

## UNIDAD I

**LEY ORGANICA POLICIAL. POLICÍA DE SALTA. MISIÓN Y VISIÓN. PRINCIPIOS DE ACTUACION POLICIAL. BASE FUNCIONALES. PREVENCIÓN: CONCEPTO. DIFERENTES TIPOS DE PREVENCIÓN. ACCIONES POLICIALES DE CARÁCTER PREVENTIVO. SITUACION DEL DELITO. VALORES INSTITUCIONALES.**

### LEY ORGANICA POLICIAL N° 7742/12

La ley orgánica de la Policía de la Provincia establece la definición de la Institución Policial, su misión, ámbito de actuación, determina en qué casos y como debe hacer uso de la fuerza pública, los principios básicos y valores de actuación que debe observar el personal policial en el ejercicio de sus funciones y las funciones y atribuciones de la Policía de Seguridad, que es su función primordial y de auxiliar de justicia.



### **POLICÍA**

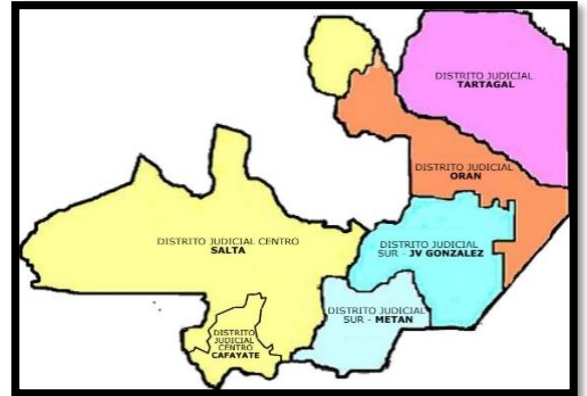
**Etimología:** El termino policía, deriva del griego “**POLITEIA**”, que significa “Ciencia de los fines y deberes del estado”. Politeia, era el conjunto de instituciones que integraban la ciudad o POLIS. Igual significado tiene la voz latín “POLITIA”.

### **DEFINICIÓN DE LA POLICIA DE SALTA**

La Policía de la Provincia de Salta es una Institución **civil, disciplinada, armada, jerarquizada, profesionalizada y depositaria de la fuerza pública** delegada por el Estado Provincial. Desempeña sus funciones conforme a la Constitución Nacional, Constitución Provincial, Leyes, Decretos y demás normas vigentes, para proteger el orden público, previniendo y repeliendo contravenciones y delitos, con estricto respeto a los Derechos Humanos. (Art. 1)

- **Es civil** porque no depende militarmente de nadie, sino que forma parte de la administración pública y depende del poder centralizado
- **Es disciplinada** porque se rigen mediante un conjunto de normas que regulan la conducta de todas las personas que integran la institución

- **Es armada** porque es el único organismo del Poder Ejecutivo que tiene la obligación de portar arma en todo momento y lugar.
- **Es jerarquizada** porque existe una línea de mando y conducción en todos sus cuadros, que permite mantener la disciplina y ejercer control entre el personal superior y subalterno
- **Es profesionalizada** porque es pilar fundamental de la institución la capacitación en todos sus niveles, como en este caso curso de formación para Suboficiales.
- **Es depositaria de la fuerza pública** es la facultad que tiene el estado de hacer cumplir las leyes, contravenciones, aun contra su voluntad, es el órgano por el cual el estado ejerce la facultad de control de la sana convivencia social



### MISIÓN INSTITUCIONAL

Cuando en la historia institucional se redacta que la Policía de Salta, nació con el Estado Provincial mismo, obedece entre otras razones, que desde esos primeros momentos que un grupo de personas decidió vivir en comunidad en estas Tierras, fue imprescindible que el Gobierno ponga orden en el espacio público y brinde protección a sus ciudadanos. Y es allí donde surge esa necesidad y se define la razón de ser de la existencia de la institución, está razón de ser es la **MISIÓN de la Policía de Salta**, traducida con el tiempo en los **Art. 04 y 05 de la Ley N° 7742/12**, donde se describen las funciones que la fuerza va a desempeñar en protección de las personas.

#### ART. N° 4

La Policía tiene por misión esencial el cumplimiento de las funciones de Policía de Seguridad, para resguardo de la vida, los bienes y demás derechos de las personas que residan, permanezcan o transiten por el territorio provincial.

#### ART. N° 5

También ejercerá funciones como auxiliar de la justicia, conforme lo determinan los códigos procesales pertinentes, y en aquellos casos en que las leyes y sus reglamentos así lo dispongan; sin que ello signifique una disminución en el cumplimiento de la misión y funciones esenciales de seguridad y de prevención.

La misión traduce la parte **MAS PÚBLICA Y VISIBLE** de un Plan Estratégico, de lo que la Policía debe planear y cumplir con su comunidad, porque en ella se explicitan y se resumen los grandes motivos sociales, que son las facultades que la comunidad delegó en el Estado.

- ✓ Constituye el propósito general y supremo de todo organismo.
- ✓ Es el punto de partida de todos los objetivos y acciones que se pretendan realizar y esbozar en cualquier planificación.
- ✓ Tiene como características distintas la de ser perenne, inmutable en el tiempo.
- ✓ Constituye la razón de ser de la existencia misma de la Institución Policial
- ✓ Es la responsabilidad encomendada por el Estado, la de garantizar la seguridad de las personas, la convierte en la función más noble que un hombre pueda desempeñar, defender la vida de una persona aún a riesgo de la propia es la misión más altruista que pueda encontrarse en la faz de la tierra.
- ✓ Conocer e interpretar el mandato de la misión por cada uno de los miembros de la institución Policial resulta transcendente puesto que la misma debe ser la inspiración diaria y permanente fuente de energía para el esfuerzo y cumplimiento responsable de la labor policial.

Art. 2°.- La Policía de la Provincia de Salta es **representante y depositaria de la fuerza pública en su jurisdicción**, la que será empleada razonable y legítimamente. En tal calidad le es privativo:

- Prestar el auxilio de la fuerza pública a las autoridades nacionales, provinciales y municipales cuando sea requerido para el cumplimiento de sus funciones.
- Hacer uso de la fuerza cuando fuere necesario mantener el orden, garantizar la seguridad, impedir la perpetración del delito y en todo otro acto de legítimo ejercicio.
- Asegurar la legítima y oportuna defensa de terceros, de su persona o autoridad, utilizando los medios adecuados, inclusive esgrimiendo y utilizando sus armas cuando fuere necesario y de conformidad a los criterios de actuación previstos en la presente Ley.

Respecto al uso de la fuerza pública, la ley remarca que siempre debe ser razonable y legítimo. El término empleado se refiere al criterio de razonabilidad, que en derecho significa un uso racional, con sentido común, no abusivo ni arbitrario y con

proporcionalidad de los medios empleados, en tanto que legítimo se refiere, que el uso debe ser con estricto respeto a la Ley. Los casos en que resulta procedente hacer uso de la fuerza pública están determinados en los tres incisos del citado artículo y la forma o modo de actuar del personal policial al hacer uso de la fuerza pública, está establecido en el artículo 10 inciso c) que pone énfasis en que siempre **la actuación debe ser moderada y gradual.**



### **ÁMBITO DE ACTUACIÓN**

Art. 6° - La Policía de la Provincia de Salta ejerce sus funciones en **todo el territorio de la Provincia**, excepto en aquellos lugares sujetos exclusivamente a la jurisdicción federal, nacional, militar u otra fuerza policial o de seguridad.

La Policía de Salta ejerce sus funciones en todo el territorio provincial, excepto en los lugares que corresponden a la competencia territorial de las fuerzas de seguridad nacionales o militares (investigar sobre lugares ubicados en la Provincia que competen a fuerzas de seguridad nacionales).

La ley establece que la Policía de Salta puede brindar colaboración y/o cooperación a otras fuerzas de seguridad, autoridades y organismos nacionales provinciales y municipales (ver art. 7)

Actuación supletoria: La Ley también prevé en el art. 8 la actuación supletoria de la Policía de Salta que consiste en la **obligación** del personal policial de intervenir en hechos ocurridos en el territorio provincial, pero en lugares sometidos a la competencia territorial de otras fuerzas de seguridad nacional o militar, al sólo efecto de hacer cesar el delito o contravención, asegurar la personal del presunto delincuente y realiza las medidas urgentes para la conservación de las pruebas. Cumplidas las primeras

diligencias, el personal policial debe dar inmediata intervención a la fuerza de seguridad nacional que corresponde y en caso de corresponder efectuar la consulta respectiva a la Justicia Federal.

## **VISIÓN INSTITUCIONAL**

*“Brindar el mejor servicio policial del país, transformando a la Policía de la Provincia de Salta en una Institución confiable, creíble, eficaz y en agente de cambio social, disciplinado y profesional, que busca a través de la mejor continua y excelencia en el desempeño laboral, una mejor satisfacción al ciudadano”*

Esta visión tiene por propósito trazar un horizonte, se pretende transformar a la Policía de Salta, generando una nueva Policía de Seguridad, que:

- Esté concentrada en la satisfacción de necesidades de Seguridad Pública.
- Que, a través de la capacitación continua, se profesionalice constantemente.
- Integrada a la Comunidad.
- Que contribuya con la Provincia en su proceso de desarrollo y crecimiento.

La Visión permite enfocar todos nuestros esfuerzos hacia una misma dirección, permitirá que la empresa crezca y se posicione en un escenario social donde las demandas y necesidades de la seguridad pública, particularmente de los ciudadanos, exigen una Policía fortalecida, eficiente, eficaz, y por sobre todo que brinde respuestas adecuadas a sus requerimientos diarios. También, cimenta las bases para la cultura organizacional, lo que nunca debemos perder el de tener el mejor servicio institucional del país y del mundo; quizás no en recursos tecnológicos, sino una institución fuerte, unida y en donde los recursos humanos se encuentren comprometidos socialmente con el trabajo Policial.

En aspectos estratégicos, la visión institucional debe ser compartida y asumida por todos y cada uno de los integrantes de la organización, ya que debe ser la fuente de inspiración y motivación para el cumplimiento del servicio policial.

## **PRINCIPIOS BÁSICOS Y VALORES DE ACTUACIÓN**

Art. 10.- El personal de la Policía de la Provincia de Salta, en el desempeño de sus funciones, deberá observar los siguientes principios básicos de actuación policial:

- Ejercer los actos propios de sus funciones de policía de seguridad y auxiliar de la justicia, en cualquier momento y lugar de la Provincia, en cumplimiento y observancia de los requisitos establecidos por Ley.
- Actuar con sujeción a los principios de legalidad, razonabilidad, responsabilidad y ética profesional, privilegiando la tarea preventiva y disuasiva por sobre el uso de la fuerza.
- En aquellos casos en que resulte necesario el uso de la fuerza pública, la actuación deberá ser moderada y gradual para evitar un mal mayor a la integridad física, la vida, la libertad, los bienes, derechos propios o de terceros, y para restablecer las condiciones de seguridad pública.
- Observar en todo momento el respeto hacia las personas y los principios de imparcialidad e igualdad ante la Ley, protegiendo los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional y de la Provincia.
- No infligir, instigar o tolerar actos de tortura, apremios u otros tratos crueles, ultrajantes, inhumanos o degradantes de la condición y dignidad humana.
- No acatará ni podrá invocar la orden de un superior o cualquier tipo de circunstancia especial o situación de emergencia pública para justificar la comisión de delitos contra la vida, la libertad, la integridad personal o de cualquier especie.
- Mantener en reserva las cuestiones de carácter confidencial referidas al honor, la vida y los intereses privados de las personas que llegaren a su conocimiento, especialmente las referidas a menores, a menos que el cumplimiento del deber legal o los requerimientos de la justicia exigieren revelarlas, en cuyo caso se deberá actuar con la mayor cautela al respecto.

En estos principios básicos y valores de actuación establecidos en la Ley, se pone énfasis en que la actuación del personal policial debe adecuarse estrictamente al marco legal vigente y el respeto de las personas y de sus derechos humanos consagrados en la Constitución Nacional, Tratados de Derechos Humanos de Jerarquía Constitucional y en la Constitución Provincial.

## **FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA POLICÍA DE SEGURIDAD**

Art. 11.- La función de la Policía de Seguridad consiste, esencialmente, en la **protección del orden público**, previniendo y repeliendo delitos y contravenciones, con estricto respeto a los derechos humanos.



Art. 12.- A los fines del artículo anterior, corresponde a la Policía de la Provincia de Salta:

- Prevenir, contener y hacer cesar las consecuencias de todo acto de perturbación del orden público que afecte a las personas o sus bienes.
- Participar en la investigación, previniendo y repeliendo los delitos vinculados con el tráfico ilícito de estupefacientes, en cualquier etapa de su realización, brindando a tal fin colaboración a la justicia competente, en la medida de sus requerimientos.
- Prevenir y repeler el delito de trata de personas en todas sus formas de comisión.
- Desarrollar actividades comunitarias que permitan crear espacios para la prevención de conductas antisociales.
- Desarrollar toda actividad de investigación de conductas delictivas, mediante los medios legales pertinentes.
- Disponer el cumplimiento de medidas preventivas de seguridad para el normal desarrollo de los espectáculos públicos, deportivos y de esparcimiento.
- Resguardar el desarrollo de las reuniones públicas permitidas e impedir aquellas que alteren el orden público y signifiquen peligro para las personas.
- Proveer servicios de policía adicional dentro de su jurisdicción, conforme lo disponga y determine la Secretaría de Seguridad, previa evaluación de factibilidad y cumplimiento de los requisitos establecidos en la reglamentación correspondiente.
- Garantizar el orden para el pleno funcionamiento y ejercicio de los poderes constituidos en los Municipios, la Provincia y la Nación.
- Proveer la custodia del Gobernador de la Provincia, adoptando por sí todas las medidas de seguridad que, según las circunstancias sean necesarias, dentro del marco legal que las autoriza.
- Proveer a la seguridad de los funcionarios, y bienes del Estado.
- Participar en el mantenimiento del orden y normal desarrollo de las elecciones nacionales, provinciales y municipales.



- Actuar en protección de las personas que exterioricen conductas que hagan presumir una discapacidad mental y que se encuentren en lugares públicos y entregarlos a sus parientes, curadores o guardadores; careciendo de ellos o en caso de peligrosidad, derivarlos a establecimientos especializados, dando intervención inmediata a la justicia. Igualmente podrán poner a disposición de los funcionarios judiciales correspondientes y confiar preventivamente a los establecimientos creados para su atención, a las personas que por ser alcohólicos crónicos o toxicómanos, pudieran dañar su salud o la de terceros o afecten la tranquilidad pública, previo dictamen del médico oficial.
- Actuar en la prevención y organización del servicio de lucha contra el fuego, como así también, apoyar a los servicios provinciales y municipales de defensa o protección civil, ante cualquier amenaza que ponga en peligro a la comunidad, tales como inundación, explosión u otros estragos.
- Participar en la protección del medio ambiente y en las actividades rurales.
- Fiscalizar y controlar los servicios privados de investigación, vigilancia y seguridad y de Sistemas Centralizados de Alarmas, en la forma que lo determine la legislación respectiva y en coordinación con el órgano de aplicación.
- Adoptar las medidas pertinentes para el respeto y protección derechos DDHH.
- Fiscalizar y controlar las actividades náuticas, conforme la normativa vigente en la materia.
- Controlar la seguridad vial en la Provincia, conforme la normativa específica en la materia y los convenios celebrados con otras jurisdicciones.
- Fiscalizar y hacer cumplir las leyes y reglamentos que regulan la venta, tenencia, portación, transporte y demás actos relacionados con armas de fuego y explosivos, ajustando su actuación a las disposiciones de la normativa específica en la materia.
- Recoger las cosas pérdidas o abandonadas y proceder de acuerdo a lo dispuesto por el Código Civil y Leyes complementarias en la materia.
- Aplicar el Código de Contravenciones de la Provincia.
- Coordinar acciones con otros organismos nacionales, provinciales y/o municipales.

Adoptar otras medidas no contempladas expresamente en los incisos anteriores, sustentadas en razones de seguridad pública y siempre que procuren prevenir o interrumpir conductas delictivas o contravencional u otras acciones o situaciones que pongan en peligro la integridad física, la vida o bienes de las personas, de conformidad con la normativa vigente y en cumplimiento de la misión institucional.



Art. 13.- Para el ejercicio de la función de Policía de Seguridad, determinada en el presente Capítulo, tendrá las siguientes atribuciones:

a) Inspeccionar con fines preventivos, en cuanto interesa a la Policía de Seguridad y a fin de evitar la comisión de delitos, contravenciones o faltas:

- Los vehículos estacionados en la vía pública, talleres, garajes públicos, guarderías privadas y locales de venta; como así también aquellos que se encuentren en circulación, controlando a conductores y pasajeros.
- Los hoteles, casas de hospedaje, establecimientos afines y controlar el movimiento de pasajeros, huéspedes y pensionistas.
- Los locales, centros de reunión, esparcimiento, recreo, juego, y demás lugares abiertos al público, con excepción de los Partidos Políticos, en donde se promocióne, organice o se lleven a cabo eventos con videos, filmaciones u otras proyecciones, a través de medios gráficos, electrónicos o informáticos.
- Los locales de compra-venta de auto partes y artículos usados de cualquier naturaleza.

b) Organizar registros de vecindad.

c) Expedir los documentos y certificados policiales que determinan las leyes y reglamentos vigentes.

d) Celebrar convenios con entidades prestatarias de distintos servicios públicos y privados.

## **FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE AUXILIAR DE LA JUSTICIA**

Art. 14.- En el ejercicio de las funciones y atribuciones de auxiliar de la Justicia del fuero penal y del Ministerio Público en el ámbito provincial, le corresponde realizar aquellas contempladas en el Código Procesal Penal de la Provincia y leyes complementarias.



Art. 15.- Cuando cualesquiera de los Jueces o Fiscales tomen conocimiento de las actuaciones penales, el funcionario policial interviniente actuará como auxiliar de la justicia del fuero penal, en los términos de la Ley procesal. Fuera de ese supuesto, otros requerimientos judiciales serán dirigidos a la dependencia policial correspondiente, por razones de organización y para asignación de los recursos disponibles.

Los funcionarios y agentes de la policía que tomaren conocimiento de un delito de acción pública, deberán realizar inmediatamente los actos urgentes y

necesarios para impedir que los hechos cometidos sean llevados a consecuencia ulteriores y asegurar los elementos de prueba que ayuden al esclarecimiento del hecho y a la individualización o aprehensión de sus autores y lo informarán al Fiscal inmediatamente después de su primera intervención, continuando la investigación bajo su control y dirección.

Las actuaciones de prevención deberán practicarse y remitirse al Fiscal dentro del plazo de cinco (5) días, prorrogables por otros cinco (5) días previa autorización de aquel, sin perjuicio de que se practiquen actuaciones complementarias con aquellas diligencias que quedaren pendientes. Se considerará falta grave del funcionario policial la falta de comunicación y remisión al Fiscal de las actuaciones en los términos precedentemente indicados.

Los funcionarios o agentes de policía registrarán las actuaciones de prevención, con expresión del lugar, día y hora en que hubieren realizado las diligencias, de las instrucciones que reciban y de cualquier otra circunstancia que pudiere resultar de utilidad para la investigación.

### **ATRIBUCIONES COMUNES A AMBAS FUNCIONES**

Art. 16.- Recibir denuncias inherentes a las funciones establecidas en la presente Ley, y conforme atribuciones establecidas en el artículo 239 del Código Procesal Penal.

Art. 17.- Secuestrar efectos provenientes de delitos y contravenciones o instrumentos utilizados para consumarlos.

Art. 18.- Detener o aprehender a cualquier persona, únicamente en los siguientes casos:

- a) En cumplimiento de orden emanada de autoridad competente.
- b) Cuando se trate de alguno de los supuestos prescritos por el Código Procesal Penal o el Código Contravencional aplicable al caso; desde el mismo momento de la detención o desde la primera diligencia practicada con el imputado, éste deberá ser anoticiado por la autoridad que intervenga que goza de las siguientes garantías mínimas:
  - A ser informado sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, del hecho que se le imputa.
  - A comunicarse libre y confidencialmente con un letrado de su elección, y que tiene el derecho de ser asistido y comunicarse con el Defensor Oficial.

- A nombrar un abogado defensor de su confianza o al Defensor Oficial;
- A que su aprehensión o detención sea comunicada en forma inmediata a persona de su confianza.
- A ser informado que no está obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable.
- A solicitar audiencia a fin de prestar declaración cuando lo estime conveniente.
- A ser informado respecto de los derechos que le asisten con relación al responsable civil del hecho por el que se lo imputa si los hubiere y también respecto del asegurador, en caso de existir contrato, como asimismo los derechos que le asisten respecto de requerir al asegurador que asuma su defensa penal.
- A ser conducido dentro de las veinticuatro (24) horas ante el Juez de Garantías para que éste controle la legalidad de su detención.
- Fuera de los casos establecidos en el Código de Procedimientos en materia penal no podrá detenerse a las personas sin orden de Juez competente. Sin embargo, si existiesen circunstancias debidamente fundadas que hagan presumir que alguien hubiese cometido o pudiese cometer un hecho delictivo o contravencional y no acreditase fehacientemente su identidad, podrá ser conducido a la dependencia policial que correspondiese, con noticia al Juez con competencia en turno y demorada por el tiempo mínimo necesario para establecer su identidad, el que en ningún caso podrá exceder de seis (6) horas. Se le permitirá comunicarse en forma inmediata con un familiar o persona de su confianza a fin de informar de su situación. Las personas demoradas para su identificación no podrán ser alojadas juntas, ni en los lugares destinados a los detenidos por delitos o contravenciones.
- Tales privaciones de libertad deberán ser notificadas inmediatamente a la autoridad competente, con descripción de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que fueron realizadas; cumplido dicho plazo la persona detenida será puesta en libertad o a disposición de la autoridad correspondiente.

Art. 19.- Los allanamientos por la policía se realizarán previa orden judicial salvo las siguientes excepciones:

- Cuando por incendio, inundación u otro estrago semejante se hallare amenazada la vida o la integridad física de los habitantes o la propiedad.

- Cuando se denunciare que alguna persona extraña ha sido vista mientras se introducía en una casa con indicios manifiestos de cometer un delito.
- Cuando se introduzca en una casa o local la persona a quien se persigue para su aprehensión.
- Cuando voces provenientes de la casa o local anuncien que allí se está cometiendo un delito, o de ella se pida socorro.

Art. 20.- Las actuaciones realizadas por los funcionarios de la Policía de la Provincia de Salta, ajustados a la Ley y en cumplimiento de obligaciones legales u orden de autoridad competente, serán válidas y darán plena fe, sin necesidad de ratificación alguna.

Art. 21.- Las atribuciones y facultades enunciadas precedentemente, no excluyen otras que, en materia de orden, seguridad pública, prevención y contención de conductas delictivas o contravencionales, sea imprescindible ejercer por motivos de interés general de acuerdo al orden jurídico.

Debe tenerse presente que las atribuciones están relacionadas con las funciones o dicho de otra manera las atribuciones que la ley otorga a la Policía de la Provincia son para que cumpla las funciones asignadas. Así por ejemplo para cumplir la función de prevenir la comisión de delitos y contravenciones, la ley faculta inspeccionar con fines preventivos los vehículos estacionados en la vía pública o en circulación, casas hospedajes, centros de reunión, etc.- Los mismo sucede con la función de auxiliar de justicia y las atribuciones previstas para el cumplimiento de la misma, así por ejemplo para cumplir la función de investigar delitos, la ley faculta realizar secuestro, a detener a o las personas involucradas en el ilícitos, etc.- Por ello se recomienda que se relacione cada función con la atribución que le es correlativa.

## PREVENCION

La **PREVENCIÓN** supone **“Anticiparse para evitar algo o adoptar recaudos para que cuando suceda se esté preparado para su contención”**

**Prevención**” tiende a disminuir el accionar delictivo. Para ello la Policía de Salta dispone de Estrategias o acciones de prevención. Alguno de ellos lo hace con participación de otros sectores de la comunidad o

Ej. **Acciones de prevención conocidas en nuestra provincia:** Operativo Abrigo; Control Preventivo en Micro y Macro Centro; Control Vehicular; Operativos de Prevención en Zona Norte y Zona Sur; Operativo Preventivo en Zona “Balcarce”; Control Caminero; Prevención en Sistema de Cuadrante; Operativo de Prevención de Motochorros; Control de Boliches, Control de Venta de Bebida Alcohólica; Sistema de Monitoreo; Sistema de Emergencia 911, etc.

Instituciones. Para poder afrontar la prevención es fundamental la capacitación y el desarrollo profesional del personal policial.

El Estado enfrenta al Delito a través de la **Prevención y la Represión**, ambos son herramientas para contrarrestar la criminalidad. La Represión interviene cuando la prevención no ha sido eficiente o ha sido vulnerada.

## **APROXIMACIONES CONCEPTUALES SOBRE LA PREVENCIÓN DEL DELITO**

Iniciaremos el recorrido propuesto para este módulo precisando conceptos de base para su abordaje.

### **¿Qué significa “prevenir”?**

1. Preparar, aparejar y disponer con anticipación lo necesario para un fin.
2. Prever, ver, conocer de antemano o con anticipación un daño o perjuicio.
3. Precaver, evitar, estorbar o impedir algo.
4. Advertir, informar o avisar a alguien de algo.
5. Imbuir, impresionar, preocupar a alguien, induciéndole a prejuzgar personas o cosas.
6. Anticiparse a un inconveniente, dificultad u objeción.
7. Disponer con anticipación, prepararse de antemano para algo.

### **¿Qué significa “prevención” y “delito”?**

<b>PREVENCIÓN</b>	<b>DELITO</b>
“Desde un punto de vista científico, puede decirse que se entiende por prevención el conjunto de medidas de política criminal -con exclusión de las medidas de intervención penal- que tienen por finalidad exclusiva o al menos parcial limitar la posibilidad de aparición de actividades criminales, haciéndolas imposibles, más difíciles o menos probables”.	1.Culpa, quebrantamiento de la ley. 2. Acción o cosa reprobable. 3. Der. Acción u omisión voluntaria o imprudente penada por la ley. 4.”Infracción de la ley del estado promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos resultante de un acto externo del hombre positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso”.

La prevención del delito es de gran importancia, toda vez que constituye uno de los pilares fundamentales sobre los cuales se debe actuar frente a la problemática de la inseguridad. Sin embargo, no siempre se tiene pleno conocimiento de las distintas dimensiones y teorías que la misma involucra.

La asistencia social puede ser tanto más preventiva que la presencia policial en una esquina, de hecho, en la esquina siguiente no habrá policía y sólo una modificación en la cultura y en la motivación de los individuos generará una sociedad verdaderamente segura.

En ese orden de ideas, hemos de señalar que la institucionalización por intermedio de la educación transmitirá el conocimiento de valores y las normas que harán eco en la disuasión delictual; asimismo es importante erradicar los focos de posibles delitos para minimizar los factores de riesgo o los males producidos por el delito una vez que éste fue cometido.

En el marco internacional, el entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, al hablar ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 2004, sostuvo que "... la prevención es el primer imperativo de la justicia" (Naciones Unidas 2004: 1). Es decir, la prevención en este caso del delito, es un requisito clave para el establecimiento de una sociedad segura, cuya realización es un prerrequisito para un sano crecimiento económico.

Por eso, la prevención debe enmarcarse en el largo plazo y no en programas de corto plazo, porque el diseño de PS adecuados e integrales, debe implicar intervenciones múltiples en distintos aspectos del desarrollo humano para solucionar los problemas vinculados con la delincuencia, con una secuencia lógica y organizada. De ahí la existencia de distintas matrices para la confección de PS que incluyen la prevención.

Las intervenciones, deben buscar las causas estructurales relacionadas con las dimensiones sociales, económicas y culturales, es decir no sólo con las causas inmediatas del problema, sino con las causas profundas, las arraigadas.

La RAE sostiene que prevenir proviene del latín "praeventio-onis" que es la acción y efecto de prevenir, preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo. Es la provisión de mantenimiento de otra cosa que sirve para un fin. Es un concepto desfavorable normalmente que se tiene de alguien o algo. También es un puesto de policía o vigilancia de un distrito, donde se lleva preventivamente a las personas que han cometido un delito o falta.

La doctrina define a la prevención del delito como el conjunto de acciones, políticas, tácticas y estrategias encaminadas a disminuir los factores que generan riesgo, violencia y delitos bajo distintas formas o formatos. La Prevención del delito en sentido



amplio, es cualquier práctica demostrada que resulta en menos crímenes, que ocurrirían sin tal práctica.

