

UNIVERSIDAD CATOLICA DE SALTA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS
LICENCIATURA EN SEGURIDAD



TRABAJO INTEGRADOR FINAL

**“SEGURIDAD PARTICIPADA, NUEVO MODELO POLICIAL
DE PREVENCIÓN”**

AUTOR: TEC. ROMINA GISELA MAMANI.

DNI N°: 35.483.069

DIRECTOR: PROF. LIC. ALBERTO RUBÉN APASE.

AÑO 2019



AGRADECIMIENTOS

A mis padres, abuelos y tíos, para quienes no sólo tengo palabras de agradecimiento eterno sino fundamentalmente su apoyo constante, porque permitieron acceder a mi carrera profesional y llegar a estas instancias de vida, donde se vislumbran proyectos, acciones y sobre todo ansias de superación para realizar mi aporte a la seguridad de la provincia.

No caben dudas que su ejemplo, amor, apoyo y tiempo para transmitirme valores y bases fundamentales de vida, me permiten hoy culminar esta carrera con en el pleno convencimiento que lo hice con compromiso y siempre buscando el mejor aporte, porque seguramente será el pie para mejorar constantemente a la largo de mi carrera profesional, como Policía y como persona.

Al Lic. Alberto Rubén Apase por su predisposición, colaboración y guía constante, que permitieron arribar al final de este trabajo, de lo cual estoy totalmente convencida que una importante parte del mismo reúne sus pensamientos académicos tantas veces difundidos en los Institutos Policiales de Salta.

A los docentes y directivos de la UCaSal, que me permitieron acceder al saber y reflexionar sobre la necesidad de que la superación profesional es la base de todo proceder, máxime si estamos convencidos que la seguridad de una jurisdicción se puede mejorar sólo con el aporte comprometido de sus habitantes.

Para todos ellos, vaya mi profundo y eterno agradecimiento, pero además mi juramento de seguir mejorando mis acciones profesionales, para lograr el ideal de seguridad que merece mi querida provincia de Salta.

Muchas gracias.



RESOLUCIÓN DE UCASAL APROBANDO EL TEMA

3 1 JUL 2018	UCASAL UNIVERSIDAD CATOLICA DE SALTA
MESA GRAL. DE ENTRADAS Correspondencia (Incl. N°) 33021	
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS	
RESOLUCION N° 23 /18	
CARRERA LICENCIATURA EN SEGURIDAD	
MODALIDAD A DISTANCIA	
En Campo Castañares, sito en la Ciudad de Salta, Capital de la Provincia del mismo nombre, República Argentina, sede de la Universidad Católica de Salta, a los veinticuatro días del mes de julio del año dos mil dieciocho.	
VISTO:	La nota presentada por la alumna MAMANI, ROMINA GISELA , DNI 35483069, de la U.G. 3 Salta, en la que solicita aprobación de Tema y Director de Trabajo Final Integrador; y
CONSIDERANDO:	Que, lo solicitado encuadra en los requisitos establecidos en el Reglamento de Trabajo Final Integrador de la carrera de Licenciatura en Seguridad, aprobado por Resoluciones Rectorales 797/2008 y 1029/2011. Que, el tema objeto de Trabajo Final Integrador: "La seguridad participada, como nuevo modelo policial de prevención". Que fundamenta el tratamiento de los temas de seguridad participada dentro de la seguridad ciudadana. Que el objetivo general es conocer la importancia de la seguridad participada, como estrategia policial. Asimismo los objetivos específicos se ajustan al objetivo general y a la temática propuesta. Que, de conformidad al análisis realizado del tema y consideración del Currículum Vitae del Director presentado, Licenciado en Seguridad APASE, ALBERTO RUBEN, DNI 13977248, que acredita tener idoneidad para el asesoramiento en cuestión, corresponde acceder a lo peticionado; Por ello:
EL SEÑOR DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD CATOLICA DE SALTA	
RESUELVE	
Artículo 1º: Aprobar el Tema: " La seguridad participada, como nuevo modelo policial de prevención ", presentado por la alumna MAMANI, ROMINA GISELA , DNI 32347551, de la U.G. 3 Salta y la Dirección del Trabajo Final Integrador a cargo del Licenciado en Seguridad APASE, ALBERTO RUBEN , DNI 13977248.	
Artículo 2º:	Comuníquese a Secretaría General, Dirección de Alumnos, al Director de Trabajo Final Integrador designado, al alumno interesado, regístrese y archívese.
 Dr. Ederio Jesús Berra Secretario Académico Facultad de Ciencias Jurídicas Universidad Católica de Salta Dr. Omar Alberto Carranza Decano Facultad de Ciencias Jurídicas	



INDICE GENERAL

CONTENIDOS	PAGINAS
Agradecimientos	002
Resolución de Aprobación del tema de TIF	003
Índice	004
Resumen del TIF – Palabras claves	006
Introducción	008
CAPÍTULO I DISEÑO DEL TRABAJO O INVESTIGACIÓN	012
Tema	012
Motivación	012
Planteamiento del trabajo	013
Delimitación del objeto de estudio	014
Origen del tema	015
Tipo de investigación	017
Fuentes, métodos y técnica recolección de datos	018
CAPÍTULO II PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACION CIUDADANA	021
Proceso de modernización de los Estados	023
Gobierno Abierto	023
Participación ciudadana	025
Definición	026
Tipos de participación ciudadana	027
Clasificación de la participación ciudadana	028
Principios y mecanismos de la participación ciudadana	030
Carta Iberoamericana de la Participación Ciudadana	040
Fines y componentes básicos del derecho a la participación ciudadana	045
CAPÍTULO III MODELOS POLICIALES. RELACION CON LA PC	053
Aclaración sobre los modelos policiales	054
Seguridad y libertad ciudadana	065
Estrategias para garantizar la seguridad humana	066
Acciones para una seguridad PITE	068
Referencias al capítulo	071



CAPÍTULO IV INVESTIGACION S/SEGURIDAD PARTICIPADA	074
Políticas públicas en la prevención del delito	077
Elementos para una agenda de seguridad participada	079
Políticas públicas para la seguridad ciudadana	081
Ciudad y violencia	083
Prevención	087
Condiciones y efectos de la seguridad participada	096
Avances de la seguridad participada	099
Inseguridad	101
Apoyo y estrategias para seguridad participada	106
Importancia de la participación ciudadana en la prevención del delito	117
Consideraciones al capítulo	124
CAPÍTULO V POLICIA DE SALTA - AVANCES SOBRE SEG PART	127
Los avances internos en seguridad participada	127
Plan provincial de prevención comunitaria	128
- Apreciaciones y ajustes necesarios para dicho plan	143
División Prevención y Orientación Comunitaria.	148
Análisis de la sectorización, patrullaje inteligente y PEI respecto a la seguridad participada. Conclusiones	166
CAPÍTULO VI BASES DEL MODELO POL DE SEG PARTICIPADA	173
Lo que se conoce sobre la seguridad participada	175
El nuevo modelo de seguridad participada para Salta	176
- Las líneas del modelo	177
- Ámbito de aplicación	179
- El consejo de seguridad participada	181
- Las respuestas de proximidad	183
- Tareas conjuntas que se propone ante el delito	187
CAPÍTULO VII CONCLUSIONES	194
BIBLIOGRAFIA	202

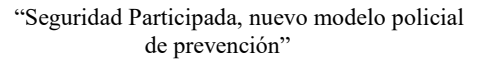


RESUMEN

La idea principal es evidenciar, cómo a través de diferentes momentos de la historia argentina y conforme a la situación social que se vivía, fueron apareciendo diferentes modelos policiales de intervención, pero lógicamente sin perder la esencia de la misión institucional de “mantener el orden público”, pero con el uso de diferentes estrategias o herramientas. Algunas más represivas que otros, o de aplicación irrestricta de la ley, pero siempre apuntando al objetivo de garantizar o mejorar la seguridad de la provincia.

Ese recorrido por la historia policial, no tan sólo nos permitiría conocer la forma de la aplicación de la ley, sino cómo el recurso policial se tuvo que ir adecuado a una realidad social que nos obligaba modificar nuestra forma de actuar, para algunos innecesarios, pero para otros inevitable, porque caso contrario nos hubiéramos quedado en el tiempo. Hoy podemos asegurar por ello, que lo convencional y cerrado, no puede subsistir, por el contrario, la sociedad demanda nuevas estrategias para atacar el delito y la contravención, en realidad mejorar la seguridad.

Por ello, podemos afirmar que el tratamiento de los temas de seguridad participada dentro de la seguridad ciudadana, requiere de una visión estratégica y articulada distinta a las que conocemos hasta la fecha, porque a partir del 2000 se diseñaron planes de seguridad ciudadana cercanos a los convencionales ya conocidos, que producen acciones a partir del problema, sean éstas exclusivamente policiales o con intervención del ciudadano, es cierto que hay que evitar las acciones que puedan caer en delitos o contravenciones y no actuar a partir del aumento de los mismos dentro de cualquier estadística territorial, pero de qué manera? ¿De la misma que se viene haciendo? ¿O debemos buscar otras alternativas?, de ahí la necesidad de incursionar en nuevos modelos de prevención.



- 7 -



INTRODUCCIÓN

El tratamiento de los temas de seguridad participada dentro de la seguridad ciudadana, requiere de una visión estratégica y articulada distinta a las que conocemos hasta la fecha, porque a partir del 2000 se diseñaron planes de seguridad ciudadana cercanos a los convencionales ya conocidos, que producen acciones a partir del problema, sean éstas exclusivamente policiales o con intervención del ciudadano, pero soy una convencida que es cierto que hay que evitar las acciones que puedan caer en delitos o contravenciones y no actuar a partir del aumento de los mismos dentro de cualquier estadística territorial, pero de qué manera? ¿De la misma que se viene haciendo? ¿O debemos buscar otras alternativas?

Hoy más que nunca entre los temas fundamentales para reformular ello se requiere considerar aquellos relativos a la **participación del ciudadano** en el área de seguridad, como así también lo referido al **hábitat territorial**, especialmente en sus manifestaciones de desarrollo urbano, pero principalmente en lo que pide el ciudadano para hacer desaparecer esa “sensación de inseguridad” que día a día, aparece como más perjudicial.

Otro de los temas centrales a tratar, se refiere a la **capacidad institucional y profesional de la Fuerza Policial** de Salta, aspectos que constituyen una porción importante de lo que la política entiende por modernización sectorial o de competencias en torno a la seguridad ciudadana. ¿Cómo se puede diseñar planes sin considerar al recurso policial operativo y administrativo que cumple funciones tanto de seguridad como judicial?, dos acciones que deberían estar separadas, pero subsisten juntas con un mismo recurso policial. Esto sin dudas no genera grandes inconvenientes, pero si merece considerarse para optimizar los planes y por consecuencia la seguridad en sí.



Pero, además, existe un conjunto muy amplio de nuevos aspectos que luego enumeraremos y desarrollaremos, y que irán saliendo a lo largo de este trabajo, según el grado de importancia que se les atribuya, empezando desde el nivel de desarrollo cultural y de cohesión social que presenta la sociedad, sus niveles de pobreza y marginalidad, la estructura de la población vulnerable, tanto al tipo de delitos como a faltas que luego llegan a transformarse en conductas delictivas.

El desarrollo efectivo de los temas de género en esta sociedad, aspecto sustancial a la hora de caracterizar los delitos con mayor incidencia social y menor intensidad de violencia. También serán abordados, al igual que los niveles de confianza, tanto inter personal como respecto de las autoridades que existen en la sociedad, entendida la confianza como un bien público perfecto, y no como una característica de un vínculo personalizado. Son aspectos muy relevantes que condicionan cualquier modelo policial y que deben considerarse en los planes de seguridad y lógicamente en las políticas públicas de seguridad.

El papel de las políticas de ocio y recreación, y el tipo y grado de sociabilidad que presentan los ciudadanos son parte de su contrato político con el Estado, siendo este último un aspecto fundamental para que efectivamente se genere participación ciudadana, gran aspiración actual en estos temas.

Pero el tema central de la seguridad participada, no mueve a decir que no hay dudas que la complejidad de la vida social, de los problemas por subsistir a las pesadas cargas impositivas y de servicios, falta de trabajo, la pérdida de subsidios familiares y la crisis de la inseguridad, van actuando de manera muy peligrosa sobre la sociedad, pese a los notables esfuerzos del Gobierno Provincial para superar el problema de la inseguridad. Que, si bien hizo notables cambios, aún no da con la respuesta favorable para ello.

Ha avanzado mucho en la seguridad electrónica, digital y de recursos tantos



humanos como logísticos, en el diseño de planes de seguridad, en el cambio de cultura policial hacia la innovación permanente, en la sectorización de las jurisdicciones para un mejor manejo de los recursos, o la misma creación del Centro de Coordinación Operativa, pero lamentablemente no ha avanzado sobre el recurso máspreciado que tenemos, el personal policial, porque la sobrecarga laboral, la pérdida de derechos tan importantes como es el bienestar general no están siendo tratados con la importancia que merece, en especial el reconocimiento a la labor policial por sobre el resto de la Administración por las horas de trabajo semanal. Es más, cómo será que es importante la política de seguridad, que no está incorporada en el Plan de Desarrollo Estratégico 2030, definido por el Gobierno Provincial conjuntamente con otras organizaciones civiles, donde tampoco tuvo injerencia la Policía.

Todo ello agrava la situación, pero es posible resolverlas de inmediato, pero en realidad hay otros dos aspectos que merecen ser tratados, analizados y resueltos, uno **la falta de personal** para satisfacer la seguridad que el Salteño merece, para aclarar no es que deben incorporarse más efectivo, sino que deben regresar al servicio de prevención aquellos que hoy están cumpliendo tareas propias de otros organismos, ejemplo hoy no tenemos personal en las dependencias, núcleo donde concurre el ciudadano a buscar respuestas, están supuestamente en la calle cumpliendo las tareas asignadas conforme a los nuevos modelos policiales de intervención, pero no es del todo cierto, porque no todos están haciendo prevención del delito y faltas para todos los sectores, sino que están asignados en domicilios particulares, donde la justicia de familia ni penal dan respuestas (casos violencia intrafamiliar), por citar ejemplo hay dependencias que tienen más de 40 consignas fijas en domicilio a cubrir conforme oficio judicial, es más otros efectivos están cumpliendo otras tareas o funciones en otros organismos públicos sean de Gobierno o de la Justicia, esto es posible revertir de inmediato, porque sólo así se podrá avanzar notablemente hacia el otro aspecto, **la participación ciudadana en materia de seguridad**, que no es más que el modelo



policial de seguridad participada, donde se necesita personal para prevenir el delito y la falta y en general proteger el orden Público.

Con este modelo, no sólo estará el recurso policial en la calle cumpliendo funciones de prevención, sino que se le adicionará otro rol, tal vez pocas veces tenido en cuenta, el acercamiento a la comunidad desde diferentes facetas, indagando sobre la situación barrial, participando de las actividades del vecindario, cooperando con las acciones sociales, generando confianza a la Fuerza, entre algunas más importantes, dicho de otra manera cumpliendo acciones propias de la participación ciudadana, social y comunitaria. Indagando sobre los problemas de seguridad en los barrios, y alentando a los vecinos para la definición de políticas públicas de seguridad que actúen sobre el problema que causa la inseguridad o el delito.

Este es el aspecto, que se pretende avanzar en este trabajo, para lo cual primero se indicará que es la participación ciudadana, que significa, cómo se hace, a quienes involucra, que contiene y cuáles son sus mecanismos, para luego referirnos exclusivamente a la seguridad participada y cómo se puede aplicar en nuestra provincia para mejorar la seguridad en general. Para finalmente aportar algunas acciones posibles de concretar que ayudarán al modelo en la búsqueda de la solución.

Ese será el desafío social que nos toca. ¿Estaremos en condiciones de hacerlo?

[Rgm.](#)

Tec. Romina Gisela Mamani



CAPITULO I

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

TEMA:

“LA SEGURIDAD PARTICIPADA, COMO NUEVO MODELO POLICIAL DE PREVENCIÓN”

MOTIVACIÓN:

La motivación a realizar el presente trabajo surge a partir de la toma de conocimiento, que la inseguridad en Salta sigue en aumento y que la intervención policial, pese a notables cambios, no logra mejorar su imagen en sociedad, por el contrario en el afán de realizar cada vez más procedimientos o controles, se ve afectada por el accionar violento de sus efectivos, no como producto de agresiones directas sino en el impulso de actuar correctivamente, dejando de lado la forma o manera del uso de los recursos. Por esa razón, es que se vio la necesidad de realizar un recorrido por la historia policial para conocer cómo era la intervención policial a través del tiempo y cómo se estima debe ser en la actualidad.

Luego de realizar ello, se puede tomar conocimiento que la sociedad y los tiempos democráticos, exigen cambios en la manera de proceder, en la forma cómo se llega a la sociedad o se encara el problema, lo cual demanda modificar procedimientos, pero claro no se pudo hacer de un momento a otro, sino que se va haciendo de a poco, pese algunas resistencias internas. De esa manera arribamos a la conclusión que la Policía debe incursionar en nuevos modelos de intervención.

La investigación y lectura, me permitió tomar conciencia que la Policía de Salta, a través del tiempo, si fue produciendo cambios notables en el proceder en sociedad, producto de la visión institucional de mejorar cada día más, pero además impulsado por la fuerza de la mejora de la calidad exigida desde el poder político, que si bien también generó rechazos, hoy se puede apreciar que ayudó mucho en mejorar el proceder, lógicamente que falta aún mucho, por ello la idea de finalizar



con un esquema de trabajo que a mi parecer, ineludiblemente debe considerarse en Policía, para atacar la inseguridad, recuperar la confianza con la sociedad y sobre todo sin apartarse de la misión institucional de mantener el orden público con total respeto por los derechos de las personas.

Por ello, convencida que la seguridad debe ser participada y articulada con la ciudadanía, les presento el siguiente trabajo.

PLANTEAMIENTO DEL TRABAJO:

- **Identificación del Tema:**

A partir de la introducción realizada, estimo queda claro que el presente trabajo busca analizar los modelos policiales de intervención a través del tiempo, sus resultados y su decisión de mantenerlos o modificarlos a partir de nuevas exigencias sociales o políticas, pero además dar a conocer que en el mundo la forma actuar policialmente fue evidenciando notables cambios, lo cual nos lleva a partir de la existencia de los mismos problemas sociales, a considerarlos y adecuarlos para nuestro entorno.

Por ello surge que los aspectos de la seguridad ciudadana, tan destacados en los últimos tiempo como posibles y necesarios a considerar en cualquier política de estado, nos alienta a incursionar en la participación ciudadana en materia de seguridad para mejorar no sólo las políticas públicas sino los planes policiales de seguridad, lo cual nos permite arribar a lo que desarrollaremos como **“Seguridad Participada”**.

- **Sistematización del tema.**

Tal como lo indicamos anteriormente, ¿que nos permitió arribar a la elección del tema?



- Lo que piensa la ciudadanía respecto a la seguridad.
- Los cambios sociales que impulsan cambio en las organizaciones del estado.
- La necesidad de mejorar la imagen policial y recuperar la confianza general.
- La pérdida de importancia de las anteriores estrategias policiales de intervención.
- Los nuevos paradigmas de la seguridad.
- Las reformas producidas en el estado para modernizar la gestión en general.
- Los resultados obtenidos en otros países respecto a la seguridad participada, con idénticos o peores problemas de seguridad que el nuestro.

- **Formulación del problema**

¿Será posible a partir de los resultados a obtener, que el nuevo modelo policial de intervención pueda producir cambios en la forma de actuar del Policía, logre actuar sobre la inseguridad y mejore la confianza social hacia la Institución Policial?

DELIMITACION DEL OBJETO DE ESTUDIO:

ASPECTOS	ITEMS
AREA DE INVESTIGACION	Seguridad Ciudadana
LINEA DE INVESTIGACIÓN	Interna (Policía) y social
CAMPO DE ACCIÓN	Seguridad Pública
CAMPO DE INTERÉS	Policía y Sociedad
UBICACIÓN GEOESPACIAL	Provincia de Salta
UBICACIÓN TEMPORAL	Año 2019

Cuadro 1- Delimitación del objeto de estudio- Elaboración propia.



OBJETIVOS:

GENERAL.

Dar a conocer la importancia de la seguridad participada, como estrategia policial no convencional de prevención comunitaria, posible de implementar, válida y necesaria para mejorar los índices de seguridad en la provincia de Salta.

ESPECIFICOS.

- Determinar porqué la participación ciudadana, se encuentra incluida dentro del proceso de modernización de los estados democráticos, como política de gobierno abierto.
- Dar a conocer, previo análisis, porqué si será posible introducir a la seguridad pública en los mecanismos o formas de participación ciudadana, que son reconocidos por los estados que ya avanzaron en tal sentido.
- Fundamentar porqué el tema de la seguridad participada debe ser considerada como política pública de prevención del delito y enmarcada dentro de la seguridad ciudadana.
- Conocer las estrategias de prevención y reacción de los modelos policiales vigentes y determinar su efectividad o no frente al delito.
- Potenciar acciones en las estrategias que la seguridad participada posibilita, para reducir la inseguridad en los estratos sociales con mayores problemas económicos, de inserción y de convivencia.
- Destacar la importancia de los modelos de seguridad participada, que si avanzaron con buenos resultados en la prevención de los delitos.

ORIGEN DEL TEMA:

Si bien no son muchos los años de servicio que se tengo desde el inicio de la carrera policial, puede apreciar diferentes formas o maneras de cumplir la misión policial, una faz preventiva y otra represiva, esta situación que desde el seno de la



Escuela de cadetes se marcó como distintiva, con el correr de los años y la experiencia policial de la calle, pude tomar conocimiento del rechazo que genera la segunda, muy ligada con la intervención judicial, por ello es que se despertó el interés de profundizar más aún sobre los modelos policiales de intervención, más aún cuando de la sociedad misma se exige mayor participación, mayor trabajo para disminuir la inseguridad y sobre todo para generar confianza ciudadana en la fuerza.

Este interés me llevó a determinar que el modelo convencional de prevención se estaba quedando atrás respecto a las exigencias sociales y los cambios que se presentan en la misma, a tal punto de consultarme personalmente sobre ¿Será el momento de cambiar no sólo actitud policial sino de buscar junto a la ciudadanía un nuevo modelo de intervención más efectivo y con mejores resultados?, de esa manera arribé a lo siguiente, por eso el interés del presente trabajo:

- ❖ Hay una demanda de cambio de modelo, desde el seno del poder estatal y de la misma ciudadanía.
- ❖ Los modelos tradicionales no dan basto y no procuran mejores resultados ante el avance del delito.
- ❖ Los cambios de paradigmas en seguridad que se presentan en tiempos de la modernidad.
- ❖ La necesidad y obligación de todos los sectores sociales de actuar en seguridad.
- ❖ Los retos de la seguridad ciudadana y las estrategias de participación ciudadana.

PRINCIPIOS ETICOS Y LEGALES:

La información y los datos manipulados en este trabajo son utilizados con discreción y solo para el desarrollo del mismo.



TIPO DE INVESTIGACIÓN:

Para la realización del presente trabajo se optó por utilizar una metodología de carácter **mixta**, que integre las bondades de las metodologías cualitativas y cuantitativas, debido a la naturaleza compleja del problema de investigación, el cual se encuentra construido por dos realidades, una objetiva y otra subjetiva. Pero además se buscó combinar varias técnicas de investigación, por considerar la importancia de la temática, por ello avanzamos en lo histórico, descriptivo y lo experimental como base de todo el contenido.

La “objetiva” construida por lo concreto, lo real, lo tangible, es decir por todos aquellos hechos y acciones registradas, mientras que la “subjetiva” compuesta de diversas realidades y de la percepción que cada persona tiene sobre la seguridad en sí. Es más se combinó contenidos de diversos autores con la realidad misma de la seguridad en Salta, lo cual nos da como resultado contar con una investigación que sirve para nuestro caso local y que nos otorga conocimientos científicos y probados para plasmar futuros planes de seguridad, útiles para nuestra realidad provincial.

De esa manera recurrí a una **investigación histórica**, donde se buscó antecedentes de la seguridad participada en todo el mundo, es decir evidencias confiables y probadas; por otro lado, una **investigación explicativa y descriptiva**, porque explica las bondades de diferentes modelos policiales y describe casi en detalle las estrategias que se utilizan en cada modelo de intervención policial.

También se realizó una **investigación comparativa**, porque a partir de análisis de los modelos vigentes en el mundo, se nos permite comparar los mismos y determinar cuál o cuáles tuvieron mejores resultados, en realidad recopile antecedentes, los analice y definí una herramienta útil válida para nuestro caso.



FUENTES, METODO Y TECNICAS PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS

FUENTES

Para el desarrollo del presente trabajo se utilizaron fuentes de información primarias, que son según Buonacore (1980) “... las que contienen información original no abreviada ni traducida: tesis, libros, nomografías, artículos de revista, manuscritos. Se le llama también fuentes de información de primera mano...”.

En definitiva, se utilizaron: Apuntes de Investigación, Libros, Diarios, Entrevistas, Noticias, documentos escritos en general, entre otras, los cuales me permitieron conocer la realidad de los modelos policiales de intervención, pero además las investigaciones realizadas sobre los mismos y volcados en informes de resultados, los cuales permitieron obtener una imagen clara de la realidad de esos modelos policiales.

TECNICAS PARA LA RECOLECCION DE DATOS

El siguiente cuadro nos indica algunas maneras de recolección:

CUADRO DE MÉTODO DE RECOLECCION DE DATOS		
METODO DE RECOLECCION DE DATOS	DOCUMENTACION ESCRITA	PLANES LOCALES
Lectura de los resultados de diagramas de flujo de planes	X	X
Entrevistas	-	X
Observación y Seguimiento de Planes	X	X
Análisis Documental	X	X

Cuadro 2 Método de Recolección de Datos -



Las técnicas metodológicas para la recolección de los datos estuvieron basadas sobre la lectura y análisis de las fuentes consultadas, pero además de todo el proceder de la Dirección de Prevención y Orientación Comunitaria de la Policía de Salta y la aplicación de sus planes en diferentes barrios de la ciudad, donde se pudo conocer que no estamos lejos de los planes nacionales o internacionales de trabajo comunitario.

INSTRUMENTOS

Los instrumentos que se utilizaron son los siguientes:

Análisis Documental: Se investigó la existencia de bibliografía y/o documentos relacionados a la seguridad ciudadana y participada.

Observación y Seguimiento de planes: Se obtuvieron copias de los planes policiales locales de intervención comunitaria y se realizaron seguimiento sobre su aplicación y resultados obtenidos.

Entrevistas: También se procedió a entrevistar a la Jefa de la Dirección de Prevención y Orientación Comunitaria de la Policía de Salta, a los efectos de obtener la información necesaria para la realización del presente trabajo.

En realidad, se trató de buscar la mayor cantidad de documentación existente en el ámbito internacional, nacional y local, referida a la seguridad participada y sus resultados, a fin de determinar si será posible aplicarla en nuestra provincia a través de diferentes planes.

Organización del trabajo.

1. La promoción de participación ciudadana dentro del Estado y sus políticas.
2. Los modelos policiales a través del tiempo y su relación con la participación



ciudadana.

3. Investigación sobre la seguridad participada y del porqué se arriba a la misma.
4. Policía de Salta y su tarea en materia de seguridad participada.
5. Las líneas del nuevo modelo de seguridad participada que se propone para Salta.
6. Conclusiones.

00000000000000000000000000000000



CAPITULO II

PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DENTRO DEL ESTADO Y SUS POLÍTICAS.

PROCESO DE MODERNIZACION DEL ESTADO.

En el mundo globalizado y en las lógicas de modernización que se desprenden para los países, el tema de la apertura de los gobiernos adquiere una importancia trascendental el marco de las relaciones con los ciudadanos, transformándose en un inmejorable mecanismo para los Estados de sumar a la sociedad en la búsqueda del desarrollo social y general. En ese contexto, durante los últimos años, la mayoría de los Gobiernos Latinoamericanos han impulsado decididamente el trabajo en el ámbito de la Participación Ciudadana, en base a sus prioridades y necesidades, respondiendo así a los lineamientos de modernización del Estado, en materia de gestión pública participativa, con acento ciudadano.

A raíz de ello, se definió el objetivo general de establecer, en el marco de la Agenda de Modernización del Estado, un Estado flexible, moderno y participativo al servicio de la Ciudadanía. Este nuevo enfoque rompe la estructura cerrada de anteriores gobiernos llamados “autoritarios y centralistas”, que definían políticas públicas sin consulta

ni injerencia de la sociedad. La modernización del Estado hoy es una prioridad. No sólo tiene una importancia estratégica para el

desarrollo del país y su inserción en el mundo globalizado, sino también es un factor esencial para la profundización de la democracia y la equidad. Forma parte del





proceso que recoge y profundiza los esfuerzos realizados por los gobiernos democráticos en materia de transparencia, acceso a la información, simplificación de trámites y calidad del servicio de atención la ciudadanía. Los programas de los gobiernos plantearon la modernización del Estado como uno de los ejes fundamentales y necesarios para estos tiempos.

Un claro ejemplo lo constituye Chile que en 1997 dio un nuevo paso con el denominado Plan estratégico de Modernización de la Gestión Pública 1997 – 2000, que centró los esfuerzos nacionales en avanzar decididamente hacia una reforma del Estado que reforzara su rol como actor relevante del desarrollo del país. El documento contenía cuatro ejes claramente definidos: Gestión pública, Gestión de Recursos Humanos, Gestión financiera y Descentralización, con medidas específicas para avanzar en cada una de ellas. El interés de los gobiernos democráticos chilenos por avanzar en la modernización del Estado responde a la necesidad de flexibilizar y actualizar un rígido sistema heredado, extremadamente burocrático y militar, al que era difícil acceder y carente de incentivos para estimular el logro de resultados. Esa necesidad era coherente con los principales postulados internacionales, que identificaban a la modernización del Estado y sus instituciones como un elemento clave y fundamental para avanzar en el desarrollo.

Así avanzaron otros países como Argentina, pero todos se conjugaron para avanzar en líneas de trabajo claramente delineadas en materia de transparencia y probidad en el aparato estatal, programas de informatización uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación(TIC`s), sistema de gestión estratégica por resultados, fortalecimiento de la unidad reguladora y profesionalización y actualización del capital humano. Se sentaron así las bases de un sistema integral de gestión pública, entendida como las acciones que realiza el Estado con el objetivo de organizar y administrar los recursos disponibles para ofrecer el máximo bienestar a la sociedad en su conjunto. Esa reforma hacia un Estado más flexible y gerencial, con amplia participación ciudadana, no sólo sigue



avanzando, sino que se busca hasta incorporarlo como deber del Estado y derecho de los ciudadanos en cada una de las Constituciones.

¿QUÉ ENTENDEMOS POR GOBIERNO ABIERTO?

Es una oportunidad para que el Gobierno se relacione de manera diferente con la ciudadanía, siendo más dialogante, tomando como pilares la transparencia, el acceso a la información pública, la ética pública, la participación ciudadana y la innovación tecnológica.

Este nuevo modelo de gobierno abre sus puertas al mundo, co-innova con todos; comparte recursos y aprovecha el conocimiento de la ciudadanía mediante el trabajo en red. De ahí, que **gobierno abierto**, no es más que la acción del gobierno de permitir a la ciudadanía la participación en su gestión y en la definición de políticas públicas que tiendan a satisfacer las demandas sociales.

Esta acción de permitir la participación ciudadana, permite la existencia de pilares fundamentales, que profundizan el vínculo entre el Estado y los ciudadanos mediante una relación horizontal y colaborativa, que promueva políticas públicas con valor social. En realidad, es una apertura a la sociedad que permite la activa participación de la sociedad.

Los principios o pilares para la Ley de Gobierno Abierto de la Provincia de Salta.

a. **Transparencia** (o Transparencia Activa). Es la información que el Estado brinda en forma proactiva, es decir, sin necesidad de que ninguna persona la solicite. Ejemplo: La publicación del Presupuesto General de la Provincia. Si bien es obligación publicarlo (porque es una Ley), es difícil que el ciudadano común lo entienda. En consecuencia, una acción de transparencia activa sería, por

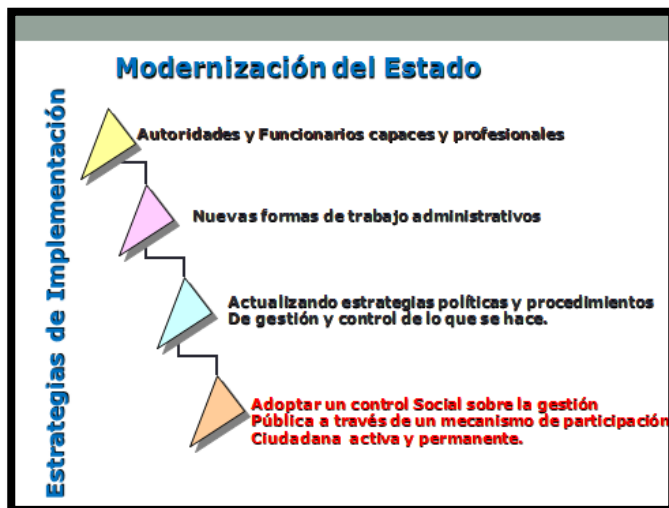


ejemplo, publicar el mismo presupuesto en un lenguaje entendible para cualquier ciudadano.

b. **Acceso a la información pública** (o Transparencia Pasiva). Es la información que el Estado brinda en forma reactiva, es decir, cuando esa información no es de publicación obligatoria para el Estado y se brinda sólo en respuesta a una solicitud concreta. Ej: Cuando un vecino solicita al Gobierno que le informe como afectará a su calidad de vida determinada obra pública (por ejemplo, una ruta que pasará a menos de 200 metros de su barrio o un vertedero que se instalará a menos de 1 kilómetro de su barrio).

c. **Participación ciudadana.** Es, como su mismo nombre lo indica, la participación y colaboración de los ciudadanos para mejorar la gestión de políticas públicas. Dicha colaboración puede darse en distintos momentos del ciclo de políticas públicas, a saber:

- 1) en la decisión de asignar recursos públicos a un determinado proyecto;
- 2) en su planificación estratégica y operativa;
- 3) en la elaboración de su presupuesto;
- 4) en la ejecución del proyecto;
- 5) en el monitoreo de esa ejecución;
- 6) en la evaluación posterior de su impacto y retroalimentación a los actores involucrados en el proyecto y



- 7) en la rendición de cuentas a los ciudadanos sobre el impacto del proyecto. Ej: Es el proceso de debate participativo que estamos lanzando para la elaboración del proyecto de Ley de Gobierno Abierto.



d. **Ética pública.** Para que este modelo de Gobierno Abierto sea posible, resulta imprescindible generar normas y mecanismos que garanticen la integridad de los funcionarios en el manejo de los recursos públicos, en su capacidad de gestión y en su apego a los principios de Gobierno Abierto.

e. **Innovación tecnológica.** Para cumplir con los cuatro principios anteriores, es necesario desarrollar herramientas tecnológicas que posibiliten la participación ciudadana y faciliten la ejecución de acciones de transparencia y acceso a la información pública. Ej: La plataforma virtual y la aplicación que utilizaremos en este Debate Participativo. Otro ejemplo es la aplicación que utiliza la Secretaría de Defensa del Consumidor para que los ciudadanos denuncien en tiempo real el incumplimiento de comerciantes a las normas de defensa del consumidor.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

¿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, donde 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.

DEFINICIÓN.

“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 Administración para el Desarrollo (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 o de definir políticas en materia de seguridad inclusive.

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 y 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.
- **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.

CLASIFICACIÓN DE PARTICIPACION:

La Participación, puede ser:

- ❖ Participación Ciudadana



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

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.



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,...)

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.

La participación social es 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.

IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

La presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos es una condición necesaria para alcanzar la gobernabilidad democrática. Puede decirse que la realización progresiva de los derechos humanos, está en relación directamente proporcional al aumento de la calidad de la participación ciudadana, sin embargo, prevalece en nuestra sociedad una marcada





exclusión de la mayoría poblacional respecto a la toma de decisiones sobre los asuntos públicos; de manera que, el consenso se reduce a minorías no representativas de la pluralidad de intereses societarios.

Una de las causas generantes de tal marginamiento, es la deficiente información a la que la ciudadanía tiene efectivo acceso y por otro lado, la ausencia de conciencia que se tiene acerca de las posibilidades ofrecidas por nuestro marco jurídico en cuanto al reconocimiento formal de espacios de participación.

