



UNIVERSIDAD DE BELGRANO

# Las tesis de Belgrano

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales  
Abogacía

Participación Ciudadana en la Prevención del  
Delito: ¿Estamos preparados?

N° 600

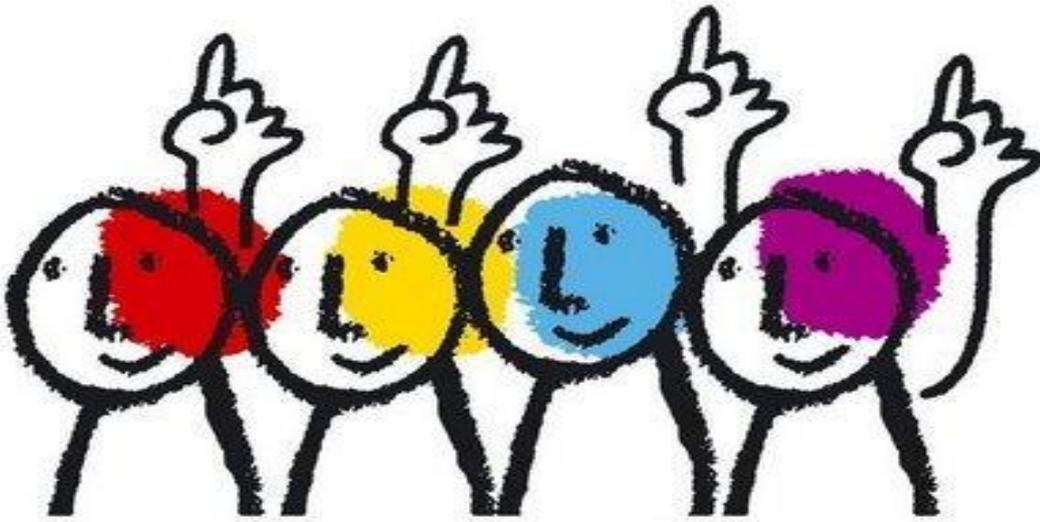
Micaela Galindez Delvitto

Tutor: Pablo Banchio

Departamento de Investigaciones  
2013

Universidad de Belgrano  
Zabala 1837 (C1426DQ6)  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina  
Tel.: 011-4788-5400 int. 2533  
e-mail: [invest@ub.edu.ar](mailto:invest@ub.edu.ar)  
url: <http://www.ub.edu.ar/investigaciones>

Participación Ciudadana en la Prevención del Delito:  
¿Estamos preparados?



“Si no podemos hacer nada para cambiar el pasado,  
hagamos algo en el presente para cambiar el futuro”

- Tutor: Banchio, Pablo.
- Alumna: Galindez Delvitto, Micaela.
- Carrera: 101
- Matricula: 30539

Índice	Página
1. Introducción.....	4
2. Prevención del delito y participación comunitaria: ¿De qué hablamos?.....	6
3. Realidades.....	6
3.1 La realidad en Argentina en materia de Inseguridad.....	6
3.2 Las deficiencias estructurales del sistema de seguridad argentino.....	7
4. Entre la paranoia y los cambios de hábito.....	8
5. Medios de Comunicación.....	10
6. Factores sociales. ¿Qué lleva a la conducta delictiva?.....	12
6.1 La familia.....	12
6.2 Pobreza (Factor económico).....	13
6.3 Educación.....	15
7. Situación de la Seguridad en la Argentina.....	17
7.1 La sociedad ante los problemas de seguridad.....	17
8. Enfoques políticos sobre la seguridad pública.....	18
9. Evolución de las problemáticas de la seguridad publica en la Argentina.....	19
10. Prevención del delito.....	20
11. Participación Ciudadana.....	22
12. Prevención del delito y Participación Ciudadana en el Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y en la Organización de las Naciones Unidas.....	23
12.1 Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.....	23
12.1.1 ¿Cuáles son los objetivos de esta Subsecretaria?.....	24
12.1.2 ¿Con que instrumentos cuenta la Subsecretaria?.....	24
12.1.3 Actividades.....	28
12.1.4 Preguntas realizadas en la entrevista.....	32
12.2 Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.....	36
12.2.1 Breve explicación de la Secretaria de Planificación.....	36
12.2.2 Entrevista personal a Silvia LaRuffa.....	39
12.2.3 Regulación normativa Provincial. Ley 12.154.....	43
12.2.4 Estadísticas Criminales de la Provincia de Buenos Aires. Año 2012.....	44
12.3 La Participación Comunitaria y la Prevención del Delito en La Organización de las Naciones Unidas.....	46
13. Régimen de Participación Comunitaria y Prevención del Delito en Chile. Comparación.....	49
13.1. Carabineros de Chile:.....	50
13.2 Compromiso 100.....	52
14. Trabajo de Campo:.....	54
15. Conclusión final:.....	59

Bibliografía.....	62
Anexo I	
Anexo II	

## 1. Introducción

Durante los últimos años, la inseguridad ciudadana fue posicionándose entre las preocupaciones de los ciudadanos en América Latina en general y en Argentina en particular. La seguridad se convirtió a lo largo de los años, en un tema necesario en las agendas políticas. El presente trabajo pretende aproximarse a la importancia de la participación comunitaria o ciudadana como propuesta para la prevención del delito, así como también, mostrar la falta de prácticas institucionales y políticas criminales con relación a la inseguridad, tendientes a buscar soluciones, no siempre rápidas, para un mayor control de este problema, y con el fin de devolver la confianza de los ciudadanos en las instituciones.

A lo largo de los últimos años la violencia y el delito han aumentado significativamente en Argentina. El país atraviesa un proceso en el que conviven incrementos en los índices delictivos, en la conflictividad social y en el temor ciudadano. La inseguridad tiene una relevancia social indiscutible ya que es percibida por las personas como la principal preocupación en este momento.

Aunque el gobierno vigente no publica estadísticas criminales desde el año 2008, sea por estrategia, o por no querer revelar el estado real del país tapando el sol con las manos, la comunidad, la gente que lo vive día a día, siente objetiva y subjetivamente la realidad. Esto es la inseguridad como principal problema de los argentinos, o uno de los principales.

Ya que el gobierno, o las instituciones que tendrían que proponer políticas criminales, propuestas tendientes a brindar soluciones prácticas y posibles contra la inseguridad, no siempre inmediatas, no lo hacen, la comunidad, la población muchas veces tiene “salir a buscar” soluciones por ellos mismos, como ser los centros vecinales o comunitarios, donde, sin intervención de ninguna institución gubernamental, buscan solucionar el problema con las pocas herramientas que tienen, organizándose solos.

Que la comunidad participe activamente pero no solos, si no con el apoyo de las instituciones gubernamentales, o junto con estas instituciones, es un buen comienzo para lograr que la situación que se vive día a día de a poco vaya cambiando.

La participación comunitaria en prevención del delito ha tomado un lugar central en las políticas públicas de seguridad en América Latina. Esto es debido al crecimiento notable de los delitos denunciados, la violencia utilizada en ellos, el temor ciudadano y la aparente dificultad gubernamental para enfrentar dichas problemáticas. Frente a estos problemas, las políticas de participación buscan incitar el apoyo ciudadano e incrementar la legitimidad de las instituciones encargadas del control y de la prevención de la criminalidad. Por ello, se han replanteado los pilares de las políticas públicas dirigidas a reducir el delito, los que incluyen la relación entre la policía y la comunidad. Esto derivó en una mayor atención a la comunidad, la que adquirió un papel más importante en las políticas dirigidas a ese fin.

Obviamente, la seriedad y el compromiso de estos esfuerzos presentan diversos matices nacionales. En algunos casos, la importancia de la participación se ha reducido a discursos de

funcionarios y políticos, mientras que en otros casos se han formulado estrategias y proyectos de participación que efectivamente buscan involucrar activamente a la población

## 2. Prevención del delito y participación comunitaria: ¿De qué hablamos?

Este trabajo se centraliza y quiere dar una idea clara de cómo los ciudadanos podemos participar, y ser protagonistas en algún modo de lo que es la prevención del delito.

Se podría decir la prevención en sentido amplio consiste en preparar o disponer lo necesario anticipadamente, para evitar un riesgo o la materialización de un determinado evento en el futuro; en nuestro caso, la prevención sería la suma de políticas tendientes a impedir el surgimiento o avance de la criminalidad.

No se debe confundir la prevención con el control, la primera se dirige fundamentalmente al origen de la criminalidad (tiene un alcance general); mientras que el segundo, no estudia las raíces del problema, opera en el caso concreto ya surgido para dominarlo, solamente le interesa el mantenimiento del orden, no pretende extinguir el delito, sólo dominarlo.

La prevención del delito se puede definir como las políticas, medidas y técnicas que se utilizan con el fin de prevenir las acciones definidas como delitos. Consiste en preparar o disponer lo necesario anticipadamente para evitar un riesgo o materialización de un determinado evento futuro, en este caso, impedir el surgimiento o avance de la criminalidad.