A la prevención del delito se la clasifica doctrinariamente al menos en tres categorías:

#### **Primaria**

- Tiene como objetivo a la población en general y a entornos físicos.

#### **Secundaria**

- Se centra en la población en riesgo de delinquir o de ser víctima

#### **Terciaria**

- Su objetivo son los sujetos, los delincuentes y las víctimas.

### **La perspectiva sociológica de la prevención del delito**

A la prevención del delito se la puede clasificar desde una perspectiva sociológica en tres (3) tipos de tácticas alternativas de prevención:

**Táctica situacional:** Actúa sobre las situaciones pre delictuales y abarca la administración, diseño y manipulación del entorno físico, a efectos de reducir las oportunidades para la comisión de delitos, efectúa el control de instrumentos y objetos que puedan servir para la comisión de delitos.

**Táctica social:** Actúa sobre infractores potenciales y sus disposiciones a través de procesos sociales. Las medidas de este tipo se dirigen a la población escolar y grupos juveniles, creando principalmente oportunidades de estudio y de empleo.

**Táctica comunitaria o mixta:** Es una combinación de las anteriores, tanto de las medidas situacionales como de las socio-preventivas.

### **PREVENCIÓN SITUACIONAL DEL DELITO**

La prevención situacional, de acuerdo al especialista en prevención del delito urbano **Barry Poyner**, “**tiende a prevenir el crimen cambiando las situaciones en las que el delito ocurre**”.

Un concepto clave es el de **oportunidad**, que tiene muchos matices en su significado:

Se puede referir a las **condiciones materiales** en las que un infractor potencial puede cometer un crimen.

En delitos que resultan del impulso, la oportunidad consiste en aquellas **condiciones que concurren y en la tentación de cometer el crimen.**

En un significado más amplio, el elemento de **chance** es incluido, es decir, la oportunidad existe no sólo donde las condiciones materiales son conductivas a un crimen, sino también donde **los beneficios pueden ser obtenidos a un riesgo mínimo** (Clarke, 1980; Hough et al., 1980).

Se deduce que las medidas situacionales deben ser diseñadas a la medida de los tipos de oportunidades que busquen evitar (Bennett, 1986)

## NIVELES DE INTERVENCIÓN DE LA PREVENCIÓN SITUACIONAL DEL DELITO

Hay **tres puntos** en los cuales la prevención situacional del delito puede actuar para concretar la requerida **presión descendente**:

- 1) La **prevención criminal primaria**, está diseñada para proteger el objetivo y tener efecto antes de que el delito sea cometido o, posiblemente, mientras esté en proceso de ejecución. Los ejemplos de medidas primarias incluyen las protecciones físicas tales como las cerraduras y las rejas en las ventanas, las alarmas contra los intrusos y las barras antirrobo en los autos. Muchas de las medidas primarias de prevención criminal son barreras físicas contra los delitos y constituyen recordatorios visibles del riesgo de ser atrapados. Algunas de las funciones del sistema de justicia criminal, sin embargo (el arresto o la disuasión, por ejemplo, que detiene el crimen cuando es cometido), también se consideran formas de prevención primaria.
- 2) La **prevención criminal secundaria** interviene en el punto en que los infractores actuales o potenciales han sido identificados. Muchas medidas secundarias incluyen buscar la erradicación de las condiciones sociales que se cree estimulan el crimen. Apartar a los jóvenes del sistema de justicia criminal para evitar su “etiquetado” a edad temprana es un ejemplo de acción secundaria. Otra es la provisión de instalaciones para el ocio en vecindarios relativamente pobres donde los elementos criminogénicos son conocidos o se cree existen.
- 3) La **prevención criminal terciaria** es practicada principalmente por los tribunales y el sistema penal. Su meta es asegurar que, una vez detenidos, los infractores pierdan el deseo, los modos o la habilidad para delinquir de nuevo. El arresto, el proceso, el encarcelamiento y la rehabilitación son formas de prevención terciaria.

Un modelo útil de prevención criminal introducido por **Steven P. Lab** (1992) emplea la analogía de la protección de la salud pública. Las medidas primarias corresponden a las vacunaciones contra las enfermedades. La prevención criminal secundaria es análoga al examen de grupos “en riesgo”. La prevención terciaria incluye el aislamiento de los enfermos y el tratamiento de los síntomas para que no se repitan. Es importante aclarar que, como con la mayoría de los intentos de clasificación, algunas medidas no encajan claramente en una categoría o pueden tener elementos de más de una categoría. Por ejemplo, la prisión, así como incapacita al infractor, es una medida terciaria, pero también envía una señal a otros infractores potenciales de que la sociedad encuentra repugnante la conducta del condenado y merecedora de una pena. En la medida en que actúe antes de que se produzca un delito, tiene los efectos de la prevención primaria.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo que esquematiza la analogía antes descrita:

NIVEL DE INTERVENCIÓN	SALUD PÚBLICA	SEGURIDAD PÚBLICA
Primaria	Vacunación	Protecciones físicas. Arresto.
Secundaria	Examen de grupos “en riesgo”	Erradicar ciertas condiciones sociales
Terciaria	Aislamiento	Arresto y encarcelamiento

### TIPOS DE PREVENCIÓN CRIMINAL PRIMARIA

La **meta** de la prevención primaria es **prevenir el delito, tornando al blanco menos atractivo**. La prevención primaria reposa ampliamente en la siguiente premisa:

#### **EL DELITO RESULTA DE LA OPORTUNIDAD: APÁRTESE DE LA OPORTUNIDAD Y EL CRIMEN NO OCURRIRÁ.**

Refleja que muchas técnicas de prevención primaria involucran la **alteración de situaciones** en las que las infracciones pueden ser cometidas. Este énfasis en la situación en la cual los delitos son cometidos ha llevado a la clasificación de un gran número de técnicas de prevención bajo el título de **prevención criminal situacional** (Clarke, 1980).

La prevención criminal situacional ha sido criticada por muchos académicos (así como por los políticos) que dudan de la eficacia de cualquier iniciativa de prevención criminal que no ataque las raíces que causan el delito. Los “situacionalistas” han respondido produciendo un gran número de estudios empíricos de iniciativas de prevención que tratan de mostrar que la reducción de la oportunidad es una respuesta válida y pragmática a los problemas que enfrentamos aquí y ahora. El resto de esta sección introducirá y describirá las variadas formas de prevención situacional, y comentará algunos resultados de investigaciones que han evaluado sus éxitos.

## TÉCNICAS DE PREVENCIÓN

Las técnicas de prevención correspondientes a este nivel de intervención son nueve:

1. Endurecimiento físico del objetivo o blanco.
2. Remoción del objetivo o blanco.
3. Reducción del rédito del objetivo o blanco.
4. Vigilancia formal.
5. Vigilancia natural.
6. Vigilancia de los empleados.
7. Diseño ambiental.
8. Espacio defendible.
9. Gestión ambiental.

## VALORES APLICADOS AL DESEMPEÑO PROFESIONAL

Policía de la Provincia de Salta definió los valores institucionales en el Plan Estratégico Institucional Año 2020-2023 – Eje de Intervención Transversal 12 “Fortificar la Doctrina y Deontología Policial, en pos de consolidar los Valores y la Ética Profesional”.



Los **valores policiales** en una sociedad democrática son objeto de estudio en la formación de los policías. Entre ellos, se han destacado:

- **VOCACIÓN DE SERVICIO:** significa poseer una actitud acorde con la ontología del funcionario público, es decir, con el “ser” del policía. La esencia del rol funcional está signada por la voluntad y la conciencia de que no se trata de un trabajo rutinario, sino de un servicio que se ofrece a la comunidad para la obtención de una convivencia segura para todos.
- **VALENTÍA:** este valor implica actuar con coraje, arrojo e intrepidez, sin dejar de detentar un comportamiento prudente, en cada situación que sea necesaria para defender el bienestar de los ciudadanos. Valor universal que nos mueve a dominar nuestros miedos y a sobreponernos en la adversidad.
- **HONESTIDAD:** a través de este valor, el personal se determina a actuar siempre en base a la verdad y la justicia, para lo cual se obliga a tener un comportamiento acorde a derecho, recto y transparente.
- **COMPROMISO:** Se trata de la voluntad de implicarse durante el desarrollo de una actividad. Es la actitud y el involucramiento más allá de las competencias que se detentan, poniéndose al servicio de la causa que origina la acción en forma desinteresada. Está vinculado con el sentido de pertenencia y el cumplimiento oportuno de los deberes y obligaciones en torno a una tarea encomendada.
- **TOLERANCIA:** es el respeto por los demás, es un valor fundamental para la convivencia pacífica entre las personas. Tiene que ver con el reconocimiento de los otros como seres humanos, con derechos de ser aceptados en su individualidad y su diferencia. La tolerancia se encuentra con estrecha relación con el respeto, pudiendo así ser capaces de aceptar las diferentes opiniones en torno a un mismo tema, aceptando y respetando las diferencias étnicas, sociales, culturales y religiosas.
- **TRANSPARENCIA:** valor ético que todo servidor público debe aplicar en el ejercicio de su función. Está vinculado con la claridad que se posee en cada uno de los procesos que componen la gestión institucional en todos sus niveles (operativo, táctico o estratégico). Su vigencia trae aparejada la posibilidad de ejercer una evaluación coherente y correcta sobre las acciones policiales, por ende generar confianza y credibilidad en la Institución Policial y sus integrantes.
- **SOLIDARIDAD:** es una característica de la sociabilidad que inclina al hombre a sentirse unido a sus semejantes y a la cooperación con ellos. Como valor implica responder con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida, la paz, el orden y la seguridad de los demás.

- **HONOR:** cualidad moral de la persona que actúa de acuerdo con las normas establecidas, de forma justa y diciendo la verdad, cumpliendo los deberes consigo mismo y con los demás. El honor se adquiere con el comportamiento honesto que pone en evidencia la propia dignidad para merecerlo, porque han sido capaces de cumplir con sus compromisos, han observado una conducta laboriosa y desinteresada y se han destacado por su honestidad y sus virtudes morales.
- **PARTICIPACIÓN:** es la acción y efecto de intervenir, junto con otros, en un suceso o actividad, también colaborar, contribuir, cooperar, tomar parte de algo, compartir algo. La participación tiene un compromiso social, como capacidad de involucrarse es clave para el servicio policial, es aportar lo que podemos dar, cuando es necesario para alcanzar un propósito de bien.
- **RESPONSABILIDAD:** obligación moral o legal de cumplir un deber o con lo que se ha comprometido, implica esfuerzo. Como valor significa asumir y aceptar las consecuencias de nuestros actos libres y conscientes, responder por aquello que realizamos y dar cuenta de las acciones llevadas a cabo.
- **LEALTAD:** Está vinculada con la respuesta honesta y fiel que tenemos hacia las leyes, obligaciones y dependencia funcional que poseemos. Es guardar fidelidad a los principios y valores institucionales.
- **RESPETO:** tratar a los demás con deferencia y consideración, reconocer su dignidad, creencias, tradiciones, costumbres y derechos.
- **JUSTICIA:** dar a cada quien lo que le corresponde, por sus méritos y actos.
- **DISCIPLINA:** cumplir las normas establecidas y reconocer la autoridad.
- **SEGURIDAD:** de los integrantes de la Institución en lo que hacemos, en los procedimientos, la seguridad que nos da la capacitación, el saber hacer. La misión institucional puede resumirse en la palabra seguridad como aquel término que sintetiza en sí mismo la actividad preventiva, operativa y judicial que realizan los integrantes de la institución.
- **ORDEN:** el orden como valor institucional significa la inclinación por trabajar y hacer cumplir las normas vigentes para procurar una armónica convivencia ciudadana. Requiere el respeto por el contexto legal o moral determinado por cada comunidad.
- **SERVICIO:** satisfacer las necesidades de la comunidad en los fines que la Constitución y la Ley nos han confiado. Servir es la actitud permanente que nos lleva a ayudar a nuestros semejantes de manera espontánea, más allá de nuestras obligaciones, es decir con alto sentido de colaboración y abnegación.



- **DECENCIA:** valor que nos recuerda la importancia de vivir y comportarse dignamente en todo lugar y que nos hace conscientes de la propia dignidad humana.
- **SACRIFICIO:** es aquel esfuerzo extraordinario para alcanzar un beneficio mayor, venciendo los propios gustos, intereses y comodidad.
- **SINCERIDAD:** valor que caracteriza a las personas por su actitud coherente, que mantienen en todo momento, basada en la correspondencia entre sus palabras y acciones.
- **PRUDENCIA:** valor que nos ayuda a reflexionar y a considerar los efectos que pueden producir nuestras palabras y acciones, teniendo como resultado un actuar correcto en cualquier circunstancia.
- **SUPERACIÓN:** valor que motiva a la persona a perfeccionarse a sí misma, en lo humano, espiritual, profesional y económico, venciendo los obstáculos y dificultades que se presenten, desarrollando la capacidad de hacer mayores esfuerzos para lograr cada objetivo que se proponga.
- **EMPATÍA:** capacidad de ponernos en el lugar de los demás. Nos ayuda a recuperar el interés por las personas que nos rodean y a consolidar las relaciones con cada una de ellas; motivan sentimientos de comprensión.
- **INTEGRIDAD:** Se cumple con el deber en cualquier circunstancia y durante de toda la vida. Este cumplimiento del deber es de manera prolongada compone para siempre la personalidad del individuo, la integridad consiste en aceptar un deber y apegarse a él en todos los actos de la vida.
- **CRITICA CONSTRUCTIVA:** el valor de la crítica constructiva se fundamenta en el propósito de lograr un cambio favorable que beneficie a todas y cada una de las personas involucradas en circunstancias o ambientes determinados, con actitud de respeto y con fuerte sentido de colaboración basando nuestro actuar en el servicio e interés por el prójimo.

Es oportuno aportar otros valores, que importan y hacen a la esencia del funcionario policial:

- **Creatividad.** Es la capacidad para generar ideas, proponer alternativas, vislumbrar problemas y formular hipótesis, de proponer nuevas metodologías que gocen del aval de las ciencias y construyan la profesión en el único marco posible, el de los Derechos Humanos. A la creatividad se opone el gregarismo y la mediocridad que buscan refugio en el continuismo mediante las resistencias al cambio.

- **Competencia.** Es más que cualificación, es la capacitación en la medida que supone adquisición de conocimientos, habilidades, actitudes y hábitos. No es suficiente el “saber”, se requiere “saber hacer”, “saber ser” y el “saber estar”. Se trata, en definitiva, de todo lo que contribuye al desarrollo personal y profesional del individuo.
- **Colaboración.** El trabajo en equipo, sumando esfuerzos, “codo con codo”, es una de las claves del éxito en las organizaciones. Esta cultura de colaboración fomenta el reconocimiento de metas comunes. Se percibe a través de muestras de atención y simpatía, de los comentarios, de las bromas, la constitución de equipos de trabajo y en la interconexión de sus vidas personales y profesionales.

00000000000000000000000000000000

## UNIDAD II

### **NUEVO PARADIGMA POLICIAL. DE LA SEGURIDAD PÚBLICA A LA SEGURIDAD CIUDADANA. LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA. ESTRUCTURA. POLICIA COMUNITARIA. POLICIA DE PROXIMIDAD**

#### **UN NUEVO PARADIGNA EN SEGURIDAD.**

Históricamente, el tema de la seguridad ciudadana se viene manifestando a partir de los años '50, pero se instala como una de las prioridades sociales en los '90, a lo que más tarde se le agrega el tema de la proximidad. Se considera que, terminada la guerra fría, la nueva prioridad es el resguardo de las personas y su calidad de vida. En este contexto, la doctrina de seguridad ciudadana viene a desplazar a la doctrina de seguridad nacional. Asimismo, un esquema basado en la prevención suplanta al paradigma represivo.

El paulatino aumento de la población, las crisis socioeconómicas emanadas del reajuste del orden económico mundial, la acelerada internacionalización del delito, la disponibilidad de armas fácilmente asequibles, el creciente aumento del consumo de drogas y de la acción del narcotráfico, han hecho que sea necesario elaborar estrategias preventivas comunitarias; orientadas a la comunidad y con la participación de esa misma comunidad, no como sujeto pasivo, sino activo, dinámico, preocupado y ocupado de su propia seguridad y también de la de su vecino. Donde no sólo el Estado sea el que defina las políticas y las estrategias de seguridad, sino también la misma sociedad con todas sus estructuras, convocando a una perfecta participación ciudadana, donde todos somos actores.

No obstante, antes de referirnos a los nuevos paradigmas de la seguridad, cabe indicar qué debe entenderse por paradigma, al respecto podemos afirmar que es: **Una matriz disciplinaria, una perspectiva desde donde se comprende un problema.**

Es decir, un modelo construido conformado por:

- Aportes científicos aceptados.
- Modelos de conocimiento legitimados.  
Supuestos teóricos.
- Leyes, normas, técnicas, símbolos, estrategias y soluciones.
- Programas de regulaciones que alcanzan cierta legitimidad y hegemonía conceptual para obtener conocimientos válidos.



En ese caso, surge la confrontación de teorías desde donde se comprende el problema, dando lugar a una nueva comprensión del mismo, que como consecuencia produce un nuevo paradigma. Esta dinámica se repite circularmente.

PROBLEMA	TEORIAS ACEPTADAS	ANOMALIAS	REVOLUCION PARADIGMATICA
CRISIS	PARADIGMA	CHOQUE DE TEORIAS	NUEVO PARADIGMA

La **necesidad de seguridad**, si bien conforma un imperativo en las diversas culturas en el resguardo de los sujetos y sus redes sociales, su connotación se ha ido transformando, generándose nuevas prácticas sociales. Ello a su vez se tradujo en diversas políticas públicas las cuales fueron modelando las instituciones del Estado y la emergencia de nuevos actores.

La instalación de **nuevas demandas sociales respecto de la seguridad**, abre el abanico a nuevas prácticas de intervención y exige nuevos desafíos en términos de perspectivas de comprensión de los fenómenos cambiantes, como de nuevas técnicas y estrategias para atender a dicha demanda.

Para comprender las **nuevas demandas en seguridad**, resulta clave plantear algunas pistas que atraviesan el mapa de las transformaciones culturales operadas en las últimas décadas. Pues no podemos desligar las demandas actuales de la ciudadanía, del contexto histórico- político cultural desde el cual estas demandas emergen.

La complejidad de los procesos desencadenados a nivel mundial en el fin de siglo pasado, que impactaron al interior de los Estados Nación, requieren de algún ordenador que nos permita visualizar al menos los factores claves de estas transformaciones.

Por esto plantearemos cuatro **macro-puntos de referencia**, los cuales no tienen una presentación por orden cronológico, sino que se presentan unos implicados con otros en una mutua influencia y determinación y que sin dudas nos llevan a plantear los nuevos paradigmas de la seguridad:

- 1- **La revolución científico-tecnológica.** Una de las consecuencias más rápidas y profundas de esta revolución es el cambio y el impacto que produce en el concepto y en las condiciones del trabajo humano. Un inmenso problema es la expulsión de

enormes proporciones de trabajadores en todas las actividades, lo que significa la generación de una población excedente absoluta: no ya explotados o precarizados, sino sumidos en la marginalidad y la miseria. Otro impacto refiere a la capacidad del crimen organizado de potenciar su desarrollo operativo, de sus organizaciones trasnacionales, a la vez que ha optimizado la posibilidad de eludir los controles estatales.

- 2- **La globalización.** La globalización ha producido un fuerte impacto en términos culturales, a lo cual muchos autores prefieren denominar mundialización de la cultura. Ello ha derivado en numerosos estudios e investigaciones acerca de estas nuevas culturas y la tensión entre las identidades nacionales y/o las identidades híbridas de la aldea global. El impacto de ello es tal, que en el más alejado pueblo de nuestro país podemos encontrar, sobre todo en las nuevas generaciones, rasgos que se asemejan a las de cualquier otra gran ciudad, de cualquier región del mundo. Que trajo como consecuencia que el delito y sus formas sean conocidos por todos.
- 3- **Las políticas neoliberales de transforma el Estado.** El pasaje del Estado de bienestar a un Estado mínimo crea así un clima de inseguridad social por la desafiliación y desprotección que implica: grandes sectores quedan fuera del mercado laboral a partir de las privatizaciones de las empresas del Estado, de la salud, de la educación y la seguridad, tal como plantea Robert Castel. Ya no está más la protección que ofrecía aquel paraguas del Estado, ubicando a grandes sectores sociales al margen de dichos beneficios. La ciudadanía buscó entonces formas de proveerse esa seguridad perdida, y produjo una vuelta a las comunidades -tal como plantea el sociólogo Zygmunt Bauman poniéndose en evidencia la necesidad de re arraigar lo desarraigado. Ello construyó territorios diferenciados: la comunidad de los barrios privados -los cuales requerían de agencias de seguridad privada para producir dicha protección- y la comunidad de los barrios periféricos - condensación de población en villas, zonas cada vez más clausuradas a la autoridad del Estado, dominadas en casos extremos por actores violentos de la criminalidad-.
- 4- **La sociedad de la comunicación.** Los medios masivos de comunicación construyen agendas mediáticas, las cuales, en contextos de alta concentración de poder de los mismos, distorsionan el nivel local o regional. Ante la ausencia de

propuestas programáticas éstas constituyen el contenido de las agendas en seguridad pública. Las agendas cotidianas de los ciudadanos deberán encontrar otros espacios para hacerse conocer. De allí, que los reclamos ciudadanos se organicen cada vez más en torno a estrategias mediáticas de modo de otorgarle al conflicto reconocimiento social. El peso de lo mediático instala la idea de que lo que no aparece en los medios no existe. La construcción de los relatos violentos, como acontecimientos cotidianos y a la carta en la oferta de la programación televisiva, nos ubica ante un factor de construcción de opinión pública dominante

Esta realidad nos llevó a conocer tres aspectos que sin dudas transforman la manera de ver, analizar y definir nuevas estrategias para controlar la seguridad, transformándose en los nuevos paradigmas que muchos afirman, y que son:

- I. Aparición de nuevos y complejos delitos. Podemos afirmar que **la complejidad creada** por las políticas neoliberales, la revolución científica tecnológica, la globalización y la sociedad de la comunicación son el marco desde donde se profundiza la problemática de seguridad y del delito con las características actuales y se cristaliza en nueva demanda social por seguridad, que exige de criterios complejos para abordarla. Nuevos y organizados delitos, nuevas estrategias de seguridad. En lo referido a las **estructuras de oportunidades delictivas**, durante este período se evidencia el agravamiento de la criminalidad de los poderosos (delitos complejos, criminalidad económica, corrupción, crimen organizado) ante la inercia, impotencia y connivencia de las agencias estatales encargadas de su control, dando lugar a una mayor complejidad de las modalidades y organizaciones delictivas que, a su vez, generan estructuras de oportunidades para las modalidades más simples de las que se nutren (como el delito callejero). No existe criminalidad de los débiles (por ej., robos cometidos por jóvenes en una situación de extrema vulnerabilidad contra víctimas más o menos vulnerables) como tampoco criminalidad de los poderosos (por ej. Contrabando de armas o drogas o trata de personas) sin el sustento de una **estructura de oportunidades delictivas que las posibilite y sin la producción social de potenciales infractores y víctimas**.
- II. Separación de funciones de defensa y de seguridad. Para analizar el proceso de conformación del paradigma de seguridad interior recuperaremos lo planteado por el Dr. Héctor Masquelet. Durante la segunda mitad de los '90, la cuestión de la



seguridad emergió en nuestro país como un tema político central capaz de poner en juego la capacidad del Estado de cumplir con algunas de las funciones que le son propias, tales como la resolución de conflictos, la promoción de la convivencia ciudadana, la prevención del delito y la educación de la violencia, entre otros, ya que referirse a defensa y seguridad era lo mismo. Tras la sanción, en 1998, de la Ley 23.554 de Defensa Nacional, queda establecida de forma definitiva la diferenciación entre Defensa Nacional y Seguridad Interior, ya que ésta fue normada por Ley 24.059 que permitió encarar las enormes ausencias que el Estado argentino tenía en materia de conducción política de las instituciones y de los mecanismos disponibles para la seguridad, como así también las dificultades que presentaba la relación Nación-Provincias en esta materia. Esta división significó, sacar de la órbita de las FFAA la tarea de Seguridad, constituyendo un verdadero desafío para lograr que la seguridad pasase a ser una política pública más, como la defensa, sujeta a las decisiones del poder político elegido democráticamente y al necesario debate público que legitimara funciones esenciales del Estado como la seguridad, la inteligencia, etc. De esta manera la función de seguridad sería ejercida en forma autónoma por las Policías. Se imponía, por lo tanto, una distinción tajante entre defensa y seguridad interior. Las tareas policiales pasaban a ser ajenas a las funciones de las FF.AA., quedando definitivamente atrás los tiempos de la dictadura.

- III. Aparición del concepto de seguridad ciudadana. La seguridad ciudadana surge ante las deficiencias y falta de respuestas de las agencias del sistema penal. La ciudadanía asume acciones que se inscriben como políticas públicas tanto por encontrar articulación directa o porque ésta la desarrolla. Pero a la vez es producto del proceso de modernización del Estado, en su pasaje de planeamiento normativo hacia el de planeamiento estratégico, por el cual se amplía el concepto de lo público. Lo público ya no solo como lo estatal, incluyendo así a los actores sociales en su construcción, abriendo espacios para el diseño y ejecución de políticas a través de las organizaciones sociales y la ciudadanía. Siguiendo el planteo de Patricia Gonzáles, en un sentido más analítico, la seguridad ciudadana significa **adicionar la participación de la comunidad organizada a la manifestación cotidiana del ciclo de la seguridad** compuesto por la prevención, la sanción y la rehabilitación (rol y función de policías, rol y estructura del sistema judicial, y características y objetivos del sistema penitenciario). En un sentido amplio,

entonces, la seguridad ciudadana es: “El conjunto de condiciones sociales, políticas, económicas, culturales e institucionales que garantizan el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad y la convivencia ciudadana. Se trata, en síntesis, de garantizar una vida digna a todo ciudadano” Este paradigma establece un alto nivel de **interacción entre el ciudadano y el Estado**, exigiendo espacios de participación y estrategias y estructuras para el desarrollo de acciones de prevención del delito y la violencia en un territorio dado.

- IV. Mayor participación ciudadana: La caracterización de la seguridad ciudadana no define de por sí una modalidad de intervención ni tampoco los actores participantes. Tampoco precisa el modo de cooperación que podría o debería existir entre la policía y estos nuevos actores que intervienen. En la práctica en cada situación, en cada país o ciudad se supone que habrá que generar una forma adecuada de participación. En efecto el supuesto básico del enfoque participativo radica en la importancia de la colectividad en la acción preventiva; entender las características de la intervención de esta en la elaboración e implementación de una estrategia local de seguridad.

Este nuevo paradigma que surge y que desplaza a la doctrina de la seguridad nacional, da pie a las FFSS y PPPP para avanzar en el diseño de nuevas políticas de seguridad, centradas en el Estado, la Policía y la sociedad misma.

## **LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA**

Entendida a la seguridad ciudadana, tal como describe la OEA y nuestra Institución, es decir como:

**“Aquella situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a las mismas”.**

No caben dudas entonces, que la policía por sí sola no puede frenar la ola de criminalidad y desorden y asumir el control social, por lo que debemos reconocer que otros grupos y asociaciones deben hacerse cargo de su parte de responsabilidad en la prevención y solución de problemas que afectan a su comunidad. Pero el desarrollo de estrategias de co-gestión requiere repensar la administración centralizada del Estado y, más particularmente, el concepto de orden y el funcionamiento de la administración de

justicia y de la policía. Algunos gobiernos han puesto en práctica estos enfoques, por ejemplo, en Francia y Bélgica, para apoyar las estrategias de intervención y los cambios derivados de las recientes reformas en la gestión de la seguridad urbana; vale decir, la descompartimentación del funcionamiento administrativo tradicional, la responsabilidad geográfica y los contratos de acción entre actores.

Las definiciones de seguridad ciudadana han enfatizado distintas dimensiones y niveles, en especial su intangibilidad y su carácter subjetivo. La seguridad ciudadana se define, de una manera amplia, como la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales. La pobreza y la falta de oportunidades, el desempleo, el hambre, el deterioro ambiental, la represión política, la violencia, la criminalidad y la drogadicción pueden constituir amenazas a la seguridad ciudadana (ILPES 1998: 5). Desde otra perspectiva, se plantea que la seguridad ciudadana tiene como principal significado el no temer una agresión violenta, saber respetada la integridad física y sobre todo, poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado y poder circular tranquilamente por las calles sin temer un robo o una agresión. La seguridad sería una creación cultural que implique una forma igualitaria de sociabilidad, un ámbito libremente compartido por todos (PNUD 1998: 128).