La presencia del ciudadano en las decisiones que le afectan, tanto individual como colectiva, precisa de una adecuación funcional que permita el acceso y la conformación no excluyente de centros de decisión a nivel local, que en última instancia, también sean capaces de incidir en la formación de voluntad sobre las decisiones que exceden el ámbito del Estado-Nación. No basta con desear participar, es indispensable saber cómo hacerlo y sobre todo, organizarse para ello, ya que la sociedad desorganizada en vez de participar lo que hace es obstaculizar.

De ahí la importancia de la participación ciudadana, a la cual el abogado costarricense Rafael González Ballar define como: " un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve."

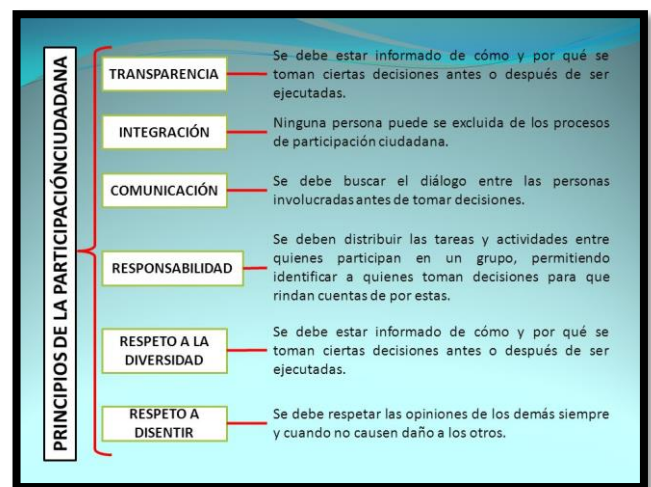
Participar es hacer el ejercicio legítimo como ciudadanos de nuestro deber de construir nuestro propósito como nación y ejercer el control y la vigilancia de la gestión pública. Por lo tanto el **OBJETO** de la participación ciudadana es promover la eficiencia en la gestión pública, orientar la gestión de la administración a la obtención de resultados conforme a las necesidades sociales, establecer



esquemas de responsabilidad, de rendición de cuentas, intentando desmontar la cultura de corrupción.

LOS PRINCIPIOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

La participación ciudadana va más allá del ejercicio de los derechos civiles y políticos. Es más abarcadora que la participación política, porque significa involucrarse de manera activa y consciente en la eliminación de los obstáculos a la igualdad, en la tarea de garantizar la plena vigencia y protección de los derechos humanos y la vida en democracia, así como en la construcción de una igualdad real para todas las personas que integran la sociedad.



La participación ciudadana es, entonces, una intervención activa y responsable en las decisiones y acciones relacionadas con el desarrollo y el mejoramiento de nuestras condiciones de vida. Se da en espacios muy variados como el hogar, el vecindario, la escuela, la empresa o el trabajo. No siempre tiene que ver con asuntos relacionados con el gobierno.”

La participación ciudadana, al igual que todas las formas de participación, se basa en los siguientes principios:

- **La transparencia.** Permite que todos estemos al tanto de las acciones de nuestros compañeros y compañeras, de nuestra dirigencia vecinal, comunal, barrial o sindical, así como de las autoridades locales, regionales o nacionales de nuestro gobierno. La transparencia consiste en que todas y todos estamos informados de



cómo y porque se toman las decisiones antes y después de ejecutarlas; o sea, desde que son planificación en la que se basan esos proyectos o decisiones. Si no exigimos y practicamos la transferencia, será como querer cruzar un río en el cual, por las aguas turbias, no podemos ver el fondo. Ahí podríamos resbalar, golpearnos y ahogarnos. Por eso es tan importante estar informados y saber por qué se toman las decisiones.

- **La comunicación.** Antes de tomar decisiones, es necesario tomar en cuenta, escuchar e incorporar las ideas, propuestas y opiniones de quienes integran las organizaciones y de la población en general, en el caso de los gobiernos. Si la dirigencia o autoridades no están en una constante y coordinada comunicación con la población, con otras organizaciones y dependencias del Estado, se desperdicia una valiosa información. La población o las personas miembros de una organización tienen derecho a ser consultadas y debidamente comunicadas de la decisiones que se tomarán. La comunicación permite que ninguna de ellas se sienta excluida y que todas participen en la toma de decisiones.

- **La responsabilidad.** Permite identificar a los autores de las decisiones y hacer que las expliquen, que las fundamenten. También permite distribuir tareas y actividades entre quienes participen en un grupo. Así cada autoridad, dirigente, o miembro de la agrupación sabrá lo que le corresponde hacer y tendrá la obligación de responder por sus actos. El respeto a la diversidad. Supone reconocer que entre las personas existen diferencias. Por ejemplo, debido a su sexo, edad, clase social, grupo étnico, nacionalidad, por discapacidad o preferencias religiosas y políticas. Sin embargo, estas diferencias no disminuyen a las personas ni justifican un trato discriminatorio por parte de las autoridades, dirigencias y miembros de organización.





- **El respeto a disentir.** Respetar las opiniones de otras personas, aun cuando no la compartamos, favorece la participación. Cualquier persona tiene el derecho de pensar diferente o sostener posiciones contrarias a lo que opina la mayoría. No porque se piense diferente, se deja de tener el derecho a participar y opinar.
- **La integración** de todas y todos a los procesos de participación ciudadana, sin exclusión de ningún tipo. Sin integración plena, no puede haber igualdad de oportunidades para participar y hacer efectivos los derechos que pertenecen a toda persona humana. Sin lugar a dudas, actuarán mejor quienes integran las organizaciones, dirigencias o autoridades que sean responsables y transparentes, que aprovechen la información que da la población y respeten las diferencias.

Hay otras **ideas fundamentales** que debemos tener presente para impulsar la participación ciudadana.

- ♦ La mayoría manda. Sin embargo, se deben respetar los derechos humanos de las minorías. Una sociedad democrática debe brindar especialmente cuidado a la protección de los derechos de las minorías. Aunque ya se sabe que no lograrán tener mayoría, las minorías también tienen derechos que siempre deben ser respetados. De ahí la importancia de que se establezcan un sistema de revisión judicial que garantice el respeto de las disposiciones que protegen los derechos de las minorías.
- ♦ De lo anterior se desprenden que todas tienen derecho a pensar diferente y a expresarse de acuerdo a sus convicciones y creencias.
- ♦ Las diferencias entre las ideas y opciones de los grupos deben solucionarse de manera pacífica, por medio del diálogo y la negociación. No debe recurrirse a la violencia física ni verbal.



- ♦ El poder debe estar distribuido de tal manera, que las personas deben contar con mecanismos para contarlos y canales para expresarse sin temor de ninguna clase.

MODALIDADES

La participación puede tener distintas modalidades: formal, espontánea y organizada. Está establecida constitucionalmente.

- **Participación formal:** En ella se enuncian los derechos y deberes de los ciudadanos.
- **Participación espontánea:** Se presenta cuando los miembros de la localidad, al sentir necesidad o enfrentar un problema común, se organizan y tratan de resolverlos por sí mismos o proponen algunas medidas posibles.
- **Participación organizada:** La promueven las asociaciones de colonos, los clubes de servicios, los partidos políticos... para apoyar el cumplimiento de los planes y programas de gobierno, o bien para efectuar obras y acciones de beneficio colectivo.

¿QUÉ SON LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PARA QUÉ SIRVEN?

El Gobierno Abierto define a la participación ciudadana como uno de sus pilares. La participación ciudadana implica que todas las personas puedan involucrarse en los asuntos de gobierno mediante la participación activa en el ciclo de las políticas públicas (diseño, ejecución, monitoreo y evaluación). De esta manera, se promueve una sociedad más corresponsable. Los **espacios de participación** pueden tener diversas intenciones: desde informar, consultar a la ciudadanía o a las OSC sobre determinados temas, involucrarlas en la toma de decisiones y actuar en forma colaborativa, entre otras:



- **Informar:** dar a la ciudadanía la información objetiva para ayudarlos a comprender un problema, sus alternativas, oportunidades y soluciones.
- **Consultar:** obtener una retroalimentación de la ciudadanía en el análisis de alternativas y oportunidades.
- **Involucrar:** trabajar directamente con la ciudadanía durante todo el proceso para asegurarse que sus intereses y aspiraciones sean comprendidas y consideradas.
- **Colaborar:** aliarse con la ciudadanía en cada aspecto de la toma de decisiones incluyendo el desarrollo de alternativas e identificación de soluciones.
- **Empoderar:** que la ciudadanía tome las decisiones sobre un asunto en particular o definición de las políticas públicas.



ALGUNOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA SON:

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.

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.

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.

PETICIÓN, QUEJA 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.

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.

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.

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.





CARTA IBEROAMERICANA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

IMPORTANCIA.

El documento final elaborado por CLAD y respaldado por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno mediante el Plan de Acción de Lisboa establece las bases de la participación ciudadana como la referida a la construcción de políticas que responden a las necesidades de las personas y que requiere reconocimiento constitucional, gratuidad de ejercicio, creación de mecanismos internos y adecuación de las nuevas tecnologías.



Ante la necesidad de involucrar a los ciudadanos en la toma de decisiones, la carta reconoce la importancia de las tecnologías de la información debiendo los estados promover su acceso universal y la participación sin discriminación de sus ciudadanos.

Asimismo, debe señalarse que las tecnologías de la información deben ligarse al derecho que tiene los ciudadanos de:

- Acceder información de la administración pública;
- Acceder los registros de la administración pública; y,
- Recibir la información solicitada en el plazo legal y conocer las razones de su negativa.

Lo importante de tal documento, radica en que se refiere a:

- La profesionalización del recurso humano de la administración pública ya que contiene los cambios que deben realizarse en el personal de una institución



pública para profesionalizarse y poder impulsar procesos de cambio tales como el gobierno electrónico;

- Al Código de Ética que debe de implementar la administración pública que incluye las reglas de conducta de la gestión pública enfocada al gobierno electrónico;
- Los principios de gobierno electrónico que contiene los elementos mínimos que toda administración pública debe cumplir para su implementación;
- La calidad que debe cumplir el gobierno electrónico una vez se haya implementado; y,
- La participación del ciudadano en la toma de decisiones.

Objeto.

La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública tiene por objeto:

- a. Fijar las bases conceptuales y los componentes que constituyen la participación ciudadana en la gestión pública, como forma de mejorar la calidad de las democracias en Iberoamérica.
- b. Definir los contenidos básicos del derecho de los ciudadanos y las ciudadanas a participar en la gestión pública.
- c. Establecer un marco de principios rectores e instrumentos que contribuyan a alcanzar un lenguaje común en relación a la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en la gestión pública.
- d. Servir como orientación para el desarrollo y la consolidación de modelos nacionales de participación ciudadana en la gestión pública.





- e. Recrear el necesario vínculo de confianza de los Gobiernos y sus respectivas Administraciones, en los ámbitos nacional, regional y local, con los ciudadanos y las ciudadanas, facilitando la información, la comunicación y la participación de éstos.
- f. Contribuir al cumplimiento de los compromisos emanados de instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos, suscritos y ratificados por los Estados.

Fundamentos

La participación ciudadana en la gestión pública refuerza la posición activa de los ciudadanos y las ciudadanas como miembros de sus comunidades, permite la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus experiencias y la potenciación de sus capacidades, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de la población. Asimismo, fomenta una nueva cultura, en la que la ciudadanía va adquiriendo una mayor disposición a informarse acerca de los asuntos públicos, a cooperar y a respetar la diversidad social y cultural, a interactuar dentro de ella y a favorecer la comprensión intercultural.





Desde el punto de vista de los gobiernos la participación ciudadana en la gestión pública ayuda a abordar los conflictos y a propiciar acuerdos, así como a aumentar la legitimidad y efectividad de las decisiones.

Participación ciudadana en la gestión pública como derecho y como responsabilidad cívica

La participación ciudadana en la gestión pública constituye de forma simultánea para los ciudadanos y las ciudadanas:

- a. Un derecho activo exigible a los poderes públicos, de forma que éstos establezcan y garanticen los cauces para su ejercicio en los procesos de gestión pública.
- b. Una responsabilidad cívica como miembros de la comunidad en que se integran, bien de forma individual o bien mediante sus organizaciones y movimientos representativos.



Deberes del Estado.

- a. Los poderes públicos fomentarán el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública, destinando recursos, así como creando y potenciando las condiciones favorables para el ejercicio efectivo de este derecho, en especial de aquellos sectores en condición de exclusión y vulnerabilidad social.
- b. Adoptar políticas para que se desarrollen programas para la formación, sensibilización e información de los ciudadanos y las ciudadanas referidos a su derecho de participación en la gestión pública.

Principios.

La participación ciudadana en la gestión pública se basa en los principios siguientes:



- a. Constitucionalización: los Estados iberoamericanos procurarán constitucionalizar el reconocimiento del derecho de participación ciudadana en la gestión pública y regularán los mecanismos, procedimientos y garantías que éste requiere.
- b. Igualdad: la participación ciudadana en la gestión pública es un derecho de cada ciudadano y ciudadana, por lo que los Estados iberoamericanos deben establecer las garantías necesarias para que sea ejercido en igualdad de condiciones.
- c. Autonomía: la participación ciudadana en la gestión pública, para ser asumida como derecho de los ciudadanos y las ciudadanas, debe ejercerse con total autonomía de los actores sociales.
- d. Gratuidad: para que los ciudadanos y las ciudadanas puedan ejercer efectivamente su derecho de participación en la gestión pública, ésta tiene que ser gratuita.
- e. Institucionalización: los poderes públicos promoverán la creación, mantenimiento y correcto funcionamiento de las instituciones y mecanismos que hagan posible el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública, respetando la existencia de espacios y mecanismos de participación informal y espontánea.
- f. Corresponsabilidad social: la participación ciudadana es corresponsabilidad de los poderes públicos y de los ciudadanos y las ciudadanas.
- g. Respeto a la diversidad y no discriminación: en los procesos de participación ciudadana en la gestión pública se deberán respetar las particularidades, características y necesidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como de cualquier otro grupo poblacional, social y culturalmente diverso.
- h. Adecuación tecnológica: con el fin de incrementar la calidad, accesibilidad y eficacia de la participación ciudadana en la gestión pública, los poderes públicos promoverán la adaptación y la universalización del acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación como herramientas para la participación de los ciudadanos y las ciudadanas.



FORMAS DE PARTICIPACIÓN

Pluralidad de formas de participación

La participación ciudadana en la gestión pública puede adoptar distintas formas según si se ejerce sobre la toma de decisiones públicas, sobre la actividad administrativa o sobre la evaluación de sus resultados, si se realiza individual o colectivamente o se institucionaliza a través de procedimientos, instancias o ambos y, por último, según los tipos de sujetos sociales concernidos.

Órganos y procedimientos de participación

La participación ciudadana en la gestión pública, ya sea en la formación de las decisiones, en la ejecución de éstas o en el seguimiento, evaluación y control de sus resultados, debe combinar formas orgánicas con formas procedimentales, teniendo en consideración tanto la necesidad de tender a la institucionalización de la participación como a la modificación de los equilibrios de poder a favor de aquellos que se encuentren presentados en los circuitos de decisiones.

Participación individual y colectiva

Para garantizar la participación individual y colectiva las Administraciones Públicas propiciarán:

- a. El acceso a información de interés general, su difusión activa y la posibilidad de consulta a través de medios físicos, audiovisuales y electrónicos.
- b. La difusión pública de los canales de comunicación abierta y permanente con cada área de la Administración.
- c. La invitación pública a la ciudadanía a vincularse con la Administración sin otro requisito que su condición de ciudadano y ciudadana.
- d. La respuesta en tiempo y forma adecuada a toda consulta, solicitud o propuesta presentada.
- e. La provisión de mecanismos participativos especiales para incluir a todo ciudadano y ciudadana que por su lengua, condición social y cultural,



discapacidad, ubicación geográfica u otras causas tenga dificultades para comunicarse con la Administración, o limitaciones para acceder a los mecanismos de participación ordinarios.

- f. Instrumentar mecanismos de colaboración adecuados para que los pueblos indígenas, las comunidades o colectivos de ciudadanos, se estructuren y definan sus propias fórmulas de representación interna a fin de hacer viable el diálogo con las Administraciones Públicas.
- g. La gestión transparente de intereses a instancias de colectivos ciudadanos para manifestar reclamos, propuestas o consultas en el marco de las políticas y normas vigentes.

Participación en el marco institucional de organizaciones sociales con fines públicos

Los Estados deben favorecer la incorporación formal, con carácter consultivo o de gestión participativa, a las organizaciones sociales con fines públicos cuyos objetivos sean convergentes con las cuestiones específicas del ámbito de competencia de las instituciones públicas, y que además:

- a. Tengan reconocimiento legal y certifiquen pleno cumplimiento de las obligaciones legales que las abarcan.
- b. Apliquen para sí mismas los principios de rendición de cuentas, transparencia en la gestión, toma de decisiones participativas y apertura pública continua a todo ciudadano con voluntad de participar para contribuir con sus fines.
- c. Tengan en vigencia y pleno cumplimiento los mecanismos de designación y renovación de autoridades, así como las normas de acceso y gestión del empleo.
- d. Certifiquen su compatibilidad con el interés público que voluntariamente defienden.

La participación institucional de las organizaciones sociales con fines



públicos debe contemplar criterios de igualdad, incluyendo en su convocatoria a organizaciones de menor envergadura o de especial ubicación territorial o social.

Mecanismos de participación

Los Estados iberoamericanos promoverán la regulación y la utilización de diversos canales que permitan la participación ciudadana en la gestión pública, en función de sus marcos normativos, tradiciones jurídicas e institucionales e instrumentos internacionales.

Potestades y obligaciones de las Administraciones Públicas en los procesos de participación ciudadana

Las Administraciones Públicas precisan abrir o facilitar espacios de interlocución, deliberación, comunicación, en los que las autoridades que representan los entes y órganos públicos informen y expliquen a los ciudadanos y las ciudadanas sobre los resultados encomendados y se sometan al control social.

La igualdad y el pluralismo requieren ser asegurados. Por ello, una vez abiertos los canales de participación ciudadana, es preciso evitar que sean controlados por intereses organizados que reproduzcan la exclusión social.

En el marco de la participación ciudadana, las Administraciones Públicas propenderán a:

- a. Fortalecer sus capacidades internas para una apertura efectiva mediante actividades de capacitación y reflexión que reconstruyan la cultura organizacional.
- b. Desarrollar tecnologías, programas, planes y acciones que posibiliten la incidencia ciudadana.
- c. Involucrar la comunidad en la elaboración de diagnósticos y estudios de necesidades antes de la determinación de acciones a seguir.



- d. Estimular y aprovechar espacios informales generados por la comunidad.
- e. Facilitar el acceso a la información y documentos públicos, así como su comprensión, según diferentes públicos.
- f. Garantizar la transparencia en la gestión pública.
- g. Institucionalizar la planeación participativa y la toma de decisiones mediante formas deliberativas.
- h. Desarrollar la rendición de cuentas a la ciudadanía como un proceso permanente que promueva, en lenguajes comprensibles, la interlocución y evaluación de la gestión pública de acuerdo con los intereses ciudadanos.
- i. Diseñar políticas que permitan y promuevan presupuestos participativos, esto es decisiones de la comunidad sobre inversiones públicas.
- j. Propiciar la generación de redes de comunicación social desde las entidades públicas cuya misión encierre obligaciones frente a la promoción y protección de la participación ciudadana y en corresponsabilidad con todas las organizaciones públicas o particulares con funciones públicas.
- k. Implementar acciones afirmativas hacia los pueblos indígenas y los sectores más excluidos y con menos capacidad organizativa de la población, por medio de políticas y programas que favorezcan su organización y el ejercicio de su derecho a participar en los asuntos públicos y en su propio desarrollo.

Componentes básicos del derecho de participación ciudadana en la gestión pública

Los Estados iberoamericanos procurarán que sus ordenamientos jurídicos reconozcan a todos los habitantes el derecho genérico de participación ciudadana en la gestión pública y garanticen su ejercicio efectivo. Al menos se establecerán los derechos específicos siguientes:





- a. Intervenir en las distintas fases del proceso de formación de políticas públicas.
- b. Presentar solicitudes, proyectos y propuestas en el ámbito competencial de los entes y órganos públicos de los diferentes ámbitos territoriales, así como recibir un trato digno y una oportuna y adecuada respuesta, independientemente del derecho de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la legislación aplicable.
- c. Vigilar y controlar la prestación de los servicios públicos y la inversión de los recursos públicos.
- d. Participar, a través del trámite previsto, en la elaboración, modificación y revisión de los proyectos normativos y disposiciones de carácter general que les afecten, en particular a determinados colectivos sociales.
- e. Ser consultado previamente y participar en la elaboración, modificación y revisión de las normas y decisiones que afecten a los intereses de los pueblos indígenas mediante procedimientos apropiados.
- f. Solicitar y obtener información pública necesaria, referida a la gestión pública, que sea completa, oportuna, veraz y actualizada.
- g. Ser informado expresamente sobre el derecho de participación ciudadana en la gestión pública, sus contenidos, las formas y procedimientos para su ejercicio y los entes y órganos de la respectiva Administración Pública competente con la que se pueden relacionar para participar.
- h. Denunciar ante las autoridades competentes, cuando se perciba la obstaculización del ejercicio de la participación, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional.
- i. Organizarse en colectivos sociales y organizaciones representativas de los ciudadanos y las ciudadanas, y conformar redes sociales, con miras a potenciar la capacidad de incidencia sobre la gestión pública.
- j. Seguir, medir y evaluar la gestión pública y sus resultados, de conformidad con las necesidades y ópticas de la ciudadanía, de los colectivos sociales y pueblos indígenas.



Participación ciudadana en la gestión pública a través de las tecnologías de información y comunicación

La aplicación de las tecnologías de información y comunicación a los procesos de participación ciudadana en la gestión pública posibilita el desarrollo del derecho ciudadano a relacionarse y comunicarse electrónicamente con sus Gobiernos y Administraciones Públicas. A tales efectos, los Estados iberoamericanos promoverán el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación.

Los Estados iberoamericanos impulsarán el desarrollo de mecanismos de gobierno electrónico que faciliten la participación ciudadana, especialmente de los pueblos indígenas y grupos poblacionales marginados y culturalmente diversos. El uso de medios electrónicos en ningún caso implicará la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos y las ciudadanas que se relacionen con las Administraciones Públicas por medios no electrónicos.

Responsabilidad de los ciudadanos y las ciudadanas en el ejercicio de la participación en la gestión pública

Al participar en la gestión pública, los ciudadanos, las ciudadanas y los grupos que ejercen el derecho de participación, tendrán, entre otras, las responsabilidades cívicas siguientes:

- a. Conocer y hacer un uso adecuado de los mecanismos de participación.
- b. Informarse sobre los aspectos de interés público así como sobre las competencias asignadas a la entidad pública a la cual se dirija.
- c. Escuchar las razones presentadas por los representantes de la Administración Pública y, en los casos de ser necesaria la contra argumentación, hacerlo de acuerdo a razones que obedezcan a la mayor objetividad posible y mediante una actitud de diálogo.
- d. Respetar y propiciar decisiones públicas que prioricen el interés general de la sociedad.



- e. Intervenir en los procesos de evaluación de la participación ciudadana, así como de sus actuaciones, de manera que permita aprendizajes para su mejora.

Evaluación de la participación ciudadana

Para conocer los avances y promover una mayor y mejor incidencia de la ciudadanía en la gestión pública, se hace necesario que los Estados y organizaciones sociales iberoamericanas evalúen el proceso de participación ciudadana.

A los efectos de diseñar y ejecutar políticas públicas de participación ciudadana, los Estados iberoamericanos, en función de sus marcos jurídicos y características territoriales y competenciales, generarán mecanismos de evaluación de la



participación ciudadana, para lo cual será imprescindible la intervención y toma en consideración de los puntos de vista de la sociedad. Los Estados iberoamericanos considerarán las evaluaciones que efectúen de manera autónoma las organizaciones sociales.

La participación ciudadana en cada política general o sectorial será evaluada a través de mecanismos válidos, previamente establecidos y publicitados por las administraciones públicas, que permitan la difusión de los resultados y recomendaciones que se obtengan.

La evaluación interna de la política pública en cada una de sus fases incluirá instancias participativas sobre la base de mecanismos de comprobación de la



efectividad, eficacia, eficiencia, equidad y calidad de la etapa de la política que se evalúa y de la participación en particular.

00000000000000000000000000000000



CAPITULO III

LOS MODELOS POLICIALES A TRAVÉS DEL TIEMPO Y SU RELACIÓN CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Desde que se crea en el seno de la Policía de Salta año 2006, la actual Dirección de Prevención y Orientación Comunitaria, mucho se hizo en tal sentido para acercar a la ciudadanía, crear confianza con el accionar de la Policía y sobre todo buscar alternativas de solución a los problemas que afectan a la seguridad de Salta. Muchos fueron los proyectos encarados y con escaso presupuesto, pero con un alto grado de compromiso por parte de la Institución y quienes trabajaron en el mismo.

Esto ha llevado a que en la actualidad y desde hace tiempo se incluya en los Planes Estratégicos Policiales, actual Plan Estratégico Institucional de la Policía de Salta (PEI), ejes de intervención relacionados con dicha tarea policial, pero no sólo esos, sino que en algunos barrios se fue modificando la confianza hacia la Fuerza y sobre todo involucrando al ciudadano en las respuestas, de tal manera de mejorar la calidad de vida. Si bien no se alcanzaron la totalidad de los objetivos definidos, mucho se hizo para alcanzarlos y aún se persiste con la convicción que las acciones definidas son posibles de concretar. En simples palabras la Policía volvió al barrio y está recuperando su confianza.

Es más este organismo intenta dar coherencia a las políticas de seguridad, recopilando la información estadística respecto del delito y estableciendo los primeros programas preventivos con características de una verdadera seguridad ciudadana comprensiva, que incluye incentivos para la participación ciudadana. Entre ellos destacan el “Plan Alerta” definido por diferentes jurisdicciones, que contiene actividades de contención, concientización, integración y coordinación, que procuraron buenos resultados, en todos ellos siempre buscó promover la participación ciudadana en la prevención de la delincuencia y la disminución del



temor, a través de la coordinación de acciones de actores públicos y privados en el ámbito local. No tuvo mucho éxito ni difusión, pero se obtienen buenos resultados que a largo plazo se visualizarán.

Si bien se hizo bastante, estimo en lo personal que la constitución en diferentes barrios de los Consejos Comunales de Seguridad, conformados por diversos actores locales (policías, autoridades y representantes de la sociedad civil) y gestionados por un Secretario Técnico, sería lo más adecuado para profundizar la tarea comunitaria, ya que este Consejo, constituiría un directorio vecinal que se reuniría periódicamente para evaluar el problema delictual y además realizar diagnósticos y definir un Plan Comunal de Seguridad Ciudadana, dentro del cual se ejecuten acciones preventivas. De lo cual se aportará más adelante un proyecto tentativo para ser analizado y mejorado por los profesionales policiales.

ACLARACIONES PREVIAS SOBRE MODELOS POLICIALES

Antes de comprender las políticas o programas de seguridad participativa, se hace importante primero recordar los modelos policiales existentes y conocidos donde se aplicarán los mismos, en tal sentido cabe aclarar los siguientes:

1. POLICIA COMUNITARIA.

Policía basada en los principios de la policía comunitaria, presenta innumerables ventajas. El problema en el que se espera que intervenga el policía viene definido por la propia sociedad en la que presta sus servicios profesionales el policía. Esa participación social debe garantizar también el adecuado control de la manera en que se realiza la actividad Policía.

La descentralización de las organizaciones policiales, la implicación en el territorio, las patrullas a pie, los medios técnicos adecuados, la formación, son



instrumentos básicos que afectan a la seguridad ciudadana y a la calidad de vida de la población. Es en suma un nuevo estilo de hacer policía.

El modelo de policía de orientación comunitaria o de proximidad constituye el más reciente paradigma en materia policial y surge como respuesta al agotamiento que empieza a evidenciar el tradicional modelo “profesional” desarrollado a partir de los años cincuenta. Este modelo aparece y se extiende rápidamente en Estados Unidos, Canadá y Europa a partir de la década de los ochenta, e irrumpe en América Latina en los años noventa, acompañando algunos de los procesos de reforma policial de la región.

En realidad, podríamos afirmar que no se trata de un nuevo concepto, sino más bien de la recuperación del modelo elaborado hace más de 150 años por Sir Robert Peel y aplicado a la policía metropolitana de Londres, inspirándose también en el modelo de policía de Japón, conocida como el “koban”.

El nuevo modelo ha dado lugar a una muy abundante literatura que permite determinar sus principales características. En primer término, la policía COMUNITARIA no solamente se preocupa por actuar sobre variables tradicionalmente asociadas a su quehacer como lo son la delincuencia y el orden público, sino que incorpora otras como la sensación de inseguridad, la calidad de vida de la población y la cohesión y solidaridad social.

Es así como sus objetivos también se amplían. Aparte de ocuparse del control de la criminalidad y del orden público, la policía incorporará a su quehacer objetivos tales como:

- ℞ Identificar problemas en la comunidad y propiciar soluciones sostenibles, particularmente sobre aquel tipo de problemas que se estime pueden incidir sobre la proliferación de hechos delictivos o de problemas de orden público.
- ℞ Mejorar la sensación de inseguridad en la población.



- β Incrementar el nivel de satisfacción de la comunidad con respecto a la intervención policial.
- β Incorporar a los ciudadanos en la producción de seguridad, mediante su participación en diversas iniciativas que permitan prevenir más efectivamente la comisión de delitos.
- β Mejorar el control social sobre la actuación policial.

2. POLICIA DE BARRIO.

La Policía de Barrio es un grupo humano de agentes de la Policía Local, el cual funciona bajo dos premisas fundamentales:

- por un lado la plena integración en la comunidad
- la participación del agente en la definición de su trabajo.

Evidentemente, toda esa labor precisa del soporte de otras unidades que faciliten y desarrollen lo que este policía efectúa.

La Policía de barrio debe ser la responsable de la detección de los problemas a través de su integración en la sociedad; propuesta de alternativas y seguimiento de resultados, de todo aquello que dentro de sus competencias afecte a la calidad de vida de los habitantes de la zona asignada. Para ello lo primordial es la motivación del agente ya que su labor no es alcanzar cifras estadísticas que permitan cuantificar su trabajo y plasmado en gráficos ya que su presencia no va referida a número de detenciones, multas impuestas, etc. sino más bien a menor índice delincencial, mayor seguridad en las vías públicas, en general una mayor sensación de seguridad por parte de los ciudadanos.

La idea de la formación del Policía de barrio surgió por una serie de factores que evidenciaban la necesidad de dar un giro a los clásicos modelos de actuación policial. Los Policías de Barrio son los representantes de una organización



integrada en el contexto social de la Policía Local y la permanente respuesta a las demandas de los ciudadanos.

Un sistema de trabajo capaz de tener una visión actualizada de los grandes y de los pequeños problemas, todo ello es posible a través del conocimiento y seguimiento de los grandes y pequeños problemas, solo es posible a través del conocimiento y seguimiento de los conflictos que diariamente se manifiestan en la comunidad vecinal.

Es un estilo de trabajo basado en la integración de los agentes en el tejido social. Ello convierte al agente en gestor-mediador para la aportación de soluciones adaptadas a cada uno de los problemas planteados por la comunidad.

La Policía de Barrio está basada en una filosofía eminentemente preventiva y, por tanto, prima en ella el trato directo con los vecinos, el auxilio, la ayuda directa, la integración en el seno de la vecindad donde va a desarrollar su labor.

Objetivos.

El objetivo primordial es el de desarrollar un sistema operativo que permita una mayor cobertura territorial, un mecanismo que logre un mayor acercamiento al ciudadano promoviendo el acceso a los diferentes recursos municipales, y dar una respuesta rápida y eficaz a las diferentes demandas de los ciudadanos:

- Intentar aportar respuestas satisfactorias a todos los problemas de índole social surgidos del vecindario.
- Lograr la mejora de la calidad de vida en todo el entorno del barrio o zona donde el policía presta su servicio.
- Actuar de mediador en los conflictos privados.
- Conocer y darse a conocer.
- Ser fuente de información.



Organización y funcionamiento.

El servicio de Policía de Barrio está formado por un grupo de agentes cuyo ámbito de actuación coincide con una zona previamente delimitada y que tenga un perímetro que permita su recorrido a pie (unos 2 kms.). Se delimita por zonas y dentro de estas zonas por sectores. Cada sector es cubierto por un agente, tanto en horario de mañana como de tarde.

El servicio se presta generalmente a pie y a nivel individual, no obstante, hay servicios y sectores que requieren la presencia de dos agentes. La patrulla se efectúa de acuerdo con una planificación previamente establecida y el cumplimiento de la normativa vigente y de la convivencia ciudadana en su sector (conflictos vecinales, conductas asociadas, infracciones, prevención de la delincuencia, etc.),

El contacto directo con el ciudadano convierte al policía de barrio en el canal principal de recogida de datos, información, asesoramiento e intervención municipal en su sector o zona de demarcación.

La capacidad de una rápida, fluida y espontánea comunicación entre el agente y el ciudadano es decisiva para lograr una eficaz labor en el sector. Esta comunicación permite intervenir ‘como dinamizadores de la comunidad, integrándose en el tejido social, coordinando los diferentes recursos para la resolución de los diversos conflictos del barrio.

3- POLICÍA DE PRÓXIMIDAD

Los programas de policía de proximidad y de barrio, tratan de responder a demandas ciudadanas, así como recomendaciones diversas por reformar la estructura de operación tradicional de la policía.

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 antela 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.

Los objetivos de este programa son:

- ② contribuir a construir una ciudad segura con el apoyo de la ciudadanía;
- ② reestablecer la confianza entre policía y sociedad;
- ② fomentar la eficacia en la prevención y en la respuesta rápida ante el delito y el comportamiento antisocial sancionable y
- ② 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 se definieron 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.

Una función importante de los consejos es su trabajo en seguridad pública. Este comité delegacional integra casi todas las agencias gubernamentales relacionadas con la seguridad pública y los centros vecinales a través de sus representantes, ya que lo que más interesa es conocer la visión desde los ciudadanos y vecinos que se encargan de la seguridad, qué opinan, qué ven ellos, cómo perciben lo que hace el gobierno (y no sólo los discursos oficiales o los informes). Ya veremos luego un ejemplo de estos consejos a modo de guía.

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 grupo 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. Al igual que en otros contextos, en Latinoamérica también existe una importante brecha entre la “sensación de inseguridad” de los ciudadanos y las condiciones objetivas de criminalidad y violencia. Esta brecha alimenta la alienación social de sus ciudadanos y disminuye la calidad de vida ciudadana. Es indudable que el incremento de la criminalidad exige, por un lado, respuestas y políticas públicas específicas para enfrentar el alza de la criminalidad, pero también demanda esfuerzos particulares para reducir la brecha antes mencionada, en especial aquellas que derivan de la desconfianza entre las fuerzas de la ley y el orden y la ciudadanía a las cuales estas deben servir.

Para alcanzar este objetivo, el proyecto se propuso realizar una serie de intervenciones a nivel local, que debían

- 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 y



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.

Se consultó la opinión de una muestra representativa de los habitantes de los barrios seleccionados respecto de

- a) los principales problemas de inseguridad (problemas más importantes y problemas más frecuentes) y
- b) los niveles de participación ciudadana en temas de seguridad (formas de participación en seguridad, en juntas vecinales o asociaciones barriales; conocimiento de los programas gubernamentales existentes etc.).

La premisa que guio las intervenciones de los distintos equipos fue “soluciones locales para problemas locales” y no planificaciones generales para todos por igual, ya que los problemas pueden ser similares pero los barrios y las personas no.

A partir de estos relevamientos se decidió realizar

- a) talleres con el objetivo acercar a policías y vecinos, o a vecinos entre sí en Argentina, Chile, Perú, República Dominicana,
- b) talleres de información y capacitación de vecinos, policías y organizaciones sociales a fin de familiarizar a los participantes con los programas gubernamentales de seguridad ciudadana en funcionamiento, en Chile, México, Perú, y
- c) actividades educativas/instructivas acerca de problemática asociada



a la delincuencia y la violencia que los vecinos identificaron como más preocupantes en Brasil.