También se debe diferenciar lo que es la represión del delito, con la prevención del delito. Reprimir un delito es la intervención que se da luego de que el delito ha sido producido, para castigar al sujeto que lo ha realizado. Prevenir el delito, que es lo que nos interesa, es la intervención que se da antes que el delito se produzca, para evitar que ese suceda.<sup>1</sup>

Para desarrollar estas finalidades, la política criminal pone en movimiento diversos recursos, que por recursos se entienden por ejemplo, herramientas institucionales, técnicas de intervención y programas políticos, de dos naturalezas distintas: Penales y no penales. La segunda categoría se refieren a los que no se refieren a la imposición de una pena como castigo penal, pero apuntan al control del crimen.

Por otro lado, otro concepto importante en este trabajo, es lo que llamamos la Participación Comunitaria, que busca involucrar de manera activa a la población en las políticas de seguridad. Ya en la actualidad el control del delito no puede ser visto como una tarea única y exclusiva de la policía por ejemplo, sino que es asumido por distintas instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y comunitarias. La responsabilidad por la prevención y control del crimen se amplió, y se extendió.

## 3. Realidades

### 3.1 La realidad en Argentina en materia de Inseguridad.

---

<sup>1</sup> Sozzo, Màximo, *Seguridad Urbana y Tácticas de Prevención del Delito*, Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal. Ad.Hoc, Bs As, 2000.

Desde hace algunas décadas la seguridad se ha convertido en una de las problemáticas centrales en el mundo. Desde esta perspectiva es necesario reconocer que el debate sobre esta temática pone en duda, en la gran mayoría de los casos, la existencia misma de las principales instituciones gubernamentales, así como de los mismos gobiernos.

Generalmente hay un doble relato entre lo que sucede y el efecto que ésta causa, así la inseguridad tiene dos aspectos, uno es la sensación de inseguridad, el miedo al otro, el debilitamiento del entramado social, la sensación de desorden, la crisis del Estado, la falta de trabajo, la inexistencia de objetivos o meta factibles por parte de los jóvenes, etc. Todo esto ha fomentado una creciente sensación de inseguridad, de fragilidad, en la cual el Estado se fue retirando, abandonando su rol de Estado proveedor.

Para la Argentina, la sensación de impunidad, generada por la respuesta que desde las instituciones se le da a la cuestión de la seguridad, que viven muchos ciudadanos, por el establecimiento de un discurso monótono de determinados sectores de la ciudadanía, ha llevado a propuestas centradas en el llamado populismo penal. Es decir, la búsqueda de soluciones fáciles basadas en aumento de penas, de condenas y mayores atribuciones al accionar de las fuerzas de seguridad, es decir, el aumento del poder represivo del Estado, y, en muchos casos, la creación y reformulación de un Estado represor, tomando en cuenta para ello sólo el efecto de la inseguridad y no las causas de la misma. Peor aún, en muchos momentos se han desarrollado movimientos de justicia ciudadana que acaban con picos de participación popular, influenciados por determinados sectores interesados, unos responden a la creencia de la mano dura del Estado, otros buscan "partidizar" el tema, y otros buscan resolver por mano propia la situación de injusticia e inseguridad en que se vive. No podemos negar que siempre existió delito, pero hoy, de conformidad a lo expuesto, la sensación de miedo, la masividad del fenómeno y la sensación de que no existe solución es algo novedoso. La presencia del dolor y el sentimiento de impunidad e inseguridad, son fácilmente reconocibles por el común de la gente.

La Organización de Estados Americanos presentó el Informe Sobre Seguridad Ciudadana en las Américas 2012, segunda versión del Informe Anual elaborado por la Secretaría General de la OEA sobre la base de la información oficial de los Estados. La Argentina tiene una de las tasas de robos más alta de América, el cual señala que el índice duplica la tasa promedio evaluada en 28 países americanos. Si bien todos los Estados informaron y enviaron sus estadísticas a 2011, la Argentina no renovó sus datos por lo que el organismo debió utilizar los últimos datos disponibles, que son de 2008.

El incremento de la inseguridad en la Argentina no es una sensación sino una realidad.

En el Gran Buenos Aires, donde se encuentra la mayor concentración urbana del país, en el primer semestre del año 2012 se registraba un homicidio como consecuencia de robo cada cinco días, y ahora en la actualidad uno cada dos.

El aumento de la inseguridad viene acompañado de varios factores, como por ejemplo la pobreza, el aumento del consumo de drogas, etc.

Existe una ineficacia real para enfrentar el problema, y esto algunas veces se ve en las movilizaciones de la gente reclamando mayor seguridad, y respuestas a los problemas.

### **3.2 Las deficiencias estructurales del sistema de seguridad argentino.**

La complejidad que adquirió la problemática criminal en la Argentina puso en evidencia las deficiencias institucionales existentes en su sistema de seguridad pública, y aquellas deficiencias derivadas del desempeño de los encargados gubernamentales, de las agencias policiales y de la justicia penal que los componen.

La organización y el funcionamiento del sistema de seguridad pública se estructuró sobre las siguientes características: 1) el autogobierno policial de la seguridad pública y del sistema policial mismo. 2) la deficiencia de la justicia penal en la persecución penal de los delitos y en la administración de la ejecución penal. 3) la exclusión comunitaria de los asuntos de la seguridad pública.

En primer lugar hubo un “desgobierno” político sobre los asuntos de seguridad pública a través del cual las autoridades gubernamentales “delegaron” a las agencias policiales la administración de esta seguridad. Es decir era controlada y gestionada por la policía.

Como consecuencia del gobierno político y de la delegación señalada, hubo una autonomía para la policía para autogobernarse orgánica y funcionalmente. Se podría decir que las formas de control social no eran preventivas, sino más bien estaban encaminadas a un disciplinamiento de las conductas delictivas. Es decir no prevenían el problema, si no lo atacaban ya una vez pasado, utilizando la fuerza.

Por otro lado hablamos del desempeño deficiente de la justicia criminal con respecto a la persecución penal y el funcionamiento del sistema penitenciario. Aquí se puede hablar de la ineficiencia en la investigación penal, es decir en la instrucción. También se puede decir que se desvirtuó el juicio como instancia y etapa fundamental en el proceso penal. Se puede destacar también el pésimo estado de las cárceles.

En el modelo tradicional en nuestro país la relación existente entre la comunidad y la policía se caracterizó por la ausencia de toda modalidad o instancia de intervención o participación comunitaria. El principal contacto entre la policía y la ciudadanía estuvo dado históricamente por la formulación de denuncias o de intervención policial frente a hechos delictivos.

Sin embargo la desconfianza por parte de la población acerca del accionar policial y la creencia generalizada de que gran parte de los delitos menores se producen bajo amparo policial, pusieron en duda a la denuncia como un medio fiable y eficaz para prevenir o luchar contra el delito.

## **4. Entre la paranoia y los cambios de hábito.**

Una de las principales secuelas que deja el estar viviendo, o mejor dicho, conviviendo con la

inseguridad y el miedo, es la paranoia de la comunidad y los cambios de hábito que esta trae consigo.

En un primer momento, la gente comenzó a instalar rejas para protegerse, en ventanas, puertas, y demás. Después las garitas de seguridad, alarmas y cámaras. Luego, portones automáticos y botones de pánico. Se percibe un auténtico estado de alerta, preocupación y angustia.

Una encuesta de la Universidad de Belgrano realizada en el año 2012 revela que el 79 por ciento de los porteños perciben que “la inseguridad” es alta y, para el 80 por ciento, aumentó con respecto a 2011. Para el 47 por ciento, “la calle” es el lugar donde se sienten más vulnerables. Incluso más que a la salida de los bancos.

Según el estudio, el 68 por ciento cambió hábitos para no ser víctima de un hecho delictivo. Llevar poco dinero (30%), dejar a los hijos en el colegio personalmente (23%), no usar el celular en lugares públicos (21%), tomar radio taxi (16%), llevar gas pimienta en la cartera (5%) son nuevos hábitos adquiridos a raíz del fenómeno. Pero hay más: el 82 por ciento cree que la inseguridad afectó su calidad de vida. El 44 por ciento se siente “intranquilo y nervioso en los lugares públicos”.

Otro cambio notable en materia de seguridad, es que cada vez más ciudadanos optan por vivir en edificios con guardia privada, o en barrios cerrados. Evidentemente, los ciudadanos han tenido que incorporar el costo de todas estas medidas de seguridad a los gastos comunes, desde un simple edificio, a una torre de lujo como a los mencionados barrios cerrados. Por supuesto, quienes disponen de un mayor poder adquisitivo, podrán dotarse de mayores y mejores medidas de seguridad. Otra consecuencia es que los ciudadanos terminan por sentirse asediados y por recluirse. Los barrios cerrados contribuyen a dividir a los ciudadanos en segmentos sociales. Es un hecho palpable, por ejemplo, en muchas ciudades brasileñas, país con un muy alto nivel de desigualdad. Ciertos barrios de la ciudad o los countries terminan por ser expresión de una segmentación social determinada principalmente por la demanda insatisfecha de seguridad, y es inevitable que para muchos se transformarse luego en una suerte de celebración del nivel de vida alcanzado.

Mientras las noticias siguen hablando de nuevas víctimas de la inseguridad, no deberíamos perder de vista que la verdadera discusión debería centrarse en cómo combatir la inseguridad, en sus raíces y en sus manifestaciones, sin transformar nuestra convivencia en una fuente de paranoia y miedos.

