MATERIA: NEGOCIACIÓN APLICADA

UNIDAD N° VI: "ORGANIZACIÓN DE UN COMITÉ DE CRISIS"

Definición. Objetivos. Organización. Zona de crisis. Perímetros. Acciones del comité de crisis. Exigencias del plan de crisis. Acciones del jefe. Plan de crisis.

En el capítulo anterior no hemos introducido en algunas nociones referidas al manejo de situaciones policiales que requieren de un policía con altos niveles de entrenamiento, saberes tácticos y técnicos para manejar, con éxito, situaciones de emergencia y críticas. Sin embargo, como aseguran Lasswell y Kaplan (1969): "una crisis es una situación de conflicto de intensidad extrema (existen altas expectativas del uso de la violencia)" (Lasswell y Kaplan, 1969; en Pasquino, 2011: 391)[1]. En este sentido, debemos advertir que en ciertas ocasiones la escalada de la violencia no pueda evitarse. Aun cuando el personal policial recurra al uso de todas las herramientas disponibles para controlar una situación conflictiva por medios alternativos al uso de la fuerza.

Es cierto que, en el cumplimiento de la misión policial, una obligación es la de hacer cesar el delito. Pero no siempre es aconsejable el uso de la fuerza, sobre todo cuando recurrir a ella, signifique un peligro o daño mayor al que se causaría sin su utilización. Cada crisis necesita de una mirada profundamente analítica, lo que permite en muchos casos, tomar decisiones acertadas. En los conflictos policiales donde la integridad física y la vida de las personas están en serio riesgo, es de vital importancia tener presente que una crisis puede tener varias cumbres. Esto significa que una crisis de cierta intensidad y de cierta duración, puede superponerse a otra de mayor

1 Pasquino, Gianfranco, 2011 (1981). *Diccionario de Política*. Bobbio, Matteucci y Pasquino. Undécima reimpresión en español. Siglo XXI Editores. Impresora Hernández – México, DF.

intensidad y menor duración. La yuxtaposición de dos o más situaciones críticas, conllevan cambios traumáticos en la vida o en la salud de las personas.

Estos acontecimientos aleatorios y no deseados pueden presentarse en cualquier momento y en cualquier sitio. Rápidamente concitan la atención del público objetivo, la policial en particular. Inevitablemente, se hacen eco de ella los medios de comunicación2. Los primeros momentos son muy importantes: aquí es donde el "primero en llegar"3, debe tomar decisiones acertadas. Una de ellas es cercar y comunicar. Con la situación crítica en marcha, pero aislada y contenida, la mejor solución suele provenir de un comité de crisis y no tan solo de una persona.

En general, ciertas situaciones críticas, aunque inevitables, son previsibles (una toma de rehenes, una inundación). Cuando esto ocurre, la comunidad se da ciertos protocolos o líneas ideales que deberían seguirse para alcanzar resultados satisfactorios. A diferencia de lo que se cree, los comités de crisis suelen ser parte de estas planificaciones y son convocados conforme al sistema de alerta del cual se trate.

Estos sistemas de alerta responden gradualmente a los siguientes niveles de conflictividad y respuesta:

a) Alto riesgo: Puede ser resuelta por los Jefes de Unidades Regionales de la Policía de la Provincia de Santa Fe, con unidades tácticas propias.

b) Altísimo riesgo: En estos casos se requiere la intervención directa de unidades especializadas de la Policía Provincial (Tropa de Operaciones Especiales) como así de autoridades y organismos del orden provincial.

c) Riesgo extraordinario: Es necesaria la participación de otros sectores y organismos del estado, pudiendo comprometer la intervención de las más altas autoridades del gobierno.

---

2 Sobre las relaciones con los medios de comunicación nos explayaremos en la Unidad Nº XI.

3 Retomaremos este tema detalladamente en la Unidad Nº VII.

d) Riesgo excepcional: Es necesaria la participación de otros sectores y organismos del estado provincial y nacional, pudiendo comprometer la participación de las más altas autoridades de gobierno nacional.

COMITÉ DE CRISIS: DEFINICION, OBJETIVOS Y ORGANIZACIÓN.