En todos los casos el objetivo de máxima fue disminuir la sensación de inseguridad en los barrios en donde se realizaba la intervención a través de la participación de la comunidad en acciones concretas que se debían a realizar en conjunto con la policía y las organizaciones civiles del barrio. Si bien en la mayoría de los barrios las intervenciones alcanzaron satisfactoriamente algunos de los objetivos que se habían propuesto, en los casos de Chile y Argentina la falta de colaboración de los vecinos y de la policía impidió su realización y obligó a redefinir los objetivos y adaptarlos a la situación imperante. Varias de las intervenciones realizadas en el proyecto tuvieron lugar en el marco de programas gubernamentales de seguridad ciudadana ya existente.

Las ventajas relativas en esos casos fueron considerables. Esas intervenciones mostraron mayor capacidad para realizar los objetivos que se habían propuesto. En esos casos se contó con un marco institucional que facilitaba la participación y la implementación de la intervención tales como comités barriales u organizaciones vecinales que facilitaron la convocatoria de los participantes. En Argentina y República Dominicana, donde no se disponía de células base preexistentes, las intervenciones enfrentaron mayores dificultades y los equipos participantes debieron solicitar la colaboración de organizaciones de la sociedad civil para llevar adelante el proyecto.

SEGURIDAD Y LIBERTAD CIUDADANA.

La seguridad no es cosa solamente de policías, jueces o prisiones, sino del conjunto de comunidad e instituciones, aplicando políticas sociales y de seguridad que se complementen, siempre respetando los Derechos Humanos, individuales y colectivos. En este tipo de seguridad, global por definición, encajan otras



“seguridades”, como la de defensa (exterior), la seguridad ciudadana y la sostenible (interior), o las propuestas de los “estudios críticos de seguridad”.

A partir de una dinámica dialéctica de pensamiento y acción varias comunidades propusieron diversas acciones a desarrollar mediante una estrategia de transformación social, modificando la funcionalidad de las Instituciones Policiales, lógicamente con una visión diferente y apuntando más a la participación ciudadana.

Así por ejemplo, se conocen varios modelos participativos y estrategias definidas a partir de ello, tales como el que desarrollare a continuación y perteneciente a Euskadi (país vasco).

ESTRATEGIA PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD HUMANA.

Se trata de una estrategia que adaptó **Euskadi** (país vasco), el de la Seguridad Humana, con la evolución de sus contenidos, desde los estudios críticos, las perspectivas ecologista y feminista, la influencia multilateral internacional, procurando el ejercicio igualitario de las libertades, la emancipación social en Euskadi y el giro ético-político en la práctica del Gobierno Vasco.

¿Cómo lo hicieron? Planteando propuestas de forma proactiva, es decir, planteando iniciativas que responden, sobre todo, a las metas que buscaban para una sociedad mejor. Una seguridad muy diferente a la actual, en la que, por ejemplo, los grandes defraudadores que escapaban al control no lo podían hacer porque la ciudadanía tiene la facultad de presentar denuncias públicas que obligaba a la justicia a actuar, acción mucho más fuerte que cualquier política estatal de lucha contra el fraude fiscal. Una estrategia que tiene su fundamentación en su aplicación práctica, aceptar la denuncia del público cuando esté en peligro la seguridad humana o de todos.



EJES ESTRATÉGICOS DE LA SEGURIDAD HUMANA EN EUSKADI

Para tal caso, determinaron las siguientes:

- a. **Seguridad Participada:** Las políticas públicas se hacen “para el pueblo”, pero “con el pueblo”, también en seguridad, lo que conlleva la precisa apertura a la participación pública en la materia. Una participación que también ha de ser intra-institucional (con los diversos departamentos del Gobierno Vasco interpelados), e inter-institucional (con las diferentes instituciones públicas y privadas implicadas).
- b. **Seguridad Integrada:** La seguridad es parte de las políticas públicas y ha de estar integrada dentro de las mismas. Más allá de la colaboración formal que se entiende en cualquier gobierno, “colegiado” por definición, señalan que la promoción de las libertades, junto a la responsabilidad cívica (derechos y obligaciones ciudadanas), han de ser objetivo conjunto para la integración de las políticas del Gobierno Vasco.
- c. **Seguridad Transformadora:** Las políticas de seguridad también contribuyen a la modificación sustancial de lo existente actualmente, de ahí que consideran que otra seguridad es posible, una que facilite una convivencia democrática en libertad y justicia social.
- d. **Seguridad Eficiente:** Los objetivos múltiples a conseguir tienen que disponer de los presupuestos precisos, pero gestionados con criterios de eficiencia y, en su caso, de eficacia prioritaria (como es el caso frente a la Violencia de Género). Un aspecto básico en este aspecto es la adecuación de los servicios policiales existentes, que liberen recursos para otras políticas públicas que también incidan en la promoción cívica.





ACCIONES PARA UNA SEGURIDAD P.I.T.E (PARTICIPADA-INTEGRADA-TRANSFORMADORA-EFICIENTE)

Procedemos a exponer una serie de acciones que concretan la estrategia planteada desde la Seguridad Humana en dicho país vasco.

1. Acciones en Seguridad Participada.

- a. Dotar de soportes normativos y recursos para abrir las políticas de seguridad a la participación pública.
- b. Potenciar el Consejo de Seguridad Pública, abriéndolo a la sociedad civil organizada en el ámbito de la seguridad. Así como favorecer el establecimiento de los Consejos Locales de Participación en la Seguridad Ciudadana, también más abiertos a la comunidad.
- c. Crear foros de relación y de debate de políticas públicas para la seguridad, especialmente con los aparatos legislativos, así como en el entramado académico y con las organizaciones sociales.
- d. Establecer un diálogo fluido y leal con los sindicatos implicados en este aspecto, en especial, pero no únicamente, con los sindicatos policiales.

2. Acciones en Seguridad Integrada:

- a. Implementar una mayor colaboración con todas las instituciones y entidades que tengan que ver con la seguridad. En especial, potenciando las comisiones formales existentes.
- b. Dinamizar la Junta de Seguridad, con el Gobierno, para dotarla de capacidad de reflexión y debate, además de su explícita capacidad para acordar, en comisiones técnicas que permitan establecer la colaboración leal con el resto del Estado para integrar coherentemente las políticas de seguridad dentro y fuera del país.
- c. Inclusión del Gobierno Vasco en el Foro Europeo para la Prevención y Seguridad Urbana y en la asociación de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos,



procurando aplicar en experiencias concretas las propuestas existentes en estos otros foros que pudieran considerarse apropiados (ONU-Habitat, etc.).

d. Crear “contratos de seguridad”, liberando recursos, con las Diputaciones Forales y con los Ayuntamientos, para aplicar políticas públicas que mejoren la seguridad, en los ámbitos competenciales correspondientes.

e. Buscar una relación acorde con las empresas de seguridad privada, desde su control y dada la prioridad de la seguridad pública.

3. Acciones en Seguridad Transformadora.

a. Adaptar las condiciones de la Seguridad Humana en las políticas públicas del Gobierno Vasco. En especial realizando “Auditorías de Seguridad”, para proponer medidas de desarrollo de las libertades, ejercicio de responsabilidades cívicas y corrección de injusticias sociales, que afecten a la seguridad pública.

b. Aplicar las propuestas de Justicia Restaurativa concernientes a las funciones de seguridad, especialmente sus competencias mediadoras, incluyendo la mediación policial.

c. Desarrollar normativa y prácticamente el artículo 4 de la Ley 4/1992, de Policía del País Vasco, donde se considera que “la seguridad ciudadana se orientará al logro del bienestar social”. Algo a realizar promocionando el debate público sobre la aplicabilidad de la Seguridad Humana y su eficacia, en especial con la implicación de las asociaciones de defensa y protección de las libertades públicas y de los Derechos Humanos.

4. Acciones en Seguridad Eficiente.

a. Promover el acuerdo institucional para la adecuación de los efectivos policiales en Euskadi a las ratios europeas. Esto conllevará el establecimiento del Plan General de Seguridad de Euskadi con el criterio de optimización de recursos, para mejorar los resultados y evitar duplicidades.

b. Reestructurar las áreas y funciones policiales, adecuándolas al nuevo modelo participativo.



c. Unificación de las direcciones de Atención de Emergencias y la de Tráfico, que potenciaría la aplicación de los planes sectoriales, ampliación de la participación pública en la planificación y evitar la privatización de la gestión del teléfono de emergencias “911”, retomando su aplicación pública y mejorando las condiciones laborales de su personal.

d. Desarrollar con respecto a la Ertzaintza (Policía) acciones que mejoren sus prestaciones, como son:

- Establecer una carrera profesional (homologada con Educación), en la que también se incluyan las policías locales.
- Realizar una nueva Relación de Puestos de Trabajo, adecuada a las circunstancias actuales y previsibles de futuro (adecuación de efectivos), con nueva valoración de puestos de trabajo.
- Establecer perfiles de selección del personal policial acordes con los planteamientos de la Seguridad Humanitaria, procediendo a su exposición pública en cuanto sea posible.
- Adecuar el Código Deontológico policial a las nuevas recomendaciones europeas, así como abrir el debate sobre la posible introducción del derecho a la huelga para el personal policial.
- Potenciar la participación policial en foros públicos de debates en diferentes áreas relacionadas a la seguridad.
- Acordar con las Autoridades competentes el establecimiento de unidades de Policía Judicial, que dependan funcional y orgánicamente de Fiscalía, Jueces y Tribunales, separándola de las funciones de seguridad, tanto orgánica como funcionalmente.
- Crear sistemas de control de la intervención policial.
- Potenciar la profesionalización policial.

Como se puede apreciar, son propuestas factibles, mediante las cuales la seguridad adquiere su sentido favoreciendo el ejercicio de las libertades y promocionando la justicia social, pero fundamentalmente dando participación activa



a la ciudadanía y permitiendo el control de todas las acciones policiales, la idea central es potenciar la seguridad participada, de manera que no solo sea una responsabilidad del Estado.

REFERENCIAS AL CAPITULO.

En definitiva, en el mundo se conocen dos modelos definidos, desde donde surgen diferentes denominaciones, pero siempre orientados a dos maneras de cumplir las funciones policiales de prevención o represión del delito o faltas. Con esto se pretende afirmar que existe un modelo tradicional y convencional conocidos por todos que es el MODELO DE LA POLICIA DE SEGURIDAD y otros más nuevos conocidos como MODELO DE LA POLICIA COMUNITARIA.

A partir de esta afirmación, se puede indicar que se derivaron un sin número de denominaciones, pero siempre orientados a estas dos grandes maneras de cumplir las funciones, así conocemos modelos tales como policía ciudadana, policía de proximidad, policía de barrio, policía de seguridad, policía comunitaria, etc, pero pueden considerarse de sinónimos, claro que en algunos casos se le asignan acciones no convencionales que al parecer la hacen diferente unas de otras pero en realidad, no hay más modelos que los dos principales.

La Policía de Seguridad es la que comúnmente conocemos desde años atrás la que cumple funciones de prevención o represión de los delitos y faltas, muy asociada a las FFSS o FFAA por su manera de cumplir su rol y que aún persiste, policía considera estatal que regula la conducta de los ciudadanos con cierta potestad legislativa, y por el otro la Policía Comunitaria, que cumple las funciones anteriores pero se le agrega otra fundamental que es trabajar desde y con la sociedad, que busca no sólo recuperar la confianza de la sociedad sino en conjunto tratar la inseguridad.



Muchos afirman que ambos modelos deben unificarse en la actualidad por la vida democrática que tenemos en nuestro país, pero en la realidad ambas tareas se las viene cumpliendo desde años o desde siempre, porque originariamente el policía de barrio o de la cuadra era el que cumplía esa tarea comunitaria.

POLICIA DE SEGURIDAD	POLICIA DE PROXIMIDAD
Es un funcionario que realiza un patrullaje a pie en la calle. Su función es articular políticas de prevención en seguridad ciudadana a través de distintos mecanismos como el diálogo. Tiene todas atribuciones de un policía. Funciones de la Policía de Seguridad y Judicial	Es el mismo funcionario policial que cumple las funciones otorgadas por ley, pero con mayor contacto, cercanía y trabajo con la comunidad.
Escasa integración en la comunidad. Acciones de la Policía Comunitaria, no muy relevantes.	Integrado a la sociedad, pero con mayores acciones comunitarias, más cerca y con mayor participación, no sólo simple patrullas sino acciones conjuntas con los vecinos, organizaciones civiles, ONG, etc. Inclusive con el mismo Municipio local.
Se detecta el problema pero no ayuda a resolverlo o mitigarlo, por su escaso involucramiento, es absorbido por el servicio policial.	Detección de los problemas a través de su integración en la sociedad; propuesta de alternativas y seguimiento de resultados, de todo aquello que dentro de sus competencias afecte a la calidad de vida de los habitantes de la zona asignada.
Busca alcanzar cifras estadísticas que permitan cuantificar su trabajo y plasmado en gráficos ya que su presencia va referida a número de detenciones, multas impuestas, etc. En la creencia que se mejorará la seguridad.	Acá la actuación policial va más allá, no sólo se buscan simples datos estadísticos, sino que se los analiza para definir nuevas estrategias de seguridad. Se busca menor índice delincencial, mayor seguridad en las vías públicas, en general una mayor sensación de seguridad por parte de los ciudadanos.
El objetivo primordial es el de desarrollar un sistema operativo que permita una mayor cobertura territorial, un mecanismo que logre un mayor acercamiento al ciudadano promoviendo el acceso a los diferentes recursos municipales, y dar una	El objetivo de la Policía de Proximidad Comunitaria es tener un enlace con la sociedad y hacerle ver a los niños que se puede triunfar sabiendo hacer las cosas bien, trabajando con ellos y con sus papás para empezar a bajar los índices de



respuesta rápida y eficaz a las diferentes demandas de los ciudadanos: – Intentar aportar respuestas satisfactorias a todos los problemas de índole social surgidos del vecindario. – Lograr la mejora de la calidad de vida en todo el entorno del barrio o zona donde el policía presta su servicio. – Actuar de mediador en los conflictos privados. – Conocer y darse a conocer. – Ser fuente de información.	inseguridad, adicciones y delitos en general.
Policía operativo con funciones dentro de la sociedad.	“La diferencia entre ser policía de proximidad y policía operativo es el acercamiento con la ciudadanía. Hay mucha diferencia entre prevenir y reaccionar, desafortunadamente en el caso del policía operativo ya nada más es reaccionar ante las malas conductas que realizan los ciudadanos y aquí no, aquí es todo lo contrario. Aquí previene uno, convive uno y el agradecimiento del ciudadano es el mejor pago”.

00000000000000000000000000000000



CAPITULO IV

INVESTIGACIÓN SOBRE LA SEGURIDAD PARTICIPADA.

¿PORQUE SE ARRIBA A LA MISMA?

El concepto de Gobierno Abierto vino tomando fuerza y consolidándose como una oportunidad para cambiar el sistema tradicional de gobernar, a partir de tres dimensiones o pilares fundamentales:

- i) La transparencia en la acción, procesos y datos del Gobierno.
- ii) La colaboración al interior del Gobierno y con las personas que permita generar nuevas ideas para resolver problemas sociales y
- iii) Participación que busca implicar de forma activa y real a los ciudadanos en la formulación y ejecución de políticas, inclusive las de seguridad pública.

A pesar de que no existe un consenso sobre el alcance y significado del Gobierno Abierto, está claro que este concepto va más allá de los planteamientos y principios asociados a la noción tradicional de Gobierno Electrónico, entendido como la simple aplicación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a los procedimientos administrativos y procesos preexistentes, sin que implique un cambio en los valores; en síntesis, el Gobierno Electrónico más que transformar la sociedad, hace más fácil la vida a los ciudadanos. Hoy no se puede hablar únicamente de un gobierno electrónico como avance significativo, sino nos referimos a un Gobierno abierto y participativo, donde la sociedad en su conjunto tenga un rol preponderante en la toma de decisiones y fundamentalmente en todas las políticas públicas, inclusive en materia de Seguridad.

En este contexto, la aplicación y desarrollo de los principios del Gobierno Abierto en los diferentes países que han adoptado esta nueva estrategia de interacción entre el Gobierno y los ciudadanos muestra algunas tendencias y



elementos comunes en la forma como es llevada a la práctica por parte de diferentes países líderes en el tema. Argentina en este contexto no se ha quedado en el tiempo, sino que por el contrario avanzó en ese proceso de modernización, donde la participación ciudadana se hace fundamental en cada uno de los estamentos de gobierno, pero claro en materia de seguridad también lo hizo a través de nuevas estrategias locales, que quizás no se dividieron de las convencionales, si promueven la participación ciudadana, para el caso de Salta, a partir de la creación de las Policías Comunitarias, ello se trató de incentivar, como estrategia para mejorar la seguridad en general.

En el marco de las actividades de la 66° Asamblea General de las Naciones Unidas (12 de julio de 2011), los países del mundo generaron una iniciativa llamada “Alianza Gobierno Abierto (OGP)”, la cual se materializó en la creación de un organismo formado hasta la fecha por 65 países, en la cual los países integrantes se comprometen, formalmente con 4 pilares:

1. Mayor acceso a la información y divulgación sobre las actividades gubernamentales.
2. Apoyar la participación ciudadana a través de la transparencia sobre la formulación de políticas y la toma de decisiones y el establecimiento y uso de vías para solicitar la opinión del público;
3. Promover estándares de integridad profesional en todos los gobiernos;
4. Aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas.

Esta iniciativa internacional promueve, por tanto, políticas de transparencia mediante tres principios: confianza pública, sistema de transparencia y participación de la sociedad con el gobierno y la iniciativa multilateral busca que los gobiernos se comprometan a elevar los niveles de transparencia, a fomentar la participación ciudadana en los asuntos públicos y a combatir la corrupción a partir del uso de las nuevas tecnologías de la información para generar comunidades seguras.



Pero el eje principal es llevar el Gobierno y sus acciones no sólo a la comunidad, sino dándole participación en cada una de ellas, el modelo es Gobernar no sólo para el Pueblo sino con el Pueblo, que participe en todos los niveles de la conducción y de la decisión, de ahí que se entienda por participación ciudadana, todos los mecanismos y herramientas que promueven la implicación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos sin necesidad de formar parte directa de la administración pública o de un partido político. Se trata de un derecho de todo ciudadano, por el mero hecho de serlo, y que persigue una mayor presencia, más eficaz y real, de la población civil en los organismos públicos y mayor intervención durante los procesos de decisión.

Por ello, si para el Gobierno es importante la participación ciudadana, no caben dudas que se debe capacitar al personal de la administración pública en este aspecto, ya que ello le permitirá al ciudadano poder acceder a esa participación, caso contrario ningún esfuerzo del Estado para crear dichas condiciones sería válido para facilitar ese acceso. La condición es en consecuencia, dotar al empleado de lo que significa, implica y se debe saber en materia de participación ciudadana, para permitir al ciudadano ese acercamiento, de ahí la importancia de incluir esta materia en la currícula de la tecnicatura. Pero para el caso de la Policía y sus funciones, surge la pregunta ¿Es importante introducir la participación ciudadana dentro de las funciones policiales o dentro de los planes de seguridad?, la respuesta es rotundamente SI, porque no se puede planificar sin el aporte del ciudadano, no se puede introducir estrategias de seguridad sin considerar al ciudadano y sus problemas, no se puede prevenir sin tener presente al ciudadano, no se puede definir políticas públicas participativas sin participación del ciudadano, etc. Etc.

En este contexto, nos parece útil, el fortalecimiento de la capacitación en estas materias, en mi caso a la “participación ciudadana en materia de seguridad”, como una buena forma de contribuir a que los servidores públicos, comprendan,



desarrollen y apliquen los fundamentos básicos de esta disciplina en sus áreas de trabajo. A partir de allí se pretende, dar las bases de la participación ciudadana y de las políticas públicas participativas, para que asimilados sea aplicado en el ámbito de sus lugares de trabajo.

De ahí que el objetivo principal de la materia sea: Dar a conocer al Policía, el significado, las bases, normas, importancia y modelos de participación ciudadana, cómo se puede aplicar este espacio en materia de seguridad ciudadana necesarios para facilitar al ciudadano, el acceso a la gestión pública, a fin de no sólo cumplir con las exigencias del actual gobierno provincial de mejorar la calidad de la administración, sino además coadyuvar a la participación ciudadana y la transparencia de las acciones volcadas a la sociedad a través de cualquier política pública.

Si todas las **Naciones** propician la participación ciudadana, en especial el Gobierno Nacional y de la Provincia de Salta, creo llegó la hora de aplicarla en el seno de la Institución Policial también.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO.

Un análisis realista de las posibilidades de la participación ciudadana en la prevención del delito y la violencia en Salta: El incremento de la inseguridad; la baja confianza ciudadana hacia la Policía, los ministerios públicos, jueces y magistrados que alientan mayor seguridad; los logros y retos de la reforma policial y la reforma de la justicia penal que nos lleva a optimizar los servicios; la baja participación ciudadana en temas de gobierno o gestiones de los mismos que sólo se centran en los actos electivos, el aumento de la delincuencia, los planes de seguridad policiales que renuevan estrategias convencionales y el aumento de la demanda de seguridad, nos lleva sin lugar a dudas a buscar nuevos modelos de intervención o



estrategias que nos ayuden frente a la inseguridad.

Por otro lado, el restablecimiento y mantenimiento de la democracia, exige la presencia de la participación ciudadana en todos los ámbitos, aún en la prevención del delito, por cuanto se estima que dicha participación ciudadana contribuye a la disminución del sentimiento de inseguridad, al incremento de la confianza en las instituciones y a la corresponsabilidad en el campo de la seguridad pública.

La participación ciudadana es un espacio de interacción de organizaciones y redes de organizaciones civiles. La prevención del delito es una práctica de reducción y control de riesgos la cual puede combinarse con la represión del delito en el marco de un paquete de políticas públicas de corto y largo plazo. La corresponsabilidad es la responsabilidad compartida para la construcción de la seguridad ciudadana, aunque para algunos sectores policiales consideran a ésta como una intrusión en un oficio que requiere de la profesionalización que los ciudadanos no tienen.

¿Pero no observamos hoy lo que a continuación se menciona como propio de nuestra situación de seguridad pública?

- Las instituciones de prevención muchas veces se encuentran sola y realizando tareas desarticuladas.
- Los sectores políticos no les interesa en demasía el problema de la inseguridad.
- Los sectores de defensa de los DDHH atacan la función policial, sin hacer aportes interesantes a la inseguridad.
- La construcción política de ciudadanos indiferentes e indispuestos frente al problema de seguridad, sin una preocupación pública por las soluciones colectivas.
- El desperdicio de oportunidades, el ritual de la inclusión discursiva y la



complejidad de la legitimidad de las instituciones de seguridad y justicia

- La participación ciudadana es baja en la prevención del delito.
- La participación ciudadana muchas veces se ha desarrollado mediante redes vecinales de autoprotección ahora amenazadas; megamarchas; observatorios del delito; instrumentos de medición del desempeño policial; encuestas del sentimiento de inseguridad y de victimación, pero sin soluciones básicas frente a la inseguridad en sí.
- La escasa disposición institucional de aceptar una contraloría social de la seguridad
- La regulación del uso de la fuerza, pero muchas veces sin respaldo judicial.
- El poco respeto de garantías y derechos y la institución de un derecho penal del enemigo.
- Le cuesta a la Institución Policial hacer comprender a la sociedad que la seguridad es problemas de todos y que entre todos debemos buscar soluciones.

¿Cómo vemos todo esto pasa en nuestra provincia, pero sinceramente no nos damos cuenta de ello como para determinar nuevas estrategias? ¿O adoptar nuevos modelos de intervención para mejorar la seguridad? Creo que, si nos damos cuenta, pero tal vez nos falta analizar el problema más a fondo y entre todos definir nuevos espacios de acción. Innovar es la palabra ideal para salir de lo convencional, lógico pero siempre buscando atacar la inseguridad, cuidado no es un trabajo estadístico lo que hay que hacer, sino sobre la realidad definir nuevas herramientas. ¿Qué? ¿Cómo? Es tarea de los que planifican. Para ellos, lo siguiente.

ELEMENTOS UTILIZADOS PARA UNA AGENDA DE SEGURIDAD PARTICIPADA.

Partir de lo principal, la participación ciudadana en la prevención del delito no



sólo es posible, sino obligatoria con los nuevos modelos de gestión de gobierno abierto, conforme a la norma nacional y pronto la nuestra provincial, claro siempre que se diseñe una nueva arquitectura de la seguridad ciudadana mediante la implantación de paquetes de políticas focalizadas mediante mesas interinstitucionales permanentes y sobre la base de algunas experiencias propias y latinoamericanas de coproducción o corresponsabilidad tales como los foros de seguridad argentinos, los consejos de seguridad pública brasileños, los programas de comunidad segura chilenos.

Naciones que a partir de los mismos problemas de seguridad, talvez más graves, trabajaron con comités, consejos y observatorios institucionales capturados por redes políticas institucionales abiertas a los ciudadanos, que definieron no sólo estrategias de seguridad sino además reformas institucionales, claro que para ello necesitamos capacitar a mediadores de conflictos que conozcan una determinada zona de conflicto, que tenga interés en el trabajo de articulación y sobre todo compromiso con la sociedad y sus actores, porque los registros de los problemas o conflictos deben estar en la dependencia jurisdiccional y no en las oficinas centrales, porque quienes deben definir acciones son los que están en el terreno con el apoyo de las áreas de planificación, para nuestro caso se planifica en áreas generales y se envía a dependencias, debe ser al revés las dependencias deben enviar verdaderos proyectos (no copiados) para análisis de las áreas de planificación, hoy las dependencias no planifican nada. Pero cuidado siempre escuchando al vecino y sus quejas, aunque haya muchos que critican sin razón y no hacen nada sólo buscan ampliar la desconfianza a la Fuerza.

La participación ciudadana en la prevención del delito y la violencia hoy es deseable, porque la seguridad ciudadana no es patrimonio de un partido, de un grupo ni del Estado mismo, es el principio de la convivencia, del desarrollo y la construcción de un piso firme para el ejercicio de las libertades civiles y democráticas de los ciudadanos. La participación ciudadana no es mágica, no



obstante. Podemos esperar como en otros lugares, en un escenario de alta participación una disminución del sentimiento de inseguridad, mayor confianza en las instituciones policiales y la justicia, un clima de ejercicio de libertades civiles sin los riesgos generados por las estrategias duras de control de la delincuencia [policías únicamente en las calles] un entorno propicio para la consolidación democrática y así, la reducción del riesgo de una sociedad vulnerable que combina, aunque le cueste reconocerlo, la desigualdad, la delincuencia y la política social.

POLITICAS PÚBLICAS RELACIONADAS A LA SEGURIDAD CIUDADANA O PARTICIPADA.

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. Por cierto, los habitantes de los grandes centros urbanos han aprendido a vivir con o de esta violencia.

Sin embargo, 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 a el 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 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.



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, atracos, 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 Pública y 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.

Ciudad y violencia

El problema de la violencia tiene una clara expresión en las ciudades. En los últimos años esta problemática, debido a su magnitud y a su diversificación, ha adquirido una gran relevancia en las discusiones acerca de la ciudad contemporánea. Es importante mencionar que en las ciudades se da una gran diversidad y heterogeneidad social, económica, cultural y política; por tal motivo, constituyen el espacio por excelencia donde se pueden potenciar conflictos. La violencia suele ser producto de una relación social conflictiva que surge de intereses y poderes que no logran ponerse de acuerdo de manera distinta a la



fuerza. Se puede afirmar, entonces, que la ciudad es más bien un escenario social (Carrión, 1994).

Para Roux (1994), las ciudades son escenarios de relaciones múltiples y variadas en todos sus ambientes posibles: mercados, plazas, calles, parques, vecindarios, trabajos, etcétera. Al interior de estos espacios actúan cotidianamente los habitantes, por lo cual es probable que en ese grupo de interacciones se lleguen a expresar conflictos y que éstos se conviertan en violencia cuando se resuelven por vías incorrectas.

El predominio de la población urbana en nuestra provincia y el crecimiento de las mismas han convertido a Salta en un espacio predominantemente urbano. La violencia se ha vuelto un problema que antes no lo teníamos ahora la violencia se suma a los problemas urbanos de mayor importancia, tales como el transporte, el medio ambiente, los servicios públicos, la vivienda y la pobreza marginal.

Existen dos perspectivas para analizar la relación ciudad-violencia. En la primera se ignora lo urbano y la ciudad con respecto a la violencia, desconoce cómo pueden influir en la violencia ciertos factores típicamente urbanos como la segregación, la alta densidad residencial, la carencia de espacios o de bienes y servicios públicos. En la segunda, en cambio, se plantea la violencia como resultado de las características de un proceso de urbanización acelerado que se expresa en la falta de servicios y equipamientos, en el desempleo, en una alta migración, en crisis y pérdida de valores tradicionales. Sin embargo, no se ha encontrado una correlación directa entre el tamaño de la ciudad, la calidad y la cobertura de los niveles de violencia; no hay tampoco explicaciones que demuestren que el cambio de valores tradicionales conduzca a una mayor criminalidad (Carrión, 1994).

Carrión propone una tercera perspectiva para analizar la relación ciudad-



violencia, con base en la percepción de los efectos de la violencia sobre la ciudad. Como consecuencia de la violencia en las ciudades, el comportamiento de la sociedad se transforma y aparecen estados de ánimo como la angustia, el aislamiento, la desconfianza y la agresividad en los individuos. La ciudad construida pierde espacios públicos y se generaliza la urbanización privada-amurallada que segrega aún más.

Roux (1994), por su parte, apoya estos efectos de violencia en las ciudades. Para él, la violencia produce sensaciones de inseguridad, indefensión y temor. La violencia se traduce en comportamientos de recelo, desconfianza y aprensión. Incita a la privatización de la seguridad de los ciudadanos, lo cual posibilita la aparición de empresas de seguridad privada y vigilancia, y se multiplican el uso de alarmas y el empleo de serenos. Como consecuencia de la inseguridad, los centros de numerosas ciudades se convierten en lugares fantasmas porque los ciudadanos, por temor al atraco, no los pueden disfrutar. Los parques y demás espacios sociales pierden su carácter de públicos.

La vida en la ciudad, transitar por la calle o tomarse un café, produce paranoia y puede volverse todo un reto convivir en una ciudad donde prosperan la inseguridad y la violencia. Claro que no es el caso de nuestra Salta aún, ¿pero antes que llegue podemos actuar?

Cabe señalar que, dentro del estudio de la violencia, y en especial de la violencia urbana, varios investigadores han considerado importante el estudio de las características del espacio físico de las ciudades como elemento asociado al riesgo de la violencia. Es muy común que la gente evite calles escasamente alumbradas y espacios en estado de deterioro, considerando que resultan ser objetivos más vulnerables en esos lugares.

En 1961, Jane Jacobs publicó su libro *La muerte y la vida de las grandes*



ciudades americanas, donde propuso, entre otros temas, una nueva forma de ver la relación entre el ambiente físico y el crimen. En esta teoría se mencionaban tres propuestas sobre la relación entre el ambiente físico de la población y el crimen:

- 1) *la territorialidad*, argumentando que si la gente percibía ciertas áreas como su propio espacio, las defendería, es así como un buen diseño podría establecer barreras reales y simbólicas;
- 2) *una vigilancia natural*, por medio del diseño del espacio podrían crearse puntos de observación dentro del mismo entorno y de esta forma dar mayor visibilidad de lo que sucede en los alrededores; y
- 3) *la imagen y el ambiente*, considerando que el diseño apropiado puede alterar la imagen visual de la colonia o de las unidades habitacionales. Una unidad habitacional plagada de grafiti y sucia puede parecer desorganizada y vulnerable.

Diversos proyectos que se llevaron a cabo tomando en cuenta estos principios, demostraron que la violencia puede disminuir por un tiempo, pero que realmente no pueden brindar resultados a largo plazo, aunque sí ayudaron a disminuir el temor de las personas a ser atacadas.

Los cambios arquitectónicos han sido una de las numerosas propuestas para crear puntos de observación en la prevención del crimen. Otra propuesta llamada *manejo del ambiente*, incluye técnicas de diseño para que los objetivos de la violencia sean menos atractivos y accesibles a los delincuentes.

Como podemos observar, varios estudios a través del tiempo han tratado de demostrar que el espacio construido tiene una importancia determinante en relación con la violencia y los índices delictivos. Un ambiente físico apropiado, limpio, alumbrado y sin recovecos, brinda a la comunidad una sensación de tranquilidad y seguridad, dándole la confianza de transitar libremente por los espacios de su ciudad sin temor a ser víctima de un delito fatal que pueda dañar su integridad física



su patrimonio, o ambos.

Conceptos clave: prevención y control

Las soluciones requeridas para resolver el problema de la violencia son múltiples; no existe una solución única que sea aplicable a todos los casos. Las distintas propuestas se pueden dividir en dos grandes grupos:

- a) las acciones dirigidas a controlar la violencia, cuyo enfoque suele ser apoyado por la criminología y la perspectiva judicial; y
- b) las acciones dirigidas a prevenirla, que han sido apoyadas por la epidemiología y la salud pública (BID, 1999).

Estos enfoques suelen considerarse como posiciones opuestas. Para solucionar el crimen violento, la primera busca la solución en más policías y prisiones, la segunda en el combate a la pobreza. En algunos países industrializados, los datos indican que la prevención puede llegar a ser más eficiente que las políticas de control (Buvinic, Morrison y Shifter, 1999).

..En América Latina suelen predominar los programas de control al igual que en algunos países industrializados, y sólo recientemente en estos países se han implementado las acciones de prevención.

Prevención

Dentro de las estrategias urbanas y las políticas públicas, está surgiendo una esperanza con respecto a la reducción del crimen violento. Algunas ciudades han comenzado a acercarse holísticamente al fenómeno y al parecer sus estrategias han permitido reducir el delito, tanto en el corto como en el largo plazo. La prevención exige que se adopten medidas allí donde esté la causa del problema y



es importante determinar los factores responsables del delito y de la inseguridad (Waller, 1997).

Las distintas acciones que se llevan a cabo pueden dividirse en aquellas que modifican los factores estructurales, las que modifican los factores sociales, las que se centran en factores específicos (programas puntuales), las que buscan modificar un conjunto de factores (programas integrales) y las acciones que van dirigidas al total de la población (prevención primaria), a los grupos de alto riesgo (secundaria) o a las víctimas y agresores (terciaria).

Prevención estructural: comprende medidas a largo plazo de prevención estructural. Implican la reducción de la pobreza y la desigualdad, modificar los incentivos laborales y el acceso al mercado de trabajo y limitar la probabilidad de conductas violentas. Es importante que los jóvenes en situación de pobreza tengan oportunidades económicas para evitar que sigan siendo víctimas y agentes de la violencia social. Otras acciones incluyen prevenir el fácil acceso a las armas de fuego, alcohol y drogas (BID, 1999).

Prevención social: se refiere a acciones que actúan sobre los grupos de alto riesgo para disminuir la probabilidad de que se conviertan en victimarios o agentes de violencia. Estas actividades se dirigen a la atención pre y posparto de las madres en situación de pobreza u otro riesgo, al desarrollo infantil, a los jóvenes con problemas para terminar sus estudios de secundaria, etcétera. La prevención social reduce las probabilidades de convertirse en víctima potencial por medio de la reducción de oportunidades, logrando que el crimen violento se haga más difícil, más riesgoso o menos ventajoso (BID, 1999).

Prevención puntual: se centra en un número reducido de factores de riesgo de la violencia, como el control de armas o programas dirigidos a grupos de alto riesgo, a zonas o territorios (BID, 1999).



Prevención integral: actúa sobre un conjunto de factores de riesgo, debido a que la violencia es un fenómeno multicausal y debe ser atacada con un conjunto de medidas tanto en el ámbito de prevención como de control (BID, 1999).

Prevención primaria, secundaria y terciaria: la prevención primaria va dirigida a reducir los factores de riesgo y a aumentar los factores de protección en diversos grupos de población (mujeres adultas, escolares en secundaria). La prevención secundaria se centra en grupos de alto riesgo de desarrollar conductas violentas (jóvenes en situación de desventaja social y económica). La prevención terciaria trabaja con individuos que han sido víctimas o han manifestado conductas violentas, para evitar que reincidan (BID, 1999).