El costo principal de la seguridad más que asumirlo en forma privada, según una capacidad adquisitiva a la que la mayoría no tiene acceso, debería ser asumido en forma colectiva, a través del costo de mejores y más eficientes fuerzas policiales, de un sistema educativo más eficaz y de las medidas necesarias para superar las desigualdades que alimentan la delincuencia. El Estado tiene un rol esencial en este esfuerzo. Está llamado a usar con eficiencia los ingresos públicos destinados para estos fines.

Vivir encerrados y atados a los mecanismos de seguridad no sólo tiene un costo monetario sino también social y psicológico.

Aunque los mecanismos de seguridad son muchos y cada vez más sofisticados, nada parece ser suficiente.

## 5. Medios de Comunicación.

No está en duda que los medios, es decir la televisión, diarios, revistas etc, cumplen un rol muy importante en la actualidad y dentro de la sociedad. Algunos autores así como también políticos, los acusan de distorsionar o deformar la realidad. Los medios son la conexión o la unión si se quiere decir, de la sociedad con el exterior, con lo que lo rodea. Es la forma que tiene la gente de enterarse de las cosas cotidianas, con las noticias, y acontecimientos de la vida real.

Se dice que los medios deben elegir hechos que permitan comprender la realidad. Relacionado con el tema de este trabajo, los medios son los que nos une con los delitos, la violencia, y la actualidad del país.

Se realizaron varios estudios, en distintos países, profundizando el tema de los medios de comunicación y su influencia en la sociedad.

Algunos dicen que la televisión, es una de las formas de victimización indirecta más importante. Para que haya temor deben cumplirse primero la condición de que la víctima sea alguien común, parecida a uno, elegida al azar, y que viva en un barrio comparable al propio. Siguiendo esta línea, un estudio en EE.UU sobre el impacto de las noticias en diarios de distintas ciudades, adopto el concepto de “me siento seguro por comparación”, es decir que los delitos dan temor cuando las noticias son locales. Cuando suceden en otros lugares contribuyen a reforzar la idea de que “acá no es tan malo como en otros lugares”. También se sostiene que el efecto de la televisión es amplificado cuando la experiencia personal es similar a la que se ve en la tele.

Hay que tener en cuenta también, que determinados canales de televisión por ejemplo, se amoldan al gobierno de turno, que son los llamados canales oficialistas. En muchos casos, las noticias que muestra un canal oficialista, no es el mismo que muestra un canal que no lo es. Por lo general los oficialistas, van a “mostrar” lo positivo del gobierno, o van a no mostrar determinadas noticias, o van a tratar de mostrar lo que menos afecte al gobierno, funcionarios, políticos, etc.

Damián Fernández Pedemonte<sup>2</sup> explica que los llamados “casos” que muestran los medios de comunicación pueden lograr una drástica renovación de la agenda pública.

Este autor, explica que la edición de las noticias de violencia en la Argentina, la forma en que estas se seleccionan, agrupan y jerarquizan, parecen responder a los modelos fundamentales

---

<sup>2</sup> Fernández Pedemonte, Damián. *Conmoción pública. Los casos mediáticos y sus públicos*. La Crujía Ediciones. 2010.

que se ubican dentro de una tipología más amplia de casos periodísticos. Estos modelos de los que habla son las famosas Olas de Violencia, en las que la agenda mediática es absorbida durante un lapso por un tipo en particular de delito, y por otro lado los casos conmocionantes, que irrumpen y provocan un cambio abrupto de la agenda pública, trayendo a la superficie cuestiones estructurales latentes desatendidas.

En más de una oportunidad, los mismos medios, para poner fin a la ola o a la situación de violencia y la indignación que producen, reproducen reclamos de reacción más enérgica contra la violencia. Este clima de opinión presiona sobre las instituciones del Estado, sobre todo cuando un nuevo caso mediático pone en evidencia la discrepancia entre las preocupaciones ciudadanas y la de los políticos, y de los propios medios que primero se ajustan a la agenda política y solo después del reclamo popular, a la agenda ciudadana.

Un ejemplo de lo que sostiene el Dr. Pedemonte el famoso “Caso Blumberg”. Este es un claro ejemplo de cómo se puede apreciar cómo se articulan los casos periodísticos con la agenda pública: A partir del 24 de marzo del 2004, los medios empiezan a informar sobre el secuestro y el asesinato de Axel Blumberg. En los días siguientes, hay dos noticias que llegan a la portada de Clarín y La Nación y son cubiertas con mayor extensión que el resto de las noticias. Una es un acto de conmemoración del golpe de Estado en la ESMA, y la otra es una noticia sobre un enfrentamiento entre kirchneritas y no kirchneristas. Esas dos noticias estuvieron en primera plana, ocupando  $\frac{3}{4}$  partes de la tapa, 3 días seguidos. Solo por dos días, 24 y 25 Blumberg logra una cuarta parte de la superficie inferior de la tapa del diario, dominada por las noticias políticas que protagonizaba el Presidente en ese momento. El padre de Axel, comenzó a pronunciar declaraciones ante los medios criticando a la Policía, a la Justicia y al Gobierno. Mencionaba que había contradicciones en la investigación y que en la causa no figuraba que su hijo había sido torturado y que le habían arrancado las uñas, así como también dijo que había impunidad y una terrible falta de profesionalismo. De repente el 2 de Abril, el diario La Nación utiliza la mitad de su tapa para mostrar la movilización al Congreso que organizó Juan Carlos Blumberg, acompañado de una foto de una multitud, calculada en 150 mil personas. Por otro lado, en la tapa de Clarín, el día siguiente publicaron en la tapa con un título catástrofe que decía “La gente dijo basta”. Ambos diarios realizaron una caracterización de los participantes de la movilización que recordaba a los cacerolazos del 2001, de las protestas que culminaron con la renuncia del ex Presidente De la Rúa.

El día de la movilización, Blumberg entregó un petitorio de medias que deberían ser aprobadas para mejorar la seguridad. Solo una semana después, el Congreso aprueba las leyes más duras contra el delito (aumento de penas). Durante esa semana Blumberg está en todos los medios, exigiendo la consideración de lo que había pedido. A fines de Abril, el Gobierno sorpresivamente presenta un Plan estratégico de Justicia y Seguridad.

Mientras el Gobierno y los medios acordaban una agenda concentrada en actos políticos, discursos, etc., la gente se movilizó reclamando seguridad. Obviamente hay que tener en cuenta que también este caso, fue un caso mediático por un lado.

Ante los reclamos públicos, el Presidente tuvo que acelerar un plan en un momento en el que su preocupación estaba focalizada en un enfrentamiento con un sector político. No tenía el problema del delito en la misma consideración que la gente de Buenos Aires.

## 6. Factores sociales. ¿Qué lleva a la conducta delictiva?

### 6.1 La familia

La familia puede ser un arma de doble filo: por un lado es una fuente de bienestar, satisfacción y aprendizaje, pero por otro lado puede constituir un factor de riesgo que predisponga al desarrollo de problemas de desajuste en sus miembros. En distintas investigaciones se ha constatado que un ambiente familiar positivo, caracterizado por una comunicación abierta y por la presencia de afecto y apoyo entre padres e hijos es uno de los más importantes garantes de bienestar psicosocial, mientras que un ambiente negativo con frecuentes conflictos y tensiones, dificulta el buen desarrollo de los hijos y aumenta de que surjan problemas de disciplina y conducta.<sup>3</sup>

La importancia de la familia es indiscutible, ya que se trata del grupo social en el que la mayoría de las personas inician su desarrollo, permanecen durante largo tiempo y conforman conjunto de relaciones y significados que los acompañaran a lo largo de la vida.

Se ha señalado que en países industrializados con economía de mercado se produjo un cambio cualitativo y cuantitativo en el patrón de conductas delictivas y violentas en adolescentes: no solo se está dando un incremento en la frecuencia de actos delictivos relacionados con el daño a bienes materiales públicos o privados, sino que también es notable, el incremento que y de forma más importante, la frecuencia de actos violentos contra personas, por ejemplo robo, homicidio, lesiones, etc.

La conducta violenta en edades tempranas constituye el predictor más importante de la delincuencia en chicos y chicas adolescentes. Desde una perspectiva socio ecológico se ha considerado a la familia como uno de los contextos fundamentales donde coexisten una amplia variedad de factores de riesgo y protección en relación con las conductas delictivas y violentas. Respecto a la comunicación familiar, se ha observado que los adolescentes implicados en conductas delictivas y violentas provienen de ambientes familiares negativos caracterizados por pautas de escasa comunicación o de comunicación negativa.<sup>4</sup>

En resumen, el comportamiento delictivo y violento en hijos adolescentes se relaciona con un clima familiar negativo, caracterizados por los siguientes aspectos:

---

<sup>3</sup>Vázquez González, Carlos . *Delincuencia juvenil. Consideraciones penales y Criminologías* , Madrid, 2003.

<sup>4</sup> Blanco, Angela. *Convivir con la violencia*. Cuenca. Ediciones de la Universidad de Castilla. 2008

- Carencia de afecto
- Permisividad y tolerancia de la conducta agresiva del hijo
- Disciplina demasiado severa
- Uso excesivo del castigo
- Problemas de comunicación familiar
- Utilización de la violencia en el hogar para resolver conflictos
- Falta de control de la conducta de los hijos.