Un comité de crisis es un grupo de personas que se ha reunido para resolver un asunto de importancia inmediata. Se transforma en un órgano decisorio para la gestión unificada de una situación de crisis.

Un concepto simple que encierra múltiples aristas capaces de aparecer una a la vez o simultáneamente, conforme a la gravedad del hecho del que se trate. Así, podemos pensar en un delito común o en situaciones de mayor complejidad. Un delito simple como un robo con uso de arma de fuego, suele agravarse cuando el patrón se altera: por ejemplo, un delincuente que es sorprendido en flagrancia puede cambiar sus prioridades, el botín deja de tener valor ya que lo importante es la huida. En estas circunstancias la víctima puede ser tomada como rehén y su vida tiene un valor de cambio: la libertad del delincuente4. Para estos casos se necesita una planificación preventiva simple, pero que debe establecer con claridad quiénes son los actores que deben intervenir y qué roles debe cumplir cada uno.

Pero situaciones de mayor gravedad pueden ocurrir en el marco de la alteración del orden público, en las cuales se torna necesario reestablecer la seguridad interior en cualquier lugar del territorio nacional. En ellas se requiere un nivel de planificación y previsión de mayor complejidad. En Argentina, la Ley de Seguridad Interior Nº 24.059 prevé la conformación de un comité de crisis cuando estas circunstancias ocurren, a la vez que establece quienes son los principales actores que deben componerlo, cuál es

4 Sobre el particular ahondaremos en las unidades temáticas VII y VIII.

su misión esencial, sus objetivos y de qué manera debe funcionar5. Estos son los casos que denominamos "crisis de riesgo excepcional". Para el nivel crítico inferior, o de "riesgo extraordinario", la Provincia de Santa Fe, luego de adherir (mediante ley nº 10.869, en carácter de convenio) a la Ley de Seguridad Interior, conformó el Consejo Provincial de Complementación, que es coordinado por el Ministro de Seguridad y está integrado por i) El Secretario de Seguridad Pública. ii) el señor Jefe de Policía de la Provincia de Santa Fe. iii) El señor Jefe de la Segunda Región de Gendarmería Nacional. iv) El señor Prefecto de la Zona de Bajo Paraná de la Prefectura Naval Argentina. v) Los señores Jefes de las Delegaciones Santa Fe y Rosario de la Policía Federal Argentina. vi) El delegado regional de la Policía de Seguridad Aeroportuaria.

¿Qué objetivos persigue? De la definición que hemos compartido, puede desprenderse que la finalidad que persigue un comité de crisis es resolver un determinado problema de seguridad pública. Sin embargo, no lo hace solo, sino que además de los integrantes de este grupo multidisciplinario, aparecen otros actores como el jefe, las fuerzas de choque y el negociador, entre otros. Su principal cometido es acelerar el proceso de toma de decisiones para solventar incidencias y/o crisis definiendo las prioridades, estableciendo la estrategia y la táctica a seguir. Ante lo ocurrido debe definir los principales escenarios que deben tenerse en cuenta y cómo actuar.

¿Cómo organizar un comité de crisis? Tengamos en cuenta que las personas que integran este grupo actúan en representación de un determinado colectivo. Es por eso que afloran todo tipo de intereses en el interior del mismo, sin descartar los individuales o particulares.

Sin perjuicio de ello, un comité de crisis de seguridad será integrado por funcionarios de mayor importancia conforme a la gravedad del hecho del que se trate. Sin embargo, podemos decir que al momento de constituirlo deben tenerse en cuenta los siguientes factores:

---

5 Al respecto ver Ley de Seguridad Interior Nº 24.059 (art. 13º; 14º; 15º; 24º; 25º; 27º y 32º) de lectura obligatoria para esta cátedra. La provincia de Santa Fe adhirió al Sistema de Seguridad Interior mediante Ley nº 10.869/1992 (modificada por ley nº 13.303).