Existen diversos ámbitos institucionales donde las acciones de prevención pueden tener lugar: la familia, la escuela y los centros de desarrollo infantil; las municipalidades, los centros de salud, la policía y las agencias del ministerio público. Por otra parte, existen espacios donde se puede dar la violencia en forma recurrente, incluyendo zonas residenciales, lugares donde se hacen negocios con dinero, almacenes y otros sitios públicos utilizados para la venta de drogas.

En 1994 se creó el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, una organización particular dirigida por Francia y Canadá, con el fin de identificar y compilar en todo el mundo la prevención eficaz del delito y promover su manejo local. Es una organización que trabaja conjuntamente con autoridades locales, organismos gubernamentales, consejos de escuela, programas de justicia y con la policía (Waller, 1997).

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas identificó el aspecto de la prevención de la delincuencia en zonas urbanas (la delincuencia juvenil y la de carácter violento) como uno de los temas prioritarios que debían orientar la labor de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal durante el periodo 1992-



1996 (Waller, 1997).

En general, la prevención del delito se ha desarrollado con gran entusiasmo en varios países y una prueba de ello son los diversos congresos, foros y reuniones que se han realizado en relación con el tema en los últimos años en el ámbito internacional.

Control

Dentro de las acciones de control están aquellas que contemplan el incremento de las probabilidades de captura de los delincuentes violentos o de elevar las penas al declararse la culpabilidad por algún acto delictivo. En un principio, se considera que estas medidas disuaden el comportamiento violento, aunque, por lo que se ha visto, esos impactos son débiles. Estas políticas se orientan casi exclusivamente a anular la posible comisión de delitos, recurriendo a medidas estrictas técnicas, como sistemas de vigilancia y mecanismos de seguridad (BID, 1999).

Las políticas de control pueden dividirse a su vez en aquellas que utilizan las acciones policiales, legislativa y penitenciaria:

- ***Acción policial:*** entre estas políticas de control se encuentran las que se relacionan con una respuesta más rápida a las llamadas telefónicas de emergencia. También se tiene el patrullaje aleatorio, que se implementa con el propósito de crear una presencia permanente de la policía. Incrementar el número de detenciones es otra posibilidad de control y con ella se busca responder a crímenes reportados u observados en vez de centrar los esfuerzos en personas en alto riesgo de cometer ofensas. En varios países de América Latina y también en nuestra provincia de Salta, un ejemplo de política de control es el de la policía comunitaria, que intenta fomentar los vínculos entre la comunidad y la policía



mediante los comités vecinales, que sugieren las prioridades para combatir el delito en su comunidad. Para que este tipo de programas funcione es necesario que la sociedad tenga confianza en la policía y para ese fin son necesarias la capacitación y profesionalización de las fuerzas policíacas, así como la erradicación de la corrupción (BID, 1999).

- **Acción legislativa:** dentro de las estrategias legislativas para tratar de controlar los índices delictivos y de violencia se encuentran las siguientes: el incremento en la probabilidad de encarcelamiento o endurecimiento de las penas, prohibiciones en la venta de alcohol, prohibiciones para portar armas y criminalización de la violencia doméstica. Con respecto a la primera opción, es importante considerar el alto costo que implica la construcción y el mantenimiento de las cárceles debido a la existencia de sentencias más largas y a la mayor probabilidad de condena; esto puede resultar muchas veces más costoso que implementar otro tipo de acciones. Un ejemplo del endurecimiento de las penas es el caso del estado de California, en Estados Unidos, con la medida denominada "tres delitos y estás fuera", que consiste en que si uno ha sido condenado por un delito mayor dos veces, la tercera implica cadena perpetua (BID, 1999).

- **Acción penitenciaria:** en este rubro son de especial importancia los programas de rehabilitación con respecto a la disminución de la reincidencia de los ofensores. Los programas que tienen impactos positivos son los que se orientan a modificar características vinculadas al comportamiento delictivo (actitudes antisociales, abuso de sustancias, educación trunca o de pobre calidad), así como aquellos que cuentan con profesionales calificados y con formas de enseñanza acordes con las capacidades de los reos. Es importante señalar que estos programas no funcionarán si no se cambian las condiciones de hacinamiento y sobrepoblación que existen en los penales y si no se brindan los recursos necesarios para ponerlos en marcha (BID, 1999).



CONCLUSIONES

La explicación de esta disparidad de criterios para abordar, por una parte, la política criminal, y por otra, el resto de las políticas públicas, podría quizás radicar en el hecho de que la primera tiene relación con un aspecto de la realidad social especialmente sensible, a saber, la inseguridad ciudadana provocada por la violencia, entendida como el temor generalizado de la población de ser víctima de los delitos. Esta circunstancia determina -sobre todo en épocas de crisis de inseguridad ciudadana- que la respuesta más cómoda, siempre a la mano y posible, sea la del endurecimiento del tratamiento penal. Ante la opinión pública, el Estado aparece así preocupado por la materia, aunque su respuesta no constituya sino una estrategia probadamente fracasada.

De manera contraria a lo que pareciera ser el sentir generalizado de nuestra población -lo que corroboraría una vez más que en materias penales no se cumple el adagio de que "la voz del pueblo es la voz de Dios"-, el exceso de rigor penal no es un mecanismo eficaz en la lucha contra la delincuencia. Investigaciones criminológicas realizadas en diferentes países muestran que no existe correspondencia entre los grados de represividad de los sistemas penales y las tasas de criminalidad.

No es real que el aumento de la represión produzca el efecto de disminuir la delincuencia. Países homogéneos socioeconómica y culturalmente que cuentan con distintos sistemas penales -unos más severos, otros más liberales- ostentan niveles de delincuencia similares. Lo anterior se explica porque el delito es la expresión aguda de conflictos personales y sociales complejos y el sistema penal sólo capta una parte del conflicto, sin alcanzar el trasfondo social y personal de tan variada naturaleza, que ha incidido en la comisión del delito.

El exceso del rigor penal no consigue el fin perseguido, no puede sino resultar sorprendente, por lo tanto, la reacción de algunos sectores frente al



aumento de los robos, en el sentido de pedir a las autoridades mano dura en contra de los delincuentes, elevando las penas. Esto revela ignorancia u olvido de nuestro derecho penal, pues las sanciones vigentes son sumamente severas y, de manera racional, no podrían ser aumentadas.

La errónea creencia en la eficacia del rigor penal produce diversos efectos sociales negativos, entre los que cabe destacar los dos siguientes:

- Sufrimientos inútiles, los que, además, son distribuidos de manera inequitativa en la población, recayendo, en forma abrumadoramente mayoritaria, sobre los sectores más desprotegidos, que son los que resultan más vulnerables a la intervención del sistema penal.
- Se crea la ilusión de que la mayor represión es un instrumento idóneo para controlar la criminalidad, confianza peligrosa en cuanto obstaculiza o dificulta la adopción de otras medidas de diverso orden, que sí podrían contribuir a avanzar en la solución del problema.

La violencia afecta algunos de los más importantes derechos de las personas, cuya protección constituye un deber del Estado impuesto por la Constitución y por los tratados internacionales sobre derechos humanos. De ahí que surja el deber del Estado de desarrollar una política criminal eficaz, dirigida a la prevención y sanción de la criminalidad.

Debe considerarse, en primer lugar, que el sistema penal sólo es uno de los instrumentos de que disponen el Estado y la sociedad para enfrentar la criminalidad. Un instrumento que, además, llega demasiado tarde, por lo que el énfasis debe estar puesto en el diseño e implementación de políticas públicas de carácter preventivo, relacionadas con las variadas áreas del quehacer social (económico, educacional y de capacitación, familiares, urbanas, de recreación, entre otras) que inciden en el fenómeno de la delincuencia.



A continuación, enuncio a mi parecer, las principales bases de una política pública criminal eficaz desarrollada por un Estado democrático de derecho.

- a) Una fundamentación científica de la política criminal, que permita realizar los diagnósticos adecuados, establecer prioridades y orientar adecuadamente la inversión y canalización de los escasos recursos del sistema penal, para obtener un óptimo aprovechamiento.
- b) Debe crearse un eficiente sistema de investigación y persecución criminal, con el fin de reducir los elevados índices de impunidad, pues esta última representa uno de los mayores problemas del sistema y contribuye en gran medida a la inseguridad ciudadana. Un sistema eficiente no sólo cumple una función represiva, sino también preventiva, ya que el delincuente teme -en especial los más avezados- no tanto a la sanción como a ser descubierto y alcanzado efectivamente por el sistema penal.
- c) Es preciso distinguir entre la criminalidad grave y la menos grave, diseñando diferentes instrumentos político-criminales. Así, en el ámbito procesal penal, deben introducirse el principio de oportunidades y salidas alternativas al juicio para supuestos de criminalidad menos grave, y regularse adecuadamente la prisión preventiva como medida cautelar, evitando que se transforme en una pena anticipada. En el ámbito penal sustantivo, debería descriminalizarse la criminalidad de bagatela y explorarse otras posibilidades de descriminalización; realizar una definición político criminal de la pena privativa de libertad reservándola para el núcleo más duro de la criminalidad, estableciendo para el resto penas y medidas alternativas que se ajusten a la gravedad del hecho y a las características de los infractores; y en general, adecuar nuestra legislación penal a las exigencias de los derechos humanos.
- d) Es preciso perfeccionar el funcionamiento del sistema penal con el fin de prevenir sus posibles efectos criminógenos. Mientras la actuación sobre los demás factores que influyen en la criminalidad -de índole económico-social- sólo podría, en el mejor de los casos, producir efectos positivos en el mediano y seguramente en el largo plazo, el mejoramiento y racionalización del sistema



penal es un hecho cultural que depende de la voluntad política de la sociedad que no demanda mayores recursos y podría producir resultados a corto plazo.

Finalmente, debe ponerse énfasis en la necesidad de proteger de manera adecuada a la víctima -la gran olvidada del proceso penal moderno y en especial del inquisitivo-, respetándole su dignidad (evitando en particular la victimización secundaria que sufre a manos del propio sistema), protegiéndola y asistiéndola de manera efectiva, informándola de sus derechos y de la marcha del proceso e incentivándola a cooperar con la investigación.

En otro orden, deben facilitarse los acuerdos reparatorios entre autor y víctima, en el caso de la criminalidad leve y mediana, que afecte sólo o principalmente los intereses de esta última, más interesada en la reparación que en el castigo. Por último, debería ampliarse el espectro de los delitos de acción privada, permitiéndole a la víctima conducir la acción penal de una forma más acorde con sus verdaderos intereses.

La mejor solución para combatir el delito y la violencia consiste en una combinación de todas las posibles alternativas. Alessandro Baratta propone un modelo que integra ambas perspectivas y considera importantes las siguientes condiciones: la aplicación de la legalidad contra la impunidad de los funcionarios y de los particulares, la participación de los ciudadanos en los planes y programas de seguridad, la prioridad de las estrategias sociales orientadas a mejorar el nivel de vida de los ciudadanos, la colaboración de los ciudadanos y la policía, la definición y aplicación de los planes de seguridad ciudadana de manera conjunta entre sociedad civil y gobierno (Baratta, 1997).

No son las políticas de prevención ni las políticas de control, por sí solas, las mejores opciones. Una alternativa que se ha venido ensayando en varios países es la organización ciudadana para combatir la delincuencia, que busca una



participación informada por parte de los miembros de la sociedad para la elaboración de los planes y programas de seguridad, así como para determinar las prioridades de acción.

CONDICIONES Y EFECTOS DE LA SEGURIDAD PARTICIPADA EN CONTEXTOS DE ALTA FRAGMENTACIÓN SOCIAL

La mayor participación de los ciudadanos en acciones preventivas incide en la baja de la percepción de inseguridad de los actores involucrados. Las siguientes líneas intentarán delimitar las condiciones sobre las que se asienta la disminución de la percepción de inseguridad de los ciudadanos. Más específicamente, se argumentará que las modificaciones en las percepciones de inseguridad están vinculadas esencialmente a dos variables:

- 1) las condiciones sociales sobre las cuales se asienta la participación de los ciudadanos y
- 2) el grado de desarrollo de las capacidades estatales.

El análisis de procesos participativos requiere considerar su influencia efectiva sobre las políticas públicas. También debe considerarse si para el logro de determinados efectos de una política, la participación debe sostenerse en el tiempo. En los antecedentes analizados, los procesos de participación han tenido dos efectos centrales:

- han colocado en la agenda pública ciertas temáticas y
- en ciertos casos han dado lugar a la apertura de procesos de cambio en la implementación de políticas.

La posibilidad de influir sobre la agenda y modificar políticas es importante en políticas públicas de seguridad que presentan fuertes inercias institucionales de resistencia al cambio. La participación en políticas de seguridad abarca dos grupos:

- los ciudadanos con un interés general y



- la de víctimas directas o indirectas de delitos.

Las intervenciones muestran que en el caso de ciudadanos con un interés general, su participación es poco sostenible en el tiempo. La sustentabilidad es aún menor cuando se combina con esquemas participativos con escasa influencia sobre las políticas implementadas. Asimismo, la convocatoria a no afiliados a grupos que ya se encuentren participando es dificultosa. La sustentabilidad de la participación está fuertemente correlacionada con la victimización directa o indirecta de los participantes. Esta característica dota a la participación en seguridad de sesgos asociados a reivindicaciones directas de las víctimas. Su incidencia aumenta cuanto menor es la legitimidad de los actores estatales.

La participación en materia de seguridad conlleva una paradoja: quienes más requieren participar en esta materia, menores recursos individuales y organizacionales poseen para hacerlo. El caso correntino por ejemplo, ilustra que los problemas de seguridad están más extendidos en los sectores con mayores problemas de acción colectiva. Problemas como la desarticulación de modelos tradicionales de familia no reemplazados por patrones claros de rearticulación, problemas de violencia familiar e interpersonal que inciden directamente en las representaciones de los jóvenes para la resolución de sus propios conflictos y la fragmentación de las organizaciones tradicionales de los sectores populares generan una retracción sobre la esfera de lo íntimo.

En consecuencia, hay un aumento de la atomización, un crecimiento de la desconfianza interpersonal y un marcado deterioro en los vínculos sociales que redefinen— disminuyéndola al mínimo—la noción misma de comunidad. Operacionalmente este fenómeno se observa bajo la forma de una disonancia cognitiva en las percepciones de inseguridad: proximidad en el barrio produce mayor sensación de seguridad. Sin embargo, dichos lazos sociales de proximidad quedan disminuidos a pequeñas zonas. “El barrio” como espacio de referencia



respecto de la percepción de inseguridad, y más genéricamente, de la construcción de identidades sociales, ha perdido vigencia. En términos prácticos, el “mapa” social sobre el que se asienta la participación se encuentra fuertemente delimitado por las características señaladas en el párrafo anterior: escasos márgenes para la acción colectiva, desconfianza interpersonal y la aparición de los jóvenes como emergentes conflictivos de un orden social con pautas de autoridad, solidaridades y relaciones familiares en transición.

A esto se suma que la ausencia de políticas preventivas y la consideración de la seguridad como un problema exclusivamente policial aumentan la sensación de inseguridad en estos sectores. En efecto, la ausencia de políticas preventivas incide directamente en la potenciación de los factores de base, que obviamente no son policiales, pero que generan modificaciones en los objetivos y rutinas de las policías. El aumento de la “securitización” de estas políticas—esto es, la acción exclusivamente policial sobre políticas públicas sociales—incide en la no resolución de los factores de base de estas problemáticas por parte de burocracias especializadas y coordinadas con la acción policial. Fenómenos como las adicciones, los conflictos interpersonales, la violencia familiar, conflictos en el marco de instituciones educativas y el tratamiento policial de menores detenidos son algunos ejemplos.

Los grupos involucrados en la participación poseen enormes asimetrías de poder. Los “grupos” varían desde pequeños grupos de barrios populares a cámaras empresariales de grandes ciudades. Las medidas de participación de unos y otros varían; en consecuencia, no pueden diseñarse instrumentos homogéneos de intervención. Para el caso de Salta, la Policía Comunitaria profundizó el trabajo en los barrios, en pequeños grupos sociales o vecinales que comprenden el problema y que quieren soluciones, por haber sido víctimas de delitos o porque tienen un familiar con estos problemas, sin embargo en otros estratos sociales o empresariales, no tuvo mayor injerencia el trabajo de los Policías Comunitarios, ello



se debe a que si bien tienen el mismo problema de inseguridad, más están preocupados por otros aspectos que de la seguridad misma, situación que sin lugar a dudas se debe revertir.

Su incidencia sobre las políticas públicas es función directa de estas asimetrías de poder. Con lo cual puede darse el resultado paradójico que políticas que incentiven la participación pueden redundar en la profundización de las desigualdades entre los destinatarios de las políticas de seguridad.

Como conclusión, para que la participación en políticas públicas de seguridad pueda operar de manera homogénea sobre la percepción de inseguridad, debe estar basada en capacidades estatales burocráticamente estructuradas y políticamente flexibles. La participación en contextos de alta fragmentación social requiere políticas sociales específicas no implementadas por parte de la policía sino por burocracias especializadas.

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.

INSEGURIDAD. POSIBLES SOLUCIONES DESDE LA SEGURIDAD PARTICIPADA.

Las intervenciones se realizaron en escenarios políticos y sociales que se distinguen por los niveles de criminalidad, el tipo de problemas de violencia, la tasa de crecimiento de la criminalidad, la percepción de inseguridad y riesgo así como por las experiencias de participación en cuestiones de seguridad ciudadana. En el conjunto de países que formaron parte de este estudio los datos acerca de la inseguridad y violencia ciudadana es grave y empeora constantemente. En todos los casos, a excepción del D. F. en México, los índices de criminalidad se encuentran en alza y en todos los casos en que la violencia civil crece, lo hace en forma significativa en comparación a su crecimiento en décadas anteriores. Los delitos más frecuentes identificados son el tráfico y consumo de drogas, el pandillaje juvenil, la violencia callejera, los asaltos a mano armada y el robo en domicilios.

En todos los casos la percepción del riesgo es alta y está asociada al crecimiento de las tasas de crecimiento de la violencia civil. Si bien existe una relación entre la percepción del riesgo y tasas de crecimiento de la violencia, en todos los casos se observa un desfase entre percepción de riesgo y riesgo efectivo. Este desfase se acentúa en los barrios de clase media alta, donde las probabilidades de victimización son menores que en los barrios pobres. En los barrios pobres, en cambio, la percepción de riesgo y el riesgo real tienden a



coincidir. Si bien la percepción del riesgo está asociada a tasas positivas de crecimiento de la violencia, cuando las tasas son negativas, la sensación de inseguridad no decrece y se mantiene. Los casos también muestran que los vecinos asocian la percepción de inseguridad a:

- a) la ineficiencia de las políticas de seguridad adoptadas por el gobierno,
- b) al mal desempeño de la policía y de otras instituciones dedicadas a controlar el incremento de la violencia urbana,
- c) a la desconfianza en los agentes de policía y en la institución,
- d) a situaciones que asocian el “desorden social”, a la existencia de prostitución en las calles, terrenos baldíos, y
- e) a la presencia en las calles de grupos de jóvenes sin ocupaciones definidas y a actividades que los vecinos caracterizan como “sospechosas”.

Los analistas a cargo de los estudios de caso señalaron que la percepción de riesgo está asociada además a:

- a) el debilitamiento de los vínculos sociales,
- b) la desproporcionada cobertura de hechos delictivos violentos en los medios de comunicación, y
- c) la falta de participación ciudadana en cuestiones que atañen al barrio.

La solución a la inseguridad.

La solución al problema de la inseguridad comprende acciones públicas preventivas que involucran múltiples agencias no sólo la de seguridad (educación, bienestar social, justicia) y reformas estructurales del organismo policial.

Si bien la percepción de riesgo es superior al riesgo real, las dos variables no son independientes. La percepción de inseguridad está, en alguna medida relacionada con la presencia de altas tasas de delincuencia. Por lo tanto, no es posible relegar las políticas destinadas a reducir el crecimiento de la criminalidad y



la violencia civil. Estas deben contemplar un abordaje preventivo multiagencial del problema y la reforma estructural de la Policía. Asimismo, la reforma policial debería incluir una capacitación de los agentes a fin de facilitar el trabajo conjunto con la comunidad. Así como los vecinos necesitan comprender que las cuestiones de seguridad deben ser solucionadas entre todos (vecinos, organizaciones sociales y policías), los policías deben comprender que los vecinos también son agentes fundamentales para enfrentar el problema de la inseguridad en cada localidad. La formación del Policía, no debe ser tan específica y científica, debe girar un poco a la sociedad y sus problemas.

“A problemas locales, soluciones locales.” Las intervenciones realizadas mostraron que el éxito del trabajo conjunto entre vecinos, organizaciones y policía, radica en su capacidad de analizar e identificar los problemas específicos de cada barrio. El trabajo en los talleres mostró que esta forma de intervención permite

- a) identificar cuáles son los factores que en cada barrio generan sensación de inseguridad,
- b) determinar si esa sensación es infundada o no, y
- c) hacer un diagnóstico para combatir tanto el delito local como las percepciones infundadas de riesgo.

Para disminuir la sensación de inseguridad es necesario atender a los factores que erosionan la participación y debilitan el tejido social. Otra de los supuestos confirmados en las intervenciones es que la baja participación y la desintegración social están asociados con el aumento en la percepción de inseguridad.

Los **medios son aliados** potenciales, pero también riesgosos a la hora de informar a la población acerca de la real magnitud del problema y de sus potenciales soluciones. En la medida que la seguridad ciudadana es un tema que incumbe a todos y cuya solución también debe provenir de todos, es preciso buscar “aliados



estratégicos” para la formación y la concientización de las personas. Los medios y el **sistema educativo** son sin duda dos de los aliados potenciales a la hora de informar sobre el problema y sus soluciones. Sin embargo, debe recordarse que existen en los medios intereses encontrados a la hora de reportar sobre hechos de violencia. En tanto los hechos violentos atraen más audiencia los medios tienden a dedicar a ellos una cantidad desproporcionada de tiempo lo que en ocasiones resulta en un incremento desproporcionado de la percepción de inseguridad.

Un tratamiento especial merece la inserción de la **materia de seguridad ciudadana** en los currículos de las escuelas, ya que ello ayudaría mucho a tomar conciencia del problema de la seguridad y como afecta a los otros ámbitos como lo son el social, el económico, el político, el psicosocial, etc. De ahí la importancia que ese contenido se inserte tanto en el nivel primario como secundario como obligatorios.

La percepción de la violencia está asociada con factores ambientales relacionados con la desorganización social. La bibliografía sobre “ecología del miedo” destaca el rol que tienen los **factores ambientales** de desorganización social en la relación de las personas con el espacio público. Claudio Beato ha señalado que las variables asociadas con el concepto de “desorden social”, o “variables ecológicas”, se vinculan doblemente con la inseguridad urbana porque gran parte de la violencia urbana es una “expresión de la desorganización social traducida en violencia en bolsones de miseria y pobreza,” y porque los individuos asocian y confunden la presencia de estas variables con la existencia de crimen. La desorganización social retrae a las personas hacia el espacio privado, el efecto de dichas variables es, muchas veces, tan intenso como el de variables asociadas con tasas delictivas.

Es necesario flexibilizar las **capacidades burocráticas del Estado** a fin de



que este también pueda implementar políticas homogéneas no sólo orientadas a reducir la percepción de la inseguridad sino a facilitar el acceso de la ciudadanía a los temas de seguridad y también el acceso más ágil a la atención de los temas administrativos o penales, que muchas veces se transforman en burocráticos y tediosos, para quienes desean el uso constante del gobierno digital.

Las **políticas orientadas a reducir la percepción de la inseguridad** demandan para su implementación una gran cantidad de recursos humanos. En tanto son políticas focalizadas localmente, cuyos efectos no son necesariamente expansivos y requieren para ser efectivas simultaneidad en la aplicación, es preciso, como señala Föhrig, que el Estado desarrolle capacidades burocráticamente estructuradas y políticamente flexibles. Esto es, necesitan de un Estado con capacidades burocráticas capaces de extenderse territorialmente y con la flexibilidad suficiente para adecuarse a las necesidades y problemas locales. Dado que su éxito depende de la posibilidad de que sean implementadas en forma simultánea en todo el territorio, es preciso que dichas políticas sean homogéneas e interconectadas.

Es necesario reducir los **obstáculos administrativos y burocráticos** que dificultan la implementación de estos programas. El sistema burocrático de implementación de las políticas de seguridad debe ser reformado a fin de adaptarlo a las exigencias de la seguridad ciudadana. Es necesario, por ejemplo, generar canales directos de comunicación entre los comités y las burocracias estatales a fin de facilitar denuncias de delitos, acelerar los procesos para obtener respuestas inmediatas, etc.

Los programas deben tener mayor continuidad. En todos los casos se comprobó que si bien la modalidad de intervención es adecuada para reducir la percepción de inseguridad, el tiempo de implementación de este tipo de acciones



debe ser prolongado y mayor al que caracterizó a las intervenciones hasta ahora comprobadas. Para ser exitosas estas políticas requieren permanencia.

Para que los programas de seguridad ciudadana puedan funcionar y prolongar su actividad en el tiempo es preciso que se organicen en torno a células base, como por **ejemplo comités vecinales**. Un requisito fundamental para que estos comités puedan tratar los temas de seguridad es que los mismos no estén conformados a partir de alineamientos políticos que reproduzcan los mandatos partidarios del gobierno de turno. A fin de que los vecinos de los barrios participen, y que los comités puedan identificar los problemas locales, los vecinos deben participar en ellos en su calidad de vecinos antes que como miembros de fuerzas políticas.

APOYOS A LA SEGURIDAD PARTICIPADA PARA EVITAR LA INSEGURIDAD.

1. Sistemas tecnológicos más complejos

El impacto político de todo lo anterior es la sincronización de los tiempos políticos, lo que transforma a la política en un acto sistémico y a la gestión gubernamental en un tema de funciones antes que de competencias sectoriales cerradas. Ello tiene una consecuencia muy importante sobre la seguridad ciudadana, pues pone la capacidad de inteligencia estratégica en una alta prioridad, al igual que los sistemas de selección de instrumentos y mecanismos de acción.

En materia de medios tecnológicos los cuerpos policiales requieren de sistemas de comunicación, comando y control más complejos, y también relativamente sistemas de armamentos de alta intensidad técnica.

Si a esta complejidad, llamémosle interna, se agrega que la tecnología de internet que domina el campo social, opera con un consumo acelerado de imágenes y emociones por parte de la ciudadanía, la elaboración de la política criminológica



del Estado (determinación de lo punible), los planes y diseños de policía y la selección de los instrumentos se hace frágil y delicada.

Sobre todo en relación a las reglas de legitimidad del accionar policial, siempre tensionado en el nivel microsocial. Como característica fundamental de los tiempos acelerados de la sociedad de base informática, está el hecho de que las políticas públicas presentan un requerimiento de interactividad que prácticamente no se puede soslayar. Las formas de interacción entre ciudadanía y autoridad en torno a la seguridad ciudadana, es parte de un diálogo cuyos contenidos se fijan a nivel micro social, que como dijimos anteriormente, resulta uno de los más difíciles de atender. Se ha querido resolver este tema con viejos conceptos de participación, pero parece evidente que el problema requiere ser profundizado en el actual contexto socio histórico.

Un segundo aspecto que conviene recalcar es la **formación de recursos** humanos. Se precisa de una combinación muy ágil entre formación individual integral y capacidad de acción operativa de equipos. La regla básica al respecto es que mientras el criterio predominante en materia de recursos humanos en las fuerzas armadas es formación de cuerpo, en las policías es la formación de individuos. Tanto unos como otros son asignados a unidades que tienen diseños operativos tanto conjunto como individuales. Pero la lógica es totalmente diferente. Somos Policías y no Militares, por ende, la formación debe estar orientada a la Seguridad Interior.

Las policías operan como unidades especializadas sólo en casos muy excepcionales, por ejemplo, equipos de tiradores de elite, unidades antimotines, unidades anti terroristas. Su cotidianeidad es una relación cercana a la ciudadanía, de carácter investigativo, bajo instrucciones legales de un juez. Aunque no debería ser así, porque la justicia debe tener su propio recurso humano y no utilizar el policial, porque perjudica a la sociedad.



Por lo mismo, desde la óptica policial se debe considerar a la seguridad ciudadana como un trabajo sobre las relaciones interpersonales al interior de una sociedad. Debemos trabajar hacia dentro de la sociedad, con sus ciudadanos, para anticiparnos al problema o al conflicto y no actuar sólo sobre ellos.

2. La inteligencia estratégica

La inteligencia estratégica es otro problema de la agenda provincial. Este tipo de inteligencia como función implica al menos dos **aptitudes** que son fundamentales, y que deben ser proporcionadas desde el mando político.

2.1. **Claridad en la responsabilidad y línea de mando político**, que es donde se determinan las orientaciones institucionales y estratégicas. Si las instituciones policiales tienen distintos ámbitos o sistemas de dependencia o de relacionamiento jerárquico con el poder civil, el mando civil efectivo se diluye, o se crean nudos insospechados de ineficiencia. En materia de seguridad se depende del Ministerio de Seguridad, en materia judicial del Poder Judicial, en materia de control administrativo del organismo estatal que corresponde, en definitiva, dependemos de todos, cumplimos roles de todos, menos en el propio de seguridad.

2.2. **Una clara doctrina institucional**, como soporte valórico de la línea operativa. Ello implica, a su vez cohesión, razonabilidad y obediencia en las instituciones policiales. Es decir, se requiere de policías con principios claros acerca de la legalidad en su accionar. En segundo lugar, capaces de identificarse con su institución y de comprender esencialmente lo que ella significa en el devenir institucional del Estado. En tercer lugar, tener una capacidad de discernimiento que le permita distinguir en situaciones críticas legalidad de ilegalidad, y adoptar decisiones rápidas y autónomas a base de reglas preestablecidas.

Por último, que sea capaz de captar el significado de la disciplina en una



institución que privilegia la formación individual por sobre la de cuerpo. Estos tres elementos forman parte de la llamada tensión profesional de la policía. No debemos dividir la policía en cuerpos, sino en roles.

3. El nuevo paradigma es esencialmente urbano

El nuevo paradigma de seguridad y sus requerimientos son esencialmente un problema de la ciudad. La teleacción y el consumo intenso de imágenes y emociones, genera una atmósfera propicia para que, en un medio de fuertes interacciones entre las personas, también surjan imágenes de amenaza y miedo. El tiempo real de la sociedad de base informática, mediado por imágenes dramáticas, también se manifiesta en una percepción de inseguridad disociada de lo que efectivamente ocurre en la sociedad.

El miedo y la fragmentación pasan a ser dos manifestaciones virulentas de lo que se entiende por seguridad. El miedo se convierte en pánico (acción espontánea, irracional y descontrolada frente a una amenaza), y la fragmentación en la aparición, sobre todo en lo territorial, de espacios vacíos de significación o de indiferencia social. (Paul Virilio, 2004) (Furio Colombo, 1976) De ahí a la legitimación de un estado de excepción permanente, o la legitimación de cualquier forma de violencia represiva hay un paso. La inseguridad es un fenómeno global por efecto de las comunicaciones, y su control depende de la inteligencia antes que de la tecnología.

Un tema de agenda es tomar en consideración que muchos fenómenos sociales presionan de manera incontrolada para una manifestación espasmódica de pánico y violencia, y que posiblemente en torno a elementos interactivos de ejecución de políticas entre policía y ciudadanía, está la solución para el control de estos problemas. A ese diseño hace alusión la inteligencia estratégica.



3.1. Planificación del espacio público

La agenda sobre el tema no puede omitir que los fenómenos sociales tienen una forma espacial. Ocurren en lugares. Tienen un territorio. Si efectivamente la seguridad ciudadana es un tema que se resuelve en las ciudades, que es el lugar de la interacción entre ciudadanos, resulta esencial repensar la dimensión territorial en esta materia.

La mayor parte de nuestras ciudades presentan una pérdida de espacio social en términos físicos (constructivos), y una distribución inequitativa del espacio que queda para un uso colectivo. Desde calles hasta parques y plazas.

Existe un verdadero vaciamiento, o al menos deterioro, de las formas espaciales y de las conductas que favorecen el relacionamiento social y la vida democrática en los espacios públicos. Ya sea que sus formas son crecientemente no aptas o excluyentes respecto de prácticas amplias de uso, hasta derechamente su privatización.

Las ciudades experimentan un agravamiento de la polarización espacial (barrios pobres versus barrios ricos) generando un concepto trayectivo de la ciudad de mero tránsito para un sujeto respecto de un objetivo. Lo trayectivo como paisaje, que depende de la integración de la ciudad, de su estética global, se convierte en un desierto estético y conceptual, respecto del cual el concepto de velocidad de desplazamiento reemplaza todo. La ciudad desaparece como referencia proyectiva.

Lo anterior incide en una fragmentación estructural, y en la desigualdad y la marginalidad con que se vive actualmente la ciudad (suburbanización y mundos privados conectados mediante tele acción al mundo global. Concepto casa mundo).

La tendencia a la inyección de intervenciones modernas a base de pura velocidad distribuida de manera desigual fractura aún más la ciudad y la hieren



definitivamente de desigualdad.

En esa tendencia, se llega a un abandono casi total de los espacios públicos tradicionales y emergen pseudos espacios públicos, como centros comerciales, en donde la función ciudadana y la sociabilidad desaparecen engullidas por el rol del consumo.

El espacio de la ciudad debe ser un bien de consumo integral, distribuido de manera equitativa, y dejar de ser solo un bien de inventario. Ese debe ser un objetivo esencial de la nueva agenda.

Para que ello pueda ocurrir hay que evitar el desarraigo territorial y potenciar las identidades comunitarias a través de políticas de fomento social. Se debe evitar que el espacio público destinado a la recreación y el ocio se transformen en espacio de resistencia delictual, subvirtiendo su significado y uso. En sentido estricto, el territorio **no lo controla la policía, lo controla la población** que vive en él, y por lo tanto, sólo el uso efectivo de un espacio con un determinado fin lo significa como espacio público o espacio privatizado.

Al pensar la ciudad y sus espacios público, no se puede omitir las implicaciones de poder que un espacio puede generar respecto de los habitantes. La conformación de los espacios físicos y las percepciones que un lugar genera en la ciudadanía crean representaciones de liberación u opresión, que se anida en la memoria social. Ningún espacio puede disociarse de la gente que lo usa.

Un último aspecto a considerar es que una autoridad comprometida con la gestión del espacio público, no puede ignorar que el exceso de control puede llevar a una exclusión permanente de ciertos grupos de determinados espacios públicos. Aquí se plantea el dilema entre el uso lúdico y la recreación estética, donde el primero puede ser considerado agresivo para el espacio. Ello es particularmente importante



respecto de las conductas de los jóvenes y de las formas en que ellos usan los espacios. Es necesario equilibrar a través de un concepto de "consumo" efectivo del espacio público.

La organización del espacio afecta la forma en que el tema de poblaciones vulnerables es construido al interior del fenómeno de la seguridad ciudadana.

La estructura física, los trazados y equipamientos, determinan los usos del espacio y condicionan percepciones de seguridad o temor, así como agresiones efectivas que pueden experimentar los ciudadanos. Ello es muy fuerte en el caso de las mujeres, las que en determinados ámbitos (puntos ciegos o incomunicados, calles oscuras) son propicios para determinados delitos en contra de ellas.

4. Los niveles de acción para la autoridad

Un requerimiento esencial de la nueva agenda es que la autoridad civil demuestre capacidad efectiva de comprender y controlar el tema.

Para ello, **lo primero** que debe demostrar es que efectivamente domina los mecanismos de acción estatal en el sector. Debe hacer una demostración práctica de su capacidad de acción y de "estar en control" de los problemas. Ello implica proyectar una imagen de intervención exitosa, y capacidad de dar respuestas y adoptar decisiones en cada coyuntura. La seguridad ciudadana es un tema que no tiene período de gracia.

Un **segundo ámbito** trascendental es contar con un adecuado sistema de instituciones e instrumentos que articulan la política pública. En ellos se dimensiona y construye la seguridad ciudadana como un bien público y se manifiesta la coherencia política de todo el sistema de seguridad. Está compuesto por los niveles de mando civil (ministerios y estructuras dependientes), instituciones policiales, y



sistemas coadyuvantes (aquellos conexos donde se resuelven temas de apoyo o sostén). El riesgo mayor de una autoridad es tener una institucionalidad dispersa y un mando político difuso.