## **6.2 Pobreza (Factor económico)**

La Argentina es un país con altos índices de pobreza, indigencia y desigualdad. Se considera pobre a toda persona cuya familia no alcanza un ingreso por adulto que les permita cubrir las necesidades básicas de alimentación, vivienda, educación y salud. Se considera indigente a toda persona cuya familia no alcanza un ingreso por adulto que les permita cubrir las necesidades básicas de alimentación.

La pobreza en la Argentina no constituye un fenómeno pasajero causado por la Disminución de ingresos y el incremento de la desocupación. Existe un núcleo duro de pobreza estructural que se mantiene estable a pesar del crecimiento económico. La manifestación más evidente de esta pobreza estructural es la dimensión y el crecimiento de los denominados "asentamientos informales" (villas miserias) en los grandes centros urbanos, en especial en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

Las villas miserias constituyen tramas urbanas irregulares organizadas a través de intrincados pasillos donde, por lo general, no pueden pasar vehículos. Son el resultado de prácticas individuales de sus pobladores y no de una planificación estatal. Las viviendas tienen altos grados de precariedad y de deficiencias sanitarias. Las villas poseen una alta densidad poblacional (hacinamiento) y suelen contar con una buena localización cercana a centros de producción o consumo donde escasea la tierra. La gran mayoría de los habitantes no cuentan con títulos de propiedad sobre su vivienda. Si bien los habitantes de las villas las consideran un hábitat transitorio terminaron convirtiéndose en un lugar de residencia permanente para la mayoría de sus pobladores. Quienes las habitan son desocupados o trabajadores poco calificados e informales y albergan a pobladores antiguos, nuevos migrantes (del interior y de algunos países limítrofes) y sectores pauperizados. Existe una alta deserción escolar, los jefes de familia tienen poca educación y los hogares cuentan con una baja relación miembros activos/miembros inactivos. En general, sus habitantes son estigmatizados por amplios sectores de la sociedad. La pobreza estructural genera un círculo vicioso en el que se pierde toda esperanza de ascenso social mediante el estudio y el trabajo. Encuestas realizadas en villas del AMBA muestran que muchos jóvenes carecen de proyectos y ambiciones y no son capaces de imaginar un futuro. La falta de proyectos agrava el círculo vicioso de la pobreza y suma a las limitaciones objetivas de la realidad un componente subjetivo y cultural. Las

relaciones familiares tienden a debilitarse, proliferan las drogas y el alcoholismo y la vida se desarrolla en un ambiente de desconfianza y hostilidad. Los escasos bienes públicos que el Estado brinda muchas veces terminan no siendo aprovechados por las propias limitaciones que causa la pobreza. La deserción escolar y los problemas de salud responden tanto a la limitación de los recursos públicos como a la falta de aprovechamiento de los recursos existentes.

El tipo de urbanización y la composición de la población de las villas miseria muestran con crudeza la desigualdad y pobreza que padecen esos sectores. Si bien en la Argentina existe una gran dispersión de ingresos, en relación a los sectores indigentes puede considerarse que se da una clara polarización. Esa polarización de ingresos se profundiza por la circunstancia de que las villas miseria suelen instalarse cerca de lugares de altos ingresos. Asimismo, los niveles de desocupación en las villas son muy superiores a los del resto del país. Adicionalmente, las características demográficas, como el hacinamiento, el alto porcentaje de población joven y de familias desestructuradas constituyen factores que se considera inciden en la tasa de delito. La pobreza estructural, la falta de educación y la carencia de una cultura del trabajo contribuyen a la falta de proyectos y de expectativas. La desigualdad no es sólo de ingresos y de recursos sino de oportunidades económicas y de ascenso social. La ausencia de proyectos de vida reduce la aversión al riesgo que conlleva la actividad delictiva. Asimismo, la aversión a ser detenidos disminuye en las áreas que cuentan con altos índices de criminalidad. La circunstancia de que la mayoría de los delitos quedan impunes reduce aún más esta aversión al riesgo.

La justificación del castigo penal en contextos de extrema desigualdad es problemática. Por un lado, los pobres son víctimas de un sistema social y político que los excluye y los margina. Por el otro lado, esa marginación sumada a los otros factores analizados, genera incentivos a delinquir. Resulta difícil precisar hasta qué punto la comisión de delitos depende de la voluntad de la persona o de las circunstancias de haber nacido en cierto entorno social y familiar o haber padecido ciertas contingencias condicionantes.

Parece claro que si la mayoría de quienes cometen crímenes violentos hubieran nacido en un entorno más favorable o no hubieran padecido ciertas contingencias seguramente no los hubieran cometido.

Los factores que contribuyen al incremento del delito forman parte de la estructura social por lo que su erradicación exige políticas que ataquen esas causas. La sanción penal tiene impacto en la disminución del delito pero no ataca sus causas profundas. La circunstancia de que el castigo constituya la privación de un bien tan importante como la libertad, y que les cause sufrimiento a quienes ya son víctimas de la injusticia social, plantea un arduo problema de justificación. Máxime cuando las cárceles no cumplen con el deber de ser sanas y limpias y para seguridad y no castigo de los detenidos en ellas como lo establece la Constitución.

Las políticas adecuadas para poder superar las causas que inciden sobre la tasa de delitos sólo pueden generar resultados en el mediano o largo plazo. El carácter estructural de las mismas, las interacciones sociales que generan y la inercia criminal difícilmente permitan que el

problema pueda resolverse en el corto plazo. Más aún, la ausencia de políticas públicas adecuadas dirigidas a dicho fin indica que probablemente la situación perdure en el tiempo y se agrave en caso de una nueva crisis económica.

La pregunta que surge es la de si podemos justificar el castigo de personas cuyos delitos se encuentran estrechamente vinculadas con las injusticias que padecen. El Código Penal Argentino, salvo alguna consideración en relación a la graduación de la pena, no le otorga relevancia a los factores sociales que inciden en la comisión de delitos.

El castigo a quienes delinquieron como consecuencia de la situación de injusticia y marginación en la que se encuentran adiciona un daño a quien ya sufre graves privaciones ajenas a su responsabilidad. Asimismo, no castigar los delitos violentos contra las personas resulta moralmente inaceptable e incompatible con una vida civilizada. Todo indica que muchos jóvenes varones de los sectores marginados van a continuar cometiendo delitos violentos mientras se mantenga la injusticia y privación que sufren. Asimismo, ninguna política tendiente a revertir esas injusticias puede resultar exitosa si no se termina con la inercia criminal, se reprimen los delitos violentos y se educa y socializa a los delincuentes.

### **6.3 Educación**

La educación, en general, es un factor importante para mejorar la cultura de los pueblos. Todas aquellas naciones que se han preocupado por invertir en educación han obtenido como logro su mejora social, económica y tecnológica. La educación como factor del delito, es poco explorado en la literatura de América Latina. Tanto en el corto, mediano o largo plazo, el hecho de extender el acceso a la educación a la mayor población posible, proveerá a los individuos mejores oportunidades en el mercado laboral, y por eso se espera una reducción en la incidencia de los delitos, al aumentar el costo de oportunidad del mismo.

En la literatura se evidencia que la mayor proporción de delitos son cometidos por jóvenes (hasta finales de la adolescencia), ya que tienen una menor vinculación con lo que es el mercado laboral debido a las pocas posibilidades que el mismo les ofrece. La mayoría de los delitos en la vía pública son cometidos por hombres entre los 15 y 24 años, además se debe tener en cuenta que el perfil edad-salarios es creciente con la edad de los individuos.

En Argentina, de acuerdo a datos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (Dirección Nacional de Política Criminal) en el año 2008, casi el 55 por ciento de los inculcados conocidos por delitos contra la propiedad (hurtos, hurtos de automotores, robos, robos de autos y robos de bancos) son menores de 21 años.

La psicóloga social, Silvia Leguizamón<sup>5</sup>, egresada de la Universidad de Buenos Aires, sostiene que un mayor nivel educativo produce mayores posibilidades de mejores salarios para los individuos y que la educación puede aumentar la paciencia de los individuos haciendo que

---

<sup>5</sup> Estevez, Guillermo y Herrero, Juan. Familia y conducta delictiva y violenta". Ed. Cuenca. Madrid. 2007

valoren más los retornos futuros del trabajo, generando de esta manera que también tengan una mayor aversión con respecto a las posibles condenas que se deben cumplir al cometer un delito. También mencionó que el tener más años de educación puede ocasionar que las preferencias individuales se vean alteradas al estar rodeados de personas más educadas, “efecto pares”. Consecuentemente es menos probable que se cometan delitos. También podría ocurrir que los niños asistan a escuelas en donde se relacionen con otros ya vinculados en actividades delictivas o en situación de riesgo, de modo que el signo de este efecto es ambiguo. La Dra. Leguizamón explicó que el permanecer más tiempo en la escuela produce un “efecto incapacitación”, ya que estar en las aulas limita la cantidad disponible de horas para vincularse en actividades riesgosas por parte de los jóvenes.

Se espera en general que el efecto capital humano sea el que predomine, siendo la correlación entre el nivel educativo y los delitos negativos. A mayor nivel educativo la probabilidad de los individuos de verse involucrados en actividades delictivas debe ser menor.