Como una de las principales soluciones de la criminalidad y la inseguridad supone la participación de los afectados, la policía debe adoptar el principio de actuar para y con los ciudadanos locales. La eficacia de la policía en asuntos locales depende en gran medida de las condiciones sociales del área involucrada, y en este marco la información aparece como un factor clave para el arraigo de prácticas policiales sólidas. La policía debe comenzar por forjar asociaciones activas y duraderas que le faciliten un conocimiento más acabado de las particularidades de cada territorio en materia de delitos, transgresiones y desórdenes públicos, lo que implica la consulta a los residentes locales y su participación activa.

Para fomentar la participación y movilización comunitaria, la policía debe reconstruir la vigilancia comunitaria, adoptar actitudes y comportamientos proactivos, respaldar la solidaridad local y responder a las necesidades de la población (Vourc'h & Marcus 1996). La policía desempeña un papel esencial en el diseño y puesta en marcha de iniciativas provenientes de las organizaciones barriales o de programas locales de vigilancia comunitarios, y también en el apoyo a las colectividades para que puedan resolver por sí mismas los problemas de delincuencia y comportamientos transgresores,

en colaboración con las autoridades locales, las ONG, los ciudadanos, las cámaras de comercio, etc. Resulta imprescindible que el programa de policía comunitaria se realice en debida coordinación con el municipio (Frühling, 2003).

Pero la policía también debe identificar y atacar las causas primarias del comportamiento criminal, a fin de reorientar las actividades de patrullaje, disminuir las demandas reiteradas de atención y prevenir la reincidencia. De esta forma puede reinvertir el tiempo en otras tareas que ayudan a la gente a desarrollar sus propios medios de control, seguridad y desarrollo social comunitario. Las intervenciones articuladas entorno a la resolución de problemas, el hacer circular y compartir la información, la participación de los ciudadanos en comités de elaboración y puesta en marcha de proyectos de prevención y de seguridad, la acción concertada y asociativa, son componentes vitales en el éxito de una misión policial preventiva.

El proceso interactivo, entre policía y comunidad, constituye una oportunidad ideal para desarrollar relaciones de confianza y un conocimiento más sólido de los medios que permiten resolver de manera eficaz los problemas locales en función de las demandas de los ciudadanos.

Para la policía, es una nueva manera de pensar y garantizar la seguridad cotidiana, que privilegia la comprensión y aceptación de las prioridades locales, tarea de la nueva Policía Comunitaria. Esto se logra principalmente a través de tres enfoques innovadores:

- ❖ La territorialización de la acción policial en el nivel comunal
- ❖ Una acción policial orientada a la resolución de problemas
- ❖ Un enfoque comunitario

## **ANTECEDENTES Y BASES CREACION DE LAS POLICIAS COMUNITARIAS.**

La policía comunitaria es una de las estrategias de reforma policial que se ha implementado mayoritariamente en todo el mundo con el objeto de responder a los abusos de poder, falta de efectividad, pobre confianza pública y dudas sobre la legitimidad de la policía (Crawford, 1997).



Existe una amplia bibliografía que se refiere a esta temática desde diferentes disciplinas, perspectivas y abordajes. Como punto de partida, pueden

distinguirse aquellos trabajos que analizan la implementación y la evaluación de programas de policía comunitaria a partir del estudio de casos: Beato (2004), Campoy-Torrente, Chelini y Soto-Urpina (2016), Chinchilla (2004), De Mesquita Neto (2004), Dellasoppa (2002), Eijkman (2007), Labra Díaz (2011), Llorente (2004), Pontón (2009), Skogan y Hartnett (1997) y Tudela-Poblete (2012).

Un segundo grupo se focaliza en el acercamiento a diferentes experiencias de policía comunitaria en clave comparada: Arias y Ungar (2013), Bergman y Flom (2012), Frühling (2003, 2004), Frühling y Candinas (2004) y Wisler y Onwudiwe (2009). Cordero (2014), por su parte, procura definir la policía comunitaria, determinar las causas de su popularidad a finales del siglo XX, las dificultades de su implementación y las evidencias en cuanto a su efectividad y sus posibilidades en el futuro. Los trabajos de Sozzo (2000, 2008), en cambio, permiten adquirir una visión más general de las diferentes tácticas de prevención del delito y, en lo que respecta a nuestro objeto de estudio, la táctica comunitaria, pues describe sus diversas posiciones teóricas, sus técnicas de intervención y las críticas que se le hacen comúnmente.

Como señala Dammert (2012), un buen enfoque de prevención del delito a nivel comunitario permite:

- 1) identificar estrategias de prevención situacional del crimen y de la violencia, de forma que se reduzcan las posibilidades de actividad criminal y
- 2) desarrollar acciones de prevención mediante un enfoque social que apunte a las causas del crimen y la violencia.

Del mismo modo, varias etapas pueden conformar el enfoque a nivel comunitario e incluyen:

- 1) participación de la comunidad y organización para el éxito y el desarrollo de asociaciones estratégicas,
- 2) una evaluación para identificar los principales problemas de violencia y crimen en la comunidad,
- 3) el desarrollo de una estrategia de prevención para la comunidad,
- 4) administración e implantación de la estrategia,
- 5) establecimiento de mecanismos de coordinación con organizaciones de la sociedad civil; y
- 6) seguimiento y evaluación de la estrategia.

La policía comunitaria se destaca, entre las diferentes técnicas de intervención, por una orientación comunitaria en materia de prevención de delitos y por su implementación en diversos contextos nacionales en América Latina. No obstante, esta no constituye una invención contemporánea, sino que representa, más bien, un redescubrimiento de los principios de la acción policial que fueron enunciados en el mundo anglosajón desde 1830 hasta 1930. Las ideas de proacción, prevención y asociación entre la policía y el público se remontan de manera evidente a los principios de la policía británica, tal como fue anunciado por sir Robert Peel. En cuanto al hecho de poner el acento prioritariamente en el mantenimiento del orden —que implica concebir al policía como un generalista más que como un experto o un trabajador especializado—, Brodeur (2011) encuentra sus orígenes en los Estados Unidos, en las teorías que fueron enunciadas antes de los trabajos de la Comisión Wickersham, en el año 1931.

Asimismo, existe poco acuerdo acerca de cuáles son los elementos que caracterizan a dicha policía. Como señala Fielding (2005), el término policía comunitaria es un concepto camaleónico, pues sirve para referirse a un proceso en el cual el control del crimen es compartido con el público tanto como a un medio que permite desarrollar la comunicación con el público —por ejemplo, las reuniones de consulta (consultation meetings)—.

No obstante, en un sentido más general, se refiere a un estilo icónico de control, en el cual la policía está cerca del público, conoce sus preocupaciones a partir de los regulares contactos cotidianos que mantiene y actúa de acuerdo con los deseos de la comunidad. En este sentido, se considera que los programas de policía comunitaria se distinguen por una serie de características centrales: el control preventivo en áreas geográficas muy reducidas, el establecimiento de relaciones estrechas entre la comunidad y la policía, la intervención de la comunidad en la labor policial preventiva, y la participación de la policía en el estudio de las condiciones y circunstancias que favorecen los conflictos y la delincuencia en el ámbito local (Brodeur, 2011; Dammert, 2007; Frühling, 2005; Reiner, 2012; Sozzo, 2000, 2008).

Como señala Saín (2010), el modelo de policía comunitaria no solo requiere de nuevas estrategias policiales, sino también de un nuevo enfoque institucional y de una nueva estructura orgánico-funcional. Con relación al aspecto organizativo, implica un cambio profundo en materia de descentralización operativa, delegación de responsabilidades de planeamiento y conducción táctica y el desarrollo de nuevas formas de evaluación del desempeño policial. Con respecto al funcionamiento, se



requiere la ampliación del mandato policial tradicional (basado en las labores de prevención y conjuración delictiva, así como en el mantenimiento del orden público) en cuanto a la resolución de los problemas de la comunidad que inciden directa o indirectamente en la situación de seguridad local.

Se requiere también el desarrollo de nuevas modalidades de intervención policial volcadas en un enfoque más proactivo que reactivo, en el que se enfatice en las causas por encima de las consecuencias de la violencia y el delito. Conviene, además, la selección especializada del personal policial, su capacitación como servidor público y gestor social. Finalmente, se debe tener en cuenta el establecimiento de mecanismos de cooperación, coordinación e intervenciones conjuntas con el gobierno local o con las agencias locales del gobierno estadual o nacional; la inserción e intervención del accionar policial en las políticas locales de desarrollo social; y la obligación de rendir cuentas de las labores policiales a las autoridades políticas locales y a la comunidad.

### LA "ESTRUCTURA" DE LA SEGURIDAD CIUDADANA.

Defino como "estructura" de la Seguridad Ciudadana a los cuatro factores o ejes esenciales que compone una moderna política de seguridad pública y que estarían basados en la tetralogía de:



Partiendo de esta base conceptual, en la que la seguridad ciudadana se basa en el desarrollo de políticas orientadas a la prevención de acciones antisociales, en programas de represión de determinadas conductas que atenta contra el principio del ejercicio de las libertades públicas reconocidas en la Constitución, en la puesta en marcha acciones orientadas a la rehabilitación del delincuente y la atención a la víctima, y hacia la estructuración de una organización que favorezca la participación de los

ciudadanos y colectivos en los asuntos de seguridad pública, esta nueva forma de concepción de las Políticas de Seguridad Ciudadana requiere una adaptación organizativa que garantice la consecución de los objetivos estratégicos y la perduración en el tiempo de los mismos, al margen de los vaivenes políticos que una institución pueda soportar.

Una vez contemplados los asuntos estratégicos de un servicio de seguridad pública y adoptado el modelo de Policía Comunitaria como servicio requerido por la sociedad donde ésta lleva a cabo su función social, habría que pormenorizar cual sería la organización que debemos adoptar para conseguir los principios teóricos y prácticos de un servicio policial que adopta el concepto de Policía de Proximidad.

## **TERRITORIALIZACIÓN DEL SERVICIO DE POLICÍA**

Uno de los principios básicos de la Policía de Proximidad es el de ser una organización descentralizada, una organización distribuida en los barrios, integrada en el lugar donde va a desarrollar su función, con pleno conocimiento del entorno, de su entramado y conflicto social, en definitiva muy pegada al terreno.

Para ello hace falta dotarse de una organización que constituya equipos de barrio o de sector, donde los agentes se desplieguen territorialmente siendo asignados su siempre a un mismo barrio. Que el trabajo sea lo más continuo posible, donde se genere una necesidad de continuidad, dado que ésta característica en una de las bases fundamentales de la acción social de los servicios policiales.

Los agentes se deben constituir como verdaderos líderes o protagonistas de la seguridad de sus zonas, deben tener oportunidad de expresar las sugerencias que consideren adecuadas para el cumplimiento de los objetivos que para su barrio se hayan programado. Debe contar con un sistema de comunicación ágil y activo para dar cuenta de lo que en el barrio ocurre y hayan detectado. En definitiva, el equipo de barrio deberá ser el verdadero gestor de la seguridad de la zona de la ciudad a la que ha sido asignado.

El método de trabajo, para la consecución de los objetivos comunitarios programados en cada uno de los barrios, será adoptando la fórmula de patrulla que sea la más pegada al terreno. Por tanto, pieza fundamental para el desarrollo de policía de proximidad es que el agente patrulle por su zona a pie, en contacto directo con los agentes que intervienen en la seguridad del barrio. Si el territorio es algo más extenso, el complemento de una minimoto o un minivehículo pueden ser un instrumento valioso para el desarrollo del trabajo policial.

## POLICÍA COMUNITARIA – ESTRATEGIA DE LA SEGURIDAD PARTICIPADA

Concebida como una suerte de democratización de la organización policial, la policía comunitaria se basa en la participación de la ciudadanía, la acción concertada, la imputabilidad de los cuerpos policiales, la transparencia y la mutua responsabilidad en la gestión eficaz de la seguridad. La policía comunitaria añade un vital aspecto proactivo al tradicional modelo policial reactivo, lo que conduce al desarrollo de nuevas maneras de actuar sobre las causas de la delincuencia y a la promoción de vecindarios más seguros. En esta perspectiva, si se quiere integrar la policía comunitaria al universo de la colectividad, es necesario que los ciudadanos en conjunto, a través de su involucramiento y participación, se sientan seguros de la presencia y peso que tienen en las organizaciones y estructuras policiales.

Es esencial, sin embargo, que esta interacción entre la población y la policía tenga lugar en el marco de un reconocimiento del papel propio de la autoridad pública. En este contexto, la descentralización hacia el nivel municipal de responsabilidades específicas en materia de seguridad urbana y prevención de la criminalidad, no puede sino constituirse en una oportunidad favorable al desarrollo de la policía comunitaria, en particular en lo tocante al análisis estratégico del entorno, la identificación de prioridades, el seguimiento de las iniciativas y la medición de los resultados.

El modelo de policía comunitaria, dado que preconiza una misión más amplia y flexible para las fuerzas policiales, les abre un abanico más variado de áreas legítimas de intervención e incorpora la noción de que las funciones y tareas policiales emanan de las necesidades expresadas por la ciudadanía. No existe una técnica prefijada de policía comunitaria; más bien, lo que hay es un foco estratégico articulado en torno a la apertura y la flexibilidad en la utilización de diversas estrategias para resolver problemas y responder a las prioridades locales (Trojanowicz & Bucqueroux 1990).

### POLICÍA DE PROXIMIDAD

#### JUSTIFICACIÓN:

La policía de proximidad, surge de las usuales críticas hacia la policía tradicional, buscando **equilibrar el papel del ambiente y de la organización de la policía**, persiguiendo un amplio abanico de **resultados basados en la**



**comunidad.** Los elementos centrales y comunes a los programas de policía de proximidad son la redefinición del papel de la policía con el fin de incrementar las actividades de prevención del crimen, mayor **reciprocidad en las relaciones entre la comunidad y la policía, descentralización** de los servicios policiales y de los mandos y, de alguna forma, «civilizar» la policía (Skolnick y Bayley, 1986). .

La policía de proximidad también ha ampliado los objetivos de la policía para incluir cuestiones como la seguridad pública, el delito, el miedo al delito y la calidad de vida de la comunidad. Este sistema involucra a las comunidades no sólo en dichos objetivos o en las intervenciones policiales, sino también en la evaluación de los mismos. Gran parte de la literatura sobre policía de proximidad se centra en la capacidad de desarrollar la **colaboración ciudadana**, por ejemplo, conseguir y mantener un colaborador o crear socios comunitarios para trabajar con la policía en asuntos como el delito y el desorden en el vecindario. Como Mastrofski, Worden y Snipes (1995, 540) observaron:

«Construir comunidad» tiene como finalidad la prevención del delito, ayudar a las víctimas y mejorar las relaciones con las minorías raciales. La policía fortalece la capacidad y resolución de los ciudadanos para resistir y recuperarse del delito. Esto requiere relaciones positivas con los residentes que se preocupan por el barrio. La prevención del delito y la asistencia a la víctima no implican una aplicación directa de la ley. Los programas de policía de proximidad que se concentran en la colaboración ciudadana restan protagonismo a las actividades de aplicación de la ley».

Estos esfuerzos deben implicar activamente a la comunidad en una discusión abierta y directa sobre la vida dentro de la comunidad y el papel de la policía y la comunidad en el establecimiento del orden local. Sin embargo, estos esfuerzos dependen, en gran medida, de la apertura, tanto de la policía como de la comunidad, así como de la voluntad de la comunidad en implicarse en lo que normalmente son esfuerzos voluntarios a gran escala (véase Bayley 1994; Bayley y Shearing 1996).

El Town Watch (vigilancia ciudadana), por ejemplo, es una iniciativa voluntaria y masiva de la comunidad realizada a partir del compromiso de los vecinos de un vecindario determinado. Desde la perspectiva policial, estas iniciativas requieren una comunicación horizontal entre la comunidad y la policía y una retroalimentación permanente entre ellas sobre las condiciones de la comunidad y la eficacia de las intervenciones policiales.

### **“La ASOCIACIÓN es el lema de la policía de proximidad”**

La policía **debe asociarse con la comunidad y otras agencias públicas y privadas que sirven a la comunidad local y que tienen algún impacto en la calidad de vida de la comunidad**. Como Skolnick y Bayley (1986, 5) dicen, «La policía de proximidad necesita para su existencia la implantación de nuevos programas que incrementen el nivel de participación pública en el mantenimiento del orden». Aumentando esta participación, policía y ciudadanos están cooperando en la creación de la seguridad pública. (**Secretaría de Coordinación, Formación y Carrera** - Colección de Manuales para la Formación de Formadores).

Además de la apertura externa que implica la policía de proximidad, este modelo de policía, **une control social formal e informal** de manera importante. Los objetivos policiales se amplían sustancialmente del control del crimen a objetivos tales como reducir el miedo al delito, mejorar las relaciones sociales y el orden social y mejorar la calidad de vida, por ejemplo, favoreciendo el sentimiento de bienestar entre la gente en un vecindario o lugar de negocios determinado. Estas son amplias funciones para la policía que requieren una serie de habilidades policiales distintas, en especial de interacción y comunicación.

Desde el punto de vista de los medios, la policía debe aceptar una amplia gama de herramientas que van más allá del uso exclusivo de la legislación penal. El uso de la legislación civil y administrativa, por ejemplo, se ve como un modo de ampliar la capacidad policial y de la comunidad para intervenir en el orden local y en los problemas criminales. La policía utiliza el proceso civil para mitigar un perjuicio y realizar otros procedimientos de la jurisdicción civil para lograr el cumplimiento de la normativa en negocios irregulares (bares normalmente), así como en el caso de los propietarios que no seleccionan ni controlan a sus inquilinos (especialmente los que trafican con drogas).

La policía se constituye como referencia para unos órdenes más amplios de servicios sociales y de la comunidad, creados para influir en los problemas de la misma. En muchas ocasiones se considera que el papel de la policía ha cambiado desde el instrumento gubernamental que era en un primer momento hacia un instrumento de diagnóstico social y de movilización comunitaria. Estas asociaciones con agencias de servicios sociales ajenas a la policía incrementan la responsabilidad de resolver los problemas sociales y unen diferentes proveedores de servicios en un esfuerzo conjunto para trabajar por la seguridad de la población. Al mismo tiempo, estas relaciones con la

comunidad se anticipan para ayudar a limitar y estructurar el uso de la discreción policial (véase Mastrofski y Greene 1993).

Desde la perspectiva de la organización y el sistema de provisión de servicios, supone una forma de conseguir que las agencias policiales sean menos burocráticas, especializadas y jerárquicas. En la calle, los policías son considerados como generalistas y no como especialistas, un sello distintivo de la organización industrial con la que se organizan los sistemas policiales. La gestión descentralizada y la provisión del servicio son las piedras angulares del movimiento de policía de proximidad, bajo el argumento de que la estructura de la policía tradicional inhibe en gran medida la capacidad de la policía para ofrecer un servicio efectivo y eficiente a una clientela visible y activa.

Muchas veces, esto cambia la evaluación de las actividades policiales de una evaluación a través de los delitos denunciados a otra basada en las llamadas a la policía, una medida pensada para reflejar mejor el abanico de problemas a los que se enfrenta la comunidad (véase Greene y Klockars 1991).

Asimismo, la evaluación del bienestar de una comunidad debería incluir también indicadores como la disposición de la gente a utilizar los lugares públicos, la existencia de voluntariado social, el establecimiento de nuevos negocios, el hecho de si la propiedad de inmuebles aumenta o disminuye, las mejoras inmobiliarias en los vecindarios (una medida indirecta de confianza de los propietarios en dichos vecindarios) y la percepción de los ciudadanos acerca de la seguridad y la policía.

Los policías, al igual que otros agentes sociales, se enfrentan diariamente a problemas concretos para los que la simple aplicación de la ley no ofrece res puesta. Las discusiones entre vecinos, los malos tratos en el seno de la familia, la indigencia, la vagancia, los atentados al medio ambiente, los peligros, los riesgos, entre otros conflictos, son campos en los que el policía recibe una creciente demanda social y para los que el sistema penal sólo es útil a partir de determinado nivel. El policía de proximidad tiene como objetivo fundamental intervenir en la solución, intermediación o erradicación de los problemas de la comunidad.

La implementación del policía de proximidad, como una estrategia que promueva la organización y la participación social contribuirá al mejoramiento en la calidad de vida de la población. El policía de proximidad es un factor de integración social. Al estar en con tacto directo con la comunidad le permite trabajar de manera conjunta con ésta para el mejoramiento de la seguridad pública.

Pretende infundir una filosofía de servicio policial que se basa en la asignación de efectivos policiales en determinadas zonas en forma permanente, que se acercan al ciudadano, comparten sus problemas y preocupaciones y en ese marco de alianza sólida entre la autoridad local, los vecinos organizados y la Policía, buscar soluciones conjuntas en la dura lucha contra la delincuencia.

## **POLICÍA PRÓXIMA A LOS PROBLEMAS DE LA CIUDAD.**

Como hemos expuesto con anterioridad, uno de los principios de la Policía Comunitaria es la proximidad y para ello deberemos organizarnos. No es posible tratar de adoptar este tipo de filosofía de acción, si en la labor policial intercalamos "interferencias" que por la costumbre habitualmente se instalan en nuestra organización; vehículos potentes con los cristales tintados, locales donde se interponen cristales blindados entre el policía y el ciudadano, que en definitiva, ocasionan un paulatino alejamiento físico.

La proximidad de la policía a los problemas de la ciudad trataremos de favorecerla a través de la potenciación de estos tres conceptos básicos:

- **Presencia preventiva.** Es absolutamente necesario redescubrir una de las principales misiones de los cuerpos policiales, y que es la de la Prevención. La sola presencia de los agentes policiales en las zonas de conflicto comporta una evitación de la acción antisocial o de la infracción, pero además, y lo que es más importante y que hoy en día cobra una vital importancia en las políticas públicas de seguridad ciudadana, que es la disminución del "sentimiento de inseguridad". Este fenómeno lo vemos en las encuestas de victimización que se realizan en algunas ciudades, comprobando que en barrios donde la victimización objetiva es baja, sus ciudadanos nos muestran una gran preocupación ante la posibilidad de ser víctima de un delito contra su persona, contra su familia o contra su patrimonio. Este fenómeno se combate exclusivamente con la acción preventiva de la presencia policial.
- **Patrullaje Próximo.** Como ante se ha dicho, el despliegue del servicio policial debe ser sectorizado y a pie, en contacto directo con el ciudadano y con sus problemas, que el vecino pueda comunicarse estrechamente con su policía de barrio y que éste sea el canal de comunicación entre el vecino y la administración de la seguridad pública.
- **Trabajo en Equipo.** El servicio de Policía debe funcionar con equipos. Lejos de la realidad quedan los argumentos de películas americanas en las que el policía



insiste en desarrollar su labor de investigación totalmente sólo y ajeno a su propia organización. La consecución de objetivos y resultados en nuestras organizaciones requiere una gestión de equipos en cada uno de los servicios. En el desarrollo de un servicio de policía próximo, necesita de una organización distribuida en equipos, y al mando del equipo un mando que lidere el equipo.

Para desarrollar una auténtica cultura del equipo en un servicio policial se requiere que se favorezca el trabajo en equipo, bien a través de reuniones especiales, trabajos conjuntos, autonomía de gestión, participación en la toma de decisiones, colaboración en el diseño de programas y un cierto protagonismo que todo profesional debe tener para el desarrollo de su trabajo.

Estos equipos pueden tener una cierta flexibilidad horaria, una libertad a la hora de escoger el material con el que va a trabajar o una forma específica de como presentar los trabajos realizados. El trabajo de "**microespecialización**" debe ser favorecido desde la organización como una forma de conseguir una integración y pleno conocimiento del conflicto social que pudiera generarse en la ciudad, haciendo del policía un experto de la seguridad de su barrio.

En España desde hace muchos años se aplica "Proximidad del servicio Policial a la Comunidad" (año 2000). Desde donde se infiere:

- ✚ Impulso de un mayor acercamiento del Policía al ciudadano para facilitar la respuesta, y un servicio policial personalizado en pos de lograr una mejora sustancial del sentimiento de seguridad.
- ✚ Interacción policía-comunidad para identificar y resolver los problemas generadores de inseguridad ciudadana. El policía trabaja con la comunidad desde una perspectiva proactiva para la mejora de la prevención de los hechos que generan la inseguridad, sin perjuicio de la intervención inmediata cuando las circunstancias lo requieran. El servicio Público policial adquiere así una nueva dimensión al dar a la prevención un carácter preeminente, personalizado y participativo.
- ✚ Fomento de la colaboración entre la Policía y otras instituciones públicas o privadas en materia de seguridad pública.
- ✚ Descentralización de los servicios policiales con el fin de incrementar la presencia efectiva y real de los policías uniformados en las calles, facilitar una mayor integración de los policías en las zonas en las que prestan servicio y acomodar el servicio policial a la demanda específica de las zonas.

- ✚ Mejora de la atención a las víctimas de delitos, en particular a los que atentan contra el entorno familiar y sectores sociales más desprotegidos (mujer, menor, tercera edad).
- ✚ Mejora de la atención en las oficinas de denuncias, agilizando y simplificando los trámites de presentación de denuncias.
- ✚ Agilización de trámites en general que el ciudadano debe realizar ante la policía y mejora de la prestación de los servicios al mismo (en la expedición de documentos, certificaciones, emisión de informes, etc.).
- ✚ Extensión de la filosofía de proximidad aplicándola, para prevención, en la investigación de los hechos criminales del distrito o sector, que repercutan en la calidad de vida de los ciudadanos. Se introduce la figura del investigador de proximidad que deberá establecer una línea de comunicación fluida con las víctimas y los perjudicados de los hechos que investigue, informándoles los avances o resultados de la investigación, dentro de la cautela y garantías debidas.
- ✚ Potenciar los acuerdos de coordinación con otros cuerpos policiales, especialmente con Policía local y municipal, con el fin de dar respuestas a las demandas ciudadanas que caigan dentro de su ámbito de competencia e incidan igualmente en la merma de su calidad de vida.

Entendiéndose al servicio de **POLICIA DE PROXIMIDAD**, como la función policial basada en el contacto directo con el ciudadano, donde el personal de patrulla debe entrevistarse e interiorizarse de los problemas de la población, para lograr su integración e inclusión, persiguiendo el propósito de reducir el temor y la sensación de inseguridad en los ciudadanos, generando mayor confianza y credibilidad. Mientras que la **POLICIA COMUNITARIA** es la tarea que desempeña el “operador comunitario”, que desarrolla como función primaria, acciones de prevención inespecíficas, para intervenir en conductas o situaciones socio-ambientales, que de persistir podrían terminar en ilícitos o graves problemas de seguridad.

Este proceso incluye la participación activa de los ciudadanos en estrecha cooperación y articulación con otras instituciones gubernamentales – no gubernamentales en el contexto nacional, provincial y municipal. En materia de Seguridad Urbana, se interviene antes que el delito se produzca, evitando que este suceda, o bien ante un ambiente social hostil, a fin de generar mecanismos de inclusión y compromiso social que propicien una mayor sensación de seguridad.

Sin perjuicio de ello, las acciones de Policía Comunitaria y de Proximidad, deben dirigirse no solo a evitar que las personas cometan delitos sino también a evitar que sean víctimas de ellos. Por ende, las intervenciones pueden estar orientadas hacia el ofensor o hacia la víctima. Pero además hay que agregar aquellas posibles líneas de acción orientadas hacia la comunidad o vecindario, es decir, que no se dirige directamente hacia un objeto individual sino hacia un agregado social determinado

Lo importante de este nuevo modelo de proximidad, es que define con objetivos de este programa los siguientes:

- Ⓢ contribuir a construir una ciudad segura con el apoyo de la ciudadanía;
- Ⓢ reestablecer la confianza entre policía y sociedad;
- Ⓢ fomentar la eficacia en la prevención y en la respuesta rápida ante el delito y el comportamiento antisocial sancionable y
- Ⓢ mejorar la acción preventiva de la Policía mejorando el sistema de patrullaje.

De acuerdo con esto, la vigilancia policial debe estructurarse con un sistema de reacción inmediata y mejor comunicación con los vecinos. Se apoya en el trabajo del CCO con las dependencias policiales de cada jurisdicción. Busca vincular la participación ciudadana por medio de lo que llaman Consejo de Seguridad Barrial o vecinales que son en realidad los comités. Con ellos se realizan diagnósticos de riesgo, información y orientación del barrio. Y se supone que la ciudadanía evalúa estos programas.