Un tercer aspecto fundamental para la autoridad es contar con una fuerza policial con suficiente eficiencia técnica y operativa. La fuerza legítima de que está revestido el Estado tiene elementos físicos y simbólicos entre los cuales se cuenta la policía, y el poder político debe investirse de ellos y usarlos. El poder de la policía es una representación micro social del poder político, sujeto a reglas cuyo cumplimiento debe ser controlado por ese poder político. Esta es una regla de la buena democracia. La ineficiencia u omisión policial siempre será referida a la incapacidad del poder político para controlarla. Lo anterior implica una clara necesidad de explicitar una doctrina sobre el uso de la fuerza, y ejercer un control político efectivo sobre el mando policial. Los instrumentos para llevar adelante este último aspecto se relacionan en primer lugar con una capacidad de interlocución técnica con el mando policial acerca de la composición de fuerzas, la planificación operativa, los despliegues tácticos, la provisión de inteligencia, entre otros aspectos, sin los cuales, el control real se hace ciego. En segundo lugar, el mando civil debe, efectivamente, tener capacidad de controlar la calidad del gasto presupuestario, para lo cual requiere un concepto de profesionalización para la fuerza policial. No hay profesionalización sin recursos.

5. Construcción de una política comunicacional

Un tema central de una nueva agenda es la generación de un clima positivo de percepción y participación de la comunidad en la seguridad ciudadana.

Tema nada fácil en la provincia, donde persiste una memoria negativa acerca del papel policial durante las dictaduras militares de fines del siglo pasado, y visiones fragmentadas y casuísticas en las cuales el requerimiento principal siempre es eficiencia operativa y mayores penas. Ello disminuye la consistencia



democrática de las políticas y su eficiencia real.

Una óptica posible que solucione esta fragmentación y desconfianza social es enfocarse a una acción basada en la responsabilidad de los actores.

En ella hay una responsabilidad individual, que asigna un valor a las conductas propias, y a la formación e información que a partir de la formación en pre ciudadanía se instala como dispositivo cultural en las personas.

Un ciudadano formado e informado para discriminar en sus acciones (formación temprana, escolaridad, educación familiar, socialidad comunitaria, atmósfera de seguridad) es un ciudadano apto para ser requerido como responsable de sus conductas. Esta parte del enfoque presupone que la información es un bien público. El instrumento básico de acción es la prevención.

En segundo lugar, existe una responsabilidad colectiva, consistente en las obligaciones de la comunidad y el entorno social para producir atmósferas de seguridad, activando "control social preventivo".

El punto territorial político de esta responsabilidad colectiva es la comuna. Ella se desarrolla como una bisagra entre la máxima potencia de la prevención (individuos responsables y comunidad activada en el control social) y la máxima eficiencia del control y la represión expresada en la acción policial.

Esta responsabilidad optimiza los niveles de escala en el diseño de las políticas de rehabilitación, y genera condiciones para una plena utilización del capital social. Es a este aspecto al que deben apuntar las políticas de fomento para que los conjuntos de responsabilidades se expresen de manera armónica.

La prevención, vigilancia o cooperación con las policías dependen de una



responsabilidad colectiva activada. Crecientemente cobra importancia el concepto e instrumento de mediación, todavía no afinado conceptualmente hablando, pero que invoca una capacidad de diálogo intracomunitario en materia de conflictos y controversias.

Tanto en los ámbitos de la responsabilidad individual y colectiva o comunitaria existe una oportunidad para resolver adecuadamente los temas de cotidianidad en los diseños de seguridad, que efectivamente atiendan las llamadas "zonas de indiferencia social" a que hacíamos referencia al comienzo.

La responsabilidad del Estado y del gobierno en estos ámbitos es directa. No está mediada por ninguna eximente de carácter político. Ella apunta directamente a la calidad de la democracia como forma de vida y de gobierno, y se mueve en el delicado ámbito de las libertades individuales de todos los ciudadanos.

6. Acciones para el Sistema de Seguridad.

El Sistema de Seguridad Pública, en la actualidad tiene sus falencias, aunque cueste reconocerlo, no todo pasa por disponer de más recursos, si estos no son los más adecuados para el momento y no responden en su plenitud con total eficiencia, por ello, estimo que deben considerar algunas acciones para lograr producir un cambio, sobre la base de valores democráticos, básicamente:

6.1. Definir un Código de Conducta, para los efectivos policiales (reglamentos disciplinarios), para mejorar su desempeño profesional y sobre todo ser verdaderos funcionarios policiales.

6.2. Incluir a los municipios en el Sistema de Seguridad Pública Provincial, básicamente en aquellas cuestiones que los municipios pueden hacer mayores aportes: políticas policiales preventivas y comunitarias sumadas a políticas sociales de prevención, en especial, en el área de deporte, cultura, políticas para la juventud



educación. Los municipios, más que el Estado, son quienes tienen condiciones de promover políticas preventivas en el sistema de seguridad pública, precisamente, las más necesarias en un sistema sesgado por la represión.

6.3. Profundizar técnicas de inteligencia policial para mapear y reprimir el "gran" crimen o crimen organizado (narcotráfico, tráfico de armas, robo de cargamentos, lavado de dinero, etc.). La inteligencia policial basada en el momento democrático de la vida institucional y no como en otros momentos que sólo afectaron el prestigio de la Fuerza, a pesar que sólo cumplía órdenes gubernamentales.

6.4. No es posible construir un sistema de Seguridad pública democrático, una seguridad ciudadana, sin la participación de la sociedad, en especial, de la sociedad civil organizada. La construcción de seguridad ciudadana no es una cuestión de los jefes de policía o meramente de los gobiernos y de los poderes legislativos. Tenemos que crear canales institucionales para que los sectores organizados de la sociedad puedan intervenir, influir en las propuestas nuevas que buscan crear un nuevo sistema.

6.5. Introducir la materia "Seguridad Ciudadana" en las universidades, colegios y escuelas, con la perspectiva de formar jueces, promotores, delegados policiales más críticos desde el punto de vista de la democratización del sistema judicial, carcelario y policial.

6.6. Fortalecer los órganos de Control Interno y los órganos de Control Externo de la Institución Policial.

6.7. Procurar el fortalecimiento global del presupuesto policial para satisfacer todas las necesidades internas y contribuya al bienestar económico del personal, al equipamiento y modernización de las distintas áreas institucionales.

6.8. Lograr una formación integral del policía para establecer una personalidad



plena, en lo ético, espiritual, social, intelectual y físico, que lo capacite para desempeñarse profesional y eficientemente en las distintas funciones que deba cumplir como personal de seguridad.

6.9. Mejorar el bienestar general del Policía, con mejores remuneraciones, más garantías en procedimientos, más disponibilidad del tiempo libre, rotación de funciones, entre otros.

LA IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO

Para comenzar se puede afirmar que la participación ciudadana en la prevención del delito es posible, sobre la base de lo siguiente:

- ② si se diseña una nueva arquitectura de la seguridad ciudadana mediante la evaluación de la implantación de paquetes de políticas focalizadas mediante mesas interinstitucionales permanentes (Escuela segura, Programa Nacional de Adicciones, etc.).
- ② si se recuperan algunas experiencias latinoamericanas de coproducción o corresponsabilidad tales como los foros de seguridad en algunas provincias argentinas, los consejos de seguridad pública brasileños, los programas de comunidad segura chilenos.
- ② si se liberan los comités, consejos y observatorios institucionales capturados por redes políticas institucionales y se abren a los ciudadanos, mediante la descentralización de las reformas institucionales, los polos regionales y contratos locales de seguridad.
- ② si se capacitan y contratan mediadores de conflictos o garantes de espacios públicos: mediación en las colonias o vecindarios, el transporte público, las plazas comerciales [Más guardianes civiles del “orden en público”, menos policías*/ hospitalidad/ abrir escuelas públicas a la comunidad].



- ④ si se integra una red nacional los observatorios del delito ciudadanos autónomos, para un registro de los delitos, único, ni policiaco ni judicial, sino técnico: la cartografía desde lo local [incluidos los de la COPARMEX].
- ④ si se abre la agenda de las organizaciones civiles a la descentralización de la reforma institucional, a la apertura de los consejos, comités, reforma de comisiones de defensoría de derechos humanos locales y al debate público en los medios. -si se incentivan los monitoreos de las consultorías de los acuerdos logrados en el marco de los contratos locales de seguridad.

Por otro lado. la participación ciudadana en la prevención del delito y la violencia es deseable, porque la seguridad ciudadana no es patrimonio de un partido, es el principio de la convivencia y el crecimiento económico y la construcción de un piso firme para el ejercicio de las libertades civiles y democráticas. Es más, la participación ciudadana debe incentivarse mediante el principio de ningún derecho sin responsabilidad, con el propósito de romper el círculo vicioso del carácter asistencialista y a veces, del clientelismo electoral de la política social que empodera muy poco a los ciudadanos y no garantiza la institucionalización de la gobernabilidad democrática ¿Cuáles son las responsabilidades de los beneficiarios de los programas sociales?

Por ello, podemos afirmar que la participación ciudadana no es mágica, no obstante -Podemos esperar como en otros lugares, en un escenario de alta participación- una disminución del sentimiento de inseguridad, mayor confianza en las instituciones policíacas y judiciales, un clima de ejercicio de libertades civiles sin los riesgos generados por las estrategias duras de control de la delincuencia [militares en las calles] un entorno propicio para la consolidación democrática y así, la reducción del riesgo de una sociedad vulnerable que combina, aunque le cueste reconocerlo, la desigualdad, la delincuencia y la política social.

Hay indicios claros de que las estrategias de prevención del delito bien



planificadas no solo previenen el delito y la victimización, sino que también promueven la seguridad de la comunidad y contribuyen al desarrollo sostenible de la provincia. Las políticas responsables y eficaces de prevención del delito mejoran la calidad de la vida de todos los ciudadanos. Producen beneficios a largo plazo al reducir los costos relacionados con el sistema formal de justicia penal, así como otros costos sociales resultantes de la delincuencia. La prevención del delito ofrece oportunidades para aplicar un enfoque más económico a los problemas de la delincuencia.

En las presentes directrices se esbozan los elementos necesarios para una prevención eficaz del delito:

1. El gobierno, a todos los niveles, tiene la responsabilidad de crear, mantener y promover un contexto en que las instituciones pertinentes del gobierno y todos los sectores de la sociedad civil, incluido el sector empresarial, puedan cumplir mejor la función que les corresponde en la prevención del delito. A los fines de las presentes directrices, la expresión “prevención del delito” engloba las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en sus múltiples causas. Las presentes directrices tratan de la delincuencia y de sus efectos sobre las víctimas y la sociedad y tienen en cuenta la creciente internacionalización de las actividades delictivas.
2. La participación de la comunidad, la cooperación y las asociaciones representan elementos importantes del concepto de prevención del delito establecido en estas directrices. Si bien el término “comunidad” puede definirse de diferentes maneras, en el presente contexto se refiere esencialmente a la participación de la sociedad civil a nivel local.



3. La prevención del delito comprende una amplia diversidad de enfoques, entre los cuales figuran:

- a) Promover el bienestar de las personas y fomentar un comportamiento favorable a la sociedad mediante la aplicación de medidas sociales, económicas, de salud y de educación, haciendo particular hincapié en los niños y los jóvenes, y centrando la atención en el riesgo y los factores de protección relacionados con la delincuencia y la victimización la prevención mediante el desarrollo social o la prevención social del delito.
- b) Modificar las condiciones existentes en los vecindarios que influyen en la delincuencia, la victimización y la inseguridad resultantes del delito mediante el fomento de iniciativas, la aportación de experiencia y la decisión de los miembros de la comunidad (prevención de la delincuencia basada en la localidad);
- c) Prevenir los delitos reduciendo oportunidades de cometerlos, aumentando para los delincuentes el riesgo de ser detenidos y reduciendo al mínimo los beneficios potenciales, incluso mediante el diseño ambiental, y proporcionando asistencia e información a víctimas reales y potenciales (prevención de situaciones propicias al delito);
- d) Prevenir la reincidencia proporcionando asistencia para la reintegración social de los delincuentes y otros mecanismos preventivos (programas de reintegración).

4. La prevención del delito requiere recursos adecuados para asegurar su sostenimiento, inclusive fondos para estructuras y actividades. Debe haber una clara rendición de cuentas respecto de los fondos, la ejecución y la evaluación, así como del logro de los resultados previstos.

5. Las estrategias, políticas, programas y medidas de prevención del delito deben tener una amplia base de conocimientos multidisciplinarios sobre los



problemas de la delincuencia, sus múltiples causas y las prácticas que hayan resultado eficaces y prometedoras.

6. En todos los aspectos de la prevención del delito se deben respetar el estado de derecho y los derechos humanos reconocidos por ley.

7. Se deben apoyar el desarrollo de conocimientos y competencias de prevención del delito:

- a) Facilitando el desarrollo profesional de los funcionarios policiales;
- b) Alentando a las universidades, academias y otras entidades educativas pertinentes a impartir cursos básicos y avanzados, incluso en colaboración con especialistas;
- c) Trabajando con los sectores profesional y docente para desarrollar calificaciones profesionales y de certificación;
- d) Promoviendo la capacidad de las comunidades para determinar sus necesidades y satisfacerlas.

8. Las sociedades civiles deben facilitar la prevención del delito basándose en sus conocimientos, concretamente:

- a) Proporcionando la información que necesitan las comunidades para abordar los problemas de la delincuencia;
- b) Apoyando la adquisición de conocimientos útiles y de aplicación práctica, que sean científicamente fiables y válidos;
- c) Apoyando la organización y la síntesis de los conocimientos y determinando y colmando las lagunas en la base de conocimientos;
- d) Compartiendo esos conocimientos, según corresponda, con investigadores, entes normativos, educadores, especialistas de otros sectores pertinentes y la comunidad ampliada en general;
- e) Aplicando esos conocimientos para repetir intervenciones satisfactorias, concebir nuevas iniciativas y prever nuevos problemas de delincuencia y posibilidades de prevención;



- f) Estableciendo sistemas de datos para ayudar a administrar la prevención del delito de manera más económica, incluso realizando estudios periódicos sobre la victimización y la delincuencia;
 - g) Promoviendo la aplicación de esos datos a fin de reducir la victimización repetida, la persistencia de la delincuencia y las zonas con altos niveles de delincuencia.
9. Los encargados de planificar las intervenciones policiales deben promover un proceso que incluya:
- a) El análisis sistemático de los problemas de la delincuencia, sus causas, los factores de riesgo y las consecuencias, en particular en el plano local;
 - b) Un plan que aproveche los enfoques más apropiados y adapte las intervenciones a los problemas y al contexto específicos de la localidad;
 - c) La ejecución de un plan para realizar intervenciones apropiadas que sean eficientes, eficaces y sostenibles;
 - d) La movilización de las entidades que tengan capacidad para abordar las causas;
 - e) Vigilancia y evaluación.
10. Las entidades financieras y los encargados de formular y ejecutar sus programas deben:
- a) Realizar evaluaciones rigurosas a corto y a largo plazo de las actividades que funcionan, del lugar en que se realizan y de las causas de su éxito;
 - b) Realizar análisis de costos y beneficios;
 - c) Evaluar hasta qué punto las actividades logran reducir los niveles de delincuencia y victimización, la gravedad de los delitos y el temor a la delincuencia;
 - d) Evaluar sistemáticamente los resultados y las consecuencias imprevistas, tanto positivas como negativas, de las actividades realizadas, como una



reducción de las tasas de delincuencia o la estigmatización de personas y comunidades.

11. El gobierno debe abordar la cuestión de los factores de riesgo de la delincuencia y la victimización:

- a) Promoviendo factores de protección mediante programas amplios de desarrollo social y económico que no produzcan estigmatización, incluidos los programas de salud, educación, vivienda y empleo;
- b) Promoviendo actividades que eliminen la marginación y la exclusión;
- c) Promoviendo la solución positiva de conflictos;
- d) Utilizando estrategias de educación y sensibilización de la población para promover una cultura del imperio de la ley y la tolerancia respetando al mismo tiempo las identidades culturales.

12. El sector empresarial, deben apoyar el desarrollo de programas de prevención del delito basados en las situaciones, concretamente:

- a) Mejorando el diseño ambiental;
- b) Utilizando métodos apropiados de vigilancia en que se respete el derecho a la intimidad;
- c) Alentando un diseño de los bienes de consumo que los haga más resistentes a la comisión de delitos;
- d) Haciendo hincapié en el “endurecimiento” sin afectar a la calidad de las zonas edificadas ni limitar el libre acceso a los espacios públicos;
- e) Aplicando estrategias para prevenir la repetición de casos de victimización.

13. *El gobierno* y la sociedad civil deben tratar de analizar y resolver los vínculos entre la delincuencia organizada transnacional y los problemas de delincuencia de ámbito nacional y local, concretamente:

- a) Reduciendo las posibilidades actuales y futuras de los grupos de delincuentes organizados de introducir en mercados legales el producto



- de delitos, recurriendo para ello a medidas adecuadas de tipo legislativo, administrativo y de otra índole;
- b) Aplicando medidas para impedir que grupos delictivos organizados abusen de las licitaciones públicas y de las subvenciones y licencias para realizar actividades comerciales concedidas por autoridades públicas;
 - c) Elaborando estrategias de prevención del delito, cuando corresponda, para proteger a grupos socialmente marginados, especialmente las mujeres y los niños, que sean vulnerables a las actividades de los grupos delictivos organizados que se dedican a la trata de personas y el tráfico de migrantes.

CONCLUSIONES.

En este apartado señalaremos algunas cuestiones de carácter general que se desprenden del análisis de los distintos estudios de caso.

A. **La relación entre falta de participación y el incremento de la sensación de inseguridad.** La falta de participación produce un debilitamiento de los vínculos sociales que se traduce luego en mayor desconfianza mutua y mayor propensión al temor. Cuando el temor se instala en las ciudades, la dinámica de la “ecología del miedo” no solo corroe las capacidades de convivencia de las personas, sino que también se manifiesta en cambios en la arquitectura de las ciudades. Entre sus efectos caben señalar la reclusión de las personas en la esfera privada, el aumento de la protección basada en mecanismos de seguridad privada, la “zonificación” de las relaciones sociales que fragmenta los vínculos sociales (los obreros se vinculan con los obreros, los estudiantes con los estudiantes) y la falta de circulación en calles y espacio deshabitados.

B. **La debilidad de las capacidades políticas y burocráticas del estado.** La debilidad de las capacidades políticas y burocráticas impide, por un lado, controlar el desarrollo urbano, la criminalidad y la implementación de políticas sociales



preventivas. Asimismo, la debilidad de las capacidades estatales también impide asegurar los espacios públicos lo que resulta en un aumento de los procesos de zonificación de las relaciones sociales que incrementan a su vez la espiral de miedo.

C. **La desviación de la agenda de seguridad ciudadana.** La realidad muestra que durante muchos años la perspectiva que gobernó a las políticas de seguridad que se aplicaban se desviaron más a otros ámbitos que al mismo de la seguridad. Se utilizó el espacio para determinar y satisfacer otras necesidades, dejando a un segundo plano los de seguridad. Un claro ejemplo lo constituye el Plan Estratégico 2030, donde no se definieron metas, políticas ni estrategias de seguridad. Para ello es no solo necesario que las policías comprendan que en contextos democráticos no pueden continuar siendo agentes políticos al servicio de los gobiernos sino también que la población comprenda cuál es el rol de la misma como herramienta para controlar y reducir los niveles de violencia civil.

D. **Otra desviación de la agenda de seguridad ciudadana está asociada con el proceso de securitización de la política social.** Cuando las adicciones, los conflictos interpersonales, la violencia familiar, los conflictos en instituciones educativas, son tratados como problemas de seguridad no solo se corre el riesgo de que estos problemas pierdan el tratamiento específico que ameritan sino que sea el personal encargado de la seguridad, con los instrumentos que le son propios, los que se hagan cargo de estos problemas. La perspectiva del policiamiento comunitario tiende a incentivar la securitización de este tipo de problemas, en tanto este es el tipo de cuestiones que la gente tiende a identificar como fuentes de inseguridad, y es el tipo de cuestiones que pretende controlar la policía. Es necesario distinguir entonces, que si bien los problemas sociales están relacionados con problemas de seguridad, cada uno de ellos amerita soluciones específicas que deben ser implementadas por agentes burocráticos especializados y diferenciados. Cabe notar que cuando las políticas sociales se justifican como



mecanismos de prevención de la delincuencia, se corre el riesgo de extender las atribuciones de los encargados de llevar adelante políticas de seguridad.

E. **Desinformación sobre temas de seguridad pública y ciudadana.** La ignorancia y la falta de información adecuada sobre la naturaleza y extensión de los problemas de inseguridad promueve la utilización de soluciones simples. La falta de información adecuada sobre diversos aspectos del problema impide, además, instrumentar soluciones aún en aquellos casos en los cuales existen oportunidades políticas para hacerlo.

F. **¿Política local o nacional?** Si bien las experiencias analizadas en este trabajo muestran que es posible obtener logros en materia de seguridad a nivel local, resta observar si experiencias focalizadas y sin interconexión y coordinación podrán extenderse en el tiempo, y a otros territorios.

G. **Policía comunitaria y criminalización del status social.** Las experiencias de intervención realizadas mostraron que uno de los riesgos de los comités de vecinos que realizan tareas de seguridad es la estigmatización y criminalización de individuos de la comunidad por su status social. Es necesario advertir que el riesgo de que prácticas de seguridad ciudadana se transformen en mecanismos de control social tradicionales que estigmaticen la diversidad o conductas no convencionales es alto.

00000000000000000000000000000000



CAPITULO V

POLICÍA DE SALTA Y SU TAREA EN MATERIA DE SEGURIDAD PARTICIPADA

AVANCES INSTITUCIONALES HACIA LA SEGURIDAD PARTICIPADA.

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:

- ④ Un espacio de integración y participación activa de la comunidad en materia de seguridad.
- ④ Resolución de problemáticas que aseguren la disminución de la criminalidad.
- ④ 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. Razón por la que se entiende como hoy, depende de la Dirección General de Estrategia Policial, es más la misión y funciones asignadas nada tienen que ver con el proceso de planificación, sino directamente con el de acción comunitaria, de lo que se estima debe reverse en forma inmediata.

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 consistía o 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):

FUNDAMENTACIÓN:

La sociedad es cada vez más **participativa y más exigente**, configura una estructura totalmente nueva y las demandas sociales desbordan toda prestación y



ayuda social en general, ello exige a las organizaciones de servicios a adaptarse a ese acontecimiento, **buscar nuevos niveles de actuación** y fundamentalmente comprender las causas que originan los problemas sociales.

En este contexto, realizar una intervención social adecuada es posible, analizando la realidad y definiendo nuevas hipótesis de trabajo para implementar una **acción transformadora**. Todo programa de acción social hoy, incluye partes importantes sobre la necesidad de realizar siempre una acción preventiva, que permita alcanzar una intervención real y con **compromiso de todos sus actores sociales**.

En el Sistema de Seguridad Urbana, además de cumplir la función esencial que es la “prevención”, también se debe buscar un cambio de intervención institucional, acompañando el desarrollo de la sociedad a partir del análisis de la situación actual y fijar planes futuros con **nuevos esquemas de proximidad**, sin dejar de hacer lo que se hace en la función policial en el ámbito de la seguridad, incorporando otras labores hasta ahora novedosas y más cercanas a las necesidades reales de los ciudadanos.

Por lo expuesto se propone el “**Plan Provincial Comunitario**”. Este modelo significa una nueva forma de trabajar de toda la institución y de los miembros que la componen, por medio de un proceso programado, planificado y en constante revisión para lograr un servicio de la calidad, ajustado al máximo a las demandas, **teniendo en cuenta las múltiples variables demográficas, culturales, hechos criminológicos y la implementación de estrategias adecuadas a cada situación**.

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.



Pretende ser un compromiso a largo plazo y es fundamentalmente en lo social y en lo humano. No requiere una gran inversión económica sino una **reconversión del uso de los recursos** existentes y de un proceso que avanza por etapas y se construye a lo largo del tiempo.

El plan contiene las directrices que deben seguirse en la formulación de los programas de las distintas Unidades regionales conforme a la realidad social de cada una de ellas y tendiendo a los problemas específicos y como último eslabón del proceso, la elaboración de proyectos orientados a la obtención de un producto final que garantice el logro de los objetivos propuestos.

La ejecución del mismo se pondría en marcha desde la **OFICINA DE SERVICIO SOCIAL** previsto en el **Art. 41 del Reglamento de Comisarías, Subcomisarias y Destacamentos**, aprobado mediante Resolución 052/98 de Secretaría de Gobernación de Seguridad.

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.

La **prevención social del delito** no solo se dirige 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 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 (universidades, fuerzas de seguridad, secretaria, justicia, educación, salud, fundaciones, dirigentes barriales, voluntarios, etc.)

Los esquemas de compromiso, cooperación y articulación se construirán desde la coordinación del presente Plan, se pondrán formalizar por medio de convenios, donde se describirá detalladamente las modalidades específicas, por los roles de cada actor, señalando los alcances y responsabilidades de cada organización y especialidad.

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 será competencia de la **POLICÍA DE LA PROVINCIA DE SALTA.**

Se extenderá a las distintas Unidades Regionales. Se incorporará 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.

RECURSOS HUMANOS

1.- Coordinación General del Plan:

El responsable de la Coordinación General del Plan Policial de Prevención Comunitaria será ejercido por el Señor **Director General de Seguridad**.

Tendrá las funciones de:

- Disponer el ensamblaje y armonía de distintos elementos que componen el Plan.
- Difundir la implementación y avances del Plan.
- Sincronizar la utilización de los recursos.
- Coordinar el Proceso General del Plan en el ámbito provincial.
- Articular el monitoreo interno y externo del proceso.
- Seleccionar el equipo técnico para la ejecución.
- Propiciar reuniones periódicas con todo el Equipo Asesor Técnico, para el intercambio de información, experiencia y evaluación del Plan.
- Participar en todo lo referente al Plan.
- Informar a instancia superiores.

2.- Supervisor General del Plan.

La Supervisión General del Plan estará a cargo del **Director de Prevención y Orientación Comunitaria**.

Tendrá las siguientes funciones:

- Informar periódicamente todo lo atinente al Plan, a la instancia superior.
- Realizar las gestiones y acuerdos con otros organismos vinculados a la



implementación del Plan.

- Aprobar los diseños de las líneas estrategias.
- Autorizar las solicitudes de recursos humanos, logísticos y financieros para su implementación.
- Supervisar todas las intervenciones del Plan.
- Firmar convenios con Universidades del medio.
- Planificar diseños curriculares compatibles al Plan Policial de Prevención Comunitaria.
- Diseñar el perfil de los Operadores Comunitarios.
- Capacitar a los alumnos en etapas de formación y cursos de jerarquía.
- Diseñar y poner en marcha el mecanismo de participación comunitaria.
- Diseñar juntamente con el Equipo de Coordinación, Supervisión, Facilitador y Operadores los instrumentos, funciones y organización del trabajo comunitario.
- Desarrollar las intervenciones del Plan conforme a las decisiones tomadas por los responsables del Plan.
- Articular las intervenciones con otros actores gubernamentales y no gubernamentales.
- Realizar el monitoreo interno y externo.
- Evaluar cuantitativa y cualitativamente el Proceso del Plan.
- Sistematizar toda la información de las intervenciones.
- Elaboración de proyectos
- Participar en la ejecución general del Plan.
- Informar el desarrollo del Plan.

a) Facilitador del Plan

El rol de Facilitador del Plan estará a cargo del **Jefe de Dependencia**
Tendrá las siguientes funciones:

- Promover la efectividad del Plan



- Generar procesos dinamizadores a nivel interno y externo
- informar periódicamente el desarrollo a instancias superiores

b) Equipo Asesor Técnico

El Equipo Técnico dependerá directamente del **Supervisor General del Plan**. Estará **integrado por quince profesionales** en total de diversas disciplinas científicas, se incluirá dos profesionales de cada Unidad Regional (Trabajo Social o Asistentes Sociales, Psicólogas, Abogadas, Seguridad, Medio Ambiente, Comunicación Social, Ciencias de la Educación, Docentes, etc.)

Si la Institución no cuenta con profesionales que se estime importante (sociólogos, antropólogos, comunicador social, etc.) se convocara a voluntarios.

Este Equipo mientras se ejecute el Plan. El de mayor jerarquía asumirá la responsabilidad del Equipo Asesor Técnico.

Para la puesta en marcha del Plan se podría en primera instancia designar un profesional de competencia del área social, por zona hasta que se pueda abarcar toda la jurisdicción de las Unidades Regionales.

Tendrán las siguientes funciones:

- Colaborar con el Coordinador General y el responsable de las Unidades Regionales en el desarrollo de sus funciones.
- Planificar diseños curriculares compatibles al Plan Provincial de Prevención Comunitaria.
- Diseñar el perfil del Operador Comunitarios.
- Capacitar al personal policial que reúna perfil para integrar el equipo de Operadores Comunitarios de cada Unidad Regional.
- Capacitar a los alumnos en etapa de formación y cursos de jerarquía.
- Diseñar y poner en marcha el mecanismo de participación comunitaria



- Diseñar juntamente con el equipo de Coordinación, Supervisión, Facilitador y Operadores los instrumentos, funciones y organización del trabajo comunitario.
- Desarrollar las intervenciones del Plan conforme a las decisiones tomadas por los responsables del Plan
- Articular las intervenciones con otros actores gubernamentales y no gubernamentales
- Realizar el monitoreo interno y externo
- Evaluar cuantitativa y cualitativamente el proceso del Plan
- Sistematizar toda la información de las intervenciones
- Elaboración de proyectos
- Participar en la ejecución general del Plan
- Informar el desarrollo del Plan.

c) Equipo de Operadores Comunitario policial

Estará integrado por **tres efectivos como mínimo por cada dependencia policial** (Oficial, Suboficial y Agentes-masculino, femenino) que reúnan perfil para el trabajo comunitario, el que **no será trasladado** a otra área para garantizar la continuidad del Plan. También integrara este equipo los estudiantes universitarios de Psicología, Asistente Sociales, etc. Conforme a convenio institucional.

Tendrán las siguientes funciones:

- Desempeño laboral en la Dependencia Policial asignado.
- Aplicación de las técnicas de Investigación Social
- Identificación de problemas, necesidades y expectativas de los ciudadanos
- Conocimiento y manejo de los recursos existentes en la Comunidad
- Coordinar acciones diseñadas por el Equipo Asesor Técnico
- Elaborar los informes de cada intervención



OTROS RECURSOS DEL PLAN:

RECURSOS ECONÓMICOS

El Plan se desarrollará con todos los recursos económicos disponibles en la Institución Policial, organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y de la comunidad en general

RECURSOS MATERIALES

Se dispondrá de los medios e instrumentos técnicos y equipamientos de cada sector interviniente

La institución dispondrá de oficinas, equipos informáticos, fax, mobiliario, proyectores, televisor, vehículos, materiales de oficina en general, etc.

RECURSOS FINANCIEROS

Las Unidades Regionales establecerán costos de los respectivos proyectos que planifiquen

DESTINATARIOS

El Plan Provincial de prevención Comunitaria tiene como destinataria la sociedad salteña a través de la **oficina de Servicio Social**, dependiente de las distintas Unidades Regionales

PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

El Proceso de implementación del plan tendrá diversas etapas que se irán desarrollando progresivamente, algunas de ellas serán simultáneas e involucrara distintos sectores de la estructura de gestión, actores gubernamentales y no gubernamentales.

- 1.- **Aprobación del Plan:** Aprobación del Plan mediante Resolución de Jefatura de Policía



2.- Publicación en Orden del Día:

- * Publicación de la aprobación y objetivos del Plan
- * Perfil del Operador Comunitario
- * Convocatoria a inscripción

3.- Inscripción:

- * Inscripción voluntaria del Personal Policial que desee conformar el equipo de Operadores Comunitarios
- * Selección de Postulantes

4.- Capacitación:

- * La capacitación de los efectivos policiales se realizará en la Escuela Superior de Policía sito en Deán Funes 395 Segundo Piso
- * La duración de la capacitación será de diez días, con desafectación del servicio

5.- Asignación de destino y función:

A través del Departamento Personal (D-1) se asignará el destino y la función del personal capacitado

6.- Acondicionamiento de la oficina del Servicio Social:

A través de la instancia correspondiente se acondicionará la Oficina de Servicio Social, donde la superioridad estime oportuno.

7.- Ejecución del Plan:

Se pondrá en ejecución el Plan, siguiendo el proceso de prevención comunitaria

8.- Evaluación:

Estas evaluaciones se desarrollarán de forma complementaria. Una primera medición se efectuará en el momento de iniciación del proceso de implementación a través de datos estadísticos oficiales sobre la criminalidad (hechos delictivos registrados dentro del sistema judicial y policial). La inseguridad frente al delito a partir de indicadores tales como tasa de victimización, denuncias, etc. La evaluación cualitativa se construirá a partir de la metodología de investigación social, o sea que demanda un tipo de trabajo de campo muy exhaustivo y necesita



contar con los recursos humanos y materiales.

El Equipo Asesor Técnico puede diseñar la evaluación cualitativa conforme a las siguientes características:

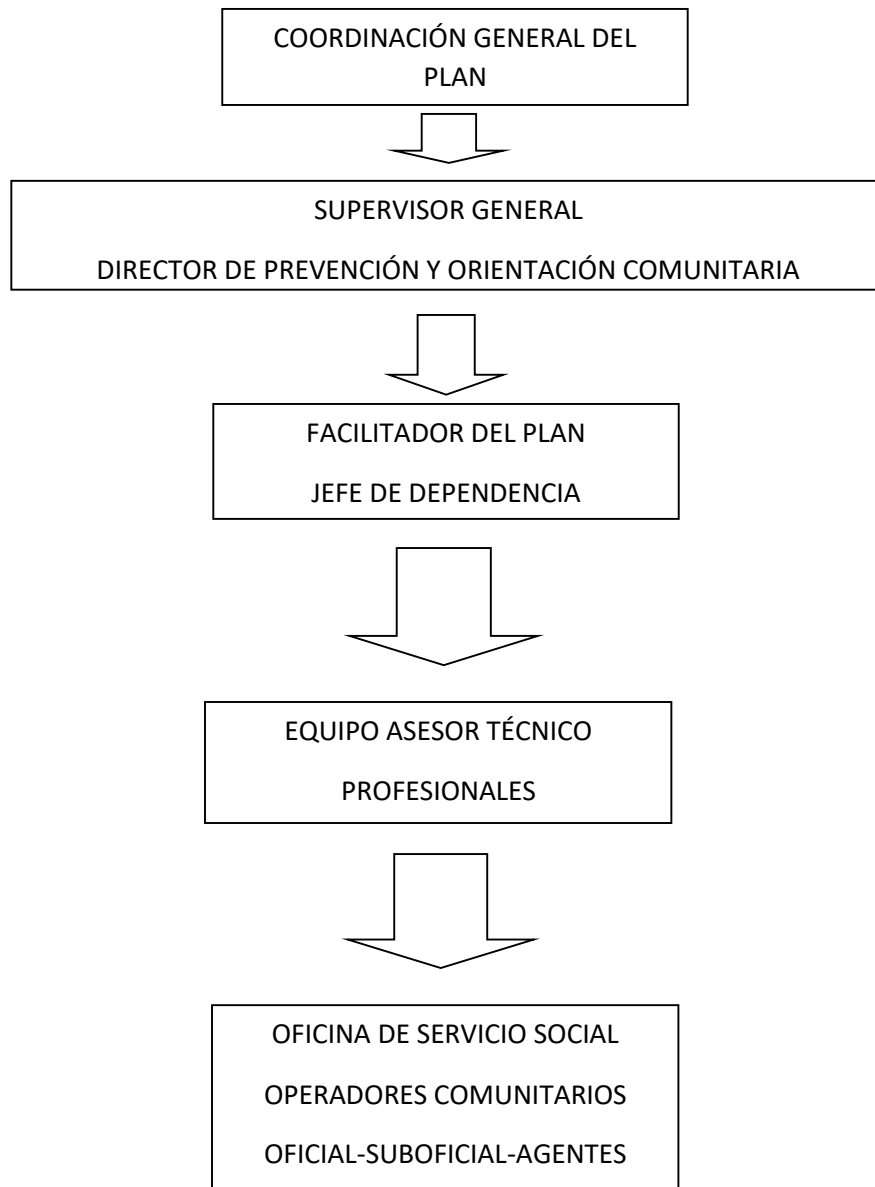
- Análisis documental, entrevistas de profundidad y semiestructurada, observación, participante, etc.
- Prever el análisis del diseño, desarrollo de las intervenciones y sus resultados
- Articular las políticas sociales
- Configuración y funcionamiento del mecanismo participativo
- El rol de la Institución Policial
- Opiniones y actitudes de los ciudadanos sobre la Institución Policial
- La estructura de gestión del Plan y el establecimiento de los esquemas de compromiso, cooperación y articulación.