Varios estudios, como por ejemplo en Estados Unidos y en Suecia, o en Gran Bretaña también, demostraron que aumentando la escolaridad obligatoria, esto es los años educativos, como las horas escolares, disminuyeron significativamente el delito.

En Argentina en 1993 se sancionó la Ley Federal de Educación, en el marco de una serie de medidas tomadas por el gobierno nacional para transferir a las provincias la provisión, administración y financiamiento de las escuelas secundarias, a partir de las cuales cada provincia debía decidir el gasto asignado a la educación, como así también las decisiones salariales del personal docente, no docente y la determinación del año escolar.

El principal objetivo de esta Ley fue disminuir los niveles de deserción escolar garantizando el acceso a la educación básica de todos los habitantes. La misma fue aprobada en un periodo en el que se llevaban grandes cambios en el país, y la educación no fue la excepción.

Uno de los grandes cambios que produjo esta reforma en el sistema educativo fue la obligatoriedad de la educación pre-primaria a los 5 años, el aumento de la educación primaria de 7 a 9 años (EGB) y la educación secundaria pasó de 5 a 3 (o 4) años y constaba de un ciclo de especialización (polimodal). En total los años de educación obligatorios que un niño afectado totalmente por la reforma debía cursar alcanzó los 10 años. Además, esta reforma educativa implicaba cambios en la estructura curricular de las materias a través de todos los ciclos de la primaria y secundaria.

La LFE<sup>6</sup> en Argentina implicaba principalmente que la obligatoriedad de años de educación se extendía a los dos primeros años del nivel secundario, estimándose la edad de los niños afectados entre 13 y 15 años.

Luego de varios años de sancionada la Ley, los resultados obtenidos indican que para el total de los delitos denunciados y los delitos contra la propiedad en particular, la implementación de la reforma, ocasionó una caída significativa en los niveles de estos delitos para el periodo afectado por la reforma y las provincias que implementaron la misma de manera intensa,

---

<sup>6</sup> “Ley Federal de Educación.”

temprana o con una mayor proporción de establecimientos Polimodal. No se encontró evidencia significativa en el caso de los delitos contra las personas y los homicidios, ya que en general se sostiene que estos delitos no son motivados por móviles económicos y por ende susceptible de ser modificados por la educación de los individuos.

Se puede afirmar que entre las políticas de seguridad tendientes a reducir los niveles de delitos, se debe considerar la importancia de la educación en el diseño de las mismas, ya que no solo genera retornos privados, si no también externalidades positivas tales como la disminución de los potenciales criminales en una sociedad. De modo que la inversión de los gobiernos en educación genera beneficios que no son tenidos en cuenta en su totalidad en el análisis costo-beneficio de tal inversión, y que resultan relevantes para toda la población, ya que además persisten en el tiempo.

El no tener el más mínimo nivel de educación, no implica estar destinado sin remedio alguno a la comisión de delitos, pero sí es un factor que puede contribuir a la comisión de éste. La educación no sólo debe estar considerada como la adquisición de conocimientos básicos sino también como la adquisición de valores y capacitación para el desarrollo de una actividad. Se puede tener la más brillante educación básica pero si no hemos sido formados en valores nuestros conocimientos pueden ser volcados a la comisión de actos indebidos.

Es importante tener una mínima capacitación para poder desempeñar una actividad laboral que nos permita lograr ingresos económicos y buscar el sustento personal y familiar. El saber por lo menos leer o escribir implica que la persona pueda dedicarse a cualquier actividad comercial por mínima que sea esta y el aprender una profesión u oficio nos da mayores alternativas para afrontar nuestra subsistencia.

## 7. Situación de la Seguridad en la Argentina.

### 7.1 La sociedad ante los problemas de seguridad.

La seguridad pública se ha convertido en un asunto políticamente relevante y en un tema sumamente sensible para nuestra sociedad debido al hecho de que el colapso y la crisis de los sistemas de seguridad locales han pasado a ocupar una de las principales preocupaciones colectivas.

Durante los últimos años el crecimiento del delito, el incremento de la violencia, el aumento de la corrupción estatal y su conocimiento público, la participación policial en actividades delictivas y la disminución de la confianza en la policía ha contribuido a la erosión de la imagen de los gobiernos y de las instituciones policiales.

A fines de los 90, gran parte de la sociedad justifico o avalo una orientación basada en el aumento de las penas para los delitos y la atribución de mayor poder para la policía. Pero luego al pasar los años, con los abusos de poder y extralimitaciones, se fue erosionando o diluyendo

la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones y sus estrategias. Pocos gobernantes argentinos en materia de seguridad tuvieron estrategias, y consistieron en otorgarle el manejo de la seguridad a las fuerzas policiales, que llevo a que el delito creciera hasta alcanzar niveles altísimos.

El reclamo colectivo de mayor seguridad a las autoridades lleva a las críticas el desempeño policial y también al desempeño de las instituciones encargadas de la administración de los asuntos de seguridad pública.

Hay fenómenos que acercan a distintos actores sociales o institucionales a las estrategias de trabajo comunitarias, entendiendo estas como las iniciativas organizadas para enfrentar problemas colectivos a nivel local. Pueden provocar ese interés problemas como el aumento de denuncias de delitos, casos muy violentos, o la percepción cotidiana de que un lugar “ya no es lo que era” en términos de seguridad ciudadana. Estos problemas tienden a generar la percepción de una crisis, es decir, de una situación negativa que obviamente va en aumento, que no va a revertirse porque si y que no es tolerable para los que se ven afectados. Es así como la seguridad puede convertirse en uno de los problemas prioritarios de una administración o legales. Si estas dificultades crecen o se perciben como descontrolados, suelen aumentar las críticas de los ciudadanos hacia sus autoridades, lo que afecta a las decisiones de estas últimas. Es su propia evaluación como autoridades la que se sienten amenazadas, y a veces su propia permanencia en el cargo lo que está en juego.

## 8. Enfoques políticos sobre la seguridad pública.

Desde el establecimiento de la democracia, en general, las autoridades gubernamentales así como los partidos políticos, desatendieron los asuntos en la seguridad pública. Ya sea por indiferencia, desinterés o lo que fuere, estos asuntos no fueron principales temas en la agenda política. El sistema policial, la justicia criminal, el sistema penitenciario, no fueron asuntos considerados estratégicos.

Estas temáticas se convirtieron en un asunto políticamente relevante cuando la sensación de inseguridad existente en la comunidad comenzó a tener peso en la opinión pública.

Ciertos sectores políticos y sociales han sostenido fuertemente que la principal causa de la crisis de los asuntos de la seguridad reside en el aumento del delito y la violencia criminal directamente derivada del crecimiento de la pobreza.

Para algunos por ejemplo, una de las soluciones es postular políticas, medidas basadas en el incremento de las penas para los delitos. Con esto no tienen en cuenta que una reforma legal basada en el aumento de las penas, difícilmente podrá producir un cambio en la realidad socio delictiva. Aumentar la pena en los delitos no va a ayudar a cambiar la realidad de pobreza en el país.

Otros proponen aumentar los poderes de la policía y reivindicar el uso de la fuerza extralegal como modalidad de la actuación policial.

## 9. Evolución de las problemáticas de la seguridad pública en la Argentina.

En el país existen una serie de factores que inciden de forma significativa en la situación de la seguridad. Se destacan:

-Las condiciones sociales que determinan la emergencia y generalización de situaciones de violencia social en ciertos sectores sociales como resultado del profundo deterioro social y cultural que dan lugar a la marginalidad urbana. Se crean condiciones favorables a ciertas modalidades de delincuencia común violenta.

- Las condiciones que apuntalan a la expansión y validación entre determinados sectores sociales de prácticas y conductas sumergidas en la ilicitud y la corrupción.

-Las condiciones institucionales que enmarcan la existencia de un Estado que fallo, que no puede hacer valer las normas y que es débil.

Los altos niveles de delito y de violencia delictivas no van a poder revertirse si las soluciones se delegan en el sistema policial. La transformación tiene que nacer desde otro lado. El desarrollo de estrategias institucionales eficientes en materia de seguridad preventiva es necesario, ya que inciden en la reducción de la sensación social de inseguridad.

También se puede pensar que la atenuación de la criminalidad podría lograrse siguiendo estrategias e intervención social focalizadas y asentadas en una abarcativa y permanente acción social estructurada sobre la base de planes de alimentación, educación, salud, emprendimientos laborales, construcción de vías públicas y calles adecuadas, así como también circuitos de iluminación de plazas y calles. Es muy importante también la labor estatal conjunta con las asociaciones barriales. Obviamente la intervención y presencia policial es indispensable, pero debe ser planificada conducida y controlada por las autoridades políticas encargadas de la seguridad pública.

En el sistema legal e institucional de Argentina, la formulación de las estrategias y directivas generales de la política de seguridad pública es de exclusiva responsabilidad del gobierno nacional y de los gobiernos provinciales.

El desgobierno político de los asuntos de la seguridad pública impone la necesidad de reforzar todos los aspectos vinculados a la conformación de un funcionario especializado en el ejercicio de la conducción político-institucional del sistema de seguridad pública y de la dirección superior de las policías y cuerpo de seguridad a su cargo, en todo lo que tenga que ver con el diseño y la aplicación de las políticas criminales y de seguridad, a la planificación estratégica, a la administración y ejecución presupuestaria del sistema de seguridad pública y a la participación ciudadana.