Esta es una nueva forma de participación y de representación de los vecinos. Estos comités deberán definirse como la primera célula o institución de participación y representación de los ciudadanos de la capital, representativas “a nivel” territorial, es decir de barrio, colonia o

unidad habitacional de acuerdo con el tamaño de su población. Ellos son la “voz” de los vecinos frente a las autoridades locales y estatales. Sus principales funciones son monitorear, evaluar y proponer iniciativas vecinales al gobierno, iniciar solicitudes o demandas de los vecinos en materias tales como servicios públicos, información (de acciones gubernamentales), cambios en el uso del suelo (zonificación), autorizaciones para los cambios y uso de los espacios públicos. Cuenta también con funciones de



monitoreo o verificación en materia de seguridad pública (en algunos casos se ha afirmado que están facultados para monitorear los policías de su demarcación), así como funciones de verificación o revisión de las licencias de comercios y negocios.

Sobre el programa policía de proximidad, seguramente tendrá obstáculos administrativos y burocráticos. Al programa no se le conoce como policía de proximidad sino como de barrio y, de hecho, el programa parece operar de manera tradicional, con la única diferencia de que hay mayor contacto con el comité vecinal. Este programa muestra que el trabajo policial es insuficiente y debe mejorar, pero también pone de manifiesto que el rol de la policía no es sólo cumplimiento de la ley, sino la acción comunitaria, dado que el agente emplea la buena parte de su tiempo en actividades cívicas y no penales. Por ello también se requiere entrenar al policía de manera distinta, como servidor público dedicado a fortalecer la vida cívica comunitaria y este entrenamiento no se le proporciona a los trabajadores en las escuelas de policía proponemos que de por organismos no gubernamentales (ONGs).

Tres tareas centrales deberían cumplirse para hacer el programa efectivo: por una parte, un acercamiento del policía enfocado a servir a las comunidades y no obedecer órdenes superiores; un establecimiento de un mecanismo de rendición de cuentas hacia los vecinos (mediante un



sistema de monitoreo o evaluación vecinal); y finalmente, esto requiere una asignación de los policías a los barrios de manera clara, consistente y permanente, o al menos programada con tiempos determinados en acuerdo con los vecinos y con evaluaciones periódicas. Mientras no se tomen en cuenta estos aspectos, cualquier programa será limitado.

Este programa como todos no cuenta con mecanismos de control externo sobre la función policial. No hay obligación ni responsabilidades de las policías para mejorar su conducta (incluso la delictiva y violatoria de derechos). La actuación policial tradicional hoy es insuficiente para atacar el complejo problema de la convivencia y el crimen en la capital.

Una alternativa para mejorar la supervisión del trabajo policial consiste en que los organismos de derechos humanos trabajando en estas tareas sirvan como una

especie de contraloría interna de las organizaciones policiales (pero aun así no resuelven el problema estructural del funcionamiento de la policía). Sorprende el hecho que los vecinos si están de acuerdo con este tipo de programa y quieren mejorar su relación con las policías y, de hecho, estos programas mejoran los vínculos. El problema es que el vínculo ni es permanente, ni reduce los índices delictivos. En la medida que las mismas policías tengan en sus manos el control de la información, que no se sujete a mecanismos de control externo y que no haya órganos de auditoria y monitoreo externo, esto no cambiara. Esta es una de las reformas que debe tener el programa policía proximidad, además de poner policías permanentes en el programa, nombrados por un buró vecinal o delegacional.

Para mejorar la calidad de vida en estas comunidades se requiere una estrategia más comprensiva, que incluya elementos de combate al delito, pero sobre todo de construir de un capital social que fortalezca las comunidades y les proporcione oportunidades. La seguridad ciudadana es hoy uno de los principales problemas de política pública que enfrentan los países latinoamericanos. El problema es central al funcionamiento de la democracia en tanto incide en la confianza social, socava el desarrollo social sostenible y puede eventualmente afectar su estabilidad política. Todos los indicadores muestran que en años recientes la criminalidad ha crecido. El clima y la percepción de inseguridad han perjudicado la solidez del tejido social y afectado la participación en la vida social y política.

Para alcanzar este objetivo, todo proyecto de proximidad, debe realizar una serie de intervenciones a nivel local, que deberían:

- a) Fomentar la discusión sobre temas de seguridad ciudadana,
- b) Acercar e incrementar la interacción entre ciudadanos y policías a fin de que las comunidades adquirieran habilidades en materia de participación comunitaria, e
- c) Involucrar a los ciudadanos y a las fuerzas de la ley y el orden en actividades conjuntas.

Este modelo se aplicó en Brasil, Chile, República Dominicana, México, entre otros con buenos resultados, lo que si debe destacarse es que en todos los casos el primer paso de la intervención supuso la realización de un diagnóstico general mediante encuestas de victimización y encuestas a actores clave.

ÁMBITO	SEGURIDAD CIUDADANA/PROXIMIDAD
Objetivo de la política de seguridad	Salvaguardar la seguridad de los ciudadanos y generar espacios propicios para su total desarrollo.
Entidades responsables de la seguridad	Sociedad y gobierno
Gestión	Se incluye el control ciudadano; se promueven la transparencia y la rendición de cuentas
Participación ciudadana	La ciudadanía como sujeto y objeto de las políticas de seguridad.
Amenazas a la seguridad	Factores que impiden el pleno ejercicio del derecho humano a la seguridad
Resolución de conflictos	Aplicación gradual y controlada de la fuerza del Estado, priorizando mecanismos de resolución no violenta

### ¿COMO ACTÚA LA PREVENCIÓN DENTRO DE LA PROXIMIDAD?

La prevención como metodología de proximidad entre policía y comunidad, se observa en el siguiente esquema, la etapa de implementación de la metodología de proximidad entre policía y comunidad contempla siete fases fundamentales. Para ello, se parte del supuesto de que tanto la comunidad como la policía son conscientes de sus roles como coproductores de seguridad en la zona y están dispuestos a crear un circuito efectivo de comunicación.

Fase 1-Detectar un problema

Fase 2- Conocer a la comunidad

Fase 3-Diagnóstico

Fase 4-Definir la estrategia

Fase 5-Elaborar el Plan de Trabajo

Fase 6- Implementar la estrategia

Fase 7-Evaluar los avances

#### **Fase 1: Detectar un problema comunitario de seguridad.**

Un problema es aquello que genera un desequilibrio entre lo que una comunidad espera que suceda y lo que en realidad ocurre (técnicamente trabajado en el módulo previo – incidentes y problemas-). Se puede identificar cuando varias personas

presentan una queja o comentario sobre un sitio, hecho o situación particular que aqueja su seguridad. Se debe considerar buscar información adicional sobre el problema en cuestión, para lo que la inteligencia policial y el trabajo intersectorial (con organizaciones ciudadanas-comunitarias u otras instancias públicas relacionadas con el desarrollo social) pueden aportar datos valiosos, ya sea sobre posibles fuentes alternas o sobre instituciones encargadas de solventar el problema.

## **Fase 2: Conocimiento de la comunidad**

- a. Conocimiento de la población La atención adecuada a la población en una determinada demarcación requiere conocimiento e información veraz sobre sus características (composición sociodemográfica básica), ocupaciones, necesidades e incluso, si es posible, aspectos subjetivos como percepciones o expectativas de convivencia y de seguridad. Éstas pueden ser investigadas con otras instancias públicas, colectivos o asociaciones culturales que tengan relación con la comunidad. Además, es importante verificar si se cuenta con archivos que documenten las demandas o quejas de la comunidad: ¿Qué han pedido los vecinos? ¿Desde cuándo? ¿Qué servicios han recibido? ¿Qué solicitan los jóvenes? Es importante considerar la información de distintas instancias, no sólo de seguridad sino de protección civil, servicios urbanos, reforestación, etc. Esta información servirá para dar seguimiento a dichas peticiones y, en caso de que continúe el problema, buscar apoyo de otras instancias y con la comunidad.
- b. Identificar a los actores de la comunidad La puesta en marcha y los resultados del proyecto dependen en gran medida de identificar quiénes pueden aportar su liderazgo o carisma al proyecto. Para esto resulta necesario identificar líderes formales, es decir personas que encabezan iniciativas de participación ciudadana o formas de organización (asociación de vecinos) o de convivencia (colectivos de cultura, de deportes etc.). Algunos criterios clave para valorar su nivel de influencia en el barrio pueden responder a los siguientes aspectos:
  - Si el resto de la comunidad confía en ellos.
  - Si cuentan con reconocimiento por parte de la comunidad o de un grupo.
  - Si son fundamentales para el desarrollo de la comunidad.
  - Se debe evaluar si hay personas activas e interesadas en participar, así como personas poco participativas o a quienes no les interesa el cambio.



- Sería importante identificar líderes de la juventud u organizaciones juveniles a fin de entablar un canal de comunicación que facilite la construcción de vínculos de cooperación con estos grupos sociales.
- c. Identificar a un facilitador Para que haya participación y mejores resultados se requiere que una persona opere como interlocutor entre las autoridades y la comunidad. Puede ser alguien conocido ampliamente en la comunidad o que haya sido identificado en el mapeo de actores. Es recomendable que sólo sea una persona, para que mantenga comunicación constante con los sectores involucrados (de gobierno y de la comunidad). Se requiere que este facilitador, además de ser reconocido y aprobado por la comunidad, cuente con capacidades de liderazgo y comunicación durante el proyecto. La primera reunión. Convocar a la comunidad Una vez que se cuente con suficiente información sobre la comunidad, se deberá realizar la primera reunión. En este caso, dicha reunión deberá ser acordada y organizada por la policía comunitaria, con apoyo del líder de la comunidad. La convocatoria deberá ser incluyente para hombres, mujeres, jóvenes, ancianos, niños, sacerdotes, profesores de la escuela, personas encargadas o propietarias de comercios, etc. Crear un clima de confianza y comunicación Conocer a las personas es fundamental y para ello se debe tener información sobre las circunstancias humanas y materiales de la comunidad. Por ejemplo, sus costumbres y las medidas sociales necesarias para la integración comunitaria.

### **Fase 3: Diagnóstico**

El diagnóstico deberá tener cimientos sólidos sobre las condiciones sociales en la zona donde se ha implementado la policía comunitaria, que permita mostrar las condiciones de la comunidad, así como la asociatividad en ella y las áreas de oportunidad de intervención. Listar los problemas. Como producto de la primera reunión se debe hacer una lista con los problemas identificados de la comunidad, sin importar cuántos sean. Priorizar o jerarquizar los problemas Se deben considerar los problemas más importantes para la comunidad, ya que no se puede resolver todos de manera simultánea. Se deben enlistar todos los problemas expresados, pero la jerarquización permite dar prioridad a alguno de ellos. Espacio y tiempo de ubicación del problema Se debe considerar: ¿Dónde ocurre el problema? ¿En qué horarios del día o de la noche? La identificación permite construir acciones concretas para espacios y tiempos, así como prevenir que el problema se traslade a otro lugar.

**Causas del problema.** La comunidad, con apoyo de la policía comunitaria, debe participar en la identificación de sus causas (raíces) y consecuencias (ramificaciones) - árbol de problemas-, así como de los actores que intervienen: ¿Cómo se manifiesta el problema? ¿Por qué se ocasiona? ¿Qué cambios provoca en la vida diaria? ¿Cómo afecta a la comunidad? Mientras se responde a estas preguntas se puede ir dando posibles soluciones al mismo. Personas involucradas en el problema ¿Quién participa en la manifestación del problema? ¿Cómo participa? ¿Quién ha resultado afectado por el problema? ¿Se puede identificar al o a los causantes del problema? La identificación de las personas relacionadas con el problema es fundamental; se debe considerar a quienes lo provocan, lo facilitan o lo permiten, así como a quienes son afectados de manera directa o indirecta. Analizar nuestros recursos para responder al problema. Los recursos son todos los valores, conocimientos, bienes materiales o financieros que es posible utilizar para resolver el problema. Por ejemplo, un espacio de trabajo en la escuela o enseres aportados por los pequeños comerciantes. Analizar los recursos (materiales y humanos) con los que se cuenta para atacar el problema puede conducir hacia el buen aprovechamiento del conocimiento, la experiencia o el tiempo de algunas personas de la comunidad.

#### **Fase 4: Definir la estrategia**

- a) Marcar una ruta para resolver el problema Se requiere contemplar los escenarios de acción y su orientación. Se deben contemplar las siguientes preguntas: • ¿Qué pasa si no hacemos nada? • ¿Qué es lo peor que podría pasar? • ¿Qué es lo mejor que podría pasar?
- b) Fijar objetivos Los objetivos deben ser las guías para la solución del problema. Deben ser concretos, con redacción simple y retomar los problemas; deben ser claros y alcanzables, metas concretas que estén al alcance de la policía comunitaria y de la población. Por ejemplo: Problema: La gran cantidad de grafitis que se observan en las entradas de los edificios. Objetivo: Identificar a los actores para reorientar y promover la participación juvenil

Evaluar las alternativas:

- La voluntad de los miembros de la comunidad para cumplirlas.
- El tiempo que se necesita para llevarlas a cabo.
- El costo.

- Capacidad: conocimientos.
- Recursos materiales y humanos.
- Obstáculos que se puedan encontrar.
- Urgencia. Al tener en conjunto estas consideraciones, será posible establecer el orden definitivo de las acciones, de acuerdo con las capacidades y necesidades de la comunidad. De esta manera, cada objetivo debe ir acompañado por un conjunto de acciones que permitirán su logro.

#### **Fase 5:      Elaborar el plan de trabajo**

Contar con una planeación detallada y real, bajo un criterio de responsabilidades compartidas (comunidad–policía), permite que la ejecución se realice de manera eficiente. Se debe considerar un responsable, así como el tiempo de ejecución y el presupuesto, para cada tarea.

#### **Fase 6:      Implementación.**

Se debe respetar lo planeado, cumplir con las actividades asignadas o en las que nos comprometimos. Se requiere que el facilitador dirija las tareas (para estar al pendiente de que sean cumplidas en tiempo y forma). El comité y el facilitador se encargarán de vigilar el tiempo y el costo de ejecución de las tareas asignadas. De igual manera, tendrán la tarea de motivar al grupo para que no se olvide el objetivo inicial del proyecto y para que las relaciones entre la comunidad y la policía sean estrechas y respetuosas durante todo el proceso de ejecución.

#### **Fase 7:      Evaluar los avances.**

En esta etapa se requiere de un análisis profundo y una autoevaluación sobre el cumplimiento de la metodología, los recursos empleados, el grado de avance en la transformación positiva de los problemas iniciales, así como la actitud y capacidad de respuesta por parte de la comunidad, la policía comunitaria, las otras instancias de gobierno involucradas y los entes privados participantes. Una evaluación de los avances puede generar la reorientación del proyecto o de los objetivos. Los resultados deberán incluirse en un informe de resultados y difundirse a la comunidad e instancias que forman parte, puede ser municipio o gobierno. Se deberá continuar con la solución de otro problema y motivar a la comunidad y a las instituciones para que sigan formando parte de este proyecto.

### UNIDAD III

## **LA PRESENCIA POLICIAL. RECONOCIMIENTO DEL TERRITORIO. ESTRATEGIAS PREVENTIVAS DE ACUERDO A LAS CARACTERÍSTICAS DEL CONTEXTO SOCIAL. PREVENCION SOCIAL Y COMUNITARIA DEL DELITO.**

### **LA PRESENCIA POLICIAL**

Del latín “praesentia”, compuesta por el prefijo de antelación “prae” y por el verbo “esse” en el sentido de “estar”, la presencia alude, como antónimo de ausencia, a estar en un determinado sitio. Ejemplos: “Guarde mayor compostura cuando se halle en presencia del Juez”, o “No contamos hoy con la presencia de las autoridades de la entidad y por eso suspenderemos la sesión”.

De acuerdo al modo en que alguien se presente o comparezca delante de los otros, se habla de buena o de mala presencia. Ejemplos: “Me vestí de traje y corbata pues en los requerimientos para el empleo se solicitaba buena presencia”, “Mejoré su aspecto, su mala presencia perjudicará la opinión que sus suegros se formen de usted”.

Cuando se habla de presencia policial se hace referencia que hay un número de efectivos considerable de acuerdo a las circunstancias, para garantizar la seguridad de un lugar o zona. Ejemplos: “El barrio es proclive a los robos ya que no se advierte presencia policial”, “El Banco cuenta con presencia policial, por lo tanto, los delincuentes lo pensarán bastante antes de perpetrar un atraco”.

Se denomina así a la actuación de los funcionarios policiales para prevenir delitos o al tomar conocimiento de la comisión de delitos que dan lugar a la acción pública, mediante las diligencias practicadas en el lugar del hecho, con la obligación de informar inmediatamente a la autoridad judicial.

La función pública atribuida a los policías tiene como principales objetivos mantener la seguridad y el orden en lugares públicos; hacer respetar las leyes y proteger a los ciudadanos y sus bienes de peligros y actos delictivos.

El desempeño policial eficaz no solo previene hechos delictivos, sino que además posibilita el ejercicio de otros derechos como el acceso a la educación o a la salud permitiendo que dichos servicios brindados por otras áreas del Estado puedan efectivamente llegar y cumplir con su labor.

Contribuye a mejorar las condiciones de seguridad de la comunidad. Participación activa en la mediación policial y resolución de conflictos. Aporta a la construcción de tejido social.

## ESTRATEGIAS PREVENTIVAS DE ACUERDO A LAS CARACTERÍSTICAS DEL CONTEXTO SOCIAL. RECONOCIMIENTO DEL TERRITORIO. LA PREVENCIÓN SOCIAL Y COMUNITARIA

En esta Unidad, analizaremos el enfoque de prevención social y comunitaria del delito. Trabajaremos sobre la base teórica de la prevención social del delito, examinaremos distintos ejemplos de aplicación y plantearemos las críticas formuladas a este enfoque.

### EL CONCEPTO DE INGENIERÍA SOCIAL

Los partidarios de la prevención social del delito enfatizan la necesidad de eliminar el ambiente criminógeno que, dicen, anima a sus habitantes a desviarse:... el objetivo no es el acto delictivo, ni el individuo que lo comete, sino el marco dentro del cual la carrera delictiva se inicia, nutre y confirma. (Amos y Wellford, 1967: xv)



La prevención social del delito rechaza no solo el **clasicismo** [que no se aparta de lo tradicional, de las reglas establecidas por el uso y la costumbre] sino el **positivismo biológico** de **Lombroso** y sus sucesores. No hay algo como el “nacido” criminal. Los delincuentes son un producto de sus hogares, sus barrios y sus escuelas; no son criminales por naturaleza, por el modo en que han sido nutridos (o no). La prevención social del delito, por lo tanto:

**Tiene por objeto prevenir que la gente derive hacia el delito mejorando las condiciones sociales, fortaleciendo las instituciones comunitarias y realzando las oportunidades recreativas, educativas y laborales.** (Bright 1992: 62).

Aparte de los beneficios en términos de reducción del delito, los proponentes de la ingeniería social señalan el valor intrínseco de sus ideas. Desalojar los tugurios, proporcionar tiempo libre para el ocio, buena educación y pleno empleo son metas que valen la pena incluso si fallan en reducir el delito:

Nunca hemos considerado servicios de educación pobres, desempleo, hogares destrozados, barrios bajos, pobreza o condiciones sociales gravemente

adversas de ningún tipo como rasgos deseables de nuestra sociedad. Queremos deshacernos de los barrios marginales, no particularmente porque sean productivos de delincuencia y delitos, sino porque pensamos que son una manera despreciable que la gente tiene para vivir. En resumen, los puntos de vista que hemos ganado de la investigación criminológica acerca de las causas del delito y de la delincuencia no nos llevó a querer hacer nada que no hubiera querido prescindiendo de esas cosas. (Morris y Hawkins, 1970, citado en Harris 1992: 66)

Muchas formas de prevención situacional, por otra parte (por ejemplo, ventanas enrejadas, puertas reforzadas, alambre de púas, persianas y bolardos), son estéticamente desagradables y realmente pueden brutalizar las comunidades en las que aparecen.

### UN MANIFIESTO PARA LA PREVENCIÓN CRIMINAL

La prevención social del delito de ningún modo es un concepto nuevo. Ya en 1925 **Sir C. L. Burt**<sup>66</sup> fijó el siguiente “manifiesto” para la prevención social del delito, donde la influencia del **positivismo** es fácil de ver:



**[1]** Todas las personas jóvenes que muestran tendencias delictivas deben ser tratadas en la etapa más temprana posible. A los padres se les debe enseñar que el periodo preescolar es vitalmente decisivo... Los maestros deben ser instados a observar, y de ser necesario a reportar, a todos los que muestren inclinaciones antisociales... Cuando el periodo escolar ya pasó, los trabajadores del cuidado posterior deben ser persuadidos de extender su supervisión a la conducta social, así como la eficiencia industrial, de niños que acaban de salir y, sobre todo, deben hacerse esfuerzos especiales para cumplir la fase transicional de la adolescencia.

**[2]** El problema de la delincuencia en los jóvenes debe ser previsto como una porción inseparable de la gran empresa del bienestar infantil. El delito en los niños no es un fenómeno único, bien marcado, o auto contenido, para ser manejado solamente por la policía o el tribunal de menores.

**[3]** El delincuente mismo debe ser abordado individualmente como un ser humano único con una constitución peculiar, dificultades peculiares, y problemas peculiares propios... El tribunal, por lo tanto, y cualquiera sea la autoridad que luche con tales casos debe considerar todo el tiempo no al delito, sino al delincuente. La meta no debe ser el castigo,

sino el tratamiento; y no la meta de las acciones aisladas, sino sus causas... Tales autoridades deben tener acceso a toda la información disponible y poseer los medios para hacer en cada caso sus propias investigaciones intensivas... Un investigador social debe reportar sobre las circunstancias del hogar; un médico debe revisar al niño buscando defectos físicos; un psicólogo debe estar a mano para aplicar pruebas mentales, evaluar cualidades temperamentales, y analizar los motivos inconscientes.

**[4]** Los remedios serán adaptados del mismo modo, no a la naturaleza del delito, sino a la naturaleza de los factores que lo provocan. La probación debe ser empleada con una libertad más grande, y al mismo tiempo con una discriminación más fina; debe incluir, para cada caso separado, no meramente la vigilancia pasiva, sino los esfuerzos activos y constructivos... El cuidado posterior en particular pide más extensión; prodigar 100 libras en el entrenamiento intensivo de un joven en una institución y luego soltarlo repentinamente a la aventura en el viejo ambiente, no ahorra tiempo ni problemas para más ayuda o seguimiento, no es economía sino derroche.

**[5]** Se desea conocimiento más completo urgentemente: se desea en relación a la causa del delito y con respecto a la relativa eficacia de las diferentes medidas terapéuticas. Solo desde la organización de la investigación puede venir este conocimiento más completo; e investigación organizada significa un departamento de criminología establecido.

**[6]** Finalmente, la sociedad debe tener como objetivo la prevención, así como la cura. La vivienda, así como el tratamiento médico, la educación continua, el estudio psicológico de los niños en las escuelas, las condiciones industriales mejoradas, las crecientes facilidades para la recreación,, la cautelosa adopción de medidas eugenésicas, y sobre todo, la investigación sostenida en todos los problemas de la infancia – esas son solo unas pocas de las innumerables necesidades a ser atendidas, si la delincuencia en los jóvenes no es meramente curada conforme surja, pero desviada, anticipada y, en la medida de lo posible, eliminada.

## INICIATIVAS DE PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO

Aunque varios estudios diferentes han sido capaces de evaluar la eficiencia de los métodos de la prevención situacional del delito (ver Beck y Willis 1995, para un análisis de esos estudios, y el bloque 2 para los ejemplos de los métodos), no es posible hacer un análisis similar de la prevención social, por varias razones:



La prevención social del delito depende en gran medida de una tradición teórica establecida y los adherentes, por tanto, parecen sentirse menos obligados a comprometerse en cuidadosas evaluaciones empíricas que los “situacionalistas”, que no tienen el fruto de décadas de investigación etnográfica [estudio descriptivo de las costumbres y tradiciones de los pueblos] para sostener sus exposiciones.

Mucha evaluación empírica de los métodos situacionales ha sido financiada por el gobierno central, mientras que los programas sociales, en gran parte locales por su ámbito de aplicación, no están tan acomodados a este respecto. Excepciones como el proyecto ‘Ciudades Seguras’67 (incluye elementos de la prevención social y de la prevención situacional) reciben financiamiento central, pero tales fondos son insuficientes para pagar evaluaciones conducidas localmente. Los trabajadores sociales, convencidos del valor intrínseco de sus proyectos, muchas veces no están dispuestos a gastar los escasos recursos financieros en evaluación. **James Hackler** (1967<sup>a</sup>: 48) vio conflictos entre las metas de la investigación y las de la acción de la comunidad:

El conflicto entre las dos perspectivas se vuelve más visible cuando surge la cuestión del grupo de control. Déjenos asumir que un proyecto espera brindar trabajo para 200 niños y usa un grupo de control de otros 200 niños como comparación. Ellos esperan que 400 niños se postulen para 200 trabajos y mediante la extracción de los nombres de un sombrero, a 200 niños se les asignarán trabajos de manera aleatoria: el día del sorteo solo 200 niños llegan. El trabajador social sostiene que se les debe dar trabajo a todos los 200 niños. El investigador dice que se les dará trabajo solo a 100 niños y los restantes 100 serán usados como un grupo de control. El primero está preocupado con el cumplimiento; el segundo está más preocupado en comprender lo que podría suceder.

Cuando las medidas situacionales son tomadas, la evaluación a menudo puede ser realizada sobre una base “experimental” y otros factores que se mantienen constantes, mientras que las tasas del crimen son medidas antes y después de la aplicación de una medida simple. Las iniciativas de prevención social del delito, por otra parte, a menudo comprenden una batería de medidas aplicadas al mismo tiempo. En tales casos es imposible evaluar la contribución de las iniciativas individuales que, en conjunto, conforman el programa general.

Por esas razones, se introducirán descriptivamente varios ejemplos de prevención social del delito y, aunque se harán algunos comentarios evaluativos según se expongan las descripciones, la eficiencia general de los métodos de la prevención

social del delito serán discutidos principalmente en la crítica al final de la unidad. La clasificación de las iniciativas sociales no es tan sencilla como la de los métodos situacionales. Usted debe recordar que las iniciativas descritas y comentadas en la próxima sección son solo ejemplos, elegidos sólo porque se hicieron intentos para evaluar sus éxitos.

### ALGUNAS DE LAS INICIATIVAS DE PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO SON:

1. **Mejoras de viviendas.** Las áreas pobres, decadentes, donde es difícil obtener una vivienda subsidiada por el consejo tienden a alojar no sólo a los delincuentes sino también a sus víctimas. La Encuesta Británica del Delito de 2000 halló por ejemplo que las áreas del centro urbano, los hogares pobres, las viviendas municipales y las “zonas con alto desorden físico” estaban en mayor riesgo de robo que la media nacional (Kershaw, Budd, Kinshott, Mattinson, Mayhew y Myhill, 2000).



Los inquilinos del consejo también tienden a creer que los robos a las viviendas son cometidos por sus compañeros inquilinos. Los intentos de mejorar la decadencia de las viviendas, por lo tanto, no tienen que estar presentes como iniciativas de prevención del delito, aunque se sostiene la hipótesis de que, si las malas condiciones de vida son brutales y criminógenas, su éxito puede reducir tanto la comisión de delitos como la victimización.

Tal era el caso con el Proyecto de Propiedades Prioritarias (PEP, Priority Estates Project), un programa de mejoramiento de viviendas que comenzó en Gran Bretaña en 1979. La meta primaria del proyecto no era el control del delito, sino darles apoyo y consejo a las autoridades locales de los departamentos de vivienda y a los inquilinos para lograr mejoras en la gestión de sus inmuebles, en la apariencia y en la calidad de vida (Foster y Hope, 1993). Como tal, la iniciativa no fue patrocinada por el Ministerio del Interior, sino por el Departamento de Medio Ambiente. **Foster y Hope**, cuando vinieron a evaluar los efectos del PEP sobre el delito en un proyecto de investigación del Ministerio del Interior, plantearon la hipótesis que podrían reducir el delito en cuatro formas principales:

- Mediante la creación de un espacio mejor y más defendible.
- Poniendo fin a una percibida espiral de deterioro y reduciendo las “incivildades”.