9.- Monitoreo interno y externo:

- El equipo Asesor Técnico propondrá la metodología para llevar adelante las actividades de control
- Se controlará en qué medida las diversas actividades del proceso se implementarán
- Se ajustarán las metas planteadas en la planificación
- Seguimiento de mecanismo participativo de los ciudadanos en el desarrollo del proceso
- Mecanismo de participación del personal policial
- Cómo funcionan los esquemas de compromiso, cooperación y articulación con otros organismos gubernamentales y no gubernamentales.
- Opiniones y recomendaciones que emergen del seguimiento de las intervenciones
- Registraran los resultados producidos cada intervención y participación de los diferentes actores
- Propondrá los ajustes y reordenaciones que considere necesarias



ESTRUCTURA Y MODELO DE LA GESTIÓN



PERFIL DEL OPERADOR COMUNITARIO POLICIAL

- ✓ Disposición para la solución de problemas.
- ✓ Compromiso con la vida cotidiana de las personas
- ✓ Actitud crítica frente a los hechos sociales que vulneren los derechos y oportunidades de los individuos
- ✓ Conciencia de la existencia de los diversos puntos de vista sobre la realidad
- ✓ Respetto a la autonomía de las personas en la toma de decisiones y



ejercicios de sus iniciativas

- ✓ Reconocimiento de la dignidad humana
- ✓ Capacidad de apertura y trabajo en equipo.
- ✓ Tolerancia frente a las diferentes ideas, credo y opinión.
- ✓ Solidaridad con el desarrollo personal y social
- ✓ Actitud creativa e innovadora
- ✓ Convicción del cambio a través del nuevo modelo de intervención policial
- ✓ Permanente apertura a la comunicación
- ✓ Habilidad y capacidad de manejo de grupos

APRECIACIONES Y AJUSTES NECESARIOS AL PLAN.

Lo concreto del plan pero principalmente sobre las funciones y actividades que realiza la Dirección de Prevención y Orientación Comunitaria, estimo en lo personal que poco casi nada se concreta con los niveles de resultados que se esperaban, fundamentalmente porque no se lo aplicó como se lo definió, por el contrario se lo dejó lado o se le brindó escaso interés, motivos hay muchos, pero el fundamental es que al cambiarse las gestiones políticas e internas se analizó que debía hacerse algo mejor o novedoso y que por lo tanto no se lo sacaría, pero se le restarían recursos e importancia, por sobre los que se definan en cada gestión, una prueba de ello, es que hoy se prioriza el servicio policial operativo por sobre el comunitario, cuando en realidad hoy se habla en todo el mundo, inclusive en nuestro país y provincia, sobre el nuevo modelo de Policía Comunitaria, o de Proximidad, en consecuencia creo debe ser activado por los interesantes resultados que se proponen y porque fue efectivo en muchos países, tales como España, Francia, EEUU, México, Chile y algunas provincias argentinas.

Por ello creo que debemos considerar cada punto que se indica a continuación, para darle la importancia que merece, lógicamente con algunos cambios, pero en esencia lo mismo, porque JAMAS se aplicó como se planificó,



sino basta analizar lo siguiente:

PLAN	OBSERVACIONES
Modelo de Intervención Policial	Si bien el proyecto tendía a aplicar un nuevo modelo de intervención policial, ello no se efectivizó porque desde el Comando Jefatura ni aún desde los escalones inferiores no se tomó en cuenta ese cambio de modelo, por cuanto confiaron que lo convencional era lo más acertado, por ello regresamos al antiguo sistema de patrullas.
Prevención integrada y social del delito	No sólo no se trabajó con la sociedad tal como se esperaba, sino que no se hizo nada concreto respecto a la prevención social del delito, las charlas o foros, resultan irrelevantes y no arrojan resultados, es más no se hacen en forma continua.
Dependencia de la DOyPC de la DG de Seguridad	Visión incorrecta de la realidad, hoy depende de la DG de Estrategia, nadie brinda fundamentos reales para el cambio de dependencia, cuando en realidad quien realiza efectivamente prevención es el área operativa de seguridad.
Acción transformadora y con total trabajo de participación	Hoy vemos que no tan sólo ello no se logró, sino por el contrario hicimos una regresión a anteriores estrategias de prevención (patrullas), donde no hay trabajo participativo con la sociedad, por el contrario marca la diferencia entre ambos, por un lado la sociedad y por el otro la Policía que vigila y controla.
Nuevo esquema de proximidad.	No hay proximidad aunque se utilice esa acción en forma corriente, la patrulla no hace tareas de proximidad sino de control, no hace docencia sino sanciona, no dialoga por el contrario se aísla, no se interrelaciona sino que se encierra en sus convencionales funciones.



Plan Provincial Comunitario	No es un plan es una acción de deseo, no es provincial porque no se aplica en todo el territorio, no es comunitario porque no trabaja en forma total con la sociedad y sus estructuras. No hay articulación activa ni relación con la sociedad como para atender un problema como lo es la inseguridad.
Reconversión del uso de los recursos policiales	No hay reconversión para que sea racional el uso del recurso para prevención, se afecta casi la totalidad del personal para patrullas (unipersonales) descuidándose la tarea comunitaria como eje de prevención.
Funcionalidad de la oficina de Servicio Social de las dependencias policiales	No funcionan, no tienen personal, no depende de ahí el personal que cumple funciones comunitarias, es decir los operadores comunitarios. No se cumple lo que indica el art. 41 del RGCSO aprobado.
Acercamiento, intervención comunal e interrelación comunitaria	Con el nuevo sistema de patrullas ello es imposible, por cuanto no se afecta el recurso para interrelacionarse con la comunidad sino para controlar la comunidad y evitar delitos. Por otro lado el Operador Comunitario está sólo sin apoyo de todo recurso difícilmente pueda cumplir esa misión-
Activa participación para fortalecer la seguridad	No hay participación comunitaria, sólo pequeños grupos que se acercan a la Policía y no a la inversa, sencillamente porque no hay Operador Comunitario, uno por dependencia es imposible.
Fortalecimiento de la seguridad ciudadana	Hoy se trabaja en seguridad pública y no en seguridad ciudadana o de proximidad, porque pertenece a otro modelo que para nada hay voluntad interna de aplicar.
Estrategias preventivas: Prevención social del delito, prevención participativa y prevención situacional ambiental	Todas dirigidas a prevenir el delito y fortalecer el trabajo en materia contravencional, pero en la actualidad no se realiza tampoco, justamente porque no se prioriza la prevención a la largo plazo sino en lo inmediato.



Participación ciudadana por excelencia	Con el trabajo preventivo actual (sistemas de patrullas aún con el buen aporte de la tecnología), no es el más adecuado para crear mecanismos permanentes de participación individual, grupal, o por medio de las diferentes organizaciones de la comunidad o para promover una convocatoria abierta, para todos tengan la posibilidad de involucrarse en los mecanismos de prevención y mejorar la seguridad en general.
Gestión y aplicación del plan	Exclusivo de la Policía, tal como lo menciona el plan y no de otro organismo del Estado, tal como sucedió o sucede, por más que esté relacionado con la seguridad, porque se debe centralizar el trabajo en el área específica y otros organismo del Estado pueden realizar el aporte con el mismo interés general y no particular, como quedó demostrado en muchos foros ciudadanos, que se conformaban más con fines políticos que para aplicar el plan o mejorar la seguridad-
Coordinador, supervisor, facilitador, el equipo profesional de apoyo y los operadores comunitarios	Ellos deberían ser los responsables del trabajo de seguridad ciudadana o participada, tal como fue creado al inicio, pero en la realidad no hay involucramiento superior ni muchos menos apoyo al área de la DPOC, a tal punto que el operador comunitario se encuentra sólo para tan importante servicio de seguridad, tal como lo exige la sociedad, lo alienta y aplican otras instituciones del mundo, porque se dieron cuenta que para mejorar la seguridad se necesita el apoyo de todos los sectores sociales.
Jefe de dependencia, facilitador del Plan	No se cumple, porque en materia de prevención el Jefe de Dependencia no maneja absolutamente nada, todo lo hace el CCO, el Jefe por el contrario no dispone de los recursos para trabajar



	en la comunidad, de hecho tampoco apoya al Operador Comunitario, que termina afectándolo a otros servicios y no al específico funcional.
Equipo asesor técnico	Directamente no se encuentra conformado, por lo tanto no se da cumplimiento a lo definido en el plan, a pesar que es el responsable de mejorar el plan, definir estrategias complementarias, capacitar, desarrollar acciones de participación ciudadana, entre otras funciones importantes, pero lamentablemente no se pueden realizar por no tener el apoyo para su conformación.
Operadores Comunitarios	El plan indica equipo conformado por 3 efectivos por dependencia y dependiente de la Oficina del Servicio Social de la Dependencia, tampoco se aplica dado los fundamentos indicados en los cuadros anteriores. El operador con suerte es 1 por dependencia, pero está designado pero no PUEDE cumplir con su importante trabajo social, ya que la prevención pasa por números estadísticos de intervenciones y no por el efectivo trabajo preventivo.
Trabajo de los Cuerpos Infantiles de Policía	Es lo mejor que se hizo y se continua haciendo, dada la contención que brinda y el apoyo incondicional de los padres, que insisten en ampliar los mismos en todos los barrios, ya que en Salta actualmente funcionan 282 Cuerpos infantiles de Policía que contienen 10 mil chicos entre 6 a 13 y se están creando 3 más en los próximos días.

En conclusión, el plan existe, es perfecto conforme al modelo que se plantea y su aplicación sin duda mejorará la seguridad de la provincia a largo plazo, tal como debe ser, pero lamentablemente NO SE APLICA, porque el modelo preventivo vigente es otro, estimo que ambos pueden funcionar a la perfección y al



mismo momento (sistema de patrulla actual y seguridad participada), pero estimo no se ve de esa manera desde la órbita superior de Policía y del Ministerio de Seguridad.

LA TAREA DE LA POLICIA DE SALTA EN MATERIA DE SEGURIDAD PARTICIPADA - DIRECCIÓN DE ORIENTACIÓN Y PREVENCIÓN COMUNITARIA

Dado lo que se manifestó en el presente trabajo, de la importancia de la seguridad participada, para mejorar cualquier modelo policial intervención y fundamentalmente para mejorar la seguridad, a continuación, realizaremos un recorrido sobre las actividades de la Dirección de Orientación y Prevención Comunitaria.



BREVE RESEÑA HISTÓRICA:

La Dirección de Prevención y Orientación Comunitaria fue creada el 04 DIC'06 mediante RESOLUCIÓN DE JEFATURA DE POLICÍA N° 11.689/06 homologada mediante **similar N° 394/06 DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD** en el marco del **PLAN PROVINCIAL DE PREVENCIÓN COMUNITARIA**, publicado en ORDEN DEL DIA N° 03/07. Surge con la necesidad institucional de habilitar un área específica que pueda generar espacios de integración y participación activa de la comunidad, en materia de seguridad y resolución de conflictos que aseguren la disminución de la criminalidad y el reconocimiento efectivo de la labor policial por parte del ciudadano.



La decisión se sustentó en la necesidad de modificar pautas culturales y sociales de interrelación entre **la policía y la comunidad**, desde un nuevo enfoque de intervención policial que implementa estrategias para la “**prevención social del delito**”, tendientes a incidir directamente en las causas sociales con la participación del ciudadano. Lo que se pretendió fue, generar espacios de intercambio y deliberación para la búsqueda de alternativas de solución a las problemáticas de cada sector de la comunidad.

1. MARCO NORMATIVO:

La Dirección se encuentra regulada por el Reglamento de la Dirección General de Estrategia Policial aprobado mediante **Resolución JP Nº 07/14**, que establece lo siguiente:

Misión: *“Impulsar, elaborar e implementar políticas estratégicas de prevención, acercamiento, integración y participación ciudadana en materia de seguridad, articulando con diferentes actores sociales, gubernamentales y no gubernamentales, con el fin de contribuir en el mejoramiento de la Seguridad Provincial, promoviendo la reducción de la criminalidad”.*

Objetivos:

- Acercamiento, integración e interacción con la comunidad.
- Participación comunitaria en materia de seguridad.
- Conformación e interacción con la red social, en cada barrio.

Para el cumplimiento de la función social y conforme lo estipulado en el **Art. 12 inc. d) de la Ley 7742/12** Orgánica de la Policía de la Provincia de Salta “... es función de la Policía de Salta desarrollar actividades comunitarias que permitan crear espacios para la prevención de conductas antisociales”; por ello las Comisarias, Sub Comisarias y Destacamentos Policiales de la Provincia de Salta,



deben disponer de un equipo de trabajo conformado por **Operadores Comunitarios, Operadores en Violencia Intrafamiliar e Instructores de los Cuerpos Infantiles de Policía**, quienes con actitud proactiva, participativa y de integración entre los efectivos policiales y los distintos actores de la sociedad, contribuyen para el cumplimiento de la labor comunitaria, con acciones de prevención específicas e intervención en conductas o situaciones socio ambientales, que de persistir podrían terminar en graves problemas de seguridad.

2. AREAS QUE LA INTEGRAN:

La Dirección de Prevención y Orientación Comunitaria depende orgánicamente y funcionalmente de la Dirección General de Estrategia Policial, y para el cumplimiento de sus funciones, se organiza conforme lo descripto en el **ANEXO I** (Art. 52º del Reglamento de la DGEP).

a) DIVISIÓN COORDINACIÓN COMUNITARIA:

Misión: *elaborar, implementar e impulsar políticas estratégicas de prevención, acercamiento, integración y participación ciudadana en materia de seguridad, incentivando el cambio de la cultura policial y solución de las problemáticas sociales, a través de acciones estratégicas y tácticas consensuadas con la comunidad, actores sociales, gubernamentales y no gubernamentales, con el fin de contribuir en el mejoramiento de la Seguridad Provincial, promoviendo la reducción de la criminalidad, afianzando la interrelación Policía – Comunidad.*

b) DIVISIÓN EDUCACIÓN PREVENTIVA

Misión: *crear espacios de contención y reflexión a través de acciones educativas preventivas, tendientes a la formación integral de niños, jóvenes y adultos; basadas en la promoción de los valores.*



Dicha tarea la realiza a través del dictado de talleres y jornadas de prevención primaria e inespecíficas sobre las temáticas de “Prevención de Adicciones”, “Prevención de violencia en la escuela”, “Uso Responsable de las Redes Sociales”, “Rol Paterno”, destinado a alumnos de establecimientos educativos nivel primario (5to, 6to. y 7mo. grado) y nivel secundario (1ro. a 5to. año) como así también para jóvenes y adultos de la comunidad en general, del área Capital o Interior de la Provincia de Salta.

c) DIVISIÓN COORDINACIÓN Y CONTENCIÓN PARA OPERADORES VIF:

Creada el 18 de septiembre del año 2008, mediante Resolución de Jefatura de Policía Nº 15.297/08.

Misión: *tendrá la misión integrar, coordinar, orientar y controlar la labor de los Operadores en Violencia Intrafamiliar, generando acciones preventivas, que permitan a los operadores VIF., detectar precozmente ésta problemática social y así poder brindar una asistencia inmediata y especializada a la víctima de este flagelo, teniendo en cuenta la normativa legal en vigencia, minimizando sus riesgos y consecuencias.*

Para ello, despliega sus funciones en el marco de las provisiones de las Leyes Nº 26.485/09, 7.403/06, 7.888/15 y 8.121/18.

- Tipos de Violencia: Violencia Física, psicológica, sexual, económica, patrimonial y simbólica.
- Modalidad: Violencia doméstica, Violencia Institucional, Violencia laboral, Violencia contra la Libertad reproductiva, violencia obstétrica.



d) DIVISIÓN CUERPOS INFANTILES DE POLICIA:

El Cuerpo Infantil de Policía, es un proyecto que tiene permanencia, sustentabilidad y extensión en el tiempo y espacio geográfico de toda la Provincia de Salta, cuyos orígenes datan de la Comisaría 4ta. (DUR-1), lugar donde el **30 de Julio del año 1991**, fue creado el 1er. Cuerpo Infantil de Policía Masculino, mediante Resolución N° 546/91 de Jefatura de Policía, y posteriormente en el año 2007 se crea en Comisaria N° 11 (DUR-1) el 1er Cuerpo Infantil de Policía Femenino, el cual fuera aprobado a través de Resolución JP N° 13.360/07.

Misión: *tendrá como misión el control, coordinación, organización, planificación y ejecución de políticas estratégicas de prevención, acercamiento, integración y participación ciudadana en materia de seguridad a través de la niñez, padres, comunidad en general, instituciones gubernamentales y no gubernamentales con el fin de alcanzar la visión, misión y objetivos de los Cuerpos Infantiles de Policía ubicados en toda la Provincia de Salta conforme a la reglamentación especial que rige a los mismos.*

Esta área está a cargo del personal policial con perfil profesional adecuado, debidamente capacitado para el ejercicio de la función y examen psicosocial previamente aprobado.

Objetivos: Promover las competencias, habilidades y aptitudes de los niños y niñas, a través del desarrollo de actividades sociales, culturales, deportivas, recreativas y trabajos de manualidades.

3. DATOS ESTADÍSTICOS:

- **Cantidad de Operadores Comunitarios, Actividades y Beneficiarios (desde año 2007 – PRIMER CUATRIMESTRE AÑO 2019):**



CANTIDAD DE OPERADORES COMUNITARIOS AÑO 2007 - 2019													
AÑO	AÑO 2007	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019
CANTIDAD DE OPERADORES COMUNITARIOS.	30	35	31	31	37	63	137	168	149	142	142	148	152

CANTIDAD DE ACTIVIDADES COMUNITARIAS AÑO 2007 - 2019													
AÑO	AÑO 2007	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019
CANTIDAD DE ACTIVIDADES COMUNITARIAS.	8	60	78	46	165	279	840	3140	7974	12745	12965	13026	2311

CANTIDAD DE BENEFICIARIOS AÑO 2007 - 2019													
AÑO	AÑO 2007	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019
CANTIDAD DE BENEFICIARIOS	225	4008	2700	4801	7148	28587	58330	102351	214562	315420	413580	533898	160879

- Cantidad de Capacitaciones en Establecimientos Educativos y Beneficiarios (desde año 2007 – PRIMER CUATRIMESTRE AÑO 2019):

CAPACITACIONES EN ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS								
AÑO	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019
CANTIDAD DE CAPACITACIONES	244	399	261	283	221	337	206	25



BENEFICIARIOS DE CAPACITACIONES EN ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS								
AÑO	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019
CANTIDAD DE BENEFICIARIOS	18743	31785	21677	23298	18456	25533	13751	1330

- Cantidad de Operadores VIF, Actividades y Beneficiarios:**

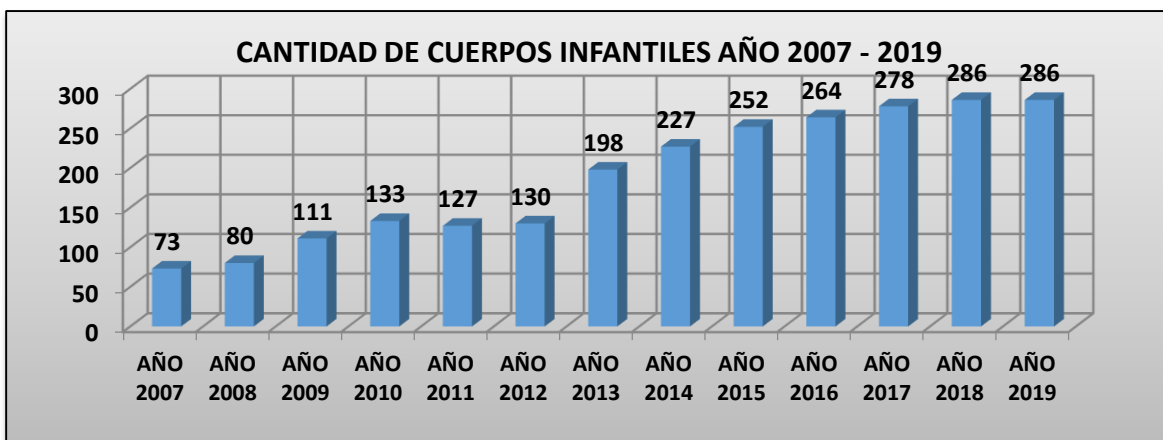
CANTIDAD DE OPERADORES VIF.								
AÑO	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019
CANTIDAD OP. VIF.	119	139	147	151	157	160	156	157

CANTIDAD DE CHARLAS PARA PERSONAL POLICIAL Y COMUNIDAD EN GENERAL					
AÑO	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019
CANTIDAD DE CHARLAS	191	163	100	1222	134

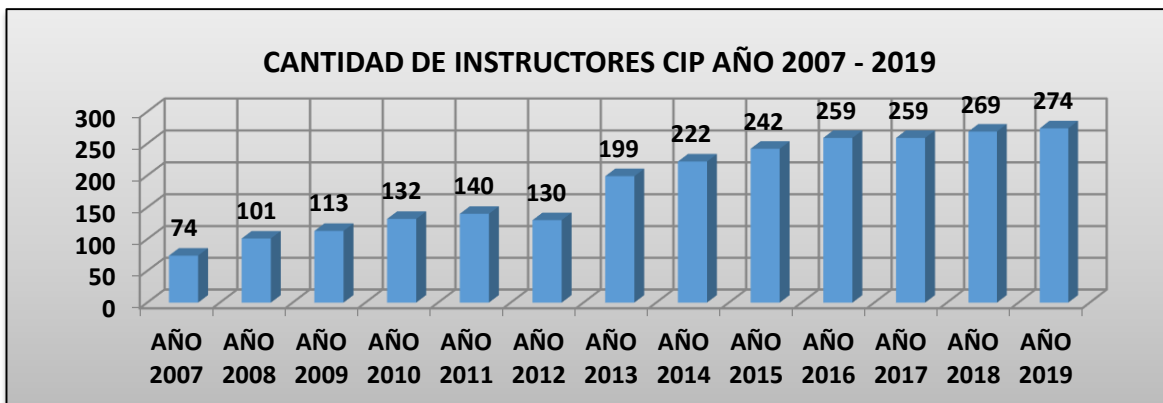
BENEFICIARIOS DE CHARLAS					
AÑO	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019
CANTIDAD DE BENEFICIARIOS	9832	7402	4400	5502	2933

- Cantidad de Cuerpos Infantiles, Instructores CIP, Niños Asistentes a los CIP, Actividades y Beneficiarios (desde año 2007 – PRIMER CUATRIMESTRE AÑO 2019):**

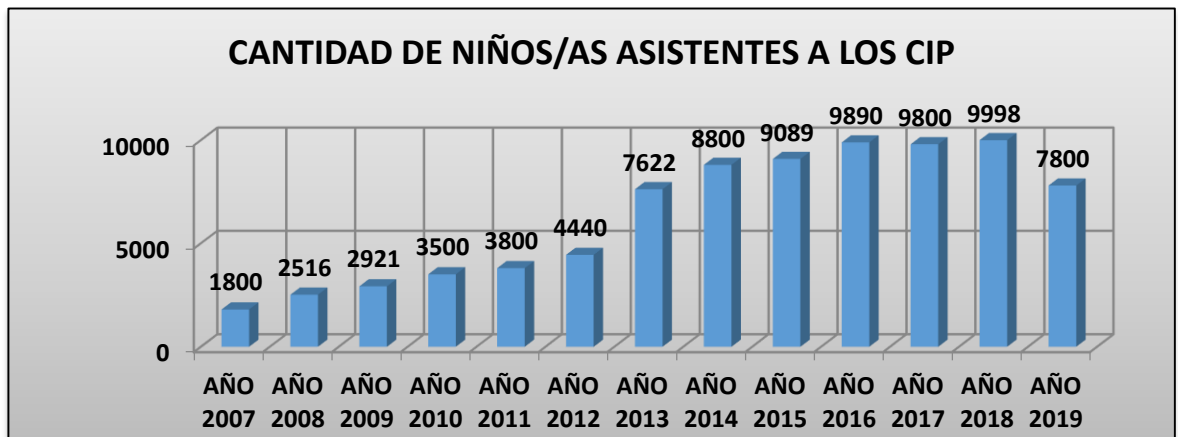
CANTIDAD DE CUERPOS INFANTILES DE POLICÍA AÑO 2007 - 2019													
AÑO	AÑO 2007	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019
CANTIDAD	73	80	111	133	127	130	198	227	252	264	278	286	288



CANTIDAD DE INSTRUCTORES CIP AÑO 2007 - 2019													
AÑO	AÑO 2007	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019
CANTIDAD DE INSTRUCTORES CIP	74	101	113	132	140	130	199	222	242	259	259	269	274



CANTIDAD DE NIÑOS/AS AÑO 2007 - 2019													
AÑO	AÑO 2007	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019
CANTIDAD DE NIÑOS/AS ASISTENTES A LOS CIP	1800	2516	2921	3500	3800	4440	7622	8800	9089	9890	9800	9998	7800



4. ACTIVIDADES COMUNITARIAS QUE DESEMPEÑA

Si bien las mismas son numerosas, a continuación, mencionaremos algunas de ellas:

- ✚ Abordaje de las problemáticas barriales, a través de visitas a centros vecinales o actores sociales, donde no sólo permiten conocer el problema, sino en conjunto con la sociedad, cooperar para la solución del mismo, de esa manera se pudo gestionar el alumbrado público en zonas de alta peligrosidad, el desmalezamiento de plazas y espacios públicos, entre otros.
- ✚ Prevención escolar, porque no sólo se debe basar en la asignación de un personal en los horarios de entrada o salida de los alumnos, sino mantener reuniones con los directivos, docentes y alumnos, para realizar talleres preventivos o de mejora de las relaciones interpersonales. Dieron muy buenos resultados las charlas sobre temas como problemática del bullying, violencia de género, acoso escolar, entre otros.
- ✚ Trabajos comunitarios con los centros vecinales, a fin de concientizar sobre la problemática de la inseguridad y la violencia, para lo cual se definieron no sólo talleres o jornadas en tal sentido, sino que se abordaron los problemas de seguridad en los mismos barrios



REDES COMUNITARIAS

ABORDAJE DE PROBLEMÁTICA BARRIAL

BENEFICIOS DE LA PARTICIPACIÓN VECINAL

- El vecino hace valer sus derechos.
- Asume el papel de buen ciudadano, comprometiéndose.
- Cuida el futuro de su familia.
- Comparte responsabilidades.
- Se convierte en protagonista.
- La observación es beneficiosa para él, para sus vecinos y para la policía.
- Mejora la comunicación entre los vecinos, y se cuidan entre sí.

PREVENCIÓN EN ESCUELAS

- Control de escuelas horario entrada y salida.
- Seguimiento de alumnos en situación de riesgo
- Coordinación de charlas preventivas

ABORDAJE BARRIAL

En tal sentido, cabe indicar que la acción que obtuvo buenos resultados y que tiene continuidad en el tiempo es el **“Plan Alerta, la Comunidad Vigila”**, realizada en algunos barrios de la ciudad, donde los vecinos apoyados por la Policía Comunitaria, se organiza para mejorar la seguridad. El cuadro que se agrega, brinda un resumen de la actividad:

PLAN ALERTA “LA COMUNIDAD VIGILA”
“CREAR CONSCIENCIA DE SEGURIDAD CIUDADANA Y PARTICIPACIÓN VECINAL, CONFORMAR UN FRENTE CONTRA LA DELINCUENCIA”...

BARRIO CIRCULO III

La organización

El barrio se divide en UNIDADES DE OBSERVACIÓN, quienes ante la supuesta presencia de personas sospechosas o inminente delito activarán el sistema de alarma vecinal, teniendo en cuenta lo siguiente aspectos:

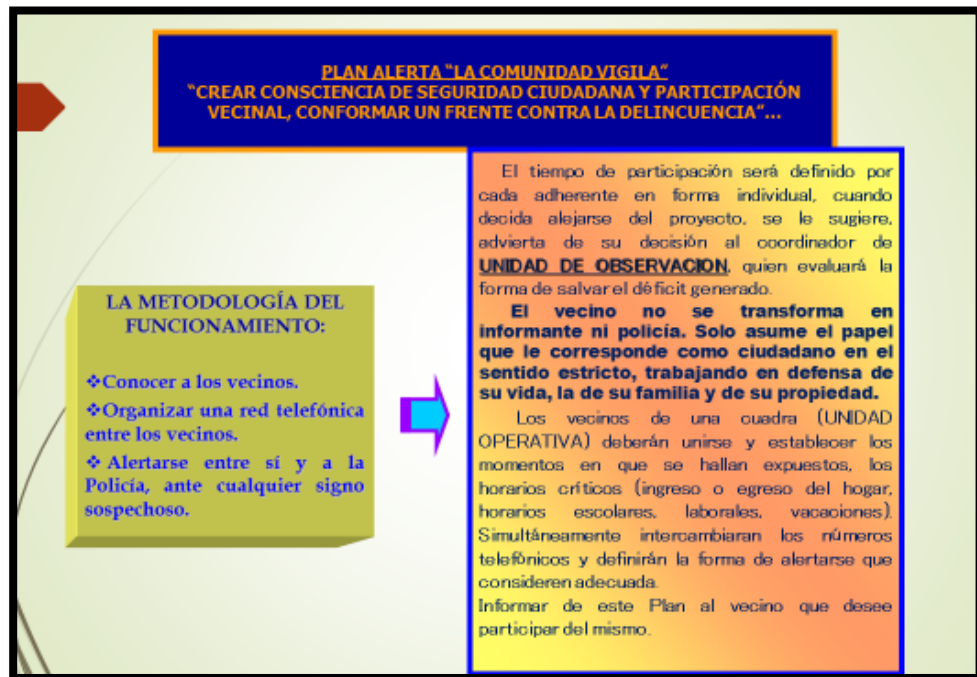
Comunicarse con los demás observadores de su unidad, integrarse, y en grupo mejorar la observación y procurar el reconocimiento de la persona y/o vehículos sospechados, la cual de persistir llamar al 911.

Forma de advertir sobre los riesgos:

- Utilización de silbatos
- Llamadas entre vecinos
- Reunión de grupos de observación

De persistir la sospecha llamar al 911.

Delito en curso: Se debe llamar inmediatamente al 911. Los vecinos no deben involucrarse físicamente. Deben observar detenidamente a los delincuentes (vestimentas, vehículos, rasgos particulares, eventuales rutas de escape, etc.), datos que serán ofrecidos a la policía.



Otro de los planes recientes y que también se están produciendo importantes resultados, es el **PLAN DE INTERVENCIÓN INTEGRAL DEL SECTOR 1C EN ESPECIAL EN BARRIO LA UNIÓN**, que estableció la premisa de realizar una apreciación situacional con los actores institucionales involucrados, y a partir de los resultados obtenidos, que por cierto eran negativos respecto a la seguridad de las personas, actuar de manera conjunta, participativa y multisectorial, en la gestión de la seguridad, donde la Dirección de Orientación y Prevención Comunitaria, mucho tendría que ver respecto a mejorar la seguridad del barrio, a partir de allí, se afectaron recursos policiales, tanto operativos como comunitarios.

Para lo cual, se tuvieron en consideración los siguientes aspectos:

• FACTORES GEOPOLITICOS

- ✓ UBICACIÓN GEOGRAFICA: La Comisaria 103 (DUR-1) se encuentra situada en Manz. 387 S/Nro. B 17 de octubre, su jurisdicción comprende la cantidad de siete barrios: **Barrio 17 de Octubre, Asentamiento 17 de octubre, B° Juan**



Manuel de Rosas, B° 1ro. de Mayo, B° Juan Pablo II, B° Leopoldo Lugones y B° Unión.

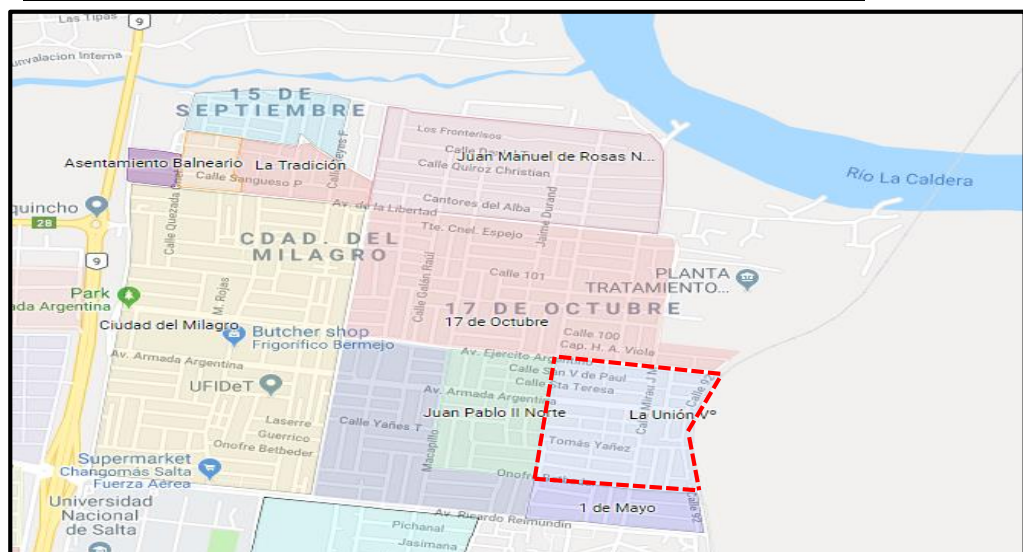
Asimismo, tiene ubicado en su competencia territorial y con dependencia directa al [Puesto Policial Barrio Unión](#).



Comisaria N° 103 (DUR-1)

Puesto Policial B° Unión, ubicado en Manz. 352 Lote 02 B° Unión.

✓ **ESTRUCTURA RECURSOS HUMANOS Y LOGISTICOS:** Particularmente el



Puesto Policial situado en el Barrio homónimo cuenta con un total de Once (11)



efectivos siendo la totalidad de la fuerza efectiva, (02) escopeta, (06) cascos protectores, (06) chalecos antibalas, (05) chaleco reflectante, (05) equipos anti tumulto, (00) radio TETRA, (01) radio HT, Radio Base HT, (01) aparatos win, (00) móvil interno. Cabe señalar que existe en funcionamiento UNA (01) base operativa de infantería, en donde operan UN (01) grupo GEIPOP.

✓ POBLACIÓN: La jurisdicción de la Cria. 103 (en la cual se encuentra situado el Puesto Policial B° Unión) cuenta con aproximadamente **22.398 habitantes aprox.**, en toda su EXTENSIÓN TERRITORIAL, es decir una densidad de población de 435 habitantes por Km2. Lo que respecta al **B° UNIÓN** su cantidad de habitantes es de **4.023 aproximadamente**. La mayoría de las personas que habitan en el ámbito de esta jurisdicción, son trabajadores independientes (albañiles, pintores, plomeros, verduleros, etc.), asimismo a través de operadores comunitarios se determinó que muchas familias son beneficiadas con Planes Sociales, y existe un importante grupo (jóvenes y adolescentes) sin ocupación o fuente laboral estable.

✓ INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS: La **jurisdicción** de la **Cría. 103**, como macroentorno del Puesto Policial B° Unión, posee establecimientos educativos: (02) uno de nivel primario y otro de tipo secundario. En cuanto a Centro de Salud, existen (01) identificado como el número “**55 SAN ROQUE**” ubicado en B° 17 de Octubre, respecto al servicio urbano de pasajeros arriban a la zona el corredor “**6 B**”, el cual posee control en Mza. 386 A Lote 15 - B° 17 de Octubre, también circula el Corredor 7 el cual posee Ingreso al **B° Unión**. Cuenta además con: (01) Vicaria en B° Juan Pablo II, (08) Salones de Cultos Evangélicos y Pentecostés. Además, existen en funcionamiento con personería jurídica (04) Centro Vecinales.

✓ ASPECTO ECONÓMICO: Cuenta con un total de **.163 negocios** entre los cuales se destacan almacenes, kioscos, carnicerías, farmacias, telecabinas, librería



talleres, etc. Lo que respecta B° UNIÓN la cantidad de negocios es de **25** del total antes descripto.