La construcción de un liderazgo político eficiente sobre la seguridad pública debe apuntar a reforzar las instituciones y las estrategias mediante el conjunto de ideas tales como:

La creación de una Secretaría, o Ente, o como se lo quiera llamar, que sea responsable de la gestión gubernamental en los asuntos de la seguridad pública, todo lo referido a la formulación, implementación y evaluación de las políticas y estrategias. Debe elaborar políticas de seguridad, estar a cargo de la gestión de conocimiento en materia de seguridad a través de la planificación, producción y coordinación del conocimiento en la materia y en la realidad.

La dirección y coordinación del sistema de prevención social de la violencia y el delito responsable de la formulación y evaluación de estrategias de prevención social.

La creación y formulación de la participación comunitaria en asuntos de seguridad pública, donde los vecinos y la comunidad en general puedan ayudar y aportar datos, ideas, etc.

La conformación de un sistema institucional que tenga a su cargo la dirección del sistema policial, no delegando en esta institución el poder, si no ayudando a la gestión, al diseño y formulación de estrategias policiales.

## 10. Prevención del delito

El elemento de mayor importancia para el fortalecimiento de la seguridad pública es la prevención del delito, entendida esta como el conjunto de programas servicios y acciones que tienen por objeto el mejoramiento del entorno social. En materia criminológica, prevenir es conocer con anticipación la posibilidad de una conducta antisocial, disponiendo los medios necesarios para poder evitarla.

En la prevención del delito se requiere fortalecer todos los órganos de la sociedad, para enfrentar el fenómeno de la delincuencia que se manifiesta en diversas formas. Uno de sus objetivos es la convivencia social en un clima seguro.

A través de los años se trataron de utilizar dos “soluciones” o intento de soluciones para poder frenar la delincuencia o prevenir el delito: estas son el aumento de la pena, y el incremento del personal policial. Agravar las penas en los códigos no es la solución, ya que no se disuade a los delincuentes, como esperaban. No es un elemento para la prevención del delito. Da la sensación de que esas medidas se tomaron para crear un sentimiento de seguridad colectiva, pero los resultados fueron ineficaces.

Lo que se debe buscar es la seguridad pública que beneficia a la sociedad, lo cual se puede lograr teniendo una verdadera prevención del delito.

La prevención primaria, por llamarla de alguna manera, implica la actividad del Estado a través de sus diferentes órganos tendientes al desarrollo social. Es decir, en la medida que existan fuentes de trabajo, escuelas, hospitales, viviendas, centros de recreación, etc., en esa medida se previene y se ayuda a bajar los índices delictivos, sobre todo si se busca la participación ciudadana.

La prevención secundaria, consiste en la realización de estrategias, para tratar de tomar el control de cierto índice delictivo. Pueden ser programas concretos dirigidos a combatir el delito.

La participación ciudadana es esencial para la prevención del delito ya que es un elemento que está a favor del bienestar de la sociedad. Es fundamental la participación de la ciudadanía, pero no le corresponde a esta hacer cárceles, agravar las penas, hacer centros de recreación, etc., ya que eso le corresponde al Estado, pero si le corresponde a la comunidad la participación para poder prevenir.

También debemos hacer difícil el trabajo del delincuente ya que existen una gran cantidad de delitos que son posibles de prevenir si el ciudadano toma algunas medidas de precaución con las que haga más difícil el trabajo del delincuente.

Se deben reformar los planes educativos para integrar programas de formación ética con el objetivo de establecer la cultura de la prevención del delito.

Uno de los principales medios de control social en la prevención es la educación, pero sobre todo en la que consiste en la enseñanza de valores y principios que tienen a lograr una armonía en las relaciones entre las personas, en la cual la familia constituye el motor fundamental para la transmisión de ese tipo de educación, siendo así un agente decisivo en la prevención del delito.

El problema delictivo también se verá reducido con la existencia de un factor moral social, el cual está compuesto por tradiciones, usos y costumbres, como factores hereditarios con un sentido ético.

Esta ética moral también debe ser una característica de los encargados del cumplimiento de la función, policial, ya que es fundamental que las autoridades posean una base sólida de moralidad, ética y disciplina.

La prevención, supone actuar antes de que suceda aquello que se quiere evitar. Para impedir que ocurra un delito, es preciso identificar y atender las causas relacionadas con su comisión, pero sobre todo, es indispensable saber neutralizar sus efectos y transmitir confianza a la ciudadanía. Por consiguiente, para prevenir el delito se debe entender qué factores lo generan y diseñar estrategias de prevención a partir del análisis de los escenarios que minimizan sus efectos.

Prevenir el delito significa también entender y resolver retos como la descomposición del tejido social, la falta de oportunidades, la insuficiente generación de empleos productivos, y los graves desequilibrios causados por la desigualdad, entre otros aspectos.

En este orden de ideas, se sabe que las conductas delictivas pueden frenarse cuando confluyen varios factores, un esquema de prevención situacional eficiente, el desarrollo de estrategias de prevención con la intervención activa de la sociedad para frenar el delito, un mejor control sobre la comprensión de los factores asociados a conductas de riesgo, el fortalecimiento y desarrollo de capacidades de inteligencia preventiva en el sentido social del término.

La violencia y la delincuencia responden a diversas causas, por ello, es fundamental la participación de todas aquellas instituciones que contribuyan, de acuerdo a sus atribuciones y ámbito de competencia, con acciones orientadas a atacar las causas al problema en sus espacios geográficos y sectores o grupos de población.

En términos ideales, una política de prevención social del delito se orienta a generar las dinámicas sociales adecuadas para que todo miembro de la comunidad pueda integrarse, identificarse y solidarizarse con el interés del colectivo.

La prevención social del delito además de propagar medidas para evitar la victimización, sensibiliza, informa y fortalece entre la ciudadanía la aplicación de medidas de 'auto-cuidado'. Si bien la precaución individual resulta fundamental, no se debe perder de vista la integralidad del enfoque.

## 11. Participación Ciudadana

La participación ciudadana es un concepto relacionado con la democracia participativa. Se trata la integración de la población en general, en los procesos de toma de decisiones, la participación colectiva o individual en política, entendida esta como algo de lo que todos formamos parte. Para que las estructuras que componen los estados, ciudades, municipios, barrios, etc. funcionen correctamente, se debe hacer un análisis de las necesidades de la población, o lo que es lo mismo, escuchar las demandas, puntos de vista, preocupaciones y necesidades de las ciudadanas y los ciudadanos que los componen. La participación ciudadana no debe ser un privilegio de unos pocos, es un derecho y un deber de todos los ciudadanos.

La creación de canales de participación ciudadana es generada por los propios ciudadanos, quienes se organizan, para hacer oír su voz y modificar, cuanto menos su entorno inmediato. Una de las cosas más importantes, a parte del resultado, que obviamente lo es, es que personas pertenecientes a una comunidad trabajen en conjunto, se conozcan, se creen redes sociales, se establezca un diálogo, que puede dar lugar a muchas otras iniciativas, a parte, de para las que se creó.

Esta participación es necesaria para construir una democracia real, resulta muy importante para no dejar todo el control en manos de los gobernantes y establecer una especie de contrapeso que ayude a transmitir mejor las preferencias de las y los ciudadanos, suavizar y mediar en conflictos, favorecer acuerdos, etc. aportado inquietudes, diferentes puntos de vista y soluciones.

De fomentar la participación social, se encargan, o deberían encargarse organismos locales, autonómicos, y estatales. Estos serían los encargados de fomentar y facilitar diferentes mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno, de manera independiente, sin formar parte de éste o de algún partido político. Se puede participar de manera individual o colectiva desde las asociaciones, entidades ciudadanas, organizaciones no gubernamentales.

Pero hay que diferenciar entre participación ciudadana y participación social, que es un concepto más general, que engloba todos los tipos y niveles de participación en actividades propiamente sociales o de corte comunitario.

Cuando hablamos de participación ciudadana estamos haciendo referencia a una gran cantidad de acciones y prácticas que las personas pueden adoptar y que van más allá de la responsabilidad básica de elegir a sus gobernantes por medio del voto. Estas acciones tienen por objetivo contribuir desde la sociedad civil a un mejor funcionamiento de nuestro sistema y a la protección y progresivo reconocimiento del interés público. La participación comunitaria en temas de seguridad está ligada a dos tipos de iniciativas. En primer lugar, la que nace por una iniciativa del gobierno y la institución policial, que buscan acercarse a la población como una estrategia para mejorar su imagen, así como para establecer ámbitos de cooperación en la prevención del delito.

Por otro lado, hay asociaciones comunitarias que nacen de la preocupación de los propios ciudadanos que, faltos de respuesta de los organismos públicos, deciden organizarse independientemente. Ejemplo de este tipo de organizaciones es el Plan Vecinos Unidos del barrio de Saavedra en Buenos Aires.

## 12. Prevención del delito y Participación Ciudadana en el Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y en la Organización de las Naciones Unidas.

En este punto voy a enfocarme en lo que es la Prevención del Delito y la Participación Ciudadana, en los distintos entes, tanto nacionales como internacionales. Cómo funcionan, como son llevados a cabo, su importancia, etc.