1. Debe estar integrado por responsables de diferentes áreas de la organización policial tanto de los departamentos, divisiones o secciones implicados directamente en cada caso según el incidente, como de los que no lo están. Ya vimos quienes integran un comité de crisis a nivel nacional (Ley de Seguridad Interior nº 24.059). Pero en los escenarios exclusivamente policiales; de "alto riesgo" o de "altísimo riesgo"; como lo es una situación de rehenes -no judiciables hasta su cesación absoluta-, suelen integrarlo: El Jefe de Unidad Regional; el Jefe de la Agrupación de Unidades de Orden Público; el inspector de la zona policial; el jefe de la comisaría jurisdiccional; el jefe de la T.O.E. (la fuerza de manejo de incidentes críticos) y otros expertos de otras áreas no policiales.
2. Se asigna un portavoz coordinador del Comité de Crisis que será la persona encargada de convocar, coordinar y dirigir el CC. Paralelamente, se asigna un portavoz externo, que puede recaer en la misma persona. Las comunicaciones externas deben ser muy cuidadas; todo lo que se hable en el interior del CC tiene carácter de absoluta confidencialidad, salvo lo que se acuerde "salir afuera".
3. Se recomienda contar con asesores jurídicos.

ZONA DE CRISIS.

Se trata del escenario de manejo de crisis que debemos proteger como así también sus zonas de influencia.

PERIMETROS.

Estas zonas requieren niveles de respuesta táctica de la policía durante un procedimiento policial especial, cuando se evalúa que no se encuentran las condiciones tácticas adecuadas para mantener el control de la intervención y/o sus efectos. Esta acción de contención permite minimizar los riesgos y garantizar los

derechos y libertades de quienes están involucrados. La distribución táctica se realiza de la siguiente manera:

a) Anillo interior[6], como punto de control para evitar fugas.

b) Anillo exterior, como área despejada, sin personas ni tráfico vehicular.

c) Punto de control, lugar donde se ubica el Jefe de la Operación.

d) Punto de encuentro, lugar donde ingresan o salen las personas involucradas.

e) Equipo logístico necesario.

f) Negociadores.

g) Equipo táctico de intervención.

h) Equipo de investigación policial (inicia la Investigación Penal Preparatoria).

i) Equipo de apoyo, asistencia y soporte psicológico.

j) Equipo de seguridad.

k) Equipo de francotiradores.

l) Perros.

m) Ambulancias.

n) Bomberos.

Con referencia a los cercos (anillos), podemos distinguir los siguientes:

Perimetral: tendrá como misión **aislar la zona de Operaciones,** zona externa (corte de calles con vallas, cordón humana, soga, etc.)

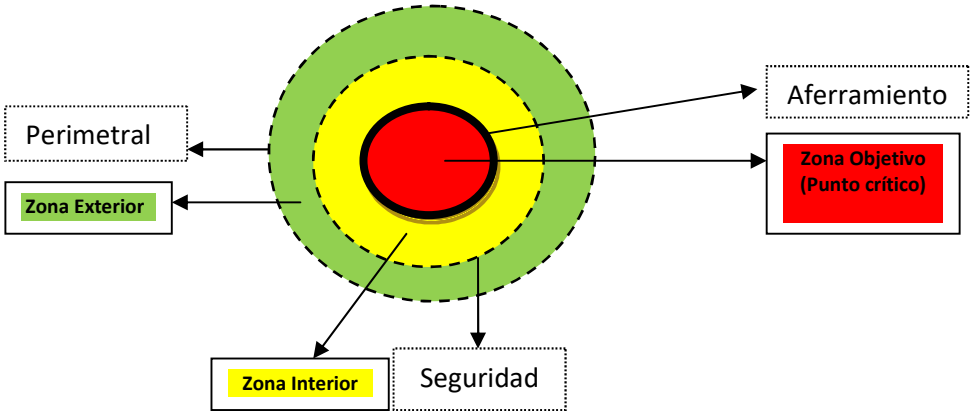
Seguridad: tendrá como responsabilidad el **control de la zona de operaciones,** zona interna. No se debe permitir el ingreso o egreso de personas ajenas a la operación.

---

6 Los anillos de seguridad son líneas concéntricas físicas impuestas coercitivamente por la Policía, alrededor de las personas o sitio a proteger.