✓ INCIDENCIA DISOCIALES: La jurisdicción de la Comisaria N° 103 no posee bailes públicos, cafés, cines ni otros espacios de reunión, salvo plazoletas, espacios físicos, o centros vecinales, sin embargo, sobresale la excesiva cantidad de grupos antagónicos, entre los cuales se puede mencionar a:

- ▶ LOS CUERVOS, ubicados en Mza. 404, LA BOMBA, en B° 17 de octubre Mza 404 y 390 respectivamente
- ▶ LOS PIBES, DEL FONDO, LOS KAFRUNE ambos B° Juan Manuel de Rosas Mza. M y H respectivamente
- ▶ Los ESPACIOS VERDES ubicados en B° Unión
- ▶ Los DE LA CINCO, y DE LA NUEVE, de B° Unión
- ▶ Grupo LA AVENIDA ubicados en B° 17 de Octubre.

✓ ACCIÓN COMUNITARIA POLICÍAL: Cuenta con (04) Centros Vecinales; (04) Consejos Barriales; (01) Iglesia Católica; (09) Capillas y Templos varios; (06) Comedores/Merenderos; (01) Centro Integrador Comunitario; (03) Bibliotecas; otros (07) Caritas, Centro de Abuelos, Escuela de Box, Fundaciones, etc.

✓ ESTRUCTURA DE ANTECEDENTES HISTORICOS DE SITUACIÓN DE SEGURIDAD: En los últimos años se registraron, en la jurisdicción de la **Cria. 103**, diversos incidentes a consecuencia de la lucha territorial e influencia de los grupos antagónicos, entre los que se pueden resaltar algunos tales como TENTATIVA DE HOMICIDIO en perjuicio de CRISTIAN HERNAN TEJERINA (16) domiciliado en B° 17 de Octubre; LESIONES CON ARMA DE FUEGO, perjuicio de NICOLAS CORTEZ (19) dlio. En B° Juan Manuel de Rosas, S/TENTATIVA DE HOMICIDIO de ERNESTO GONZALO SERRUDO (22) dlio., en B° Juan Manuel de Rosas, entre otros, teniendo como común denominados el antagonismo violento entre diferentes grupos barriales.



Cabe señalar la existencia, según registros de antecedentes históricos, de un marcado antagonismo entre LOS PIBES DEL B° Juan Manuel de Rosas - Manzana. M (20 integrantes) y LOS CUERVOS del B° 17 de Octubre (25 integrantes), ubicados en Mza. 404; que la disputa de data del año 2012, circunstancia que se manifiesta en enfrentamientos violentos de los integrantes del grupo “Los Cuervos” MAXIMILIANO NICOLAS BURGOS (18) A cuchí, quién falleció por HERIDA DE ARMA BLANCA, de manos de un miembro de la banda rival, identificado como EDUARDO EXEQUIEL ELIAS, detenido y condenado (08 años) por S/HOMICIDIO SIMPLE.

• PLAN DE INTERVENCIÓN INTEGRAL SECTOR 1C - B° UNIÓN

En vista a las problemáticas principales identificadas, se definieron tres dimensiones para su abordaje

1- JUDICIALIZACIÓN

2- OPERATIVIDAD

3- INTERVENCIÓN COMUNITARIA

JUDICIALIZACIÓN

La Judicialización, ligado al seguimiento y gestión de las actuaciones penales que se efectúan en la Jurisdicción, que en principio implican un desgaste administrativo, humano y material de la Institución, sin obtener el impacto judicial óptimo. Esto se resume al trabajo preventivo y represivo que realiza operativamente la fuerza policial en la zona del Sector 1 C – Puesto Unión y al no obtener el apoyo del Poder Judicial, se ve disminuido su acción preventiva y se siguen cometiendo hechos, entre las principales causas se determinan:

- Las detenciones por delitos que, a pesar de tener **Frondosos Prontuarios** o al ser beneficiados por la **Probation**, los acusados obtienen su libertad al corto periodo de ser detenidos, produciendo el desgaste institucional y destruyendo así el accionar preventivo. Muchos de los acusados a pesar de



ser beneficiarios de obtener la libertad ajustándose a medidas judiciales, incumplen las mismas.

- Las carpetas de investigaciones de los **Grupos de Drogas** del Sector que están con pedidos de allanamientos no obtienen respuestas inmediatas de los juzgados intervinientes produciendo la demora de las intervenciones.
- Las investigaciones de los **Grupos Investigativos** de los Sectores de igual manera a la de drogas, se encuentran demorados en sus investigaciones, producto del retardo de respuesta en las solicitudes de medidas en los Juzgados.

De lo mismo se pretende que las áreas responsables (DGS-SECTOR 1C-DGI-DGDP) trabajen en la gestión de estas problemáticas solicitando el asesoramiento de profesionales de la **DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS**, y poder abordar y documentar integralmente las situaciones que se generen, permitiendo la comunicación con los juzgados intervinientes, con el fin de activar las respuestas necesarias.

OPERATIVIDAD

Su diagramación está a cargo de la **DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD**, quien semanalmente diagrama conjuntamente con los responsables del **Sector 1 C, Grupos Investigativos de Drogas e Investigaciones (DGI-DGDP), Dirección Prevención y Orientación Comunitaria (DGEP)** y demás áreas de apoyo, para la designación de recursos humanos y móviles, en la implementación de los Operativos Protección Ciudadana, y otras medidas preventivas que se generen.

Semanalmente se efectúan la planificación de los servicios, implementando las acciones de abordaje conforme las problemáticas prioritarias detectadas, realizándose los seguimientos y monitoreo de avance en mesa de trabajo con las áreas intervinientes.



INTERVENCIÓN COMUNITARIA

Como tercera dimensión de abordaje, se utiliza la intervención comunitaria integral con la participación activa de la **DIRECCIÓN PREVENCIÓN Y ORIENTACIÓN COMUNITARIA (DGEP)**, quienes conjuntamente participa con los responsables directos del **Sector 1 C**, para la diagramación de las acciones comunitarias a implementar semanalmente, que serán complementadas en los Operativos Protección Ciudadana y otros que diagrama la Dirección General de Seguridad, que hasta la fecha se cumple con muy buenos resultados.

• SEGUIMIENTO Y MONITOREO

El Plan de Intervención Integral **Sector 1 C – B° Unión**, se implementa de forma semanal a través de mesa de trabajo y monitoreo similar a la aplicada para la intervención en esa zona, la cual se trata en reuniones semanales donde se analizan las acciones realizadas y los resultados obtenidos, a fin de mejorar o modificar las mismas.

En tal sentido, a la fecha se obtienen muy buenos resultados y la idea es replicarlo en otras jurisdicciones con la misma modalidad, porque muestra el trabajo comunitario de la Policía y la participación ciudadana, como ejes fundamentales de mejora de la seguridad. Como ejemplo de integración y mejora de la seguridad y relaciones barriales, la Jefa de la División Cuerpo Infantil de Policía Crio. Insp, Casimiro, María, teniendo en cuenta la dimensión de la **POLICIA COMUNITARIA**, realizó con personal del área de la DOyPC, la **“JORNADA DE**





INTEGRACION ENTRE GRUPOS CONFLICTIVOS DE LA ZONA”, consistente en la organización de un campeonato de “Fútbol 5” entre grupos antagónicos de la zona, que pudo realizarse sin problemas y donde los participantes mostraron intenciones de iniciar una mejora de las relaciones barriales y que por ello tienen vigencias estas actividades a la fecha.

REFERENCIAS A LAS TAREAS COMUNITARIAS DE LA DOYPC.

Como se viera, esta importante área policial, a lo largo de los años no sólo fue cimentando su accionar sino fundamentalmente creciendo, dentro y fuera de la Institución, pero sin dudas merece una mayor atención interna y política, porque su tarea sí que es verdaderamente comunitaria y participativa, lo que se enmarca dentro de los nuevos modelos policiales de intervención. Hasta ahora tuvo numerosos reconocimientos institucionales y de los Gobiernos Provincial y Municipal, razón por la que merece una mayor asignación de recursos para desempeñar efectivas tareas de seguridad participada o de proximidad.

Párrafo aparte merece la tarea asignada de controlar los Operadores de Violencia Familiar, sinceramente si bien forman parte de una tarea de prevención, más sería de protección individual, ya que el recurso asignado no sólo recibe los oficios judiciales donde se disponen las medidas de protección a la víctima, sino que además debe ejecutarlas, pero ¿cómo hace? ¿Ese operador no puede estar en todos los domicilios, es imposible cumplir la medida con los verdaderos fines que tiene, si solicita el apoyo de las dependencias o los sectores, debilita la tarea de seguridad de la Policía de Salta, es más tampoco pueden, entonces?, ¿de quién es la responsabilidad de cumplir esa tarea, de la Policía o la Justicia?, queda comprendida dentro de los alcances de la función de ser auxiliares de la justicia?, lo concreto que se le asigna una tarea a la D.O. y P.C. que no le corresponde por los fines y misión que se le concedieron orgánicamente, este si es un tema que debe corregirse en lo inmediato.



En lo personal estimo que debe revitalizarse esta área policial, para el

beneficio de la seguridad de los salteños, en tal sentido el diseño del plan que se adjunta en el próximo capítulo, con seguramente muchas mejoras, puede ser el inicio de un verdadero lanzamiento a la seguridad ciudadana y participada y en realidad a la efectiva tarea comunitaria, para mejorar las acciones que se vienen realizando a la fecha, porque la idea es ayudar a:

- Diseñar intervenciones de integración en comunidades conflictivas.
- Ofrecer capacitación en el modelo de policía comunitaria a funcionarios municipales, policiales y a líderes de las comunidades.
- Crear marcos operativos y comunitarios para la realización de proyectos focalizados en zonas con problemas de inseguridad.
- Inspirar procesos de reforma institucional y diseño de marcos normativos al interior de las instituciones policiales.
- Sustentar conceptual y metodológicamente las políticas públicas y acciones de gobierno en el tema.
- Mejorar las condiciones de seguridad pública y humana en las comunidades que enfrentan violencia.
- Contribuir a las aspiraciones legítimas de paz y convivencia ciudadana.

Todo ello, porque una policía en sintonía con la ciudadanía es tarea de todos.

ANALISIS DE LA SECTORIZACIÓN POLICIAL, EL PATRULLAJE INTELIGENTE Y DEL PLAN ESTRATEGICO INSTITUCIONAL (PEI) RESPECTO A LA SEGURIDAD PARTICIPADA.

En la investigación desarrollada en el marco de los diferentes PEI y el novedoso plan de sectorización de los servicios policiales acompañado de los patrullajes inteligentes, se constató que el conocimiento de los vecinos de los aspectos de prevención del mismo y políticas de seguridad es limitado. Eso es lo que sucede con los programas vigentes, aunque el conocimiento es mayor respecto del Plan de Cuadrante, consistente en una focalización del patrullaje preventivo en



áreas pequeñas y la intensificación de relaciones con la comunidad, este mayor acercamiento no implica que la comunidad esté totalmente conforme con el accionar de su Policía. Entre las críticas más comunes se encuentran su lentitud ante los llamados del público y poca eficiencia, ausencia en determinados espacios jurisdiccionales, falta de motivación del personal afectado, carencia de recursos para cubrir todo el sector con herramientas efectivas, el escaso control superior sobre las acciones, la búsqueda de acciones de prevención sólo a los fines estadísticas, entre otras, a pesar de todo ello se siguen denunciando abusos policiales. Por esos es que, frente a esta negativa visión, la intervención POLICIAL en los barrios debe generar espacios de diálogo entre los vecinos y la policía a fin de mejorar la imagen.

No obstante, las intervenciones consiguieron:

1. Aumentar el conocimiento acerca del Plan Cuadrante y los proyectos policiales de prevención, lo que permite a los vecinos acceder rápidamente a la patrulla asignada a su sector a través del 911 y CCO y mantener un contacto más cercano y directo con este policía;
2. Aumentar el apoyo a las organizaciones que trabajan con niños y jóvenes a través de la realización de charlas por parte de la DPOC, en temas como violencia intrafamiliar y adicciones.
3. Aumentar la coordinación para la realización de actividades recreativas dirigidas a la prevención de conductas violentas y de consumo de drogas en niños y jóvenes.

Sin embargo, debe señalarse que estos resultados no sólo se deben al desarrollo de las reuniones, sino que se enmarcan en un proceso mayor de acercamiento a la comunidad que desde el 2003—o quizás antes—ha venido desarrollando Policía en las diferentes dependencias jurisdiccionales de la Capital, en un esfuerzo mayor de lo que se ha hecho en otras poblaciones de condiciones delictuales similares y que también cuentan con el Plan sobre todo el Interior. En



estos lugares, aunque no se logró cumplir con los objetivos, producto de la falta de compromiso mostrada por la policía del sector, la información aportada por la intervención y la correcta aplicación de los planes de prevención, estimo que es posible hacerlo a la brevedad por el bajo costo de recursos que posee.

A la luz de los resultados de las intervenciones desarrolladas y de los logros y debilidades de las políticas de seguridad preventivas descritas, es posible derivar algunos desafíos y lecciones que pueden ser útiles para el desarrollo futuro de estrategias locales de seguridad.

Una **primera lección** que debe ser considerada en el diseño de cualquier plan o política pública a nivel local, es que se deben asumir los obstáculos y debilidades existentes en el contexto donde va a implementarse, ya que es sumamente difícil consolidar practicas preventivas en un contexto de debilidad del tejido social y de escasa participación, o donde el liderazgo policial carece de contactos frecuentes con las agrupaciones ciudadanas.

Una **segunda lección** es que los programas de prevención comunitaria del delito deben comunicar de manera realista y persuasiva sus intenciones y objetivos, ya que la demanda en materia delictual proveniente del público suele ser autoritaria y exigir la intervención asistencialista del Estado. No se encuentran asentadas las ideas de prevención comunitaria y coproducción de la seguridad por parte de los recursos policiales asignados a los sectores porque la tarea asignada es otra, no la de la seguridad ciudadana.

La **tercera lección** es que para abordar el temor se requieren estrategias específicas elaboradas a partir de un diagnóstico consistente respecto de los factores causales del temor en ese lugar o territorio y de los grupos más afectados por él. Por el contrario, los actuales planes son de reacción frente a los hechos y no de prevención.



La **cuarta lección**, no mejora la seguridad sin la participación ciudadana, porque los actores frente al conflicto no debe ser sólo el Estado a través de su Policía u organismos, sino todos los sectores sociales, por ello se debe potenciar las funciones de la Dirección de Prevención y Orientación Comunitaria, a partir de modificar el área de dependencia, la Dirección General de Estrategia Policial por la de Seguridad y la asignación de una mayor importancia a su tarea preventiva.

Conforme a los antecedentes recogidos respecto a la relación policía comunidad, en razón que la idea es mejorar la calidad de vida de la población, promoviendo una organización ciudadana y vecinal sólida, que adquiera capacidad de organizarse, diagnosticar sus problemas de seguridad, desarrollar programas y soluciones y establecer medidas preventivas y mejorar su relación con las policías, monitorear su trabajo y establecer mecanismos de rendición de cuentas, se estimó conveniente conocer la realidad social respecto a ello y se logró saber lo siguiente:

a. La actual forma de organización policial no permite establecer ni un mecanismo de mejoría contra la inseguridad en la ciudad (tanto contra la delincuencia como la mala percepción comunitaria), como tampoco es posible empoderar a los ciudadanos para que adquieran capacidad para supervisar a las policías. Cualquier reforma del trabajo policial tendrá éxito en la medida que produzca beneficios tangibles a la comunidad y a la ciudadanía. Estos beneficios deben observarse en cuatro dimensiones, a saber:

1. un **acercamiento** de las policías con los ciudadanos, la construcción de un vínculo de confianza, que se establece con una mejor comunicación, intercambio de información y colaboración mutua;
2. una **reducción** real y continua de los indicios delictivos en los barrios y, respuestas vecinales a la inseguridad pública.
3. una mejoría en la **percepción** de seguridad personal de los individuos de la comunidad. En la medida que la policía responda adecuadamente a las necesidades de la comunidad y le rinda cuentas se mejora el servicio. El



trabajo despliega un diagnóstico de cada uno de estos tres aspectos, para luego ofrecer formas concretas de mejorar la calidad de vida de la comunidad.

4. **Mejora** de la calidad del servicio policial.

b. Para que el trabajo de las policías rinda frutos a la comunidad, se requiere potenciar el trabajo comunitario de la policía, ya que la piedra angular consiste en modificar la relación entre policías y vecinos, convertir al vecino en el principal sujeto del trabajo vecinal, y al policía en un agente que trabaje para su bienestar. En vez de que el policía de la localidad obedezca y rinda cuentas a sus mandos superiores, debe rendir cuentas a la comunidad y tener una presencia permanente en los barrios. Igualmente, los ciudadanos deben aprender a monitorear las actividades de sus policías y establecer mecanismos correctos de supervisión y rendición de cuentas.

c. El trabajo policial y las reformas son acciones necesarias, pero no suficientes, para combatir la delincuencia, para mejorar la percepción ciudadana del problema y aumentar la calidad de vida de la población capitalina. Por lo tanto, es necesario implementar mecanismos de acción de la ciudadanía que les permita organizarse y enfrentar el problema desde sus comunidades. Esto puede hacerse únicamente a través de la conformación de los Consejos de Seguridad Barriales o Vecinales. Sobre este aspecto, deseamos destacar también que la solución del problema de inseguridad pública requiere una serie de acciones públicas combinadas, una estrategia multiagencial, que incluye reformas económicas (nuevas políticas de empleo, de salud, de vivienda, de infraestructura), políticas de atención a grupos en situación de riesgo (especialmente preventivas) y un programa de educación ciudadana (cívico) completo. La reforma policial debe establecer una nueva policía organizada a partir de las comunidades (barrios) y comisarías, y la organización del trabajo, supervisión, rendición de cuentas, etc. deben partir del barrio y de la interacción entre los vecinos y los policías. De esta forma la policía comenzará a responder a las necesidades ciudadanas.

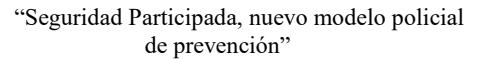


Esta hipótesis concuerda con la propuesta general de que la descentralización de los servicios de gobierno y en particular de las policías, debe ser la estrategia real de fortalecimiento y mejoría de las acciones gubernamentales dirigidas a incrementar la calidad de vida de la población. No obstante, las adecuaciones administrativas, las reformas legales y las mejoras en la administración y los nuevos programas, hoy día la policía de Salta en las condiciones actuales no responde totalmente a las demandas ciudadanas. Por otra parte, hay que tomar en cuenta que la participación ciudadana (y de hecho la atención a la ciudadanía) es relativamente nueva; se inserta en una nueva forma (insuficiente) de acción pública, así como en el cambio de reglas básicas (las leyes de seguridad, los códigos penales, entre otras normas).

Si del análisis anterior surge que no estamos del todo bien, nos queda cómo organizarnos con la comunidad para obtener mejores resultados, en tal sentido, se aconseja realizar:

1. Presentación de un diagnóstico general.
2. Proceso de entrenamiento de los vecinos para crear su propia agenda de trabajo en materia de seguridad pública.
3. Creación de los Consejos de seguridad barriales.
4. Seguimiento de la agenda
5. Monitorear su propia policía
6. Elaboración de manuales de trabajo vecinal.
7. Incremento de acciones que nos lleven a mejorar la confianza de la ciudadanía.
8. Mayor recursos en general para las áreas policial que verdaderamente cumplen la tarea de proximidad o comunitaria en forma directa.
9. Entre otras.

A partir de allí, recién trabajar en forma conjunta para formular una agenda con tres temas delictivos que los vecinos consideran necesario resolver en su barrio ordenados de acuerdo con la siguiente jerarquía.



- Con ello, seguramente se podrá mejorar la seguridad de los barrios y en especial de la sociedad salteña, el desafío es amplio, pero es posible, sino basta ver como desde la creación de la Dirección de Orientación y Prevención Comunitaria, hasta la fecha se fueron realizando diferentes planes y acciones que nos permitieron mejorar la relación policía-ciudadano, pero además mejorar la seguridad en general.

- 172 -



CAPITULO VI

LAS LINEAS DEL NUEVO MODELO DE SEGURIDAD PARTICIPADA QUE SE PROPONE PARA SALTA.

No hay dudas que la complejidad de la vida social, de los problemas por subsistir a las pesadas cargas impositivas y de servicios, falta de trabajo, la pérdida de subsidios familiares y la crisis de la inseguridad, van actuando de manera muy peligrosa sobre la sociedad, pese a los notables esfuerzos del Gobierno Provincial para superar el problema de la inseguridad. Que, si bien hizo notables cambios, aún no da con la respuesta favorable para ello.

Ha avanzado mucho en la seguridad electrónica, digital y de recursos tantos humanos como logísticos, en el diseño de planes de seguridad, en el cambio de cultura policial hacia la innovación permanente, en la sectorización de las jurisdicciones para un mejor manejo de los recursos, o la misma creación del Centro de Coordinación Operativa, pero lamentablemente no ha avanzado sobre el recurso máspreciado que tenemos, el personal policial, porque la sobrecarga laboral, la pérdida de derechos tan importantes como es el bienestar general no están siendo tratados con la importancia que merece, en especial el reconocimiento a la labor policial por sobre el resto de la Administración por las horas de trabajo semanal. Si esto mejoraría también lo haría su relación con la sociedad y sus problemas, consecuentemente mejoraría la seguridad ciudadana y se abriría el paso a la seguridad participativa.

Si bien lo anterior, agrava la situación de seguridad, es posible resolverlas de inmediato, pero en realidad hay otros dos aspectos que merecen ser tratados, analizados y resueltos:

- Uno **la falta de personal** para satisfacer la seguridad que el Salteño merece, hoy no tenemos personal en las dependencias, núcleo donde concurre el ciudadano a buscar respuestas, están supuestamente en la calle, pero no es



cierto, porque no todos están haciendo prevención del delito y faltas para todos los sectores, sino que están cuidando domicilios particulares, donde la justicia de familia ni penal da respuestas (casos violencia intrafamiliar) o están prestando auxilio a otros organismos públicos que carecen de personal (caso áreas del Gobierno o de la Justicia), esto es posible revertir de inmediato. Logrado ello, paralelamente estaría la **mejora salarial**, porque un personal bien pagado donde se reconocen todos sus derechos, no hay dudas que su rendimiento será mucho mejor.

- **El otro la participación ciudadana en materia de seguridad**, que no es más que el modelo policial de seguridad participada (acciones concretas de la policía comunitaria o de proximidad, ya lo veremos más adelante), donde se necesita personal para prevenir el delito y la falta y en general proteger el orden Público, pero no desde la óptica conocida o convencional, sino a través de un nuevo modelo policial, donde el recurso policial no sólo estará en la calle cumpliendo funciones de prevención, sino que se le adicionará otro rol, tal vez pocas veces tenido en cuenta, el acercamiento a la comunidad desde diferentes facetas, indagando sobre la situación barrial, participando de las actividades del vecindario, cooperando con las acciones sociales, generando confianza a la Fuerza, entre algunas más importantes, dicho de otra manera cumpliendo acciones propias de la participación ciudadana, social y comunitaria.

-

Este es el aspecto, que se pretende avanzar en este trabajo, para lo cual ya lo indicamos en capítulos anteriores, donde se pudo determinar que significa, cómo se hace, a quienes involucra, que contiene y cómo se puede aplicar en nuestra provincia para mejorar la seguridad en general.

Ese será el desafío social que nos toca. ¿Estaremos en condiciones de hacerlo?



LO QUE SE CONFIRMA COMO SEGURIDAD PÚBLICA

Se puede definir a la seguridad pública como a la acción que desarrollan los otorgantes de esta a la ciudadanía, para evitar alteraciones al orden social, a la convivencia armónica entre los individuos y al respeto de sus derechos.

Es un servicio que debe brindar el Estado para garantizar la integridad de todos los ciudadanos y sus bienes. Es el bien que provee exclusivamente el Estado al ciudadano, y se entiende como todas las condiciones de orden armonía y poder que garantizan la paz de una comunidad.

Además Cruz Torrero, en el primer capítulo de su libro “seguridad, sociedad y Derechos Humanos (1995) expresa que la Seguridad Pública comprende la prevención de toda clase de riesgos y calamidades, desde los acontecimientos naturales hasta los hechos del hombre y que requiere, de la tranquilidad y el orden público, entendiendo por tranquilidad pública, el estado o situación que se requiere para eliminar ciertos hechos que son perturbadores del orden, que pueden provocar desgracias o calamidades públicas.

De esta forma se puede observar que el valor formal de la seguridad toma una crucial importancia cuando se trata de la conservación de un orden social firme y pacífico. Sus elementos principales son el orden público y la policía.

OBJETIVOS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

Para el autor Luis Carlos Cruz Torrero (Torrero, Seguridad, Sociedad y Derechos Humanos, 1995), algunos de los objetivos de la seguridad pública son:

- Lograr que los habitantes de una ciudad vivan un ambiente de paz y tranquilidad, que les permita ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones a fin de desenvolver libremente su vida diaria y alcanzar su desarrollo personal y colectivo.



- Mantener el orden público.
- Proteger la integridad física de las personas como así también sus bienes.
- Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.
- Colaborar en la investigación y persecución de los delitos.
- Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.
- Mantener la tranquilidad y el orden público, protegiendo los intereses de la sociedad.

La seguridad es más que un asunto de Estado, un estilo de vida "sine qua non" para el desarrollo personal y comunitario. (Lescano H. , Módulo de Seguridad Pública, 2016).

EL NUEVO MODELO.

La percepción que los ciudadanos tienen de la seguridad en la actualidad no es la mejor, exige notables cambios, porque estiman que la inseguridad sigue avanzando y el Estado no la puede controlar. En este sentido, este nuevo modelo de seguridad quiere dar respuesta no sólo a la reducción del delito sino también a su percepción social, quiere potenciar una sociedad tolerante, solidaria, participativa y corresponsable de las políticas públicas de seguridad diseñadas por el PEP a través de la Policía de Salta. El objetivo es cooperar entre todos para lograr **políticas de anticipación** a los conflictos que sean capaces de gestionarlas, sea por parte de la misma Policía como de la ciudadanía en su conjunto.

Con este modelo, dos aspectos fundamentales deben ponerse de manifiesto: por una parte el espacio en el que se produce el conflicto y en el que deben ponerse en marcha los recursos necesarios para recuperar o restablecer las relaciones distorsionadas, el territorio conocido y reconocido por los ciudadanos, y, por la otra la necesidad de aproximar la resolución de los conflictos a la comunidad. Pero cuál es el espacio óptimo para imponer el proyecto por los criterios de



proximidad y subsidiariedad política y administrativa?, no caben dudas que son espacios jurisdiccionales menores al provincial, por ello se insiste que bien podría ser el Municipal, por la cercanía con la ciudadanía, lógicamente con el complemento de los espacios jurisdiccionales de cada comisaría barrial y sus centros vecinales, porque todos serán fundamentales para el desarrollo de una política democrática de seguridad pública participada.

Queda claro que hoy la seguridad pública es algo que hay que gestionar con relación a la proximidad de la emergencia del conflicto, el delito o la falta; esta gestión debe tener en cuenta las diferentes apreciaciones colectivas sobre el conflicto o problema, debe ser capaz de modular las intervenciones públicas sobre la base de los recursos, a los conflictos y a la construcción social que se haga de los mismos. En este sentido, parece claro que las autoridades de proximidad y los municipios, son las mejor situadas para hacer frente a esta gestión: su especial situación entre las demandas de los ciudadanos y las capacidades de los servicios son una garantía de ello.

Este planteamiento, en el que la seguridad es un cúmulo de relaciones, algunas positivas y otras distorsionadas por el conflicto, es el que se hace necesario aplicar. Así nuestra política de seguridad no sólo integra las respuestas penales, sino que también incorpora como elemento central de estas políticas criterios de prevención, de participación comunitaria, de solidaridad con las víctimas y también con los victimarios. Desde nuestra perspectiva es necesario elaborar un modelo de seguridad que incluya un modelo de autoridades, un modelo de coordinación de políticas y un modelo de participación comunitaria, en definitiva, estamos planteando un modelo de seguridad participada.

Las líneas del modelo

Nuestra provincia y sus departamentos, aparte de los posibles conflictos



sociales que se le puedan presentar, ha sido, en su historia, una jurisdicción tranquila, pacífica y segura. Eso es lo que se quiere recuperar, hoy muchos tienen una mala imagen de su sociedad, saben que sus relaciones comunales están debilitadas como consecuencia del conflicto, la violencia y la mentalidad de hacer “problemas sin importar cuales”, sin duda quieren el cambio, pero para ello todos debemos tener conciencia de ese cambio, de ahí que lo primero sea buscar la armonía y la cohesión para recién trabajar en tal sentido, tenemos que cambiar para mejorar, para volver a tener tranquilidad pública.

Tenemos que recuperar la fuerte cohesión social más habitual de las ciudades pequeñas y medianas que de las grandes metrópolis. La fractura de algunos de estos elementos explicaría la aparición de un episodio de inseguridad evidenciado en los últimos años, donde el gobierno y nuestra Fuerza, con la información que tenían a su alcance (estadísticas policiales, judiciales, etc.) y los recursos disponibles y aportados en materia de seguridad (Sistema de Urgencias y Emergencias 911 con todos los mejores adelantos), no podía justificar el porqué de realidad delictiva y del aumento del sentimiento de inseguridad. Por ello, todos los estamentos sociales con el apoyo de la Policía de Salta, deben visitar a los centros vecinales y realizar un análisis de la situación social, delictual y contravencional, a fin de efectuar las propuestas adecuadas para desarrollar una nueva política de seguridad pública en materia de seguridad. En tal sentido, a la fecha se pudo recabar información y analizar el accionar de diferentes campos, tales como el de los menores, enseñanza, administración de justicia, policía, adicciones, seguridad del comercio, juventud, medios de comunicación y otros, donde se pudo obtener como respuesta criterios a considerar en la política de seguridad pública de Salta.

Política que debería proponerse sobre la base de cuatro preceptos: **“prevención, contención, solidaridad y participación comunitaria”**, que deberán de ser aplicados teniendo en cuenta los siguientes ejes de trabajo:

- conocimiento de la realidad.



- cooperación y solidaridad institucional.
- coordinación de las políticas y
- desarrollo de programas.

Lo fundamental para el desarrollo de la nueva política de seguridad, se basa en que esta debe ser implantada teniendo en cuenta **"la participación comunitaria en la definición de las políticas"**. Máxime cuando el estado en la actualidad alienta la Ley de Gobierno Abierto. En este sentido se hace evidente que el elemento principal para esta nueva concepción de la seguridad es la propia ciudadanía y sus estamentos y no exclusivamente la Policía; de ahí que sea impensable, por lo tanto, creer que sea posible garantizar un nivel óptimo de seguridad y libertad sin tener en cuenta la corresponsabilidad de los ciudadanos en este ámbito de la vida social. En definitiva, la respuesta está en la misma comunidad o sociedad de Salta.

De ahí la importancia de proponer que esta nueva concepción de la seguridad urbana se establezca entorno a la constitución de órganos de representación y debate, a los que podemos llamar Consejos de Seguridad o Prevención local.

Ámbito de aplicación: El municipal por excelencia.

Las municipalidades, como unidades autónomas del sistema político, han constituido punto central en la discusión de la Seguridad Ciudadana y en la elaboración de planes de prevención y control de la delincuencia en la escala local. Por ello, es que en ese ámbito es por excelencia el mejor para aplicar este modelo, porque tiene un territorio de actuación propio y reducido, se conoce su vida socioeconómica, administra los recursos que se afectan a la sociedad y sobre todo conoce más de cerca la realidad social de la jurisdicción, si a ello le sumamos el aporte de la información de las comisarias barriales, estimo que es el ámbito



adecuado de aplicación. Es más la cercanía física y social que se establece con la ciudadanía, así como la mayor visibilidad que poseen los factores que inciden en la inseguridad, unido a la capacidad de presión que puede ejercer la comunidad sobre el municipio, ha implicado que en muchos países la temática de la Seguridad Ciudadana haya encontrado mayor eficacia en el ámbito local.

Este modelo de prevención del delito que tendrá mayor eficacia en el nivel comunal se orientará hacia la perspectiva situacional, como eje de intervención, ya que definirá acciones desde el aporte del ciudadano y desde el análisis de la realidad social. Por ello es que se destacan entre las intervenciones típicamente asociadas a este modelo aquellas relacionadas con el diseño del espacio público y con instrumentos propios del planeamiento urbano, ya que se procura una mayor visibilidad, facilitar el desplazamiento de las personas y aumentar el control social de los espacios; así como la instalación de medios técnicos que facilitan la detección de actos delictivos como alarmas, cámaras de televisión, etc.

Se aprecia entonces que tanto en el desarrollo de los principios inspiradores como en la elaboración o adaptación de las principales estrategias para el logro de la seguridad, las municipalidades cumplen un rol muy importante, por su proximidad a la comunidad, de ahí que estos Consejos sean municipales. Como consecuencia de lo anterior es posible afirmar que es el municipio quien define el rol de la comunidad y de otros actores relevantes desde su propia perspectiva, enmarcándolo en un espacio de posibilidades que permita el tratamiento de las competencias definidas en concordancia con la operatoria del sistema.

De allí que independientemente del grado de compromiso y de competencia que posea la comunidad, su participación en las diversas fases del proceso de gestión de la Seguridad Ciudadana serán determinantes para mejorar la seguridad, claro que en tal sentido el accionar de la municipalidad también será importante para el proyecto.



El Consejo de Seguridad Participada.

Este Consejo debe estar representado tanto con áreas de la administración pública como los servicios que inciden en el ámbito de la prevención y del control, ello sería representantes de los ciudadanos y de las fuerzas económicas y sociales de la ciudad, incluidos los representantes de todos los barrios y fincas de esta localidad.

Con esta integración, si bien no se verán los resultados inmediatamente en la manera que se desea, si veremos que desarrollará una tarea muy importante; socializando y, por lo tanto, democratizando la discusión de los términos de seguridad, dejando que el tema no sea patrimonio exclusivo de las administraciones públicas, sino del interés y las políticas que genere la propia sociedad civil.

Es lógico en consecuencia, que esta nueva política de seguridad pública tenga en cuenta el conocimiento y el estudio de la realidad social, recopilada por cada sector, para lo cual se debe **conformar en cada barrio** una estructura independiente. Así pues, las encuestas de victimización y opinión sobre seguridad, pasarán a ser elemento de análisis conjunto, a partir del cual se podrán definir estrategias para cada barrio y conforme la demanda de cada ciudadano.

En este sentido, es de justicia poner de manifiesto la voluntad de las administraciones, y en especial de las fuerzas políticas, de no utilizar demagógicamente los temas referidos a la seguridad como arma de confrontación partidista, porque debe primar en todo momento los criterios de responsabilidad, tolerancia y aceptación de la diferencia.

En lo que se refiere a la coordinación de políticas, la existencia del **Consejo de Seguridad Participada**, presidida por el mismo Intendente Municipal con la asistencia del **Secretario de Prevención Comunal** y en especial de los **Consejos**



Complementarios de Seguridad Barrial o Vecinal, permitirá un trabajo de coordinación de las políticas de los diferentes servicios. De ahí que a partir de ello, se podrán definir estas políticas, planes y acciones en el seno del Consejo de Seguridad Comunal, para indicar el papel a desarrollar por los diferentes actores sociales que se comprometan con este proyecto.

