	6,6	4,6	2,9	4,4	3,8	4,1	2,5	2,3
Paraguay	67	6,2	7,8	5,2	4,9	7,3	5,6	6,8	5,6	5,7	4,9	2,9	4,2
Perú	68,2	6,5	6,9	8	3,6	6,8	6,8	6,6	6,1	3,7	6,2	4,1	2,9

Nota: C1: Aparato de seguridad; C2: Fraccionamiento de las élites; C3: Quejas grupales; E1: Declive económico; E2: Inequidad del desarrollo económico; E3: Emigración y fuga de cerebros; P1: Legitimidad del Estado; P2: Servicios públicos; P3: Derechos Humanos y Estado de Derecho; S1: Presiones demográficas; S2: Refugiados y desplazados internos; X1: Intervención externa. Datos a nivel nacional. The Fund for Peace (FFP). Índice de Fragilidad del Estado (FSI) para 2019. <https://fragilestatesindex.org>.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos generados por la FFP.