### 12.1 Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

En el mes de mayo del corriente año, tuve la oportunidad y el placer de entrevistar al Dr. Martin Borrelli<sup>7</sup>, Subsecretario de Prevención del Delito y Relación con la Comunidad, quien me explicó el funcionamiento de la Secretaría, sus objetivos, logros, acciones, etc.

El Dr. Borrelli comenzó explicando que la Subsecretaría de Prevención del Delito y Relación con la Comunidad es un área relativamente nueva en el organigrama de la Ciudad de Buenos Aires. Hasta hace 18 meses funcionaba a nivel de Dirección General solamente y en diciembre del año 2011 el Gobierno decidió elevar el rango de esta Subsecretaría. Al ser un organismo del Gobierno de la Ciudad tiene responsabilidad en lo que es la aplicación y el control de los códigos locales (por ejemplo código de faltas, contravencional). Hay un universo normativo del

---

<sup>7</sup> Desde ahora "M.B. en el presente trabajo.

que esta secretaria se ocupa, y hay otro universo normativo que está por encima que es más amplio, y que es el que tiene que ver con la inseguridad real que es el que preocupa a la gente, la cual está en una jurisdicción distinta.

El Subsecretario dio una breve introducción de lo que es la prevención del delito, explico que ya el nombre "Prevención" tal vez encierra una connotación de la que tiene en la práctica, ya que las facultades que tiene el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires es más acotada.

En lo que a ellos les corresponde, es lo que se puede hacer antes de que el delito ocurra, trabajos preventivos. Ellos tratan de trabajar con la población vulnerable, que son los ancianos, menores, adultos mayores, y poblaciones en riesgo a través de talleres por ejemplo, en escuelas, centros de jubilados, etc. Tratan de darle la gente las herramientas preventivas con respecto a las distintas modalidades delictivas (salideras bancarias, cuento del tío, adicciones, bullanga). En el área de las Villas, se extienden ya que trabajan también en lo que es prevención del embarazo por ejemplo, es decir no solo trabajan en lo que sería su ámbito.

#### **12.1.1 ¿Cuáles son los objetivos de esta Subsecretaria?**

Contribuir al mejoramiento de la seguridad de los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires a fin de:

- Promover la reducción de la criminalidad y la sensación de inseguridad, por medio de mecanismos preventivos que trascienden el sistema penal.
- Incentivar la participación activa de los ciudadanos y de sus organizaciones, para que se involucren en las Asambleas Barriales del Plan de Prevención del Delito, con el fin de identificar los principales problemas de la Seguridad Urbana, proponer alternativas de solución dentro de las estrategias de prevención del Plan.
- Generar reuniones informativas con los vecinos a fin de hacer conocer las distintas modalidades delictivas en uso por parte de delincuentes, a fin de que el ciudadano tome los recaudos necesarios.
- Estar siempre cerca del vecino a fin de que pueda contar con nosotros en cualquier situación de inseguridad o consulta en materia de prevención del delito y seguridad en general.
- Obtener información sobre las modalidades delictivas y su registro, a fin de realizar un seguimiento de estas actividades en distintos barrios y poder prevenir en otros, estas modalidades.

#### **12.1.2 ¿Con que instrumentos cuenta la Subsecretaria?**

a) Plan de Prevención del Delito

El Plan de Prevención del Delito tiene como objetivo ser un canal mediante el cual los vecinos pueden viabilizar sus problemas de seguridad en el ámbito local y encontrar siempre una

respuesta por parte de los Coordinadores Comunitarios que actúan en los Centros de Gestión y Participación Comunales, los que canalizan tales inquietudes a la Policía Federal o a las distintas instancias del Gobierno local

En el marco del trabajo desarrollados por el Plan de Prevención del Delito, periódicamente se celebran asambleas vecinales abiertas a la comunidad en distintas zonas de cada CGPC. Cada Asamblea realiza su diagnóstico de la situación de seguridad urbana de su zona, analiza los resultados de las encuestas realizadas en zonas previamente elegidas y evalúa las posibles alternativas de solución a los principales problemas planteados.

Se generan reuniones periódicas con distintas asociaciones vecinales, comerciales, e instituciones intermedias de los barrios a fin de evaluar y tomar en conjunto medidas tendientes a mejorar la seguridad.

Las acciones del Plan de Prevención del Delito se desarrollan a partir de dos estrategias principales:

- Prevención situacional-ambiental destinada a reducir las posibilidades y oportunidades para la realización del delito y disminuir su ocurrencia reiterada en una misma modalidad y lugar; actuando con medidas dirigidas a formas específicas de delito (Hurto y Robo) y produciendo modificaciones en el espacio-físico urbano buscando superar las estrategias de encierro.
- Prevención Social destinada a intervenir en las causas estructurales de la criminalidad, incentivando diversas formas de desarrollo social con acciones orientadas a quienes se encuentran en riesgo potencial de ser ofensores en materia de delitos, utilizando técnicas y metodologías específicas y diferenciadas de intervención para no “criminalizar la política social sino socializar la política criminal”.

#### b) Redes vecinales solidarias

La Red Vecinal es un instrumento implementado por el Gobierno de la Ciudad, mediante el cual los vecinos de los barrios se organizan para determinar acciones que sirvan para prevenir los delitos.

El Programa Redes Vecinales propone un vínculo activo con los vecinos de la Ciudad.

El eje integrador del programa trabaja con la encuesta como herramienta de acercamiento directo, con una doble función: la obtención de datos y el contacto con el ciudadano para trabajar junto con él en la conformación de las redes.

#### -Características del Programa

El Programa Redes Vecinales fue creado para abordar la problemática de los delitos en los barrios, a través de un diagnóstico de seguridad realizado junto con los vecinos. De esta manera, se busca delimitar y prevenir la aparición de modalidades delictivas.

#### Objetivos:

- Reducir la sensación de inseguridad de los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en pos de mejorar su calidad de vida.

- Acercar a los vecinos herramientas necesarias para la prevención.
- Orientarlos en la búsqueda de soluciones a sus conflictos.
- Fomentar la integración vecinal, barrial y comunal.
- Promover valores de convivencia, solidaridad, participación e integración.
- Conocer la realidad delictiva de los diversos barrios.

#### Planificación del trabajo:

El programa se despliega por zonas de ocho (8) manzanas. Los coordinadores comunitarios de la Dirección y sus colaboradores, recorren durante una semana la zona estipulada, contactándose directamente con los vecinos para la realización de la encuesta. Además, entregan dípticos explicativos del programa y un volante de convocatoria a la primera asamblea informativa sobre Redes Vecinales, a efectuarse dentro de la tercera semana.

En la “asamblea”, a realizarse en escuelas, organizaciones no gubernamentales o clubes barriales, se expone el resultado de la encuesta y el mapa del delito de la zona, confeccionado a partir de las respuestas obtenidas.

La información es compartida con los asistentes de manera que puedan conocer la realidad delictiva de su barrio. Los coordinadores comunitarios desarrollan los contenidos del programa, proponen la formación de “redes vecinales” por cuadra (ambas veredas) y trabajan sobre medidas específicas para la prevención de los delitos, de acuerdo a la problemática particular de cada área.

Para reforzar los planteamientos y entregar material a las redes en formación (carteles de identificación para colocar en las cuadras), se prevé llevar a cabo una segunda asamblea la semana posterior a la primera.

Por otra parte, el programa brinda apoyo a las redes ya conformadas y recibe inquietudes que las mismas puedan efectuar.

#### Proyección

En una primera etapa, la focalización de la encuesta en áreas reducidas es coherente con el objetivo de promover la participación ciudadana, pues se dinamiza la colaboración, trabajando con acotados grupos de vecinos.

Aunque el objetivo general es la reducción de la sensación de inseguridad mediante la formación de redes vecinales, simultáneamente se toma conocimiento de los hechos delictivos, sus modalidades, sus horarios más frecuentes, y de las áreas percibidas como inseguras por el vecindario.

Esto es de gran utilidad en dos sentidos; primero, por la posibilidad de comparar junto con los vecinos la realidad efectiva con la “sensación” que se despierta alrededor de este tema; y segundo, porque permite organizar la información recabada diariamente en una base de datos, con miras a constituir una fuente permanente de consulta y análisis de las condiciones de seguridad en la ciudad.

Está planificado que las zonas sobre las que se aplica el programa se amplíen hasta alcanzar la mayor cantidad posible de experiencias en las quince comunas de la ciudad. De ese modo, el proyecto se desarrolla de lo particular a lo general, o sea que la misma tarea que nace desde un enfoque acotado (las primigenias ocho manzanas) alcanza con el tiempo una visión de conjunto.

### c) Estrategia de Prevención Social del Delito

La Estrategia de Prevención Social del Delito tiene como objetivo reducir la vulnerabilidad social, incidiendo en algunas de las causas de la criminalidad a partir de incentivar, de diversas formas, el desarrollo social.

Específicamente, focaliza la tarea en jóvenes entre 16 y 30 años que estén actualmente, hayan estado o puedan estar en conflicto con la Ley Penal.

Las actividades se desarrollan en Barrios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se ven atravesados por múltiples situaciones de extrema vulnerabilidad.