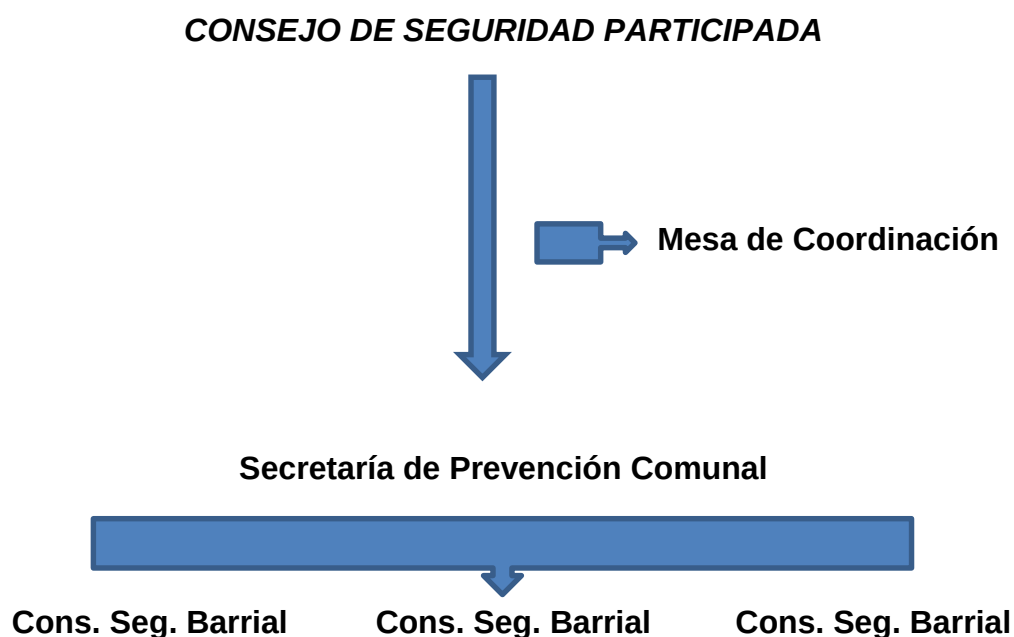
Por otro lado, quienes más integran el Consejo de Seguridad Participada, estarán las otras secretarías o direcciones generales de la Municipalidad, con relación al tema o problemática que se refiera en oportunidad de cada reunión o aspecto a definir, o bien otros organismos públicos o privados que pudieran informar y asesorar para la resolución del problema planteado.

No obstante ello, el Consejo también podrá organizar municipalmente una estructura de mediación y conciliación en los conflictos de la vida cotidiana, para evitar que esos conflictos desencadenen en delitos o contravenciones, que puedan afectar la vida en sociedad, por ser una convicción que la legislación existente en materia judicial, no permite la reparación y el desarrollo de tareas en beneficio de la comunidad; de ahí que debemos trabajar para que la sociedad desarrolle una conciencia de tolerancia del conflicto, aceptando e impulsando este tipo de medidas ya que estamos convencidos de que en muchos casos la **judicialización de determinados problemas no generan la solución del conflicto**, más bien al contrario, la relación social que se ha distorsionado queda permanentemente deteriorada.

No obstante, éstos también deberán ir acompañados de un impulso decidido en la reducción del nivel actual de criminalización de los conflictos, por ello la necesidad de impulsar una cultura de compromiso de la comunidad, que permita superar la actual situación de sociedad judicializada, creemos que la propia comunidad debe responsabilizarse de la resolución de muchos de sus propios conflictos.



Por lo tanto, la estructura de este modelo quedaría conformada de la siguiente manera:



La respuesta en proximidad

Si los primeros meses de vida del Consejo de Seguridad Participada se orienta a estructurar un nivel óptimo en la respuesta institucional y ciudadana a la delincuencia, en especial a su vertiente preventiva, los próximos deberán dedicarse a impulsar un compromiso de la comunidad con las estructuras de regulación de los conflictos, sea por la vía de la justicia, sea por la vía de la regulación comunitaria.

Es en este ámbito de potenciar el compromiso de la comunidad con las políticas públicas de prevención y de seguridad donde nos obligamos a desarrollar nuestras políticas de forma descentralizada, crearía está la solución al problema de seguridad de nuestra ciudad.

Para garantizar y impulsar el funcionamiento de los Consejos (porque puede



adoptarse en todos los municipios), se hace necesario perfilar una figura, la Secretaria de Prevención Comunal, para coordinar los esfuerzos del resto de los consejos vecinales, quien tendrá por misión, orientar la política de seguridad del municipio, la de conseguir una mejora del sentimiento de seguridad y de la seguridad real en el territorio, utilizando:

- La participación comunitaria, la dinamización y la ejecución de las propuestas y acuerdos -tanto preventivos como represivos- para mejorar la seguridad.
- La coordinación policial y entre servicios, sobre la base de los acuerdos de la Mesa de Coordinación.
- La dinamización de los recursos y competencias de todas las administraciones públicas (Estado y Municipio).

Como ya se ha dicho, una de las funciones de las SPC será conseguir un nivel óptimo en el sentimiento de seguridad ya que es fundamental para poder desarrollar políticas preventivas, lo contrario impide la colaboración de los ciudadanos con los servicios públicos y aumenta la intolerancia social. Por ello estoy convencida de que no es posible realizar un trabajo positivo en el terreno de la seguridad y la prevención del delito sino es teniendo en cuenta las diferentes realidades del territorio.

Estas realidades sólo pueden ser detectadas desde el propio territorio, en este sentido necesitamos un referente válido tanto para los ciudadanos como para los profesionales.

La SPC por el especial lugar que ocupan en la organización administrativa, justo en el centro de las relaciones entre los ciudadanos y los servicios, aglutinan un nivel de información muy superior que la recogida por los servicios. Estos establecen relaciones con determinados segmentos de la población; la SPC tiene una posición privilegiada ya que se relacionan con todos los segmentos de la



población (Asociaciones de Padres de Alumnos, comerciantes, policías, jueces, población marginal, drogodependientes, etc.) y sobre todo busca la solución del problema en forma inmediata y a través de los Centros Vecinales.

Parecería evidente que este trabajo no sería posible realizarlo desde una posición centralizada, especialmente si uno de los ejes de la política de seguridad y prevención es la participación comunitaria y el territorio.

Por ello, a través de la Secretaría de Prevención Comunal y de la Institución Policial misma, deberán complementar su trabajo con todos los actores sociales, para:

- La optimización de los controles sobre la actividad delictiva.
- Mejorar la seguridad ciudadana.
- Definir políticas públicas en materia de seguridad.
- La definición de acciones policiales acorde a las inquietudes de los ciudadanos.
- La presión constante sobre las actividades delictivas reiteradas.
- La difusión de medidas de seguridad ciudadana.

En el ámbito de la prevención de la vía pública:

- Disminución de los hechos perjudiciales para la sociedad.
- Evitar la colisión entre el derecho al descanso y el ocio especialmente durante la noche.
- Vigilancia del alojamiento incontrolado (pensiones, hoteles, residenciales, etc.).
- Evitar el conflicto de intereses entre vecinos y el ejercicio considerado ilegal o perjuicios, como lo constituyen la prostitución, el juego clandestino o la venta indiscriminada y sin control de bebidas alcohólicas.
- Control de la actividad en la vía pública (venta ambulante, juegos de azar).

En el ámbito de la prevención de las adicciones:

- Atención sobre el funcionamiento de los servicios municipales de prevención a



las adicciones que tuvieran, especialmente en lo referido a la percepción de los vecinos.

- Promover programas preventivos en el marco educativo.
- Promover la solidaridad ciudadana con el problema de la droga.

En el ámbito de la prevención en menores:

- Educación cívica y vial en las escuelas.
- Plan de ausentismo escolar.
- Prevención de las conductas vandálicas.
- Programa de conciliación y reparación con menores infractores.

En el ámbito de la integración:

- Programa de interrelación con las minorías.
- Prevención de accidentes y la integración de la gente mayor.

En el ámbito de la justicia:

- Colaboración con las fiscalías locales.
- Apoyo a la Justicia.

En el ámbito de la Participación comunitaria:

- Dinamizar los Consejos de Seguridad y Prevención de los barrios.
- Creación de comisiones ad hoc, para tratar la problemática de seguridad de cada barrio.
- Tratamiento de los problemas de forma particular y específica.
- Personalización de demandas y respuestas.

En el ámbito de la prevención del riesgo:

- Impulso de programas preventivos de Bomberos y Protección Civil.
- Diseñar proyectos de autoprotección del riesgo.
- Participación ciudadana en la prevención de riesgos (accidentalidad, etc.).



LA TAREA CONJUNTA QUE SE PROPONE (GOBIERNO, POLICIA Y COMUNIDAD) FRENTE AL DELITO Y LOS CONFLICTOS.

En razón que los estudios realizados a la fecha, nos alerta sobre la necesidad de determinar estrategias fundamentalmente para la Prevención Situacional no sólo de los Delitos sino además de los diferentes conflictos sociales, estimo que sería importante que tanto la Policía como el CSC, determinen acciones que básicamente busquen disminuir las oportunidades que el delincuente tiene para cometer un delito, la “oportunidad” es considerada la “causa principal del delito”, pero por otro lado hacer disminuir los conflictos sociales dentro de la ciudad que afectan no sólo al Orden Público sino fundamentalmente a los miembros de la sociedad no participantes en los mismos.

Por tal motivo tanto el CSP como los CSB, primero deberán tomar conciencia sobre las consecuencias de que produce en la sociedad tanto el delito como los conflictos sociales, para recién encarar en forma conjunta acciones de difusión y conocimiento, tendientes a disminuir las oportunidades del delito y evitar los perjuicios que ocasionan los conflictos sociales.

Frente al delito.

En tal sentido se sugerirán como herramientas de trabajo 10 formas en que esa estrategia puede servir eficazmente cuando se disminuye **la oportunidad** que tiene el delincuente para delinquir. Se trata realmente de mecanismos de auto defensa asociados fundamentalmente al miedo hacia la violencia delincuencial, pero que pueden ser materia de tema de trabajo en talleres, seminarios y eventos de capacitación de la comunidad con la finalidad de generar hábitos de auto seguridad que al ser incorporados a nuestros desplazamientos y actividades propias de las rutinas de trabajo, rutina social y rutina familiar, darán excelentes resultados evitando nos convirtamos con mayor facilidad en víctimas del delito.



Las mismas son:

1. La oportunidad juega un papel importante en todos los delitos. – En la práctica significa que para prevenir delitos tenemos que hacer más difícil el éxito de la conducta ilícita del delincuente, **modificando el entorno** para hacer su práctica más difícil y arriesgada al mismo tiempo en que reduce el éxito de la conducta delictiva. Por ejemplo la aplicación de la técnica de “acceso restringido” que consiste en la colocación de barreras físicas, candados, vallas, puertas, rejas o recepcionistas para restringir el control de acceso a determinado lugar (oficinas, fabricas, residencias); aplicación de la técnica de "desviación de transgresores" para reducir "la presencia en espacio y tiempo de delincuentes motivados", se consigue por ejemplo prohibiendo hablar por celulares en el interior de las agencias bancarias, cerrando determinadas calles en horas de la noche, imponiendo una hora para cierre de los bares y locales de expendio y/o consumo de bebidas alcohólicas; o aplicando la técnica del “control de facilitadores” que son los elementos que hacen más fácil la comisión de delitos facilitando armas o vendiendo los objetos robados (receptadores).

Otras técnicas aplicables en la prevención situacional del delito son las medidas que tengan por objetivo principal aumentar el riesgo de que el delincuente sea sorprendido o identificado, con lo cual se reduce la oportunidad de éxito de la comisión del delito y la desmotivación del delincuente. Esto se logra por ejemplo **colocando carteles** que anuncien la decisión de los vecinos de mantenerse alertas “VECINOS VIGILANTES”, colocando garitas o controles de acceso en calles similar a los controles de acceso o salida de edificios o residencia. También se logra a través de la vigilancia formal que realiza la Policía a través de vigilancia privada, de aparatos electrónicos (cámaras de circuito cerrado de televisión) y por último, favoreciendo la vigilancia natural que es la vigilancia que hacen los vecinos organizados, como también la que hacen los peatones que circulan por la área.



Finalmente vale la pena hacer referencia "**a la reducción del beneficio que espera encontrar el delincuente por el delito practicado**" y eso se logra no solamente endureciendo las penas, sino por ejemplo evitando llevar consigo cantidades fuertes de dinero en efectivo, priorizando el uso de dinero electrónico, borrando la marca de los stereos oo lectoras de CDs de los vehículos; La "Identificación de propiedad", en los automóviles marcando el numero del chasis o de la placa también en las lunas de ventanas y parabrisas; "Reducción de la tentación" evitando hacer ostentación o lujo innecesariamente.

2. Los delitos de **oportunidad** (oportunistas) son altamente específicos – Por ejemplo el delincuente que roba un auto para pasear y divertirse tiene un patrón distinto al delincuente que roba un auto para vender las partes o para su venta con documentos falsificados. La teoría de la oportunidad del delito nos ayuda a encontrar estas diferencias de tal manera que se puedan desarrollar e implementar intervenciones muy específicas, diseñadas a propósito de cada caso.

3. Los delitos de oportunidad se concentran en tiempo y espacio.- Los delitos se incrementan por razón del lugar, evento, festividad, la hora o por el día de la semana, reflejando las oportunidades para su comisión. Hay delincuentes que cometen cierta clase de delitos en el día, otros en las madrugadas y otros al caer la noche.

4. Los delitos de oportunidad dependen de los movimientos diarios de cada actividad.- Los delincuentes y los objetivos buscados se acentúan de acuerdo con sus actividades rutinarias (trabajo, diversión, vacaciones, festividad, etc.) por ejemplo los ladrones visitan a las casas en el día cuando los ocupantes están fuera por motivos probados de trabajo, diversión, paseo. Roban un centro educativo en la noche para apropiarse de las computadoras porque saben que no hay personas trabajando ni estudiando.



5. La comisión de un delito produce las oportunidades para otro – Por ejemplo, el robo a una vivienda exitoso puede motivar al delincuente para regresar en un futuro al mismo lugar, o un joven a quien le han robado su bicicleta puede tomar eso como justificación para, a su vez, el robar una que reemplace a la que le fue robada.
6. Algunos productos ofrecen más tentación y oportunidad para el delito – Por ejemplo los artículos electrónicos fácilmente accesibles como los Televisores, filmadoras, computadoras, DVD y los teléfonos celulares, son objetos muy atractivos para los delincuentes.
7. Los cambios sociales y tecnológicos producen nuevas oportunidades para los delitos – Los productos son más vulnerables a ser robados durante los periodos de crecimiento y de mercadeo masivo, en la medida que la demanda por esos productos es mayor. La mayoría de los productos llegan a una etapa de saturación del mercado donde ya la mayoría de las personas poseen uno de esos, y con ello, se reduce la probabilidad de su robo. Así por ejemplo los delincuentes prefieren robar celulares de última generación porque será mas fácil introducirlo en el mercado ilegal de venta de especies robadas, casos muy comunes a nuestra sociedad
8. Los delitos pueden ser prevenidos mediante la reducción de oportunidades – Los métodos de reducción de oportunidades utilizados por la prevención situacional del delito en todas las actividades cotidianas pueden ser diseñados para situaciones específicas. Éstos tienen como base a la teoría de la oportunidad.
9. La reducción de oportunidades normalmente no desplaza al delito – Un desplazamiento completo del delito es muy raro y muchas investigaciones han encontrado que dicho desplazamiento es muy poco o casi nulo. Pero lo cierto es que las personas que reducen la oportunidad del delincuente para convertirlos



en víctimas del delito, gozan de una mayor seguridad personal y por ende una mejor calidad de vida.

10. Enfocando la reducción de oportunidades se pueden producir mayores reducciones en el delito – Las medidas de prevención en un área territorial pueden dar como resultado disminuciones del delito en otra área cercana, debido a que los delincuentes pueden sobreestimar el verdadero alcance de las medidas implementadas. Esto se logra a través de la difusión de las medidas de autoprotección.

Frente a los conflictos sociales.

Podemos ver entonces con la explicación de este modelo, que hay mucho que hacer en materia de prevención del delito con participación de la comunidad y no solamente esperar que nuestra Policía resuelva todos los problemas vinculados a la seguridad ciudadana. El reto se encuentra planteado, las autoridades tienen la palabra, existe en nuestra legislación vigente el instrumento legal necesario para desarrollar políticas y estrategias en materia de Seguridad Ciudadana las cuales sugerimos deben ser activadas acorde con los nuevos modernos enfoques preventivos. Es necesario colaborar con la Policía en la lucha contra la criminalidad y los nuevos modelos preventivos tienen como principales actores a la comunidad y a sus autoridades locales. La policía puede participar activamente en materia de capacitación de la comunidad.

Claro que ello es frente al delito, pero frente a los conflictos que herramientas podemos definir para neutralizarlos, minimizarlos o disminuir sus efectos frente a la sociedad es la pregunta que nos hacemos varios, por cuanto los conflictos suelen originarse por falta de políticas en materia laboral, social o económica, si basta ver como en nuestra ciudad, día a día, suelen reunirse grupos llamados “piqueteros” a reclamar por puestos de trabajo o mejoras salariales a sus seguidores, para lo cual



no sólo suelen presionar a las empresas locales sino causar perjuicios a los habitantes no participantes, que se ven afectados en su diaria tarea o circulación.

Para contrarrestar esta acción, las actividades que se podrían encarar son:

1. Hacer tomar conciencia sobre los perjuicios que se causa a la comunidad y en las figuras delictivas o contravencionales que se encuadra con ese accionar.
2. Hacer conocer que la libertad de expresarse no sólo tiene por modalidad la realización de piquetes u otras manifestaciones que perjudican al orden público y a los habitantes.
3. Hacer tomar conciencia a las empresas radicadas en la zona, sobre la necesidad de definir semestralmente planes de incorporación de empleados conforme a las actividades diseñadas en el mismo periodo. Definiendo cuáles serán mano de obra calificada o nó. Pero además que tomen conciencia que no es bueno para la seguridad que luego de las presiones sectoriales, terminen accediendo al pedido de los piqueteros, en perjuicio de otros sectores sociales que, si bien no están agrupados a movimientos piqueteros, suelen quedar si el acceso a las fuentes laborales.
4. Informar a las víctimas de estos hechos sobre la necesidad de denunciarlos cuando se crea víctima de delitos o contravenciones. A fin de dar intervención a las autoridades judiciales.
5. Coordinar con la justicia la manera de cómo encausar a estas personas a fin de evitar la continuidad de los hechos, ello implica la formación de causas con medidas ejemplificadoras conforme a las pruebas arrojadas.
6. Gestionar a nivel municipal y provincial, la ejecución de políticas sociales, laborales o económicas, para disminuir la desocupación y la pobreza.
7. Entre otras.



Conclusión

Soy consciente que ningún proyecto funcionará a la perfección y que siempre por ser novedoso crea inconvenientes en su ejecución, pero debemos considerar que por más complicado que sea el mismo puede ser reformulado y aplicado, porque la necesidad es real, la sociedad de Salta exige planes de seguridad para vivir en tranquilidad y orden, por ello exhorto a quiénes tienen el poder para hacer funcionar cualquier estructura, analicen y definan la factibilidad de su puesta en marcha.

No hay cosas difíciles ni imposibles en el mismo, por el contrario, se afecta mayor cantidad de recursos humanos que económicos o logísticos, la voluntad y conciencia del problema, serán ejes fundamentales para propiciar su puesta en marcha, debemos trabajar en la sociedad y para la sociedad, orientando nuestro accionar más hacia lo preventivo que lo represivo.

La sociedad y el poder democrático nos exigen respuesta y cambiar el rumbo de nuestro accionar para buscar la satisfacción del ciudadano. Es cierto que por más programas que se implementen en la sociedad, si la misma y sus integrantes no están dispuestos a cambiar, nada será posible, pero también es cierto que no debemos cesar de diseñar acciones que en lo posible traten de evitar los delitos o disminuir los conflictos.

El compromiso en materia de seguridad es de todos.

00000000000000000000000000000000



CAPITULO VII

CONCLUSIONES

A continuación, se procede presentar cada uno de los objetivos propuestos para el presente trabajo, con las conclusiones arribadas por la investigadora.

Al inicio del trabajo se determinó como objetivo general, el siguiente:

“Dar a conocer la importancia de la seguridad participada, como estrategia policial no convencional de prevención comunitaria, posible de implementar, válida y necesaria para mejorar los índices de seguridad en la provincia de Salta”.

A partir de allí no sólo se logró trabajar sobre los objetivos presentados al inicio, sino fundamentalmente determinar la importancia de la seguridad participada, a partir de fundamentos concretos que nos permitieron arribar a la conclusión, que este nuevo modelo policial de intervención será el que mejor resultado nos dará, fundamentalmente porque nos impulsa y nos da pie para que conjuntamente con la sociedad, se pueda:

- ✚ Participar en la evaluación de las políticas y de las instituciones de seguridad pública, de manera de mejorar las mismas y permitir que sean más concretas y reales sobre las necesidades de seguridad que sufre la población, y además aportar observaciones de actuaciones policiales que nos permitan mejorar el funcionamiento de la Institución Policial.
- ✚ Opinar sobre políticas en materia de Seguridad Pública, ya que en la actualidad se opina en debates abiertos, pero no se las considera en el momento del diseño de la política, en cambios desde las juntas vecinales se podrá hacer llegar esa opinión fundada a los órganos legislativos o del PEP.
- ✚ Sugerir medidas específicas y acciones concretas para la función comunitaria policial, a partir de un serio diagnóstico que se podrá realizar en



la barriada, llevado a cabo, lógicamente, por Policía y Sociedad.

- ✚ Realizar labores de seguimiento a cada política de seguridad que se defina para la sociedad, de manera de exigir la aplicación de la misma o su mejora a corto plazo.
- ✚ Realizar denuncias o quejas sobre irregularidades observadas en materia de seguridad, no para buscar sanciones sino para mejorar el cumplimiento de las funciones policiales o gubernamentales relacionadas con la seguridad.
- ✚ Auxiliar a las autoridades policiales en el ejercicio de sus tareas, buscando siempre proteger su labor, defender sus derechos y buscar mayor confianza social.

Es más, desde los mismos foros barriales, se podrá:

- Transmitir la visión de la seguridad ciudadana, la prevención y la importancia de la participación de la sociedad en los Consejos de Participación Ciudadana.
- Mejorar la seguridad, ya que comprendemos que el trabajo policial merece apoyo social.
- Formar comisiones de trabajo para atender la problemática local de seguridad y formular recomendaciones a la autoridad.
- Participar en coordinación con las autoridades en el diagnóstico e implementación de programas locales de prevención, planes municipales de seguridad ciudadana.
- Coordinarse con los Observatorios locales de seguridad (de crearse) para el análisis, seguimiento y evaluación de incidencia delictiva

Partiendo de la idea que la Participación Ciudadana puede hacerse desde distintas áreas del Gobierno Provincial, incluyendo la de Seguridad, estimo que este nuevo modelo policial nos permitirá, la formación de comisiones de trabajo en cada barrio, para que aborden temas referidos a:

- Seguridad Ciudadana y Prevención Social



- Función policial (modelo de policía comunitaria)
- Educación sexual.
- Prevención de la violencia intrafamiliar, Género
- Derechos Humanos y Garantías Constitucionales
- Diversidad.
- Entre otros.

Y a partir de ello, realizar su aporte ante los Poderes del Estado, para la definición de políticas públicas, sanción de leyes o consideración en los planes de seguridad policial, porque la idea es sumarse al esfuerzo provincial de seguridad, de manera de mejorar la seguridad de Salta.

Pero no sólo ello, sino que a partir del funcionamiento de los Consejos Barriales que se proponen, la idea es que se pueda:

- ❖ Asegurar que en el Consejo tengan representación sectores diversos (profesionistas, académicos, vecinos, medios) y que, puesto que tienen una función consultiva y no vinculante, los ciudadanos siempre sean mayoría respecto a los representantes de las instituciones de Seguridad.
- ❖ Garantizar que estos organismos colaboren efectivamente en el diseño y ejecución de programas de prevención, políticas de seguridad ciudadana y convivencia.
- ❖ Propiciar que las Instituciones de Seguridad, hagan copartícipe al Consejo en sus políticas públicas, acciones y proyectos.
- ❖ Hacer copartícipe a los Consejos en programas de prevención social, relacionados con la participación de los jóvenes (educación para la sana convivencia, cultura urbana, música, deportes, etc.).
- ❖ Participación de los Consejos en actividades locales de prevención situacional (rescate de espacios públicos, readaptación de capacidades instaladas, búsqueda de financiamiento de entidades privadas).
- ❖ Definición de intervenciones sociales útiles al contexto de la comunidad.



- ❖ Institucionalización del Consejo como espacio de encuentro para asociaciones con labor social ya en curso (asociaciones, congregaciones, parroquias, universidades, centros culturales, ONGs, instituciones de asistencia en Derechos Humanos y grupos vulnerables).
- ❖ Propiciar que el Consejo emita recomendaciones públicas a la autoridad y publicite sus logros.
- ❖ Fomentar un compromiso explícito de la autoridad local al más alto nivel para coordinar los servicios públicos en torno a un plan de prevención social, con objetivos, metas y acciones claras.
- ❖ Establecer sistemas de información a través de sitios Web y nuevas tecnologías (foros, redes sociales, multimedia).
- ❖ Emitir informes anuales de actividades.
- ❖ Generar capacidades para la elaboración de estudios, diagnósticos y encuestas sobre los temas tratados en comisiones de trabajo.
- ❖ Crear grupos focales de deliberación pública que permitan la participación de cualquier ciudadano interesado en los asuntos públicos.
- ❖ Difundir experiencias exitosas en prevención social en las que participe el Consejo.
- ❖ Entre otras.

RESPECTO A LA FORMULACIÓN DEL PROBLEMA SE PUEDE ARRIBAR A LO SIGUIENTE:

¿Será posible a partir de los resultados a obtener, que el nuevo modelo policial de intervención pueda producir cambios en la forma de actuar del Policía, logre actuar sobre la inseguridad y mejore la confianza social hacia la Institución Policial?

La respuesta es SI, sobre la base de lo siguiente:

- I. No hay dudas que este nuevo modelo de actuación policial, producirá cambios dentro de la Institución, es más ya se inició el camino hacia esa reforma, con lo



cual no se busca modificar formas de actuación, sino adaptar las acciones hacia una nueva visión participativa, donde todos debemos actuar en seguridad y proponer estrategias de acción frente a la inseguridad.

- II. Si todos tomamos conciencia que el problema de la seguridad es de todos y no sólo del Estado y de la Policía, podremos arribar a mejores estándares de vida, tal como lo hicieron los países más modernizados, donde la inseguridad es baja dado el trabajo y la toma de conciencia de todos los sectores sociales, en tal caso si podremos entre todos trabajar sobre la inseguridad.
- III. No hay dudas que este nuevo modelo, nos permitirá disminuir la brecha existente entre sociedad y Policía, nos permitirá recuperar esa confianza que en muchas jurisdicciones la vemos como perdida. Interactuar con la sociedad es lo que siempre hizo la Policía, pero con muchos rechazos, entonces lo que se busca es mejorar esa relación.

RESPECTO A LOS OBJETIVOS ESPECIFICOS, SE PUEDE ARRIBAR A LO SIGUIENTE:

- *Determinar porqué la participación ciudadana, se encuentra incluida dentro del proceso de modernización de los estados democráticos, como política de gobierno abierto.*
- *Dar a conocer, previo análisis, porqué si será posible introducir a la seguridad pública en los mecanismos o formas de participación ciudadana, que son reconocidos por los estados que ya avanzaron en tal sentido.*
- *Fundamentar porqué el tema de la seguridad participada debe ser considerada como política pública de prevención del delito y enmarcada dentro de la seguridad ciudadana.*
- *Conocer las estrategias de prevención y reacción de los modelos policiales vigentes y determinar su efectividad o no frente al delito.*
- *Potenciar acciones en las estrategias que la seguridad participada posibilita, para reducir la inseguridad en los estratos sociales con mayores problemas económicos, de inserción y de convivencia.*



- *Destacar la importancia de los modelos de seguridad participada, que si avanzaron con buenos resultados en la prevención de los delitos.*

Al respecto de los objetivos específicos, cabe indicar:

I. La participación ciudadana, sin dudas se encuentra incluida dentro de los procesos de modernización de los estados democráticos, como política de gobierno abierto, porque se dieron cuenta que las estructuras verticales no dieron los resultados esperados, salvo la mano dura del Estado en los diferentes estamentos sociales, por ello que se comenzó a partir del 2000 y en Latinoamérica una serie de acciones de modernización de los Estados, donde la participación ciudadana en la toma de decisiones del Estado y en la generación de las políticas públicas, es eje fundamental y necesario para garantizar los mejores resultados. Para el caso de Salta, ese proceso se reafirmó en los últimos años, a tal punto que en la actualidad se encuentran trabajando, tanto Estado, Sociedad como Poder Legislativo, en la definición de una Ley llamada de “Gobierno Abierto”, donde todos podremos opinar y hacer frente a las necesidades sociales. De la misma manera Policía, también ya viene trabajando la participación ciudadana a partir de las reuniones vecinales o foros de vecinos que se realizan en algunos barrios, a fin de conocer los problemas de seguridad y acercar alternativas de soluciones. En este sentido cabe aclarar, que muchas de ellas se politizan y no arriban a buenos resultados, ya que se promete mucho y se hace poco, pero no sólo ello sino que además le asigna más responsabilidades a Policía, a pesar de algunas carencias.

II. Nadie duda que si será posible introducir a la seguridad pública en los mecanismos o formas de participación ciudadana, porque la ley en definición propone que todas las áreas del Estado deben aplicar mecanismos de participación ciudadana en la generación de las Políticas Públicas que buscan dar respuestas a las necesidades sociales. Claro que para el caso de la seguridad, deberá trabajarse con cuidado para evitar que la función policial en sociedad no se modifique de manera tal que ataque los principios fundamentales que orientan y dan sentido a



las mismas. Tal como lo mencionaba en el punto anterior, se debe tener cuidado que se esa participación no perjudique o entorpezca la intervención policial ni mucho menos pretenda distorsionar o desviar las funciones acordadas por ley.

III. Fundamental porqué el tema de la seguridad participada debe ser considerada como política pública de prevención del delito y enmarcada dentro de la seguridad ciudadana. Estos deben ser así, porque si desde el Poder no se analiza, resuelve y define que este nuevo modelo, no sólo es utilizado por las Policías más adelantadas profesionalmente, sino que además otorga excelentes resultados para reducir la criminalidad, nada podremos hacer. Se que hay interés estatal en este sentido, es más desde la Secretaría de Participación Ciudadana y Relaciones Interinstitucionales del Ministerio de Gobierno local, se definió un plan de participación ciudadana donde se recoge desde la comunidad los problemas para generar nuevas políticas, que incluye también seguridad, pero no hay buenos resultados conocidos en este último sentido, estimo por la falta de profesionales en el área que pueden organizar y planificar la mejor tarea comunitaria.

IV. Conocer las estrategias de prevención y reacción de los modelos policiales vigentes y determinar su efectividad o no frente al delito. Esto lo pudimos hacer a través del trabajo y sinceramente nos permite arribar a la conclusión que este nuevo modelo policial de intervención, si es posible aplicar en Salta y sin dudas con excelente trabajo, se podrán obtener buenos resultados para la seguridad y en definitiva para la sociedad salteña a la cual nos debemos.

V. Potenciar acciones en las estrategias que la seguridad participada posibilita, para reducir la inseguridad en los estratos sociales con mayores problemas económicos, de inserción y de convivencia. Sin dudas que esto será posible a mediano plazo, tal vez largo plazo, pero será posible porque la seguridad debe constituirse en un problema de todos y a resolverse entre todos. Sin dudas que la tarea prioritaria estará en los barrios con mayor índice delictual o de inseguridad,



pero deberán escatimar esfuerzo para que el plan a definirse sea efectivo y posible. La estrategia principal que utilizará este nuevo modelo, será el de la participación y desde allí la posibilidad de las mediaciones ante conflictos, oportunidad propicia para que nuestra Institución Policial, pueda acercar la brecha existente con la sociedad, que nos permite, de no definirse acciones, incrementar la desconfianza hacia la Policía o lo que es peor el rechazo a cualquier tipo de intervención.

VI. Destacar la importancia de los modelos de seguridad participada, que si avanzaron con buenos resultados en la prevención de los delitos. Tal como lo indicamos en puntos anteriores, este nuevo modelo no sólo es interesante y posible, sino que en otros países con idénticos o mayores problemas de seguridad, pudieron concretar acciones o estrategias que permitieron mejorar la seguridad, es más bajar la estadísticas de delitos en forma progresiva, lo que sin dudas mejora la armónica convivencia entre los ciudadanos y marca al Estado como seguro.

En definitiva, no sólo estimo que este nuevo reto policial nos permitirá mejorar la seguridad, sino que fundamentalmente trabajar con la sociedad y no de manera aislada, porque si hoy buscamos mejorar la confianza hacia la Institución Policial, ¿cómo lo podremos hacer si la sociedad misma? Estoy convencida que juntos podremos lograr la seguridad que anhelamos para nosotros y para nuestros hijos, potencial del mañana.

Por último, no hay dudas sobre la importancia de la seguridad participada, tampoco de sus acciones y sus logros dentro de la sociedad, pero cabe preguntarnos: ¿Aceptará este reto la Institución Policial o el Ministerio de Seguridad?, ¿permitirá legalizar su funcionamiento?, podrá el Estado ampliar el presupuesto en seguridad para permitir el funcionamiento real y efectivo de este ambicioso proyecto?, entre otros interrogantes que deberán responderse.

00000000000000000000000000000000



BIBLIOGRAFÍA

1. El modelo "Barcelona" de Seguridad Participada, Josep M. Lahosa Canelles. Director de Programas de Prevención del Ayuntamiento de Barcelona.
2. Planificaciones de la Policía Municipal de Pamplona, referidos a la proximidad a la ciudadanía y el servicio público, realizados por delegado de Seguridad Ciudadana y Convivencia, Aritz Romeo, del director del área, Xabier Ibáñez, y del jefe de Policía Municipal, Jesús Munárriz.
3. Frühling, Hugo. Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina ¿Cuál es el impacto? Universidad de Chile, Instituto de Asuntos Públicos. Santiago, Chile. Mayo de 2003.
4. Fundación Grupo Innova. Ranking de Municipios. Buenos Aires, Argentina. Enero de 2003
5. PNUD. Bogotá: Una Experiencia Innovadora de Gobernabilidad Local. Bogotá, D. C. Marzo de 2004.
6. Riveros, Héctor. Las condiciones de gobernabilidad de la experiencia Rosario. Introducción en “Experiencia Rosario - Políticas para la gobernabilidad”, editado por el PNUD y la Municipalidad de Rosario para la III Feria de la Gobernabilidad Local. Rosario, 2005.
7. Lahosa Canelles, Josep. El modelo “Barcelona” de Seguridad Participada. Ponencia presentada en el Seminario “Ciudades más seguras”, en la celebración del día Mundial del Hábitat, el 5 de octubre de 1998. Disponible en www.habitat.aq.upm.es. Junio de 1999.
8. Seguridad Ciudadana y Gestión Local, Ana Rosa Sismondi. Federación Argentina de Municipios, Buenos Aires, 15 y 16 de Septiembre de 2005.
9. Informe preparado para la Comisión Investigadora Comisión Especial Investigadora de los actos de Gobierno vinculados a intervenciones sociales y policiales en barrios críticos entre 2001 y 2015, y la actuación de Carabineros e Investigaciones y las Subsecretarías de Interior y Prevención del Delito



Biblioteca del Congreso Nacional. Guillermo Fernández Lores, Asesoría Técnica Parlamentaria. gfernandez@bcn.cl, Anexo: 3189. 04/04/2017.

10. Plan de la Policía de Pamplona para mejorar la imagen policial.
11. Respuestas a los nuevos desafíos de la seguridad ciudadana. BID marzo 2012.
12. Dilema de la seguridad ciudadana por Irma Arriaga y Lorena Godoy. Revista de la CEPAL 70. Abril 2000.
13. Estrategias para la seguridad ciudadana. Fernando Carrión. Flacso. 2000.
14. Oviedo, Enrique (2007). “Modernización policial: el caso de Carabineros de Chile”. URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana, 2. Quito: FLACSO, sede Ecuador: 71-84.
15. Pontón, Jenny (2008). Prólogo a: Elena Azaola. Crimen, castigo y violencias en México, V. Quito: FLACSO, sede Ecuador / Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
16. Community policing and youth as assets”. Journal of Criminal Law and Criminology, XCV, 1:149. Glebbeek, Marie-Louise (2001). (Traducciones al español)
17. Police reform and the peace process in Guatemala: the fifth promotion of the National Civilian Police”. Bulletin of Latin American Research, XX, 4: 431-453. (Traducciones al español)
18. Material de estudio de los Institutos Policiales redactados por el Crio Gral ® Lic Alberto Rubén Apase.
19. Manual de Políticas, Objetivos y Estrategias Policiales, definidos por Crio Gral ® Lic Alberto Rubén Apase.
20. Plan Estratégico Institucional 2017/19 de la Policía de Salta.
21. Entre otras.

00000000000000000000000000000000