- Mediante la inversión en la propiedad de modo que los residentes tendrán una participación en sus comunidades y llegar a esperar un comportamiento respetuoso de la ley.
- Mediante el aumento del control informal y la vigilancia por los residentes y los funcionarios de viviendas.

Podemos ver acá el efecto de la larga asociación de la Unidad de Prevención del Delito del Ministerio del Interior con la prevención situacional. Solamente uno de los cuatro hilos de la hipótesis constituye una verdadera herramienta de prevención secundaria. Los otros tres (espacio defendible, reducción de las incivildades y aumento de la vigilancia) son tipos de control situacional trabajados en el bloque anterior.

**Foster y Hope (1993: 1) delinean los siguientes diez elementos básicos para un PEP:**

- Una oficina de propiedades basada localmente.
- Un equipo local de reparaciones.
- Locales de alquiler – una lista local de postulantes, procedimientos locales para la firma y la asignación de los inquilinos dentro de un esquema de prioridades acordadas.
- Control local para la colección de rentas y atrasos.
- Conserjería de los residentes para limpieza y mantenimiento de espacios abiertos con supervisión local.
- Enlace de los residentes con la gerencia – en la mayoría de los casos tomará la forma de un foro de residentes actuando como un grupo de asesoramiento y consulta.
- Reformas y mejoras de capital pequeño.
- Personal local bien entrenado con autoridad delegada.
- El gerente del proyecto como la figura clave responsable de la gestión de la propiedad.
- Un presupuesto para la gestión y el mantenimiento del inmueble localmente controlado.

Se puede ver en la lista que el PEP se extiende mucho más allá del simple mejoramiento del parque de viviendas. Ahora es bastante bien reconocido que la simple renovación de viviendas falla en el ataque a la raíz de la causa de la delincuencia; ya en

1958, al menos un autor norteamericano se volvía cínicamente cáustico acerca de la capacidad de la renovación de viviendas para reducir la delincuencia:

El argumento no es que las pobres condiciones de vida y las altas tasas de delincuencia no coincidan. Más bien, la relación causal es la desafiada. Tal vez el mal estado de muchas viviendas del centro de la ciudad se debe a los mismos delincuentes o, a la inversa, puede haber una tercera variable que cause ambos factores. Si hay un tercer factor, parece que aún no ha sido identificado.

El PEP intenta involucrar a los residentes locales en la gestión de sus inmuebles, trabajando sobre la hipótesis de que la falta de autonomía puede ser el elusivo “tercer factor”. Foster y Hope buscaron de evaluar el PEP en los consejos de propiedades con alta criminalidad en Tower Hamlets (un distrito de Londres) y Hull, los cuales se iniciaron en 1987. Mientras que ambas propiedades sufrieron –antes del proyecto- altos niveles de delincuencia juvenil y desorden, parecían sobrevivir en un grado de bajo nivel de “vecindad” que, según se esperó, el PEP nutriría y se desarrollaría como un arma contra la delincuencia.

La evaluación halló un éxito muy irregular: las tasas del delito parecían caer solo en algunas partes de las propiedades. El nivel del crimen en la propiedad en Londres cayó en general, pero menos que en otros inmuebles cercanos similares usados para control. Los investigadores hallaron una alta rotación de incidentes durante el periodo de la evaluación, resultando en una alta proporción de gente pobre y previamente institucionalizada viviendo en ambas propiedades. Concluyeron que el grado de éxito disfrutado por los PEP depende primariamente de las condiciones locales, particularmente las habilidades y el compromiso de los profesionales locales que administraron el proyecto.

**2. Prevención mediante la provisión de facilidades recreativas.** Construir instalaciones de ocio, particularmente para los delincuentes juveniles actuales y potenciales, se cree que reduce el crimen de dos maneras. Primero, la recreación mejora la calidad de vida de los jóvenes y realza su autoestima. Segundo, los jóvenes que tienen algo que hacer además de “dar vueltas” en las calles son menos proclives a entrar en problemas, ya que simplemente no tendrán tiempo. Esta última hipótesis es el corolario de la hipótesis de la “reducción de oportunidades” de la prevención situacional: las barreras físicas reducen la oportunidad para el delito, mientras que la provisión de recreación aumenta las oportunidades para el “no delito”.

Muchos intentos se hicieron a ambos lados del Atlántico para reducir el crimen mediante facilidades para la recreación. El enfoque norteamericano en gran medida ha tomado la forma de Clubes para Niños en áreas de alta criminalidad. Uno de los primeros estudios fue conducido por **Thrasher** (1936), quien llegó a la conclusión que no había evidencia en el sentido que la provisión de clubes actuara para reducir el delito, e incluso puede haber aumentado su incidencia. Desde su estudio de las pandillas callejeras en Chicago, Thrasher pudo concluir que:

La suposición común que el problema de delincuencia será resuelto por la multiplicación de parques infantiles y centros sociales en áreas de pandillas es enteramente errónea. La disposición física de zonas para el hampa provee un reino de la aventura con la cual ningún parque infantil puede competir. La falta no es de este tipo. El problema real es uno de desarrollo en esas áreas o introducir líderes dentro de ellas que puedan organizar el juego de los niños, dirigirlos a los canales sanos y darle significancia social... La pandilla es meramente un síntoma de la profunda desorganización de la comunidad (citado en Stratton y Terry, 1967: 272)

El suministro de Clubes para Niños en las ciudades norteamericanas desde la II Guerra Mundial ha sido influido por los descubrimientos de Thrasher; se realizaron esfuerzos para asegurar que los clubes ofrecieran no solo facilidades recreativas sino también liderazgo y estímulo para “conformar”. Un ejemplo del nuevo enfoque fue un programa en Louisville (Kentucky) donde comenzó un Club para Niños en 1946. La importancia de asegurar una amplia participación también se realizó, y el éxito del programa en este sentido se constató por el hecho que un programa en un club en el oeste de Louisville logró, para 1955, convencer al 71 % de los niños elegibles del grupo de edad de 10-14 años a unirse. La importancia del liderazgo es evidente:

La filosofía del programa del Club de Niños enfatiza un programa integral para niños trabajando en grupos pequeños. A través del trabajo con cada grupo, se desarrollaron las actividades del programa que eran más aceptables para los niños. El programa intentó brindar entrenamiento en ciudadanía y en promover el desarrollo de los niños a través de la actividad constructiva. Algunas de las actividades incluidas en el programa del Club eran: clubes, atletismo, carpintería, oficios, dramas, natación, Niños Exploradores, y un programa de campo de verano. (Brown y Dodson 1967: 323)

La recreación puede extraer al delincuente potencial de las actividades criminales sin usar una sanción. Provee un medio en el que el comportamiento puede ser examinado y los problemas identificados.

Puede desarrollar una buena relación entre los jóvenes y los líderes juveniles que pueden formar una base para la prevención exitosa de la delincuencia. recreación es una terapia para los problemas emocionales. la evidencia de que los clubes de jóvenes que actúen en cualquier forma para reducir la delincuencia, sin embargo, aún no ha sido hallada.

La popularidad de la provisión de recreación como una medida de prevención del delito ha durado en Gran Bretaña. Un ejemplo reciente corresponde al programa Empresa Comunitaria y Actividad Policial de Staffordshire (SPACE, Staffordshire Police Activity and Community Enterprise), que se estableció a fines de la década de 1970. El programa tiene un objetivo dual: proveer oportunidades para las actividades en el tiempo libre a jóvenes delincuentes y predelincuentes, y mejorar las relaciones de la policía con la gente joven involucrando a los oficiales directamente en la supervisión del esquema.

Actividades tales como montar a caballo, piragüismo, caminar y nadar están disponibles a bajo costo durante el mes de agosto para los miembros registrados del esquema. Los jóvenes conocidos por la policía y aquellos que reciben advertencias policiales son particularmente alentados a unirse. Las actividades son supervisadas por policías voluntarios, policías especiales, miembros del público y empleados civiles de la policía.

Aunque no es exitoso en atraer miembros como algunos clubes norteamericanos para niños, el programa atrajo la membresía de entre el 15 % y el 30 % de los jóvenes de todo el condado de Staffordshire. En algunas áreas urbanas, hasta un 17 % de los miembros registrados eran conocidos por la policía. Como el esquema cubre un área geográfica mucho más amplia que el de los esquemas norteamericanos, este es un resultado muy respetable.

La evaluación del programa SPACE reveló los siguientes descubrimientos: Las tasas de robos a viviendas, hurtos de y desde vehículos, robos a comercios y daños cayeron en Staffordshire en comparación con otros meses del año, pero esos efectos cesaron después de dos años de vigencia del proyecto. La comparación con áreas de control no reveló una mejoría neta estadísticamente significativa en Staffordshire, y ninguna mejora después de dos años.

La disminución del efecto del esquema después del segundo año no puede culparse a cualquier disminución de su popularidad: el registro de miembros aumentó y el esquema se volvió más estable.

Los resultados no son sorprendentemente buenos, e incluso tal satisfacción, como puede tomarse de la primera constatación, es templada por la observación que agosto es, en cualquier caso, un mes relativamente tranquilo en cuanto a los blancos de los delitos se refiere.

### 3. Planificación urbana y provisión de áreas de juego.

Un problema de los programas de recreación es que son “programados”. Si “recreación” es lo que hacemos cuando nadie nos dice qué hacer, entonces la recreación programada es un oxímoron al menos en sus términos. Quienes reconocen que es mejor dejar



que los jóvenes se diviertan, ya que tenderán a hacerlo de todos modos, se han concentrado en la provisión de áreas de recreación para que los jóvenes sean mantenidos fuera de las calles, que son percibidas como criminógenas. De nuevo, los intentos en este sentido han atraído su justa participación de cinismo:

Entre las supersticiones de la planificación y la vivienda, es una fantasía acerca de la transformación de los niños. Dice así: una población de niños está condenada a jugar en las calles de la ciudad. Esos niños pálidos y enfermizos, en su siniestro ambiente moral, le están diciendo a cada uno bulos sobre el sexo, riéndose malvadamente y aprendiendo nuevas formas de corrupción tan eficientemente como si estuvieran en una reforma escolar. Esta situación es denominada ‘el número de moral y físico tomado de nuestros jóvenes por las calles’, a veces es simplemente llamado ‘el desagüe’.

¡Sólo si esos niños privados pudieran sacarse de las calles a parques y áreas de juego con equipamiento en el cual ejercitarse, el espacio en el cual correr, y hierba para levantar sus almas! Limpieza y lugares felices, llenos de la risa de los niños en respuesta a un ambiente sano. Esto en cuanto a la fantasía. (Jacobs, 1967: 274)76 **Jacobs** sostiene enérgicamente que las calles, pese a su reputación criminógena, son de hecho los lugares más seguros para jugar para los niños. Es en los parques y áreas de juego, dice ella, que las pandillas concretan sus peleas, donde experimentan con drogas, inician incendios y se acosan y roban unos a otros. Las calles están llenas de adultos que hacen mucha vigilancia informal; ellos también ven desde las ventanas y las fachadas de las tiendas. La provisión de parques y áreas de juego es por lo tanto un



ejemplo de la locura de los planificadores que, ansiosos por ser vistos “haciendo algo”, hacen peores las cosas ignorando las inherentes salvaguardas situacionales en el espacio público.

**4. La escuela como preventora de la delincuencia.** Un argumento sostiene que forzar a los jóvenes a permanecer en la educación académica más allá de la etapa en la que pueden beneficiarse útilmente de ella es inherentemente criminógeno, como: un periodo de ociosidad y existencia sin propósito es forzado sobre ellos justo en el momento en que el adolescente se atormenta y estresa. La desorganización individual y grupal resultante, puede llevar a delinquir y a la respuesta criminal al problema de la situación. (Lejins, 1967: 11) Tales autores arguyen a favor de los entrenamientos vocacionales para los inadecuados para la instrucción académica y lamentan la desaparición del servicio militar obligatorio en un momento de la vida:



Sin embargo, la educación universal obligatoria en la escuela está acá al parecer para quedarse. En aquellas circunstancias es útil preguntar si las escuelas, en las que los niños pasan (o deben pasar) una gran parte de sus vidas de vigilia, pueden afectar las tasas de delincuencia. Esta es una pregunta que atrajo mucha investigación, y mucha de ella llega a la conclusión que ciertas escuelas predisponen a sus alumnos a la delincuencia. Hay duda, sin embargo, acerca de la validez de los descubrimientos:

Mucha investigación disponible sobre escuelas y delincuencia es contradictoria y muchas interpretaciones son cuestionables. Algunos métodos usados no son sofisticados, en contraste con la complejidad y diversidad de los entornos sociales que la investigación intenta iluminar. Pero más importante, no hay evidencia concluyente para apoyar una relación causal entre escuelas y delincuencia, y aún resta establecer si las variaciones entre escuelas en sus tasas de delincuencia son debido a diferencias en las escuelas mismas o meramente la ingesta de sus alumnos. (Graham, 1988: 3)

Tras revisar la investigación, Graham concluye que los resultados son inconsistentes sobre la presencia o ausencia de una relación directa entre escuelas y delincuencia. Hay evidencia, sin embargo, de un vínculo entre el **fracaso** en la escuela y el comportamiento desviado y esta es una variable que, dice **Graham**, está dentro del poder de las escuelas para influir:

A través de su capacidad para motivar, integrar y ofrecer a cada alumno un sentido de logro, con independencia de su capacidad, las escuelas poseerían la capacidad para prevenir que algunos alumnos sean arrastrados hacia el sistema de justicia juvenil. Lo contrario también es cierto. Hay procesos en la escuela que, aunque inadvertidamente, categorizan a ciertos alumnos como desviados, inadecuados y fracasados, y esto a su vez incrementa el riesgo de que tales alumnos deriven hacia las actividades delictivas y a veces a carreras criminales. Este riesgo ciertamente parecería ser exacerbado para aquellos alumnos que atraieron la solicitud formal de una suspensión, o para los que los informes desfavorables de la escuela han sido utilizados en los procedimientos judiciales.

Los “equipos de apoyo escolar” (grupos de maestros especialistas, a veces apoyados por un trabajador social, con experiencia de o calificaciones para tratar con alumnos difíciles) constituye una de las iniciativas introducidas en Londres. Las limitadas evaluaciones que han sido realizadas ofrecen algún apoyo para tales unidades en términos de comportamiento mejorado dentro de la escuela de los alumnos a los que se hace referencia.

## 5. Prevenir el delito mediante la provisión de trabajo.

Una vez que los menores han pasado la edad escolar, el empleo remunerado es visto como el principal prerrequisito para una vida de estilo no delincuencial. Dar empleo a los



delinquentes reales y potenciales, dice la hipótesis, ayuda de tres maneras principales:

- Un trabajo confiere a su titular una realzada autoestima;
- El trabajo ocupa tiempo que el empleado puede, de otro modo, dedicar a cometer delitos;
- La habilidad para ganar dinero permite al empleado lograr metas convencionales usando medios convencionales; por lo tanto, no hay necesidad de alcanzar esas metas mediante la actividad criminal.

El lugar de trabajo en sí mismo ofrece oportunidades para delinquir, y la chance para ganar dinero no necesariamente extingue el impulso a cometer delitos. Algunas ocupaciones, más aun, realmente pueden crear crimen ofreciendo oportunidades a las que el infractor nunca llegaría por su cuenta. Los adherentes a la teoría de que el desempleo es criminógeno y la provisión de empleos debe por lo tanto

reducir el crimen, también deben tratar con el hecho que las mujeres han ganado acceso creciente a los lugares de trabajo; la criminalidad femenina aparentemente ha aumentado. Pese a la existencia de crimen en el trabajo, sin embargo, y las dudas que han sido expresadas acerca de la existencia de un simple vínculo entre el desempleo y el delito, se considera casi un hecho común que proveer empleo a los jóvenes delincuentes reducirá su propensión a delinquir.

Un primer ejemplo de proyecto de provisión de empleo que apuntó a reducir el delito fue el programa “Oportunidades para la Juventud” implementado en Seattle, EE.UU., en 1964. La hipótesis subyacente era que tener trabajo causaría que los jóvenes en áreas de alta criminalidad internalicen el conformismo, normas no desviadas, y por lo tanto desistan de delinquir. Varios grupos de varones jóvenes fueron distribuidos en grupos de trabajo con supervisión convencional, supervisión informal y sin supervisión. A otros hombres no se les dio trabajo, y constituyeron grupos de control. El efecto en la delincuencia no fue medido directamente; se puso más énfasis en medir los cambios en la propia muestra de la imagen, en sentimientos de alienación y en la percepción de las expectativas de los demás acerca de su comportamiento. Esos eran ejemplos de factores que se esperaba podrían ser afectados en el corto plazo mediante la provisión de empleo pago. De hecho, a los grupos de control les fue mejor que a los grupos experimentales, incitando la conclusión que, o la teoría era incorrecta, o el ambiente de los trabajadores no fue suficientemente afectado por el experimento (Hackler 1967b).

Estudios tales como el programa de Seattle fallaron en refutar la sugerencia que las teorías acerca del desempleo y el delito pueden malinterpretar la dirección de causalidad del vínculo. Mientras los criminólogos generalmente adoptan la hipótesis que el desempleo genera delitos, puede ser el caso que los delincuentes tiendan a hacerse a sí mismos menos aptos para el empleo por sus actitudes y su conducta.

**6. Enseñar a los jóvenes a ser buenos padres.** La justificación del entrenamiento para la crianza de los hijos como medida de prevención del delito es brindada por una multiplicidad de estudios que sugieren que la delincuencia está ligada a la criminalidad parental, pobre supervisión parental, actitudes pasivas o negligentes,



disciplina errática o cruel, conflictos maritales y familias de gran tamaño (Caddle 1991). El “típico delincuente”, por lo tanto, es visto como:

Nacido en una familia de bajos ingresos, numerosa, con padres criminales. Cuando él es joven, sus padres lo supervisan pobremente, usan una técnica de crianza errática o dura, y probablemente estén en conflicto y se separen. Su posibilidad de delinquir alcanza un pico durante su adolescencia y declina hacia sus veinte años, cuando es probable que se haya casado o cohabite con una mujer. Cuando llegó a los treinta, es probable que el infractor se haya separado de sus hijos. Por tanto, el típico infractor tiende a brindar el mismo tipo de familia desprovista y perturbada como antecedente para sus propios niños que él mismo experimentó.

El programa de entrenamiento parental que fue implementado en Instituciones para Jóvenes Delincuentes en Gran Bretaña. El programa fue dirigido sólo a infractores masculinos, pero una alta proporción de los implicados ya eran padres o estaban a punto de serlo. Evaluar si el entrenamiento tuvo un efecto en la delincuencia requeriría obviamente un estudio longitudinal caro y cuidadoso, y estaba más allá del alcance de Caddle. En cambio, ella eligió evaluar el éxito del programa en términos de su habilidad para informar y educar a los jóvenes delincuentes a quienes estaba dirigido.

Caddle afirmó el éxito para el programa de entrenamiento, apoyándose en una evaluación pos-curso que indicaba que los jóvenes entendieron y parecieron haber aprendido de la enseñanza. Su muestra, sin embargo, era muy pequeña (37 muchachos). Señaló que los jóvenes se declararon dispuestos a apoyar a sus parejas estando presentes el día del nacimiento de sus bebés y demostrando amor y afección por éstos desde una temprana edad. Sin embargo, como Caddle misma aceptara, esas declaraciones podían ser solo un reflejo de qué sintieron los muchachos, tomándolo como actitudes de moda. Los jóvenes también parecieron haber disfrutado del curso, y estaban preparados para recomendárselo a otros. Cualquier vínculo entre la actitud de los muchachos ahora y su comportamiento en el futuro es, por supuesto, cuestión de conjetura. Por otra parte, la experiencia muestra que muchos de ellos se separarán de sus parejas antes que sus niños lleguen a la adolescencia. No obstante, el entrenamiento sobre la paternidad como parte de un programa de instrucción en Instituciones para Jóvenes Delincuentes es un ejemplo de una iniciativa que no tiene inconvenientes obvios.

## UNA CRÍTICA A LA PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO

Como el argumento para la prevención social del delito se basa en el positivismo, y particularmente en el **positivismo ecológico**, muchas críticas formuladas contra este son las mismas. El argumento práctico contra el gasto de grandes sumas de dinero para realzar las condiciones de vida, mejorar la educación y brindar recreación es que tales medidas no han, en su conjunto, tenido éxito en reducir el delito. Como se mencionó más arriba, sin embargo, la ingeniería social usualmente tiene resultados que son de algún valor intrínseco. Por eso no es fácil argumentar, incluso sin una evaluación positiva concluyente, que las mejoras no se deben hacer.

Asume que los esfuerzos bien intencionados, independientemente de lo que son, producirán los resultados deseados y rara vez, si hay alguna, tienen consecuencias perjudiciales... Los programas humanitarios son especialmente aplaudidos por las personas con esta orientación, a pesar de la dudosa utilidad del programa para la prevención de la delincuencia. (Straton y Terry 1967: 2).

Los nuevos programas refuerzan la creencia en el fracaso de los programas anteriores y así crean un irresistible efecto de partido que triunfa. El argumento teórico contra la aplicación de la prevención social del delito tiene como su objetivo la afirmación de fondo que el acto desviado debe ser ‘apreciado’, que los delincuentes de cierta manera son compelidos a actuar de la manera en que lo hacen y no son responsables de sus acciones. Algunos autores son mordaces acerca de tales declaraciones, casi llegando a decir que excusar a la delincuencia de esta manera alienta la criminalidad:

El efecto de la provisión indiscriminada de bienestar en un pequeño pero significativo grupo en la “clase trabajadora” es obtener una respuesta muy racional de los individuos que ya comparten una “alta preferencia de tiempo” (o falta de voluntad de aplazar la gratificación) y un sistema de valores mejor caracterizado como una “cultura de la pobreza”. Un etos moral de irresponsabilidad, pasividad, ruptura familiar y delito es nutrido y subsidiado. Cuando son combinados con un reducido riesgo de arresto y de penas, los efectos son exactamente los que observamos en Gran Bretaña y en América, y en cualquier otra parte en que tales políticas son adoptadas. (Tame, 1991: 143)

Excusar a los criminales debido al pobre ambiente social deja sin explicar los crímenes de aquellos que están en buenos ambientes sociales. Y la excusa sociológica es un insulto para millones de personas es un insulto a los millones de

personas provenientes de los sectores pobres que no han recurrido a la delincuencia. (Bidinotto, 1989: 6)

Los gobiernos occidentales no parecen haber rechazado completamente los argumentos de los “situacionalistas” o de los ingenieros sociales. Continuamos viendo iniciativas físicas de prevención del delito implementadas al lado -y a veces como parte- del mismo programa de medidas sociales. La búsqueda de una teoría completa de prevención del delito, por lo tanto, parece tan difícil como la de una teoría completa del crimen. En las secciones siguientes discutiremos la prevención comunitaria contemporánea en Gran Bretaña.

## PREVENCIÓN COMUNITARIA DEL DELITO: LA EXPERIENCIA BRITÁNICA

**1- Prevención del delito y comunidades.** Las comunidades desorganizadas y marginadas a menudo han sido destinatarias de programas de prevención del delito (Walklate, 1996: 307). Muchas iniciativas han aparecido en esas zonas, incluyendo programas innovadores como los esquemas CATCH (Community Action Tackling Crime and Harassment, Acción de la Comunidad frente al Crimen y el Acoso) que involucran a las comunidades locales en el uso de radios para comunicar la información criminal entre sí y para el patrullaje por parte de los policías del sector. Sin embargo, es posible identificar el surgimiento de dos grandes estrategias de prevención del crimen durante y desde la década de 1980, y ambas invocan la imagen de la comunidad de diferentes maneras.



- **Vigilancia Vecinal** (Neighbourhood Watch) invoca al ciudadano como miembro de la comunidad e invita a más ciudadanos a participar en la prevención del delito.
- **Enfoque de la cooperación multiagencial** apela a la comunidad a través de una mayor cooperación de las diferentes agencias que trabajan en el área.

**2- Vigilancia Vecinal.** Los esquemas de vigilancia vecinal aspiran a identificar al crimen como un problema de la comunidad y a promover la acción conjunta para resolverlo. El ingrediente principal es la vigilancia proactiva, pero tales esquemas también se supone que mejoran la relación vecino/policía y a estimular el espíritu de la comunidad, esperándose que ambos tengan un efecto secundario en la tasa del delito. El crecimiento de la vigilancia vecinal en el Reino Unido ha sido extremadamente rápido,



pero hay evidencia acerca de que su introducción en áreas de bajo riesgo aventajó a las localidades de alta criminalidad. Bright (1991) estimó que la vigilancia vecinal continuaba creciendo a una tasa de 15-20.000 esquemas por año en Inglaterra y Gales, y que para mediados de la década de 1990 el número total de esquemas alcanzó la cifra de 115.000 (Walklate, 1996: 308), y ahora está en 153.000, cubriendo a más de seis millones de familias y a diez millones de personas (National Neighborhood Watch Association, 2001)

Los intentos para evaluar el éxito de la vigilancia vecinal en la lucha contra la delincuencia han mostrado resultados no concluyentes, cuyos esquemas en los EE.UU. aparentemente tienen mejores resultados que aquellos en el Reino Unido. Sin embargo, sin una definición estándar sobre qué constituye un sistema de vigilancia vecinal, es difícil hacer comparaciones válidas incluso dentro de un país. **Henig** (1984) halló que los índices de criminalidad en Washington D.C. en las áreas de vigilancia vecinal medidas por las estadísticas oficiales, generalmente cayeron en relación con otras áreas. Las mayores caídas en las tasas del crimen ocurrieron en las áreas donde las tasas criminales previas al programa eran más altas.

**Bennett** (1992), sin embargo, halló que el crimen empeoró en algunas áreas con vigilancia vecinal del Reino Unido, posiblemente debido a una mayor popularidad del esquema entre las clases medias inglesas, en cuyos barrios las tasas de criminalidad eran ya relativamente bajas y con una mayor propensión a denunciar el delito a la policía.

Las tasas de los delitos denunciados por las víctimas muestran caídas en el área de vigilancia vecinal en el corto plazo, pero los estudios longitudinales muestran que las tasas tienden a volver a sus niveles preprograma después de 12 a 14 meses (Lab, 1992). El efecto más valioso de la vigilancia del vecindario, de acuerdo con las encuestas a las víctimas, es su reducción universal del miedo al delito. Esas reducciones a veces pueden ser dramáticas, una reducción de hasta un 75 % en el número de encuestados que se autodescribieron como “muy temerosos”. La evaluación de la medida en que la vigilancia vecinal mejora la cohesión social ha sido aún más difícil. La cohesión no es fácil de medir, y los investigadores han reducido sus intentos de cuantificar por medios tales como preguntar a los residentes a cuántos de sus vecinos conocen por su nombre. Tal como era de esperar, los resultados no han sido concluyentes.

La popularidad de la vigilancia vecinal ha dado lugar a una serie de ramas, tales como la vigilancia de empresas, de oficinas, de vehículos, de barcos, de comercios,



de granjas y de caballos. Con respecto a todos esos esquemas, la evaluación de sus efectos sobre el delito es tema de similares problemas metodológicos, al menos no la sospecha permanente que aquellos que se unen son los que suelen tener más cuidado de su propiedad y que, por lo tanto, sufrieron de todos modos los más bajos niveles de victimización. Para tomar la vigilancia de vehículos como un ejemplo, debemos descontar los efectos de guardar los coches en los garajes durante la noche, cerrar siempre todas las puertas, no dejar objetos de valor disponibles en su interior, la instalación de equipos anti-robo y el estacionamiento en áreas bien iluminadas.

**Honess y Maguire** (1993) intentaron superar los problemas y medir el éxito del esquema de vigilancia vehicular lanzado en medio de una gran publicidad en Gwent (Gales del Sur). **Vigilancia Vehicular** es una iniciativa que insta a los potenciales miembros a no usar sus vehículos a ciertas horas de la noche, y a colocar una etiqueta prominente en la ventana anunciando su afiliación al esquema. La policía, al ver un vehículo registrado en el camino durante las horas “prohibidas”, se alerta ante la posibilidad de robo y puede detener e interrogar al conductor. Los resultados de la evaluación se resumen a continuación:

Se estimó que más de un quinto de los propietarios de autos y furgonetas en Gwent se unieron al esquema hacia fines de junio de 1992. Tras la introducción del esquema, el nivel de robo de vehículos en Gwent cayó significativamente en el corto plazo, pero siguió un patrón similar al del área de control donde no se lanzó ningún esquema de vigilancia vehicular. La vigilancia vehicular por lo tanto no tiene una presión a la baja medible sobre la cantidad total de autos robados.