<u>Aferramiento:</u> Posee la **responsabilidad absoluta del Área objetivo**; se utilizan equipos de asalto, apoyo y seguridad. Exclusivo de grupos especiales o personal designado para el caso.

ORGANIZACIÓN DE LA ZONA DE OPERACIONES



ACCIONES DEL COMITÉ DE CRISIS.

Una vez convocado, o estructurado de emergencia en caso de no existir protocolos previos, el comité de crisis debe cumplir con las siguientes acciones mínimas básicas:

a) Definir las políticas o acciones del comité en situaciones de crisis.

b) Aprobar los protocolos de manejo de crisis (plan de crisis), creando escenarios de riesgo (imaginarios) y posibles soluciones para reducir improvisaciones.

c) Asumir la responsabilidad de las comunicaciones, estudiar el problema y valorar la gravedad del mismo.

d) Tratar correctamente la información, conforme a los siguientes lineamientos básicos:

- Reunir toda la información7 proveniente de distintas fuentes, que guarden relación con la contingencia necesaria. Se requiere una explotación intensa de todas las fuentes de información disponibles -con los medios de reunión adecuados-, para asegurar el conocimiento de la información vital para el futuro y las resoluciones adecuadas. La reunión de información tiene por finalidad disminuir la incertidumbre con respecto a la delincuencia en general, eventuales oponentes, la población y el ambiente geográfico comprendido en la zona de responsabilidad. No es una tarea fácil, ya que, a esta actividad, el oponente activará contrainteligencia en toda forma y circunstancia. Esta información debe ser correctamente clasificada (catalogada) conforme a diferentes campos: origen, fuente, destinatarios, fecha y hora, entre otros. Esto, con la finalidad de mantener ordenados todos los datos obtenidos, facilitando el acceso rápido y seguro. Aquí, los integrantes del Comité de Crisis deberán determinar la confiabilidad de las fuentes y de los medios8.
- Analizar todos los datos e informaciones que se obtienen, entrecruzando y sometiéndolos a juicio crítico para producir inteligencia. En líneas generales, analizar la información consta de tres pasos: a) registro; b) evaluación; c) interpretación. Sugerimos recurrir a múltiples técnicas de análisis de problemas científicamente probados como lluvia de ideas (brainstorming), Método Delphi, pensamiento lateral (lateral thinking), Diagrama de Ishikawa, análisis espacial, diagrama de causa-efecto de Paretto, entre otras.

e) Tomar decisiones y aliviar en lo posible los daños.

---

7 La **reunión de información** es una actividad de ejecución que consiste en la explotación sistemática de las fuentes de información por los medios de reunión y en la transmisión de la información así obtenida a los órganos de inteligencia adecuados.

8 **A. Completamente confiable** (se asignará en contadas oportunidades); **B. Normalmente confiable** (se asignará a un medio o fuente de reconocida integridad). **C. Regularmente confiable** (Indicarán grados proporcionalmente decrecientes de responsabilidad). **D. Normalmente No confiable**. **E. No confiable. F. Su confiabilidad no puede ser juzgada** (cuando no existen bases suficientes).

f) Identificar a los generadores de la crisis y sus posibles alianzas (partícipes, cómplices, instigadores).

g) Nombrar un portavoz. Esto evita el doble lenguaje y emite una imagen de sinceridad, cohesión y fortaleza. La comunicación juega un papel estratégico preponderante, ya que el mensaje puede llegar directo a las personas a quien se lo dirige, aún encriptados.

PLAN DE CRISIS.

Un plan de crisis es prever acciones que buscan recuperar la normalidad de la situación antes del evento, reestableciendo el orden público. El objetivo del plan es aminorar los efectos que podría producir la crisis dentro de la organización o en la comunidad, a través de la delimitación de una serie de medidas. Todo plan de crisis debe señalar las acciones a llevar a cabo antes, durante y después de finalizada la situación conflictiva. Es, básicamente, un protocolo de actuación que identifica una probable situación futura y analiza los recursos humanos, materiales y económicos con los que se cuenta. Con vista en esto, debe:

Definir los objetivos en cada caso.