A partir de una encuesta por correo a las víctimas de robo de vehículos, se estima que los miembros del esquema de vigilancia vehicular tenían la mitad de las probabilidades que los no miembros de que sus autos fueran robados.

Los miembros del esquema de vigilancia vehicular tendían a ser más viejos que los no miembros. Además, era menos probable que usaran sus autos de noche (quizás sin sorprender, dada la naturaleza del esquema) y que los guardaran en garajes. Los miembros eran más propensos a reportar que “mantenían un ojo en” sus autos mientras estaban estacionados durante el día, y eran ligeramente más propensos a tener características tales como el grabado en la ventana y cerraduras tuercas en las ruedas. Aunque las diferencias son pequeñas, “su peso acumulado lleva a la conclusión de que el plan de vigilancia de vehículos parece haber atraído a los conductores que estaban en menor riesgo, ya sea por su conciencia de seguridad relativamente alta, o debido a

su menor exposición al riesgo (por ejemplo, en términos de su estacionamiento o hábitos de uso del vehículo)”

Poco menos de una cuarta parte de los miembros entrevistados dijeron que se sentían “más seguros” acerca de sus vehículos como resultado de adherirse al sistema. Sin embargo, muchos dudaban del nivel de compromiso de la policía hacia éste, citando ocasiones en las que habían utilizado sus vehículos durante el “toque de queda” y no fueron detenidos por las patrullas que pasaban. Las entrevistas a los policías confirmaron que la presencia de una etiqueta engomada en un coche que transita por la carretera durante el “toque de queda” no sería en sí misma una causa suficiente para hacer que se detenga.

Los hallazgos apoyan la idea de que los sistemas de vigilancia tienden a impactar más en el miedo al delito que en su realidad, y que son atractivos para las personas que cuidan más de sus bienes en general. Sin embargo, también pueden ayudar a mejorar las relaciones policía / público, permitiéndole a la policía ser vista luchando contra el robo de vehículos. Walklate observa que el desarrollo de programas de vigilancia vecinal en el Reino Unido ha sido notable, pero señala que es menos cierto lo que realmente han logrado. Hopes (1988: 159) dice:

Donde reside el apoyo espontáneo más fuerte a la vigilancia vecinal es en aquellas comunidades donde la gente está muy preocupada por la delincuencia, donde siente la necesidad de hacer algo al respecto, y donde se siente positivamente hacia sus vecinos y hacia la comunidad en general. Añade que aquellas personas que parecen estar dispuestos a involucrarse en estos esquemas son blancas, de mediana edad y clase media o media-baja. La mayoría de los estudios coinciden en que los sistemas de vigilancia vecinal tienen más probabilidades de alcanzar algunos de sus objetivos (principalmente la reducción del miedo) entre los propietarios de clase media blancos.

La vigilancia vecinal parece ser popular en áreas donde la preocupación acerca del delito es probablemente alta, pero donde el riesgo del crimen residencial es relativamente bajo: es decir, en áreas donde el crimen probablemente sea percibido como una amenaza externa a la comunidad. Por otro lado, en las áreas donde la tasa de delitos registrados es mayor, es decir en las zonas con viviendas públicas más pobres, con casas pobres en antiguas terrazas y en áreas multirraciales, la vigilancia vecinal es menos popular. En esas áreas es probable que el problema del crimen no sea visto o experimentado como una amenaza desde fuera de la comunidad, sino aquel con el cual los miembros de la comunidad viven rutinariamente. Un estudio sugiere que hasta el 60%

de los delincuentes viven a menos de una milla de la escena de su crimen (Cooper, 1989). La gente puede ver y oír qué está pasando, pero puede ser positivamente intimidada a fin de no denunciar el incidente (Walklate, 1996).

Hay varios problemas para asumir que todos los esquemas de vigilancia vecinal registrados trabajan efectivamente y en línea con sus objetivos. Hay sospechas de que muchas están inactivas o existen sólo en el papel. Más aún, se requiere para ellos una significativa inversión del tiempo de la policía para que operen efectivamente, y esta puede ser una variable clave para el logro de todos los objetivos (Bennett, 1987). Porque probaron ser populares en los barrios residenciales generalmente nos dice más acerca de la predisposición para participar de la gente que vive en tales áreas que lo que hace acerca del éxito de los esquemas en sí mismos.

Por supuesto, ninguno de esos tópicos significa necesariamente la idea de que la vigilancia vecinal está fuera de lugar. Como lo sugiere **Bright** (1981: 78), dificultades tales como esas hacen surgir varias preguntas importantes:

- ¿Qué se puede hacer para mantener el interés y la participación de los afiliados?
- ¿Cómo deben ser gestionados y apoyados esos esquemas (considerando las exigencias que impone a la policía)?
- ¿Cómo puede desarrollarse su potencial en áreas de alta criminalidad?

**3- Enfoque de cooperación multiagencial.** El estudio de la prevención criminal multiagencial y de las iniciativas de reducción del delito se ha vuelto especialmente pertinente, tras la aprobación de la Ley de Desorden y Crimen de 1998, que requirió la formación de tales asociaciones que trabajan con los directores regionales sobre crimen nombrados por el Ministerio del Interior. Hope y Shaw (1988: 13) definen el propósito de la cooperación multiagencial como sigue:

En la medida que la delincuencia en las comunidades locales es probable que sea sostenida por una amplia gama de factores -vivienda, educación, recreación, etc.- las agencias y organizaciones que de alguna manera son responsable o sean capaces de hacer, que afecten a esos factores, deben participar en la causa común de modo que no trabajen con propósitos cruzados o manteniendo a la delincuencia sin darse cuenta.

**Sampson y otros** (1988) identificaron dos maneras tradicionales de conceptualizar la cooperación multiagencial en el nivel teórico: la benevolente y la conspiradora. La **benevolente** ve sin problemas la idea de formar un consenso entre

diferentes organizaciones con diferentes metas. La visión **conspiradora**, usualmente asociada con el ala izquierda, ve tal desarrollo como una extensión del rol coercitivo del estado. La propia investigación de Sampson y otros sobre el proceso de implementación de las estrategias multiagenciales apunta a la insuficiencia de ambas posiciones y a la importancia de desarrollar una socialmente más matizada comprensión que es consciente de las complejidades de las iniciativas de prevención del delito basadas localmente y de las diferencias de poder que corre entre las agencias estatales, así como de los intereses seccionales dentro las comunidades existentes. (Sampson y otros, 1988: 482) Esto no significa que el trabajo multiagencial no sea problemático. Por el contrario, hay dilemas a enfrentar por las agencias que participan en tales iniciativas. Como una política de abordaje, pueden ser menos que democráticos – es decir, dominados por el estatus experto de la policía (Kinsey y otros, 1986). Ellas también pueden comprometer el rol de otras agencias, por ejemplo, determinando la naturaleza del trabajo social con la gente joven o con ex delincuentes en etapa de probación laboral (Blagg y otros, 1988). Temas como esos llevaron a **Bottoms** (1990: 16) a hacerse varias preguntas importantes sobre el enfoque multiagencial:

¿Tienen las diferentes agencias distintas cantidades de poder en los foros interagenciales de prevención del delito, e importa eso?

¿Cuánta autonomía es necesario que pierda cada agencia por el bien común y están dispuestas a perderla?

¿Hasta qué punto es justo reconocer que las diferentes agencias (como los departamentos de policía y de trabajo social) tienen distintas funciones asignadas, y que esas funciones necesariamente limitarán la medida en que la cooperación entre las agencias puede ocurrir apropiadamente (y éticamente)?

La cooperación multiagencial para combatir el delito previo a la vigencia de la Ley de Desorden y Crimen de 1998 y de hecho la iniciativa de Ciudades más Seguras (ver más abajo), los programas de Reducción de la Preocupación por el Crimen y el Presupuesto de Regeneración Simple han producido un “volumen sustancial de prevención criminal basada en la asociación” (Hough y Tilley, 1998: 12). La asociación posterior a la Ley de Desorden y Crimen de 1998 tiene una serie de deberes establecidos por ley, incluyendo el compromiso de una revisión y análisis de los patrones del delito y el desorden en sus áreas; la publicación de estrategias y objetivos para la reducción del

delito y la seguridad de la comunidad; y la revisión regular de los progresos hechos en pos de esas metas.

El involucramiento de las comunidades locales en esas asociaciones fue enfatizado por el Ministerio del Interior en su documento de 1997 titulado “Dominar el crimen” que declaró que el marco de trabajo de la Ley de Desorden y Crimen aseguraría que la gente en el nivel local dispondría de cada oportunidad para contribuir a esas asociaciones.

**Hough y Tilley** (op cit: 13) citan el ejemplo de la Estrategia de Seguridad Comunitaria de Northumbria como un caso de estudio relevante de trabajo en sociedad. Esta estrategia implica un cuerpo político que incluye a los titulares de 25 agencias, entre ellos los representantes de la policía, autoridades locales de los condados y distritos, probación, salud y Apoyo a la Víctima. Alimentando este órgano ejecutivo está la Asociación Tyneside South (que incluye a la policía, los departamentos de las autoridades locales, probación, y el sector privado y de voluntarios) y otros cinco socios de nivel distrital de varios lugares dentro del área. A su vez, alimentando a esas asociaciones hay otros sub-grupos que incluyen robo a viviendas, delitos con automotores, drogas, gente joven, transporte de pasajeros y violencia doméstica. Hough y Tilley además destacaron algunos problemas hallados con el trabajo en sociedad, incluyendo la desconfianza y la sospecha entre agencias; metas conflictivas; falta de recursos; falta de experiencia y la marginación de los temas de la prevención del delito (ibíd.: 14). La eficiencia de la asociación para la prevención local del delito es discutida con más detalle en el Módulo 4.

#### **4- Seguridad de la comunidad.**

**4.1. NACRO.** Bottoms (1990) sugiere que el programa de prevención social del delito más ambicioso en el Reino Unido ha sido establecido por la Asociación Nacional para el Cuidado y Restablecimiento de los Delincuentes (NACRO, National Association for the Care and Resettlement of Offenders), una organización voluntaria que creó una Unidad de Prevención del Crimen en 1979 y una Unidad de Vecindario Seguro en 1980. Las iniciativas emanadas desde esta organización frecuentemente incluyen elementos de la prevención situacional y de la prevención social del delito.



Ambas se centran primariamente en múltiples urbanizaciones privadas en áreas con altas tasas de criminalidad. Esos proyectos envuelven una activa consulta dentro de la comunidad local “para desentrañar posibles soluciones a los problemas de su conocimiento del área” (Whisken, 1987). Están basadas en un concepto de seguridad comunitaria cuyos orígenes pueden ser localizados no solo en el trabajo de NACRO sino además en el trabajo de los grupos de monitoreo policial que emergieron en las áreas de algunas Autoridades Policiales [foros de seguridad] después del Reporte Scarman en 1981, y ahora se hizo eco en las asociaciones de reducción del crimen que surgieron de la Ley de Desorden y Crimen de 1998. **Bright** (1987: 49-50) delinea el marco de trabajo de NACRO incluyendo:

- estrategias para el involucramiento de los concejos locales.
- servicios para víctimas de delitos.
- estrategias para proteger a aquellos que están más en riesgo (mujeres, minorías étnicas, niños).
- esquemas para involucrar a la policía.
- esquemas diseñados a medida para las diferentes áreas residenciales.

Aunque, como dice **Whisken** (1987), un marco de trabajo de este tipo no es sorprendentemente original, llama la atención sobre el número de funciones críticas de la industria la prevención comunitaria del delito que son, sin duda, desatendidos por ambos, los enfoques multiagenciales y los planes de vigilancia vecinal.

- 1) El marco comienza con la premisa de que la lucha contra la victimización criminal y el temor a la victimización es responsabilidad de una amplia base dentro de la comunidad: agencias formales, agencias informales y redes comunitarias. Esto implica que es necesario no sólo garantizar la participación de la comunidad, sino también establecer mecanismos para asegurar que la participación sea facilitada y representativa.
- 2) Se trata de un marco dentro del cual la definición del problema criminal incorpora la comprensión de la victimización criminal que tenga en cuenta las variables estructurales de la edad, la etnia y el sexo - facetas de la prevención comunitaria del delito que no se comentan de forma explícita en las iniciativas discutidas anteriormente.

- 3) Se propone un enfoque genuinamente cooperativo para la prevención comunitaria del delito. Esto se acerca a la idea de empoderamiento (Walklate, 1996: 316).

El marco de trabajo de NACRO requiere la formulación de un plan de acción basado localmente, y un proceso de implementación que usualmente involucra a una compleja mixtura de medidas situacionales / ambientales y estrategias sociales. Debido a la complejidad de esas iniciativas, ha sido difícil evaluar su eficacia. Como comenta Rock (1988), si bien puede ser claro que las intervenciones NACRO tienen un efecto, la razón del porqué es incierta. De hecho, existe cierta controversia sobre la eficacia global del enfoque de NACRO a la prevención del delito (véase, por ejemplo, Poyner y otros, 1986). Sin embargo, los proyectos de NACRO presentan una visión de la prevención del delito que ha tenido un impacto considerable en el desarrollo de políticas y de la cual, argumenta Bright (1991), una serie de lecciones se han aprendido.

1. Las iniciativas de NACRO ponen de manifiesto que los mejores proyectos son multi-centrados en viviendas estatales con múltiples problemas. Esto a menudo significa que la evaluación tiene que ser a largo plazo antes de que se puedan notar los efectos. También significa que las cuestiones como el diseño de urbanizaciones, provisión de juegos, oportunidades de empleo, policía y administración de urbanizaciones necesitan tanta atención como la prevención del delito en sí.
2. Los esquemas de NACRO muestran que los residentes sólo se involucrarán en tales iniciativas si el concejo local y la policía local son vistos ambos usando sus recursos y su poder para abordar los problemas locales.
3. Los esquemas claramente sugieren que los recursos se necesitan para mejorar el ambiente (para abordar el vandalismo y el pobre alumbrado público, por ejemplo) junto con la necesidad de participación comunitaria y cooperación multiagencial.

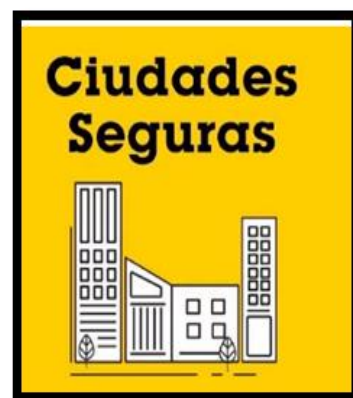
**4.2. Ciudades más Seguras.** El Programa Ciudades más Seguras (Safer Cities) fue la contribución del Ministerio del Interior a la iniciativa de la Acción por las Ciudades (Action for Cities) introducida por el gobierno en 1988, y fue una iniciativa influyente y de alto perfil que vale la pena analizar brevemente. Su objetivo era reducir la delincuencia, disminuir el miedo al delito, y “crear ciudades más seguras donde la vida económica y comunitaria pueda florecer” (Tilley, 1993). Después de haber establecido un programa de base local diseñado para lograr esas metas, se esperaba que cada



iniciativa de Ciudades más Seguras hiciera una de dos cosas: poner fin a la participación de la comunidad que lograba los objetivos originales, o bien establecer una fuente alternativa de financiación a la proporcionada por el Ministerio del Interior con el fin de seguir trabajando. Fue un programa que compartió el enfoque de asociación para la prevención del delito.

En este caso, sin embargo, la asociación fue entre el gobierno central en los proyectos principales y locales. El resumen de los proyectos locales era forjar contactos multiagenciales, especialmente en la formación de los comités directivos. La realización de tal asociación fue, obviamente, una variable clave para los proyectos a los que no se les garantizaba estatus permanente, y fue un precursor del trabajo en sociedad posterior a la Ley de Desorden y Crimen.

En su evaluación de la iniciativa de Ciudades más Seguras, **Tilley** (1992) comenta que los términos “seguridad comunitaria” (community safety) y “prevención del crimen” parecen ser intercambiables. Sugiere que, en la práctica, los esquemas se ocupan de cuestiones más allá del objetivo habitual de endurecimiento del objetivo o un enfoque de vigilancia vecinal para la prevención del delito, pero tal vez no fue tan lejos para incluir cuestiones como el ruido o la contaminación que podrían estar asociados con la seguridad de la comunidad. Por lo tanto, los objetivos de Ciudades más Seguras eran amplios, y fue interesante observar, en particular, el énfasis en el rol de la prevención del delito en relación con la comunidad de negocios dentro de cada área del programa. Por otra parte, los esquemas de Ciudades más Seguras financiaron programas en las escuelas, en relación con la violencia doméstica, así como el objetivo más habitual lo es el trabajo de endurecer el objetivo. Teniendo en cuenta esos objetivos generales, es pertinente examinar cómo le fue al programa “Ciudades más Seguras” después de su comienzo.



La evaluación fue integrada dentro del Programa Ciudades más Seguras, pero es importante tener en cuenta qué se está evaluando: ¿el programa como un todo, los proyectos individuales o los esquemas individuales dentro de los proyectos? Cada uno de esos diferentes niveles de evaluación sugirió un modelo de evaluación bastante complejo. El trabajo de Tilley (ibíd.) ofrece algunas observaciones sobre el proceso de implementación del programa en su conjunto. Su análisis pone de relieve varias

cuestiones que surgieron de los esquemas que son de interés para las asociaciones contemporáneas de prevención del delito, incluidas las dificultades de:

La colocación de la prevención del delito como un tema central en las agendas de las autoridades locales, donde la falta de reconocimiento, en el peor los casos, o la falta de una respuesta coherente, en el mejor de los casos, son los principales problemas a resolver;

Enfrentar la falta de credibilidad, especialmente de otras agencias bien establecidas en las comunidades locales;

La ausencia de un esperado “plan de acción” del gobierno central;

El peligro de que la policía u otra poderosa agencia local tomara la iniciativa para establecer la agenda local.

Aun cuando en una Estrategia de Seguridad Comunitaria plenamente plasmada puede no ser apropiado que la policía y las autoridades locales tengan las voces dominantes, está claro que su cooperación es una condición sine qua non de cualquier estrategia de prevención del delito / comunitaria de seguridad. Si no llega el acuerdo de cualquiera de ellos para participar, ninguna estrategia ejecutable puede desarrollarse. (Tilley, 1992: 18)

**Walklate** (1996) observa que dentro del Programa Ciudades más Seguras se vieron frente a un dilema organizacional similar a aquel hallado en otras iniciativas que tienen un énfasis diferente. Hay una tensión clara dentro de cualquier programa de prevención del delito hacia un estilo “de arriba hacia abajo” derivado de la necesaria participación de la policía y las autoridades locales:

Esta observación, por supuesto, no implica necesariamente que tales iniciativas estén condenadas al fracaso o por definición sólo alguna vez tengan un éxito limitado. Sin embargo, varias preguntas se hacen rogar sobre cómo se identifican las necesidades de las personas que viven en las comunidades que han sido blancos para la acción, cómo son tenidas en cuenta y/o logradas. Cómo se logran o no esos procesos es, más a menudo que no, una cuestión de visión política, y en el contexto de la prevención del crimen, como en otras partes, los criminólogos difieren teóricamente y políticamente sobre cómo lograr el éxito de la mejor manera en el campo de la prevención del delito. (Walklate, 1996: 319)

**5- Discusión y conclusión.** Walklate (1996) observa que implícita y explícitamente, los programas de prevención del delito centrados en la comunidad frecuentemente abogan por una mezcla de iniciativas de prevención del delito de tipo situacional y social.

Ella nota que dos proyectos en particular apuntan al potencial para el éxito de tales estrategias mixtas: (a) el Proyecto Kirkholt sobre Robo a Viviendas en Rochdale y (b) el Proyecto Hilldrop en Islington, norte de Londres.

**[a] El Proyecto Kirkholt sobre Robo de Viviendas.** El Proyecto Kirkholt sobre robo de viviendas fue influido por la investigación canadiense y fundado sobre la evidencia de la victimización múltiple o repetida – integrado dentro del programa de prevención estaba el conocimiento de que las chances de que una casa fuera robada nuevamente dentro de las seis semanas posteriores al incidente inicial eran muy altas. La principal actividad preventiva estaba por tanto centrada sobre la recientemente victimizada. Las medidas introducidas incluyeron: la remoción de los medidores de prepago, una reparación más rápida después de un robo, el endurecimiento del blanco, un esquema de marcado de la propiedad, una vigilancia de seguridad, y el establecimiento de un esquema de vigilancia vecinal llamado “capullo” que involucraba a la casa recientemente victimizada y a sus vecinas inmediatas. Los resultados de este programa fueron impresionantes, con una gran reducción en el robo a las casas y sólo una mínima evidencia de desplazamiento. (Forrester y otros, 1988). Por supuesto, es difícil decir cuál, si hubo alguna, de las medidas produjo este efecto. Sin embargo, está claro que la considerable inversión de recursos de diferentes tipos que tuvo lugar en esta comunidad ciertamente tuvo un impacto.

**[b] El Proyecto Hilldrop.** El Proyecto Hilldrop también empleó una mezcla de medidas de prevención, pero adoptó una manera diferente para medir las necesidades de prevención del delito de la comunidad. Siguiendo a una encuesta sobre criminalidad local a la gente que vivía en el área, un equipo de investigadores y decisores políticos ideó una lista de prioridades de prevención criminal en el área. Esas incluyeron el endurecimiento del objetivo, clases de defensa personal para mujeres, más servicio policial en el sector, actividad curricular en las escuelas, y el desarrollo de una forma de esquema de vigilancia vecinal. (Lea y otros, 1988).

Una diferencia clave entre las iniciativas que hemos discutido anteriormente radica en la medida en que los factores sociales como la marginación social, la vivienda y el desempleo se destacan como factores que deben tenerse en cuenta en la política de prevención del delito. Las iniciativas NACRO se han acercado a la constitución de programas sociales de prevención del delito. La medida en que tales factores sociales se considera que contribuyen a la delincuencia está claramente relacionada con visiones políticas del problema de la delincuencia. La negación de que el desempleo es un factor

que contribuye al delito, por ejemplo, ha sido una característica de la respuesta al crimen de los de derecha. No es de extrañar, entonces, observar que las comunidades en las que el crimen es visto como una amenaza interna más que externa son también aquellas en las que hay otros problemas sociales; en consecuencia, demandan más recursos, así como la voluntad política para diseñar e introducir políticas que tengan a esos factores en su agenda. (Walklate, ibíd.).

Desde principios de la década de 1980, la política del gobierno ha puesto mucho esfuerzo en apoyar las respuestas de la comunidad para la prevención del delito. Esas respuestas se han basado en las comunidades conformadas por ciudadanos con recursos personales y económicos, libres de intimidación, para lograr que esas políticas den buenos resultados. La evidencia disponible muestra claramente cómo, dónde y cuándo se ha logrado el éxito con esas políticas. Walklate (ibíd.) observa que perdura la pregunta de si las estrategias de la izquierda serían diferentes.

En muchos aspectos, la izquierda invoca la misma retórica que la derecha sobre la necesidad de un rol para la comunidad en la prevención del delito. Cómo es abordada esa comunidad, alentada y aprovechada en su organización de la prevención del delito es claramente diferente, como quizás lo ilustra con anterioridad la definición de seguridad comunitaria de NACRO. El realismo de izquierda hace mucho por poner a la víctima del delito en el centro de cualquier agenda política, pero en el contexto de un proceso democrático. Lea (1987: 369) dice:

La maximización de la participación democrática es en última instancia la solución tanto al problema de qué es delito y al problema de cómo tratar con él.

Además, sostiene que una característica importante del enfoque realista para la prevención del delito supondría una pluralidad real de agencias, tanto formales como informales, centralizadas y organizadas a nivel local. Crawford y otros (1990) describen tal agenda con más detalle.

Se identifican **CINCO ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN:**

- 1) Prevención individual del delito.
- 2) Reducción del delito.
- 3) Detección del delito.
- 4) Disuasión del delito.
- 5) Apoyo a la víctima.



Todas ellas necesitan tener en cuenta los problemas locales específicos, los tipos de delitos, el ambiente (incluyendo la calidad de vida), los abordajes multiagenciales, la consulta, la voluntad política y la evaluación de la eficiencia. Esta visión de la prevención del delito adopta una perspectiva de formulación de políticas como un proceso (tal como se negoció entre los estilos de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo). También preocupa empoderar a las comunidades a través de la cooperación. Esto va en contraste con la posición más de derecha que es más un estilo de arriba hacia abajo y hace que la consulta sea menos que un rasgo. El alcance en que el empoderamiento es realizable es prácticamente muy diferente. Jefferson y otros (1988) señalan las dificultades para implementar políticas que son sensibles a las cuestiones de la participación, la representación y la comunidad. Si bien estos problemas prácticos necesitan ser reconocidos, este ideal se esfuerza por tener en cuenta los intereses de los diversos grupos. Esto plantea la pregunta: ¿qué grupos?

Muchas iniciativas que hemos discutido han adoptado a la prevención situacional o social del delito como su principal objetivo, o incluso han diseñado estrategias que combinan los dos. Una de esas estrategias destacada por Hough y Tilley (1998: 6) es el programa de prevención integrada del delito emprendida en Peckham, al sur de Londres, a partir de 1995-97. Este programa consistió en una serie de medidas sociales y comunitarias, incluyendo programas de empleo para los residentes locales, la reconstrucción de viviendas, el entrenamiento en nuevas habilidades laborales para los jóvenes y el fortalecimiento de redes comunitarias, así como medidas situacionales tales como la mejora del alumbrado público, la introducción de circuito cerrado de televisión y el endurecimiento del objetivo de las casas locales. **Currie** (1988) identifica dos “fases” de la actividad de prevención comunitaria del delito, y sostiene que:

Sus puntos de vista sobre qué significa fortalecer una comunidad en orden a luchar contra el crimen difieren marcadamente. Por otra parte, difieren en su perspectiva (y aún más en su práctica) sobre qué tipos de comunidades deben recibir mayor atención, y similarmente, en qué tipo de delito debe centrarse más la prevención comunitaria - o incluso si reducir el delito es la principal prioridad en absoluto. De la misma manera, las dos “fases” difieren en el grado en que estén preocupados por el delincuente, o potencial infractor, como un foco de intervención. Finalmente, difieren en el balance necesario entre la responsabilidad pública y privada para la prevención del delito y, más generalmente, para realzar la vida de la comunidad.

## POLICÍA DE LAS EVIDENCIAS

La lucha para cambiar la práctica médica basada en la investigación de las evidencias tiene una larga historia, con valorables implicaciones para el servicio policial. En 1840, el médico húngaro **Ignác Fülöp Semmelweis** (1818-1865) halló evidencia de que la mortalidad de las madres en el momento del parto de los niños podía reducirse si los doctores se lavaban las manos antes de atenderlos. Trató entonces de aplicar su investigación a la práctica médica en Viena, pero fue despedido por su superior, el jefe de obstetricia. Cientos de miles de mujeres murieron porque la profesión rechazó cumplir con sus guías basadas en evidencias durante cuatro décadas. La historia muestra la importante distinción entre hacer meramente investigación y tratar de aplicar esa investigación para redirigir las prácticas profesionales.

Una manera de describir a la gente que trata de aplicar la investigación es mediante el rol de “policía de las evidencias” (evidence cop). Más como un policía de tránsito que como el detective Javert de Víctor Hugo, el trabajo de policía de las evidencias consiste en redirigir la práctica a través de su conformidad antes que por su castigo. Mientras que este trabajo puede ser desafiante como una cría de gatos, aun consiste en apuntarles a los profesionales a practicar “esta manera, no esta otra”. Como en todo el servicio policial, la tasa de éxitos por su trabajo varía ampliamente. Afortunadamente, los fracasos iniciales de gente como Semmelweiss pavimentaron el camino hacia un mayor éxito en los noventa (fines del siglo XX).

Considere a Scott Weingarten, M.D., del Hospital Cedros del Sinaí en Los Ángeles. Como director del Centro de Investigación de Servicios de Salud Aplicados del hospital, Weingarten es un policía de las evidencias residente. Su trabajo es monitorear qué le están haciendo los 2.250 doctores a los pacientes en el hospital y detectar prácticas que van contra las recomendaciones basadas en la evidencia investigada. Lo hace a través de la conformidad antes que del castigo, convocatorias grupos de doctores que tratan enfermedades específicas para discutir la evidencia investigada.

Esos grupos entonces producen sus propias guías consensuadas para las prácticas que se convierten en la política del hospital. Treinta y cinco de tales series de guías fueron producidas en los primeros cuatro años de trabajo de Weingarten (Millenson 1997, 120). Lo que el NIH, Weingarten y los 1995 fundadores de la nueva revista titulada “Medicina basada en evidencias” están tratando de hacer, es llevar la investigación a la práctica. Así como el servicio policial se ha vuelto más proactivo para tratar con el delito, los investigadores se están volviendo más proactivos acerca de tratar con la práctica.

Esta tendencia se ha desarrollado en muchos campos, no solo en medicina. Una creciente presión para “reinventar el gobierno” para centrarse en resultados mensurables está reflejada en la Ley de Resultados del desempeño Gubernamental de 1994 (the 1994 U.S. Government Performance Results Act, GPRA), que requiere a todas las agencias federales a archivar reportes anuales sobre indicadores cuantitativos de sus logros. La educación está bajo una presión en aumento para elevar los resultados de la prueba como demostración de que los niños están aprendiendo, lo que ha llevado a una discusión creciente sobre la evidencia de la investigación acerca de qué funciona en educación (Raspberry 1998). Y el Congreso de EE.UU. ha requerido que las eficiencias de los programas financiados de prevención del delito fueran evaluadas usando “metodologías y estándares rigurosos y científicamente reconocidos” (House 1995, sec. 116). Todo esto establece más que nunca el escenario para un nuevo paradigma para hacer investigaciones más útiles al servicio policial.

## FACTORES ASOCIADOS AL DELITO

Como se ha planteado en la Introducción del presenta material, existen una serie de factores que influyen en la vida de las personas, del mismo modo en que se presentan situaciones que propician la delincuencia y la victimización.

Conocerlos e identificar su asociación con distintos tipos de delitos permite trazar estrategias de intervención, tal como se verá en los siguientes bloques de este módulo.

Tales factores, por operar como predisponentes a la conducta delictiva, son conocidos como **factores de riesgo**, los cuales se dan a distintos **niveles**:

- **Global:** la acelerada urbanización, los movimientos migratorios, las crisis económicas, la delincuencia organizada, entre otras cosas, impacta en las regiones y los países, pudiendo afectar incluso su economía, su infraestructura e incluso al propio gobierno, en particular los más debilitados, abriendo espacio para el narcotráfico, trata de personas o tráfico de armas, lo cual incidirá en los niveles de delito.
- **Nacional:** la diferencia de ingresos entre ciudadanos pobres y ciudadanos de mayor poder adquisitivo, los niveles de corrupción, la calidad institucional y de infraestructura, los hábitos sociales y culturales pueden, también, generar situaciones de riesgo de delito y victimización. En tal sentido, el coeficiente de Gini



es una herramienta estadística que mide la igualdad de ingresos en un país y permite establecer una comparación para este criterio, entre diversos países.

- **Local:** las deficiencias en cuanto al hábitat, la precariedad en las condiciones de vida, la dificultad de acceso a la educación y servicios de salud, el desempleo y el acceso a las drogas y las armas, potencia el riesgo. Un joven con una historia educativa errática, deficiente, termina siendo expulsado del sistema, no logra insertarse laboralmente en empleos de mediana calidad, con lo cual es mayor la probabilidad del recurso al delito.
- **Individual:** tienen gran influencia el entorno inmediato, las relaciones parentales, los vínculos conflictivos, el maltrato, las situaciones violentas o de abuso en el hogar, el aislamiento y las relaciones con pares que induzcan a la delincuencia.

Conocer estos factores, en cada uno de los niveles, permite a los gobiernos delinear políticas y programas enfocados en las problemáticas detectadas. A su vez, resulta relevante señalar que el concepto de “riesgo” enfatiza el componente negativo, en el que se basa el delito. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito recomienda, a este respecto, poner atención en el concepto de **resistencia**, la capacidad para evitar el delito y la victimización, pese a las circunstancias. En tal sentido se habla de “factores de protección”, invirtiendo la carga negativa por la positiva, generada por el efecto protector de los factores que promueven el fortalecimiento de la resistencia al delito. **Esos factores están relacionados con los gobiernos, la disminución de los niveles de desigualdad, la calidad y transparencia de la justicia penal, la financiación de programas sociales, ambientales y económicos, y la participación ciudadana.**

## PREVENCIÓN COMUNITARIA Y SOCIAL DEL DELITO – PRINCIPALES PUNTOS:

A modo de síntesis de los conceptos desarrollados, se ofrece a continuación un listado de los **principales puntos de la prevención social y comunitaria del delito:**

[1] Los defensores de la prevención social del delito enfatizan la necesidad de eliminar los entornos criminógenos que, dicen, alientan a sus habitantes a desviarse.

[2] La prevención social del delito no sólo rechaza el clasicismo sino también el positivismo ideológico. No hay algo -en este punto de vista- como el



“nacido” criminal. Los delincuentes son producto de sus casas, sus barrios y sus escuelas.

**[3]** La prevención social del delito depende en gran medida una tradición teórica establecida y por lo tanto, sus adherentes parece que se sienten menos obligados a comprometerse en cuidadosas evaluaciones empíricas que los «situacionalistas».

**[4]** Las áreas de viviendas municipales pobres, deterioradas y difíciles, tienden a albergar no sólo a los delincuentes sino también a sus víctimas.

**[5]** Proveer instalaciones de ocio, especialmente para los delincuentes juveniles actuales y potenciales, se cree reduce el crimen de dos maneras. Primero, la recreación mejora la calidad de vida del joven y mejora su autoestima. Segundo, los jóvenes que tienen algo que hacer, además de “rondar” en las calles, son menos propensos a tener problemas, ya que simplemente no tienen tiempo.

**[6]** Uno de los problemas de los programas de recreación es que están ‘programados’. Si hacemos ‘recreación’ cuando nadie nos dice qué hacer, entonces la ‘recreación programada’ es un oxímoron (del griego, oxýmōron. 1. m. Ret. Combinación, en una misma estructura sintáctica, de dos palabras o expresiones de significado opuesto que originan un nuevo sentido, como en un silencio atronador).

**[7]** El argumento que obliga a los jóvenes a permanecer en la educación académica más allá de la etapa en que ésta puede ser beneficiosa para ellos es de por sí criminógena. Gran parte de las investigaciones disponibles sobre las escuelas y el delito, sin embargo, es contradictorio y muchas de sus interpretaciones son cuestionables.

**[8]** Una vez que los jóvenes han pasado la edad escolar, el empleo remunerado es visto como el principal prerequisite para un estilo de vida no-delincuente.

**[9]** La justificación de la capacitación para la crianza de los hijos como una medida de prevención del delito es proporcionada por una multiplicidad de estudios que sugieren que la delincuencia está vinculada a la criminalidad de los padres, la pobre supervisión de los padres, las actitudes pasivas o dejadas de lado, la disciplina errática o dura, los conflictos de pareja y la familia numerosa.

**[10]** A medida que el argumento a favor de la prevención social del delito se basa en el positivismo, y sobre todo en el ecológico positivismo, muchas de las críticas dirigidas a ellos son las mismas. El argumento práctico en contra de gastar grandes sumas de dinero para mejorar las condiciones de vida, mejorar la educación y ofrecer esparcimiento es que tales medidas, en general, no han logrado reducir la delincuencia.

**[11]** La Vigilancia Vecinal (Neighborhood Watch) parece ser popular en las áreas donde la preocupación por el crimen es probablemente alta, pero donde el riesgo de la delincuencia residencial es relativamente bajo, es decir, en áreas donde el crimen es probable que sea percibido como una amenaza externa a la comunidad.

**[12]** Bottoms (1990) sugiere que los más ambiciosos programas sociales de prevención del delito en el Reino Unido hasta la fecha han sido establecidos por NACRO. Su marco de referencia requiere la formulación de un plan de acción con base local, y un proceso de implementación usualmente implican una mixtura compleja de medidas situacionales / ambientales y estrategias sociales.

**[13]** El programa Ciudades Seguras apunta a reducir el crimen, disminuir el miedo al delito y “crear ciudades más seguras donde la vida económica y comunitaria pueda florecer” (Tilley, 1993).

**[14]** Los programas de prevención del delito centrados en la comunidad frecuentemente abogan por una mixtura de iniciativas de prevención social y de prevención situacional del delito.

**[15]** El proyecto Kirkholt Burglary se basó en la evidencia de la victimización múltiple o repetida.

**[16]** El proyecto Hilldrop también empleó una mezcla de medidas de prevención del delito, pero adoptó una manera diferente de medir las necesidades de prevención criminal de la comunidad.

**[17]** Desde comienzos de la década de 1980, la política gubernamental ha puesto mucho esfuerzo en apoyar las respuestas comunitarias a la prevención del delito. Esas respuestas se apoyaron en las comunidades que comprenden a ciudadanos con recursos económicos y personales, libres de intimidación, para llevar esas políticas a buenos resultados.

**[18]** En muchos aspectos, aquellos de la izquierda política invocan la misma retórica que aquellos de la derecha preocupados por la necesidad de un rol para la comunidad en la prevención del delito.

**[19]** El realismo de izquierda hace mucho por poner a la víctima del delito en el centro de cualquier agenda política, pero en el contexto de un proceso democrático.

## UNIDAD IV

**PARTICIPACION CIUDADANA. TIPOS Y CLASIFICACIÓN. MECANISMOS Y PARTICIPACIÓN DE LOS HABITANTES EN LOS TEMAS DE SEGURIDAD PÚBLICA. POLITICAS PUBLICAS DE SEGURIDAD. LA SEGURIDAD PARTICIPADA FORMAS Y ESTRATEGIAS. PLANES PROVINCIALES EN MATERIA DE SEGURIDAD COMUNITARIA.**

### PARTICIPACION CIUDADANA EN MATERIA DE SEGURIDAD

#### **¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA?**

La participación ciudadana es una pieza fundamental del sistema democrático que promueve la construcción de una sociedad activa que ayudará a impulsar cualquier aspecto de la vida social, económica, cultural o política. Esta sociedad, mediante su implicación en los asuntos públicos, enriquece la acción del Gobierno y la dota de eficacia, pero, al mismo tiempo, este derecho ciudadano ayuda a generar un equipo de gobierno más exigente y de más calidad.

El proceso participativo es un diálogo constructivo y argumentado entre la ciudadanía y las instituciones, en qué tenemos la oportunidad de llevar a término un seguimiento del trabajo y la acción de nuestros gobernantes y de los asuntos públicos, y la posibilidad de colaborar en la construcción de una sociedad mejor. Con los procesos participativos las decisiones ganan legitimidad, representan un proyecto público y generan conocimiento y respeto entre la Administración y la ciudadanía.

Los gobiernos quieren favorecer los mecanismos de participación y de cultura democrática mediante las nuevas tecnologías, entre otras vías, mediante mecanismos de democracia directa debidamente estructurados u otros procesos o instrumentos participativos. Estos mecanismos de participación mediante las nuevas tecnologías pretenden ser una herramienta eficaz y

accesible de participación ciudadana como canal de información en dos direcciones, en tanto en cuanto permita, por una parte, a la ciudadanía conocer y participar en todo momento las iniciativas, proyectos y políticas que se llevan a cabo, opinar y proporcionar al Gobierno una valiosa información sobre sus inquietudes, necesidades e intereses.



## DEFINICION.

**“La participación es la capacidad para expresar decisiones que sean reconocidas por el entorno social y que afectan a la vida propia y/o a la vida de la comunidad en la que uno vive” (Roger Hart, 1993).**

Para el Centro Latinoamericano de la Administración Pública (CLAD) e indicado en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana para la Gestión Pública, es: **“Proceso de construcción ciudadana en la gestión pública social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas”.**

El término participación social o ciudadana puede ser conceptualizada desde diferentes perspectivas teóricas, así puede referirse a los modos de fundamentar la legitimidad y el consenso de una determinada población, por ejemplo, participación democrática o también puede referirse a los modos de luchar contra las condiciones de desigualdad social y para cuya superación se necesita impulsar la participación.



Desde una perspectiva colectiva, el concepto participación aparece como aquella intervención que requiere de un cierto número de personas cuyos comportamientos se determinan recíprocamente. De acuerdo a esto, participar es sinónimo de intervención colectiva.

Desde la perspectiva de las ciencias sociales la participación es entendida como la asociación del individuo con otro/s en situaciones y procesos más o menos estructurados y donde el individuo adquiere un mayor ejercicio de poder en relación a determinados objetivos finales que pueden ser conscientes para el individuo o significativos desde la perspectiva del sistema social.

## TIPOS DE PARTICIPACIÓN

Dentro de los tipos o formas de participación se distinguen dos grandes ámbitos:

- **El público**, que obedece a aspectos más globales e incluye dentro de este la participación ciudadana y la política, y
- **El privado**, en el que se encuentran la participación social y la comunitaria, que tienen como objetivo atender los intereses comunes de la comunidad o mejorar la calidad de vida de las comunidades.

## CLASIFICACION DE PARTICIPACION

La Participación, puede ser:

- ❖ Participación Ciudadana
- ❖ Participación Política.
- ❖ Participación Social y
- ❖ Participación Comunitaria.

FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA		
	Tradicionales	Nuevas
Promovidas institucionalmente	Participación electora	Mecanismos de participación ciudadana directa, como presupuestos participativos, consejos consultivos...
Basadas en organizaciones	Afiliación, donación, militancia dentro de partidos, sindicatos y organizaciones políticas tradicionales	Afiliación, donación, militancia dentro de nuevas organizaciones (nuevos movimientos sociales)
De iniciativa individual	Contacto	Protesta Consumo Utilización de las nuevas tecnologías (internet, teléfonos móviles,...)

### Participación Ciudadana.

La participación ciudadana se entiende como la intervención de los ciudadanos en la esfera pública en función de intereses sociales de carácter particular. Desde la perspectiva normativa, el término de participación ciudadana puede restringirse a aquellos casos que representan una respuesta, individual o colectiva, de la sociedad a una convocatoria realizada por parte de las autoridades gubernamentales en aquellos espacios institucionales que estas designan o crean para el efecto.

En la democracia representativa vigente, en ocasiones, una parte de la sociedad es la que detenta el poder de representación tomando decisiones de forma legítima que afectan a una mayoría. En este sentido, es conveniente combinar lógicas de representación, y participación directa.

### La Participación Política

La participación política es un elemento esencial de los sistemas democráticos. Se define como toda actividad de los ciudadanos que está dirigida a

intervenir en la designación de los gobernantes y/o a influir en los mismos con respecto a una política estatal.

Las actividades en que se articula la participación política pueden ser legales o ilegales, de apoyo o de represión.

### **La Participación Social**

**La participación social implica la agrupación de los individuos en organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus respectivos intereses**, por ejemplo, grupos de inmigrantes, discapacitados, que buscan el mejoramiento de las condiciones de vida o defensa de intereses.

El desarrollo de este tipo de participación articula el tejido social organizacional que puede tener presencia importante en el desarrollo de nuevas formas de participación, sobretodo en la esfera de lo público.

La participación social es un derecho humano esencial de toda persona y, una sociedad puede considerarse democrática cuando todos sus ciudadanos y ciudadanas participan. Asimismo, uno de los componentes más importantes de la construcción de la democracia y, a través de ella, se contribuye a asegurar el cumplimiento de otros derechos.

### **La Participación Comunitaria**

La participación comunitaria es el conjunto de acciones desarrolladas por diversos sectores comunitarios, en la búsqueda de soluciones a sus necesidades específicas. Se encuentra unida al desarrollo comunitario de un sector o un grupo comunitario y tiene como eje el mejoramiento de las condiciones de vida en la comunidad.

En la participación comunitaria es el propio grupo quien estipula las relaciones en función del problema, al cual busca solución mediante un proyecto de desarrollo de mejoras o cambio de la situación. Una de las características de la participación comunitaria es que busca mejorar el bienestar de los miembros de la comunidad en función de valores que le son propios, para que la mejora pueda ser sostenible en el tiempo.

De esta manera, los problemas de la comunidad pueden ser resueltos de manera endógena, sin requerir la iniciativa de entes externos y las soluciones se ajustan a su entorno porque surgen del consenso de sus miembros.



**De una manera general todos los procesos de participación se encuentran profundamente vinculados al desarrollo humano, sostenible y social.** Los procesos participativos son educativos, capacitadores y socializantes en sí mismos, tanto para los que intervienen en ellos directamente como para la comunidad en general, a la vez que son mecanismos para la consecución de tareas de interés colectivo.

### **MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MATERIA DE SEGURIDAD.**

De acuerdo a la Participación Ciudadana, se establecen las instancias y los mecanismos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos del Estado, para lo cual hace suyos los principios de democracia participativa, corresponsabilidad, inclusión, solidaridad, legalidad, respeto, tolerancia y pervivencia (responsabilidad social de garantizar que las prácticas democráticas se generalicen y reproduzcan para asegurar el desarrollo).

**AUDIENCIA PÚBLICA.** Es una instancia de participación en el proceso de toma de decisiones, en el cual se habilita un espacio para que todos los que puedan verse afectados o tengan un interés particular expresen su opinión al respecto. Las opiniones que se manifiesten en la audiencia pública no son vinculantes para las autoridades convocantes. Este mecanismo, puede adoptar diferentes formas según la posibilidad de que sean o no obligatorias para la sanción de una ley o la ejecución de una política pública como las restricciones existentes en materia de medio ambiente y servicios públicos a nivel nacional y local. La audiencia pública puede ser facultativa, obligatoria o a petición de la ciudadanía.

**REFERÉNDUM O CONSULTA POPULAR.** Es una forma de participación individual que manifiesta una opinión o voluntad a través del voto. Puede ser consultivo o decisorio.

**CABILDO ABIERTO.** Es la reunión pública de los concejos provinciales, municipales y de las juntas administradoras locales, con el objetivo de que los habitantes puedan participar directamente en la discusión de asuntos de interés para sus comunidades.

**INICIATIVA LEGISLATIVA.** Mediante este mecanismo, se permite a los ciudadanos presentar proyectos de ley sobre diversos temas. Sin embargo, no pueden ser objeto de iniciativa legislativa los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

**PLEBISCITO.** Herramienta utilizada por el Presidente de la República para refrendar una decisión con la opinión del pueblo. El Presidente anuncia el uso del plebiscito y los ciudadanos votan para apoyar o rechazar la decisión puesta en cuestión.

**FORO CIUDADANO.** Es un proceso a través del cual se somete a consulta de la ciudadanía temas de interés público, mediante distintas herramientas que permiten informar y recoger los distintos puntos de vista, perspectivas y opiniones, con el objeto de ser considerados en los distintos momentos del ciclo de las políticas públicas.

**CONSEJOS VECINALES, TERRITORIALES, SECTORIALES.** Grupos de ciudadanos activos que tienen como objetivo, intervenir en la vida comunitaria, a través de la identificación de problemáticas barriales, diseño de proyectos comunitarios para resolverlos y ejecución de los mismos con el financiamiento y asistencia técnica profesional del Estado.

**PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.** Es un espacio en el proceso de toma de decisiones públicas, abierto a los ciudadanos, que les permite opinar sobre la aplicación de los fondos públicos y controlar las rendiciones de cuentas referidas a su utilización.

**PLAN ESTRATÉGICO.** Herramienta de cogestión entre la sociedad civil y el Estado a nivel local. A diferencia del Presupuesto Participativo en la mayoría de las experiencias del Plan Estratégico pueden participar sólo organizaciones de la sociedad civil de todo tipo, aunque no ciudadanos individualmente. Es este un instrumento de planificación que, partiendo de la realidad inmediata, desde la participación, la colaboración y el compromiso de todos los actores interesados, diseña una visión integral sobre la ciudad, con objetivos que, ejecutados en los plazos previstos, consigan alcanzar los niveles de calidad de vida deseados.



**ACCESO A LA INFORMACION.** El acceso amplio y abierto a la información pública es necesario para que haya participación informada con posibilidades de incidir en la gestión pública y en los temas de asuntos públicos que les afectan. Permite controlar el cumplimiento de los compromisos de las autoridades, el resultado de la gestión pública y la calidad de los servicios públicos.

**PUBLICIDAD DE LOS ACTOS DE GOBIERNO.** Como complementaria del derecho a la información, se establece la obligación de la administración, magistrados y

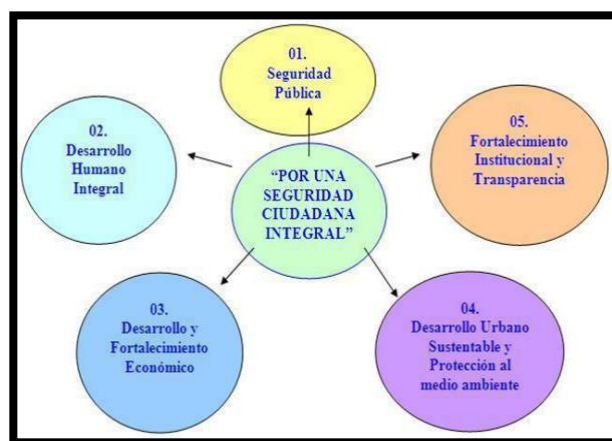
funcionarios públicos, de divulgar los actos de la gestión de gobierno que se les ha delegado. La dimensión más mencionada es la publicidad con relación al manejo del dinero público. En general se establece la obligatoriedad de publicar periódicamente los ingresos, gastos y de elaborar una memoria y balance anuales.

**CONTROL DE LAS CUENTAS PÚBLICAS.** Es una modalidad indirecta de la ciudadanía de tomar conocimiento de los actos de gobierno. Consiste en un monitoreo formal ejercido en el seno del Estado entre agencias de distinta o igual jurisdicción. La existencia de organismos de control externo independientes posibilita el acceso a los ciudadanos a cierta información que normalmente no pueden procesar o a la que no pueden acceder por sí mismos.

**PETICIÓN, QUEJA y RECLAMO.** El derecho de petición es un derecho esencial en el Estado democrático, que puede ser ejercido individual o colectivamente. La petición genera la obligación de responder. Si el pedido es formulado ante la administración pública, siguiendo el procedimiento regular administrativo, la dependencia está obligada a expedirse acerca de la pretensión formulada. Las oficinas de quejas, reclamos e informes se constituyen como una instancia mediadora y de resolución de las causas de desentendimiento entre la administración y el administrado, de defender los derechos de los administrados y la eficiencia de la prestación de los servicios, y de corregir arbitrariedades, desviaciones del poder o errores administrativos.

**CONSEJOS.** Es un organismo constitucional, con iniciativa parlamentaria e integrada de modo colegiado por las entidades más significativas de la sociedad civil. Es una institución pública no estatal, con autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus fines, respecto de los poderes gubernamentales de la Ciudad.

**MESAS.** Espacio de participación provincial y local, que fomenta el logro de compromisos articulados de forma intersectorial de gobernabilidad democrática, para el cumplimiento sustentable de metas de equidad e integración social a través de las organizaciones comunitarias.



## POLITICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA

Existen muchas definiciones sobre políticas públicas, como, por ejemplo, “conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios”.

Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y determina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema. El proceso o ciclo de construcción de las políticas públicas, comprenden los siguientes:

- Identificación y definición del problema.
- Formulación de las alternativas de solución.
- Adopción de una alternativa.
- Implantación de las alternativas definidas.
- Evaluación de los resultados obtenidos.



Para esclarecer lo que implica una política pública, es preciso definir lo referente a lo que se entiende por el término política: Entiéndase la política como ciencia y arte de gobernar que trata de la organización y administración de un Estado en sus asuntos e intereses. Una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Es un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores. La política también es una actividad de comunicación pública. La política real, en tanto lucha por el poder en función de intereses y ventajas, se expresa y efectúa en el proceso de elaboración de políticas.

En este espacio analizaremos las distintas acciones dirigidas a controlar la delincuencia y la violencia, cuyo enfoque suele ser apoyado por la criminología y la perspectiva judicial; así como las acciones dirigidas a prevenirla. Estos enfoques suelen

considerarse como posiciones opuestas, dado que, para solucionar el crimen violento, la primera busca la solución en más policías y prisiones y la segunda, en el combate a la pobreza. Una de las conclusiones del presente es el considerar que la mejor solución para combatir el delito y la violencia en los centros urbanos sea a través de una real participación por parte de los miembros de la sociedad para la elaboración de los planes y programas de seguridad, así como determinar prioridades de acción de manera conjunta con el gobierno.

Si bien es cierto que la violencia no es necesariamente una característica propia de las grandes ciudades, es evidente que, de una u otra forma, está presente en todas ellas. De hecho, los habitantes de los grandes centros urbanos han aprendido a vivir con o de esta violencia.

Sin embargo, el hecho de haberse hecho una costumbre no significa que el problema se haya resuelto. Al contrario, cuanto más violencia existe en las ciudades, menos adecuados resultan los instrumentos diseñados para hacer frente a esta dinámica negativa. En la actualidad se suele evitar el problema responsabilizando a algunas personas violentas del evidente fallo global de las relaciones sociales. Las políticas implementadas por parte del Estado hasta el momento no son del todo adecuadas, ya que han sido elaboradas sin que las principales víctimas hayan participado de forma activa en esta fase primordial. Es obvio que nos encontramos en un callejón sin salida. El desasosiego ha llevado a muchos grupos de habitantes a responsabilizarse de su propia seguridad, aun a riesgo de involucrar a la comunidad en un mayor conflicto.

Así pues, el intento generalizado por parte del Estado de plantearse la cuestión de resolver la violencia urbana desde un punto de vista policiaco no sólo va fracasando, sino además generando más violencia y más víctimas, inclusive más cercana a las dependencias mismas. Para que un problema reciba la atención de la autoridad gubernamental, requiere identificarse claramente como parte de la agenda del gobierno en un momento determinado, con lo cual se considera que se trata de un tema cuya solución es prioritaria, de acuerdo con los principales actores sociales, organizados o no, y por los grupos de interés con posibilidades reales de intervención o presión sobre las acciones gubernamentales. De esta forma, por **agenda de gobierno** se entiende al conjunto de problemas, demandas, cuestiones y asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción, objetos sobre los que han decidido actuar (Aguilar, 1993:15-21).

El poco desarrollo social y económico que se ha venido dando a lo largo del tiempo en las ciudades ha traído, entre otras cosas, una serie de secuelas sociales negativas, dentro de las cuales destacan la violencia, la delincuencia, la prostitución, la vida en las calles, el desempleo, la marginación, el abandono, la violencia de género, la fuga de hogar, etcétera. Toda la problemática anterior que se presenta tanto en las ciudades grandes como en las medianas de nuestro país, requiere soluciones que sólo pueden ser brindadas con el apoyo del Estado y la Sociedad.

La violencia es una clara expresión de inseguridad ciudadana. Los habitantes de las ciudades se ven amenazados por la violencia juvenil, los robos en sus viviendas, la violencia contra las mujeres, los robos de automóviles, asaltos, secuestros, vandalismo y venta de estupefacientes. Éstos conciben al Estado como garante de la protección colectiva y exigen acciones por parte de la fuerza pública y del conjunto de aparatos estatales para proteger su integridad física y sus bienes. Los gobiernos son juzgados tanto por lo que hacen como por lo que son. Implican la existencia de múltiples programas y organizaciones. Para gobernar, en opinión de Richard Rose, los responsables públicos deben convertir los recursos disponibles en actuaciones con resultados (Agranoff, 1992).

Los ciudadanos esperan de parte del gobierno acciones que ofrezcan comunidades más seguras. Una de ellas y fundamental es la definición de una **Ley de Seguridad Ciudadana**, que haga no sólo que la seguridad pública sea obligación del Estado y para cumplirla por parte de todas las instituciones policiales que indudablemente deben organizarse bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez (Rivera, 1997). Este es el paso principal, que dará las bases de la seguridad ciudadana. Hoy no se conoce algún proyecto sobre el particular, que no sea el que el suscripto aportó a la Comisión de Seguridad de la Cámara de Diputados y que aún descansa en algún lado.

No obstante, lo indicado, creo que tanto el Gobierno Nacional como Provincial, generan políticas en tal sentido, es decir propiciando la participación ciudadana, por considerar que es el medio más apto para lograr que la seguridad sea problemas de todos y que entre todos se busquen alternativas de solución. Ejemplos, evidentes y concretos son los Manuales que, desde la Secretaría de Seguridad Interior del Ministerio de Seguridad de la Nación, se difundieron para todas las Instituciones para ser utilizados por los formadores policiales, en especial el referido a la Policía de



Proximidad, donde se refiere a la comunidad, la Policía y Poder, como elementos indispensables para la definición de Políticas públicas de seguridad.