Elaborar el mensaje que habrá que emitir en consecuencia.

Crear el Comité de Crisis que se convocará ante situaciones policiales críticas.

EXIGENCIAS DEL PLAN DE CRISIS

Todo plan de crisis debe responder a ciertas exigencias básicas, además de identificar recursos:

a. Debe definir roles, incluyendo quien ejerce el mando y las comunicaciones (puede recaer en la misma persona o no)

b. Debe ser comprobado y ensayado, a fin de evitar improvisaciones en escenarios reales. Para ello se recomiendan realizar capacitaciones y simulaciones.

c. Debe ser periódicamente actualizado manteniendo al día la información en todos los apartados que conforman el plan.

Por otra parte, debe contemplar tres momentos9:

- **Antes de la crisis**. Es importante contar con un plan preventivo para el adecuado manejo de la crisis: ♣ Mantener relación estrecha con los recursos humanos de la institución que pueden ser objeto de una crisis. ♣ Dar seguimiento a la vulnerabilidad de infraestructuras e individuos. ♣ Mantener inventario de recursos disponibles de apoyo dentro y fuera de la institución para enfrentar la crisis. ♣ Formular un plan de reacción y de intervención. ♣ Formar un Equipo de Reacción Inmediata. ♣ Capacitar y dar seguimiento al personal. También es importante dentro del plan preventivo, incluir medidas administrativas de prevención primaria: ♣ Incluir actividades preventivas los procesos de formación y capacitación de los funcionarios y contratistas de la Unidad donde se pueden presentar crisis. ♣ Incluir el plan en la inducción del personal nuevo. ♣ Formular protocolos de acción por cada uno de los riesgos identificados.

- **Durante la crisis**. Iniciada la crisis es necesario recordar lo que se debe hacer: ♣ Detectar a tiempo la situación de crisis. ♣ Recopilar rápido la información, versiones y convocar Comité de Crisis. ♣ Establecer escenarios y definir estrategia y ejes de acción. ♣ Anticipar signos de nuevos riesgos ♣ Si el tema va a "estallar", hay que salir de inmediato "a la cancha" (hacerle frente a la situación). ♣ Si no se pudo predecir y "estalla" sin señales previas, el factor crítico es la rapidez para enfrentar el tema. ♣ No cambiar la estrategia, sólo

9 Basado en el Documento "Manual y manejo de crisis y comunicaciones estratégicas" Policia Nacional de Colombia. Unidad para las víctimas. Código 120.01.06-2; Versión 1; FECHA: 22/12/2016.

eventualmente el plan. ♣ Nunca auto castigarse. ♣ Si el tema es crítico y el incidente se desató, tomar medidas rápidas. ♣ Estar en permanente contacto con los medios. ♣ Una vez presentada la situación es necesario establecer los niveles de afectación, para tal efecto se debe contar un parámetro asequible, se propone determinar los niveles de afectación de la crisis a través de una medida tipo semáforo: Semáforo verde: detección de variables de riesgo localizadas, sin demasiada notoriedad y con final cierto. Semáforo amarillo: detección de variables de riesgo de amplio espectro, con notoriedad pública y final cierto. Semáforo rojo: detección de variables de riesgo graves, con alta notoriedad pública y final incierto.

- **Después de la crisis**. Una vez ocurrido y manejado el evento, es importante: ♣ Hacer reuniones con los grupos de decisión (Comité de Manejo de Crisis) para unificar criterios, poniéndose de acuerdo acerca del mensaje y el manejo de situación posterior. ♣ Restablecer la normalidad lo antes posible, asegurando primero la integridad de las personas. ♣ Activar el apoyo de los recursos de comunicación, para informar a la ciudadanía el retorno a la normalidad. ♣ Propiciar una conversación social a través de los medios acerca de lo que pasó. Abiertamente. permita que se expresen y se escuchen las diversas posiciones, siempre en términos de respeto y tolerancia. ♣ Recoger la mayor cantidad de información que sirva de experiencia para futuras crisis (crear un archivo de crisis y experiencias positivas y negativas) (Unidad para las víctimas – Policía Nacional de Colombia).