## **AVANCES DE LA SEGURIDAD PARTICIPADA**

La investigación sobre el tema permite observar de cerca un fenómeno en expansión en Latinoamérica: la lucha contra la criminalidad y la violencia civil desde la perspectiva de la seguridad ciudadana. Si bien en todos los países este tipo de experiencias son muy recientes, y por ese motivo es dificultoso evaluar sus efectos, un primer resultado positivo a destacar es el incremento del nivel de información de los vecinos participantes respecto de los distintos aspectos del problema de la inseguridad. La participación en los talleres de seguridad participada o ciudadana permitió a los ciudadanos distinguir entre los niveles de delincuencia presentados en los medios de comunicación y la criminalidad realmente existente en sus comunidades.

Asimismo, la participación en los talleres permitió informar a los ciudadanos acerca de los programas gubernamentales existentes orientados a tratar el problema. En tanto la sensación de inseguridad está asociada a información distorsionada respecto de las probabilidades de ser victimizado y a la percepción de desamparo que provoca el desconocimiento de las políticas públicas para tratar el problema; el aumento y modificación del conocimiento de los vecinos respecto de esta temática.

Por otro lado, en relación a este punto también cabe destacar que las investigaciones contribuyeron a recolectar información referida a la percepción de inseguridad. Aun cuando las encuestas arrojan resultados negativos respecto a la seguridad, cabe agregar que no es la misma en todos los barrios de una ciudad, esto arroja como resultado la necesidad de que el tratamiento del tema focalice las soluciones a los problemas locales en tanto, parte de las causas de la percepción de inseguridad se relaciona con prejuicios, percepciones y temores asociados con cuestiones específicas de cada localidad.

Otro aspecto positivo se relaciona con el incremento de los niveles de participación. Un tercer efecto positivo de las intervenciones deriva del formato de talleres que se utilizó en varios de los casos. El formato de taller resulta en la conformación de grupos de composición diversa lo que permite intercambios e interacciones entre individuos que de otra manera no se relacionarían. Una consecuencia inesperada de esta dinámica de interacción es la reversión, o al menos la erosión de los efectos de la zonificación de las relaciones sociales. La interacción entre ciudadanos “distintos” que



propician los talleres fortalece el círculo virtuoso que asocia “mayor participación” con “menor sensación de inseguridad” y con “menor desconfianza.” En tanto en todos los casos se observa que la menor participación se asocia con mayor sensación de inseguridad individual. Puede afirmarse que uno de los beneficios de esta actividad fue disminuir la incidencia de algunos de los factores que provocan alienación interpersonal y desincentivan la participación en actividades comunitarias. El análisis de las experiencias de intervención realizadas también muestra que el éxito o el fracaso de las mismas está asociado a la existencia de redes de participación estructuradas en torno a programas gubernamentales. En los casos de México y Perú— en donde existían comités vecinales en funcionamiento—los resultados de las intervenciones se acercaron a las metas que se habían propuesto.

### **LINEAS DE ACCIÓN DE UNA SEGURIDAD PARTICIPADA.**

La seguridad ciudadana o participada, es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía y de otras organizaciones de bien público, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia, la utilización pacífica y ordenada de vías y de espacios públicos y, en general, evitar la comisión de delitos y faltas contra las personas y sus bienes

#### **Funciones.**

- Velar por el cumplimiento de los objetivos específicos de su competencia, establecidos en el Plan Estratégico Institucional.
- Coordinar acciones con entidades públicas y privadas vinculadas a cautelar la tranquilidad y seguridad ciudadana, así como la gestión del riesgo de desastres.
- Ejecutar el control del orden y dar seguridad a los vecinos en los espacios de uso público de la ciudad, realizando patrullajes diurnos y nocturnos, para garantizar el mantenimiento de la tranquilidad y el orden público.
- Coordinar y apoyar con otros organismos de seguridad la realización de operativos conjuntos en apoyo a la tranquilidad y el orden público.
- Apoyar a las Direcciones de Transito en el control del tránsito vehicular, en caso de necesidad y urgencia hasta su normal funcionamiento.

#### **OBJETIVO GENERAL:**

Reducción de eventos delictivos y violentos con el soporte y desarrollo de estrategias que privilegien la disminución de riesgos y promuevan la convivencia

ciudadana, con la activa participación articulada e integrada del Comité de Seguridad Ciudadana y Sociedad Civil organizada, con la finalidad de contribuir de manera sostenida a garantizar la tranquilidad social y condiciones apropiadas para la inversión privada.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Aplicar una política integral de seguridad ciudadana, basadas en diagnósticos sensibles a la complejidad de los problemas y a las peculiaridades de cada barrio o comunidad, propiciando□ la participación de los sectores públicos y privados de la ciudad.
- Fortalecer la capacidad y calidad del servicio de la vigilancia preventiva.
- Fortalecer la gestión del Comité de Seguridad Ciudadana como núcleo coordinador y facilitador de sinergias.
- Implantar programas específicos orientados a atender a mujeres, niños, jóvenes y a poblaciones vulnerables.
- Supervisar, monitorear y evaluar periódicamente la eficiencia y eficacia de las actividades programadas.
- Participar en el diseño, ejecución y control de las políticas públicas de seguridad.□

### **ACTUACIONES:**

**Prevención del delito:** En la mayoría de las legislaciones, es el Estado quien tiene los medios necesarios para evitar la comisión de cualquier tipo de delito o falta. El principal medio del que dispone son las fuerzas policiales, que haciéndose valer de la autoridad que poseen actúan allí donde sea necesario para proteger al ciudadano de cualquier amenaza, ya sea de oficio o mediante denuncia de un particular.

**Investigación del delito:** La investigación del delito permite a la Justicia descubrir y condenar al culpable de este. Para ello, la policía trabaja, dentro de los límites que marca la ley, para descubrir a los sospechosos de la comisión de cierto delito y de aportar las pruebas necesarias para su enjuiciamiento, al menos hasta que comience el funcionamiento de la Policía Judicial. Para lograr estos objetivos la policía puede servirse de cuerpos especializados como la policía científica o la policía tecnológica. Una vez esclarecidas las circunstancias del delito es en un tribunal de justicia donde se juzga a los sospechosos y se ejecutan las sentencias que pesen sobre estos con ayuda de las Fiscalías o la misma Justicia.

**Ordenación de los espacios públicos:** La afluencia de un gran número de personas a un evento, como un concierto, manifestación, acto político o evento deportivo, puede resultar peligroso si no se controla a la masa de gente o las instalaciones no están adecuadas a las necesidades de espacio. En ocasiones se produce una alteración violenta del orden público y suele ser necesario el despliegue de policía antidisturbios para contener a la masa de gente o limitar la destrucción de bienes de naturaleza pública o privada.

**Asistencia de emergencia y urgencia:** El Estado ordena la asistencia urgente al ciudadano a través del servicio de protección civil, que coordina a la policía, los bomberos y la asistencia sanitaria de urgencia. Además, elabora planes y previsiones de cara a enfrentarse a posibles emergencias.

**Propiciar la participación ciudadana:** Partiendo de la idea que la participación ciudadana es el elemento indispensable, para lograr entrelazar toda la sociedad en la búsqueda de una solución a la inseguridad, la idea es trabajar con la sociedad, sus actores y organizaciones para mejorar la seguridad de Salta.

## ANTECEDENTES CREACION Y FUNCIONES DE LA DIRECCION DE PREVENCION Y ORIENTACION COMUNITARIA DE LA POLICIA DE SALTA

A través de la Resolución N° 394 de la anterior Secretaría de Seguridad de la Provincia de Salta, se homologa similar N° 11.689/06 de la Policía de Salta, a través de la cual se crea la Dirección de Prevención y Orientación Comunitaria, que cumpliría la misión exclusiva de supervisar el **Plan Provincial de Prevención Comunitaria**, diseñado en forma conjunta entre ambos organismos, ante la necesidad, según la primera resolución, de habilitar un área policial que genere:

- ② Un espacio de integración y participación activa de la comunidad en materia de seguridad.
- ② Resolución de problemáticas que aseguren la disminución de la criminalidad.
- ② Reconocimiento efectivo de la labor policial por parte de la ciudadanía;

Ello para modificar pautas culturales y sociales de la interrelación policía-comunidad, desde un nuevo enfoque del **modelo de intervención policial**, que genere:

- Estrategias de “prevención social del delito” a efectos de incidir directamente en las causas sociales del delito, con la debida y directa participación del ciudadano.
- Participación ciudadana, generando espacios de deliberación e intercambio, para la intervención comunitaria en las decisiones acerca de las acciones a desarrollar y Busque alternativas de solución a los problemas de cada sector comunal;

En tal sentido se crea dicha dirección dependiente del área correcta, que era la Dirección General de Seguridad, por ser la que tenía contacto directo con la realidad social, pero en la actualidad depende de la Dirección General de Estrategia Policial, aunque la misión y funciones asignadas nada tienen que ver con el proceso de planificación, sino directamente con el de acción comunitaria.

### CONTENIDOS DEL PLAN PROVINCIAL DE PREVENCIÓN COMUNITARIA (2007).

Dado que la misión exclusiva de esta área policial era la de supervisar el Plan Provincial de Prevención Comunitaria, diseñado por la Policía y tomado por un área de la entonces Secretaría de Seguridad como propio, a continuación, se dará a conocer en qué consiste dicho plan, porque sigue vigente sin modificaciones:

- 1) En la primera parte del mismo, se incorpora su fundamentación, objetivos, metas, metodología a aplicar, recursos a afectar, entre otros aspectos relacionados del mismo.
- 2) En la segunda en forma específica, las funciones de los componentes internos que ejecutarían dicho plan, con indicación de los perfiles y roles asignados.
- 3) En la tercera, se determinaron las estrategias a realizar.
- 4) Por último, la forma de controlar la ejecución de las mismas a los fines de retroalimentar el plan.

De esa manera, se definieron los siguientes aspectos (contenidos reales del mismo):

#### Objetivos generales

- 1.- El **acercamiento e integración** con la ciudadanía como fin prioritario y básico
- 2.- **interacción** con la red social destinada a la prevención de riesgo en general
- 3.- la **optimización de recursos humanos** y materiales para lograr mayor eficiencia y eficacia

### Objetivos Específicos

- 1.- **Capacitación** de los efectivos policiales que se desempeñan en las jurisdicciones de este nuevo abordaje comunitario
- 2.- impulsar **la activa participación** para la resolución de los problemas generales y colaboración de los actores sociales (ciudadano, organizaciones, etc.)
- 3.- articular las intervenciones dedicadas a la **prevención del delito** con las políticas a los fines de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.
- 4.- Conformar equipos de **operadores comunitarios**.
- 5.- **Generar cambios** de culturas y comportamiento.
- 6.- **Fortalecer la sensación de seguridad** en la comunidad.

### Meta

El Plan de Prevención Comunitaria se propone a contribuir al **mejoramiento de la seguridad provincial**, promoviendo la reducción de la criminalidad y sensación de inseguridad, cambio de la cultura policial y solución de las problemáticas sociales, por medio de la puesta en marcha de mecanismos preventivos y estrategias que apunten al **fortalecimiento de seguridad ciudadana**, a través de acercamiento e integración con la comunidad, esquema de compromiso, cooperación y articulación de los diferentes actores.

### Metodologías

#### 1.- Estrategias preventivas

Las intervenciones preventivas pueden realizarse en **diferentes niveles**, aquellas dirigidas a la población en general, a grupos sociales en riesgo de realizar delitos y a quienes ya han cometido delitos.



Para el logro de sus objetivos, el Plan Provincial de Prevención Comunitaria pondrá en marcha diversos lineamientos estratégicos compatibles de acuerdo a técnicas y metodologías a emplear. Debido a la heterogeneidad de los espacios en los que se implementara este Plan, se tendrá en cuenta las prioridades que se establezcan en cada una de las **Unidades Regionales** de acuerdo a las necesidades y expectativas de la población, que surgirá del diagnóstico participativo.

El Plan apunta a la “**prevención integrada**”, es la que constituye la forma más adecuada para responder a las demandas de seguridad y problemas o necesidades sociales en general. En materia de Seguridad Urbana interviene antes que el delito se produzca, evitando que este suceda y genera sensación de seguridad. La prevención integrada asume que la criminalidad posee una etiología compleja que se enraíza en profundos factores sociales como las condiciones de vida, las condiciones de trabajo, los cambios en la organización de la vida familiar, la pobreza y la exclusión social. Por ello, busca incidir en las causas estructurales de la criminalidad a partir de incentivar diversas formas de desarrollo social, pues se supone que el malestar social es lo que debe ser atacado si se pretende efectivamente reducir el delito.

Las prevenciones sociales del delito no solo se dirigen a quienes se encuentran en riesgo de cometer hechos delictivos, sino también se puede dirigir a la población en general comúnmente, se asocia a las políticas sociales, ambas prevenciones tratan de enfrentar las privaciones sociales en términos globales. Las metodologías y técnicas de prevención social, están orientadas hacia los ofensores o hacia la comunidad en su conjunto. Se puede mencionar como ejemplo: la generación de facilidades para el goce del tiempo libre por parte de jóvenes, etc.

La estrategia de “**prevención situacional- ambiental**” tiene como objetivo general, reducir las oportunidades de realización de los delitos.

El éxito de esta estrategia depende en buena medida que los potenciales ofensores sean efectivamente afectados por las intervenciones.

Esta estrategia preventiva está dirigida no solo a evitar que las personas cometan delitos sino también a evitar que **sean víctimas de ellos**. Por ende las intervenciones pueden estar orientadas hacia el ofensor o hacia la víctima. Pero además hay que agregar aquellas posibles líneas de acción orientadas hacia la comunidad o vecindario, es decir que no se dirige directamente hacia un objetivo individual sino a un agregado social (particularmente en lo que se refiere a su ambiente).

Las metodologías y técnicas de prevención situacional-ambiental, entre otros se puede mencionar como ejemplo: la vigilancia personal por parte de efectivos policiales, etc. Dichas técnicas y metodologías deben ser cuidadosamente analizadas en las situaciones concretas de las comunidades para evitar resultados adversos.

Todas las estrategias deben contribuir para alcanzar el objetivo de **reducir la sensación de inseguridad**, pero es preciso articular las estrategias dado que su alcance por si solo son extremadamente limitadas.

## 2.- Estrategias participativas

La **participación ciudadana** es el motor fundamental para la puesta en marcha del presente Plan, sin ella no se puede desarrollar las estrategias preventivas destinadas a hacer nuestra comunidad más segura e incrementar la eficacia institucional.

### a. La **intervención ciudadana** se desarrollará a través de:

- Una adecuada información acerca de los alcances de la colaboración ciudadana, previsto en los diferentes momentos del plan.
- Crear mecanismos permanentes de participación individual, grupal, o por medio de las diferentes organizaciones de la comunidad.
- Promover una convocatoria abierta, para que todos tengan la posibilidad de involucrarse en los mecanismos de prevención.
- Generar espacios para la deliberación e intercambio de ideas, sugerencias, quejas, etc.
- Participación activa en la elaboración del diagnóstico de la comunidad.
- Contribución en las decisiones acerca de tipo de intervención a desarrollar.
- Promover comportamientos de autoprotección para disminuir el riesgo de ser víctima de un delito.
- Impulsar a promover información sobre hechos delictivos, víctimas y autores.
- Intervención en la solución o búsqueda de alternativas de los problemas de su comunidad.
- Participación en el seguimiento y resultados de las intervenciones.

### b. **Intervención de otros organismos**

Esta intervención estará integrada por los diferentes organismos gubernamentales y no gubernamentales, tales como escuelas, universidades, justicia, salud, ONGs, etc. Tendrán la función de:

- ❖ Cooperar con él todo el equipo responsable del Plan.
- ❖ Planificar y coordinar las actividades que surjan de las necesidades y expectativas de la comunidad.
- ❖ Colaborar con recursos de cada área para la ejecución del Plan.



- ❖ Establecer cursos de acción conjunta de los organismos gubernamentales, no gubernamentales y la estructura de gestión Policial del Plan.

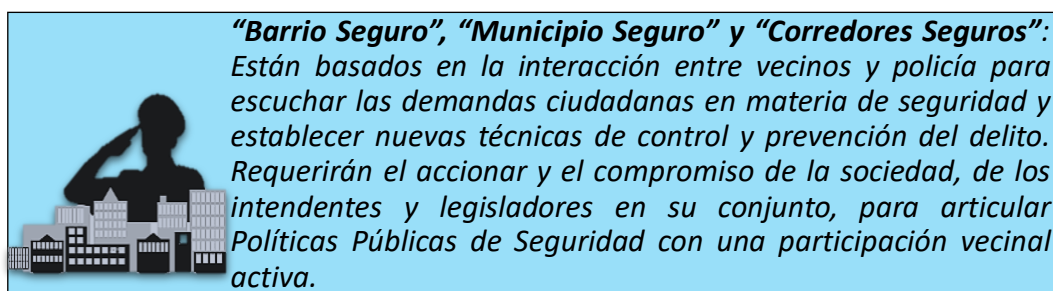
### **Estructura y modelo de gestión.**

Este modelo de intervención es competencia de la **POLICÍA DE LA PROVINCIA DE SALTA**. Se extiende a las distintas Unidades Regionales. Se incorpora a otros niveles de organizaciones (nacional, provincial y municipal), previa realización de los acuerdos formales con las autoridades respectivas cuyos representantes cumplirán también funciones en lo que hace a la coordinación e implementación, esta coordinación evitara la superposición de acciones, tendientes a la solución de problemáticas sociales por medio de un abordaje interdisciplinario.

### **ACCIONES DE ABORDAJE TERRITORIAL Y COMUNITARIAS DEL NUEVO PLAN DE SEGURIDAD 2021/23 (MSyJ)**

En razón de los nuevos lineamientos del Ministerio de Seguridad y Justicia de la Provincia, definidos a través del Plan de Seguridad y Justicia 2021/23, donde se establecen los objetivos concretos para una mejor seguridad ciudadana, se ha iniciado el trabajo institucional, sin dejar de lado los ya existentes en tal sentido, para ejecutar y materializar los programas y estrategias diseñadas.

De los definidos en dicho Plan, sólo ampliaremos los 5 ejes referidos a las funciones directas de la Policía de Seguridad.




El primer eje responde a la **misión principal de la Institución** entendida como la función de **“Policía de Seguridad”**. Busca cimentar y reforzar la concepción de la Seguridad Ciudadana en la fuerza policial partiendo desde el carácter de corresponsabilidad de la Política Pública donde tienen participación todos los actores sociales.

Plantea la necesidad de continuar con el enfoque de prevención comunitario, que genera la interacción y acercamiento entre el vecino y policía, en busca de recuperar la confianza y credibilidad institucional en la construcción de la seguridad. Para ello el estado asegura las herramientas y espacios para la participación activa de los ciudadanos.

En tal afán se puntualizan tres **programas**:

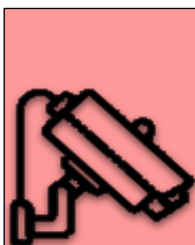
- **Barrio Seguro**: Entiéndase al conjunto de acciones y mecanismos para la prevención e interacción comunitaria a desarrollarse en determinados espacios urbanizados que concentran diferentes actores sociales, tendientes a acrecentar la imagen policial, contrarrestar los índices delictivos y mejorar la percepción de seguridad en cada escenario.
- **Corredor Seguro**: Responde a una diagramación planificada de la presencia y respuesta policial mediante acciones y mecanismos de prevención en circuitos o corredores específicos orientados a garantizar la seguridad de los mismos, por ejemplo, circuitos turísticos, corredor de transportes públicos (Saeta y larga distancia), corredores viales, espacios de esparcimiento y salud, entre otros.
- **Municipio Seguro**: Responde al trabajo mancomunado, conjunto y coordinado entre autoridades de seguridad (Ministerio de Seguridad y Justicia – Policía de Salta) y las municipales (autoridades y organismos locales), como principales actores de la construcción de la seguridad en cada escenario específico. Para el desarrollo del trabajo se requerirá adoptar acciones de gestión y participación activa del funcionario policial en cada territorio con la estructura de gobierno local (Municipio), dando a la vez intervención a los demás actores de la comunidad, tendientes a mejorar el servicio de prevención, índices delictuales y la percepción de la seguridad ciudadana.



***Vigilancia Aerotransportada:*** La geografía de la ciudad y el área metropolitana exigen generar nuevos dispositivos para mayor transparencia del trabajo preventivo y la lucha contra el delito. La vigilancia aerotransportada es un complemento necesario al despliegue policial en tierra, permitiendo mayor celeridad operativa. También favorecerá al trabajo conjunto con las fuerzas federales especialmente en las áreas de fronteras, que son resorte de la Nación, y deberá ser objeto de gestiones inmediatas para una pronta articulación entre el Estado Nacional y la Provincia de Salta.

2 El eje se orienta a complementar el sistema de seguridad provincial con la logística y tecnología estándar a nivel mundial de los cuerpos policiales modernos, principalmente a la conformación de una unidad de vigilancia aerotransportada. Se fundamenta la innovación al considerar la extensión, accidentes geográficos que caracterizan nuestro territorio y la facilitación que brindan las nuevas tecnologías. Como herramienta logística esencial se plantea la formación de un área de “**Policía Aérea**”, como apoyo al servicio tradicional. Asimismo, pensar en la proyección e incorporación de tecnología adaptada “**Vehículos Aéreos no Tripulados**” (drones policiales), que optimicen las intervenciones de la fuerza de seguridad.

Finalmente plantea fortalecer los mecanismos institucionales de cooperación y colaboración de las **fuerzas de seguridad y policiales nacionales** en zona de fronteras, que aporte y descomprima al servicio de seguridad provincial.



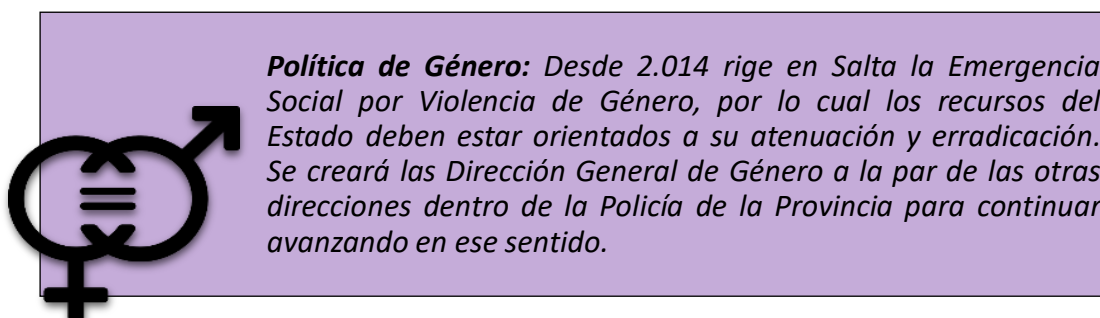
**Videovigilancia:** Como herramienta y factor esencial de complementación. Las cámaras de seguridad, domos y drones son elementos complementarios esenciales tanto en la seguridad ciudadana como en la asistencia de emergencias. Con esa tecnología tendremos accesos a un servicio de seguridad preventivo y de persecución del delito más efectivo. Además de reforzar la lucha contra delitos complejos.

3 Las cámaras de seguridad representan en la actualidad una herramienta de video vigilancia de excelencia de las agencias y fuerzas policiales a nivel mundial. Su implementación significó en la Provincia de Salta un complemento tecnológico acertado, que se adaptó y fortaleció el servicio policial, tanto a la función de seguridad y de auxiliar de justicia. Bajo esta plataforma, se da continuidad a la modernización policial en el uso de tecnologías de video vigilancia en la tarea de prevención y la emergencia, para lo cual se pretende actualizar e incorporar nuevas cámaras al sistema actual, el cual será distribuido a los diferentes puntos de la Provincia de Salta.



**Capacitación:** Se dictarán cursos obligatorios de formación y adiestramiento para miembros de la Policía de Salta y Servicio Penitenciario. Se actualizarán los programas de formación que les permitan desempeñarse dentro de la sociedad democrática con la mayor eficiencia y respeto a las garantías individuales.

4 Plantea continuar con acciones de capacitación permanente del recurso humano institucional. La formación represente un pilar fundamental en la búsqueda de la eficiencia y eficacia del servicio de seguridad, orientándose en la **visión institucional** que busca "...brindar el mejor servicio policial del país...". También representa el trabajo sobre la estructura y planes de estudios de los institutos de formación policial, adaptándolo a las nuevas exigencias y necesidades de la sociedad.



5 El eje se oriente al abordaje de la emergencia social en materia de violencia de género, como una de las prioridades del servicio de seguridad ajustado a las competencias del marco legal vigente. Desde la fuerza policial implicará la reestructuración de los servicios de seguridad en materia de violencia de género y violencia familiar, que permitan optimizar y ejecutar un abordaje ágil e integral.

### **CORRELACIÓN DE LOS EJES DE TRAZABILIDAD CON LOS EJES INSTITUCIONALES EN LA PLANIFICACIÓN POLICIAL**

Para comprender la integración entre los nuevos “**Ejes de Trazabilidad**” del **Plan de Seguridad y Justicia 2021-2023** y los “**Ejes Institucionales**” ya existente de la planificación policial (**PEI**), se especifica la correspondencia entre los mismos:





### Conclusiones a la Unidad.

Habiendo recorrido este sencillo material de consulta, realizado sobre la base de diferentes planes y proyectos institucionales revisados y pertenecientes a diferentes Instituciones Policiales del país y especialmente Latinoamérica, nos resta reflexionar sobre los nuestros, están realizados sobre un diagnóstico previo y se ajustan a nuestra realidad social, se evaluaron sus resultados, a fin de redefinirlos o se realizaron por el superior mando de sólo cumplir.

Creo nos falta hacer y mucho, para cumplir con el objetivo del verdadero acercamiento comunitario o el de recuperar la confianza social y porque no para ajustar nuestras intervenciones a los nuevos modelos policiales, que la misma Ley, Poder y Sociedad nos demandan. Recordemos que el PEI es la mejor herramienta doctrinaria para definir planes conjuntos y no sectoriales, que solo dividen aún más las áreas policiales. Muchas dependencias, modestia aparte, me consultaron sobre proyectos policiales en tal sentido, ayudé en su definición, pero jamás me aportaron resultados, aunque fueron elevados y ejecutados, lo que da la pauta se hace sólo para cumplir. Debemos cambiar ese mal hábito laboral, sólo así mejoraremos los servicios.

Policía de Salta, trabajó y trabaja en tal sentido, pero no hay difusión y en muchos de los casos concreción de las acciones, con sólo ver el cuadro siguiente, donde las Instituciones del país dieron a conocer al Ministerio de Seguridad de la Nación sus acciones, nos damos cuenta que estamos ausentes, por lo tanto, todos debemos asumir con responsabilidad esta tarea de involucrarnos y hacer en beneficio de la sociedad.

El siguiente cuadro, muestra las provincias que a través del Estado y en forma conjunta con la Policía y la sociedad, trabajan en tal sentido:

PROVINCIA	FORMAS DE EFECTIVIZACION DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA
<b>CABA</b>	15 FOROS DE SEGURIDAD PUBLICA 1 POR COMUNA
<b>BS AS</b>	20 FOROS DEPARTAMENTALES DE SEGURIDAD, 135 FOROS MUNICIPALES DE SEGURIDAD VARIOS FOROS VECINALES DE SEGURIDAD
<b>CATAMARCA</b>	FOROS VECINALES DE SEGURIDAD PREVENTIVA
<b>CHACO</b>	FOROS VECINALES DE SEGURIDAD PREVENTIVA CONSEJOS MUNICIPALES DE SEGURIDAD
<b>CHUBUT</b>	FOROS DE SEGURIDAD
<b>CORDOBA</b>	FOROS SOBRE TRANSPARENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA EN GOBIERNOS LOCALES
<b>CORRIENTES</b>	CONSEJO PROVINCIAL DE SEGURIDAD CIUDADANA 71 CONSEJOS MUNICIPALES DE SEGURIDAD CIUDADANA
<b>JUJUY</b>	DIRECCION DE COORDINACION VECINAL
<b>MENDOZA</b>	18 CONSEJOS DEPARTAMENTALES DE SEGURIDAD 203 FOROS VECINALES DE SEGURIDAD
<b>MISIONES</b>	115 FOROS VECINALES DE SEGURIDAD UNO POR CADA COMISARIA

En tal sentido nuestra Dirección de Prevención y Orientación Comunitaria, viene trabajando de esta manera y conjuntamente con el área de Gobierno de la Secretaría de Participación Ciudadana, para mejorar la relación con la comunidad, pero fundamentalmente para trabajar en Participación Ciudadana exclusivamente en materia de Seguridad Ciudadana.

000000000000000000000000