Se realiza un abordaje tanto grupal como individual de la población destinataria. En el transcurso del proceso de trabajo con los jóvenes, se profundiza en distintos emergentes, tales como tolerancia a la frustración, las dificultades para resolver conflictos en forma pacífica, el sostenimiento de las distintas tareas y proyectos y la reformulación de las modalidades de interacción social.

Asimismo, se presta especial atención al reforzamiento de los vínculos de confianza.

Se espera que el destinatario pueda contar con herramientas para su desarrollo individual y social, diseñe y sustente su proyecto vital y pueda insertarse al mercado laboral volviendo a revalorizar la cultura del trabajo, intentando así reducir las conductas violentas y/o delictivas.

El trabajo con los jóvenes conlleva también el intento de modificación de la percepción del grupo por parte de la población que reside en la zona a los efectos de modificar aspectos vinculados a su estigmatización.

Cada intervención en la comunidad constituye una acción que conlleva un determinado impacto. El compromiso de los operadores con la población es uno de los pilares de las intervenciones de este Programa.

El objetivo de esta Política Pública es promover la subjetividad de cada joven a través de la tarea elegida de manera grupal y, mediante ello, reducir las posibilidades de comisión de un delito.

Con esta finalidad, los operadores hacen uso de diferentes recursos para lograr esto. Estos recursos son verbales o a veces constituyen actos donde la palabra no es registrada, de conjunto, visuales, etc.

El delito es entendido por esta Estrategia como una acción que conlleva un altísimo nivel de exposición, esto es, no desde un punto de vista moral sino como una acción que lleva como resultado que el joven quede expuesto al encierro, y en los peores casos a la muerte propia o de terceros.

El interés del Programa es que el joven reduzca la posibilidad de cometer delitos, al tiempo que reconoce que el delito es un elemento más de la vida de esa persona y constituye uno de los elementos de riesgo al cual está expuesto.

En otras palabras, se trabaja más bien en la protección y cuidado de los beneficiarios y lo que ellos tienen sobre su entorno más directo en el lugar en que residen.

#### d) Senderos Seguros

Un Sendero Seguro es un camino protegido y vigilado por la comunidad, con la sinergia de los vecinos, comerciantes, padres, docentes y policías, para que los niños puedan concurrir y regresar tranquilos de las escuelas, sin que en este trayecto sean víctimas de delitos, tanto de mayores como de chicos de su misma edad. En este trayecto, la Policía Federal Argentina, comerciantes del barrio y vecinos, estarán atentos, en los horarios de entrada y salida de las escuelas, a fin de ayudar a los niños y niñas ante un problema o una emergencia.

Los participantes del sendero reciben información de parte de los coordinadores del programa a fin de estar atentos a las modalidades delictivas detectadas y los distintos números telefónicos de emergencia, a fin de saber con quién contactarse rápidamente en caso de detectar alguna de estas modalidades o que algún chico sea víctima de un ilícito.

La ayuda de los papás, los maestros, los vecinos y los comerciantes del barrio que contempla varias actividades que enseñan a conducirse en la vía pública, ayudan a prevenir situaciones que ponen en riesgo la seguridad de los alumnos.

A los efectos de identificar a los comerciantes participantes, se visualizará una etiqueta con el logotipo del Sendero en su vidriera; en estos comercios, se le brindará información a cada niño que lo necesite, se le ofrecerá el teléfono para que pueda comunicarse a su casa, y se solicitará ayuda médica o policial si la situación así lo requiriera.

Este Sendero tiene como objeto reforzar la seguridad de los espacios públicos, permitiendo que tanto niños como familiares, vecinos y docentes transiten con confianza por el camino delimitado en el mapa, el cual puede consultarse, de acuerdo a la zona de la ciudad que le interese.

### 12.1.3 Actividades

Al día de la fecha las diversas tareas de esta área se dividen en dos grandes modalidades: los coordinados directamente por la Dirección General de Política de Seguridad y Prevención del Delito y los coordinados por otras áreas del GCABA o por Organizaciones de la Sociedad Civil, supervisados por esta DG. Dentro de la primera modalidad, detallamos los proyectos según la cantidad de beneficiarios de Planes de Empleo Comunitario (PEC), localización y tipo de Proyecto:

<b>Proyectos bajo la Coordinación de la DGSPD</b>			
<b>Proyecto Número</b>	<b>Denominación</b>	<b>Localización</b>	<b>Cantidad de beneficiarios PEC</b>
<b>348</b>	Trabajo comunitario con adolescentes del B° YPF	Villa 31 - Bo. YPF	11
<b>346</b>	Mejoramiento del Espacio Público	Villa 15 (Ciudad Oculta)	13
<b>347</b>	Actividades Radiofónicas	Villa 1 -11 -14	19
<b>353</b>	Actividades culturales con Jóvenes	Bajo Flores - Bo. Rivadavia	10
<b>335</b>	El barrio, su gente y los deportes	Villa 31 - Bo. YPF	6
<b>350</b>	Capacitación en Oficios	Bo. Mitre	9
<b>344</b>	Terminalidad Escolar	Bo. Mitre	12
<b>351</b>	Grupo de trabajo comunitario Medio Ambiente Vientos Limpios	Villa 21 - 24	7
<b>352</b>	Fortalecimiento merendero socio-comunitario	Villa 21 - 24	7
<b>349</b>	Actividades .Sensibilización y difusión-.prevención del consumo	Bajo Flores - Bo. Illia	12

Cada uno de estos proyectos es llevado adelante por 2 operadores dependientes de esta Dirección General. Dependiendo del tipo de proyecto, cada pareja de operadores se responsabiliza por la coordinación de 1, 2 ó 3 proyectos.

A continuación se detallan los proyectos correspondientes a la segunda modalidad mencionada, según tipo de proyecto, área del GCABA u ONG responsable y cantidad de beneficiarios PEC:

<b>Proyectos bajo la Supervisión de la DGPSPD</b>			
<b>Proyecto Número</b>	<b>Denominación</b>	<b>Organismo Responsable</b>	<b>Cantidad de beneficiarios PEC</b>
<b>345</b>	Formación en oficios	Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	10
<b>354</b>	Promotores de Salud – VIH SIDA	DG de Deportes - Programa Barrios en Juego	6
<b>491</b>	Orquesta Juvenil	Ministerio de Cultura – Dirección General de Promoción Cultural - Programa de Orquestas Juveniles	28
<b>333</b>	Educación Permanente	Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	5
<b>334</b>	Educación Permanente – Terminalidad Escolar	Centro de Contraventores	4
<b>68</b>	Capacitación en cultura y oficios	Asociación Miguel Bru	23
<b>31</b>	Protagonismo Joven	DG de Deportes – Programa Barrios en Juego	13
<b>106</b>	Transitando la Escuela Media – Reinserción y retención Escolar	Dirección General de Escuela Media	22

<b>Proyectos bajo la Supervisión de la DGPSPD</b>			
<b>Proyecto Número</b>	<b>Denominación</b>	<b>Organismo Responsable</b>	<b>Cantidad de beneficiarios PEC</b>
<b>107</b>	Transitando la Escuela Media – Reinserción y retención Escolar	Dirección General de Escuela Media	37
<b>120</b>	Transitando la Escuela Media – Reinserción y retención Escolar	Dirección General de Escuela Media	37
<b>123</b>	DG de Deportes – Programa Barrios en Juego	DG de Deportes – Programa Barrios en Juego	10
<b>125</b>	Los jóvenes del bajo no se rinden	D G de Niñez	10

Cada uno de estos Proyectos es supervisado por personal de esta Dirección General. Como responsables del Programa de Prevención Social del Delito, acordamos las estrategias y las modalidades de intervención y abordaje para cada uno de los Proyectos.

Cabe mencionar que el Proyecto Número 68 es parte del desarrollo de una nueva estrategia de alianza con Organizaciones de la Sociedad Civil, Tanto el armado del Proyecto como las distintas estrategias de actuación han sido diseñadas en conjunto entre El Programa y La Asociación.

Por tratarse de un programa de tipo preventivo que trabaja con jóvenes en situación de clara vulnerabilidad social, el trabajo que se desarrolla excede a los beneficiarios de PEC: Además de participar de los distintos grupos un número variable de jóvenes que podrán convertirse o no en beneficiarios de estos planes (dependiendo de si perciben o no algún otro beneficio, de si el/la operador/a identifica la posibilidad del compromiso procurado, etc).

Asimismo, en los distintos barrios tienen lugar una gran cantidad de entrevistas con jóvenes que podrán ser candidatos a participar del programa, con familiares de estos como así también con familiares de quienes integran los proyectos, con distintas organizaciones barriales y con organismos gubernamentales con incumbencia en las localizaciones o en las distintas áreas

programáticas que tienen importancia para este Programa. Toda esta información está incluida en el Informe de Monitoreo, herramienta de rendición de cuentas mensual, de reciente creación, que nos encontramos implementando.

Además de los proyectos precitados, a partir de una alianza con el Centro Cultural Ricardo Rojas, hemos implementado un dispositivo de intervención en el que integrantes del programa, vecinos del barrio y artistas plásticos destacados realizan una intervención artística de relevancia comunitaria.

Esta experiencia, conjuntamente al Proyecto 353, (en la que se equipó a un grupo de jóvenes de bajo Flores con cámaras fotográficas, con el propósito de montar una muestra al tiempo que se discutían las diferentes problemáticas de barrio) fue parte de una nueva estrategia de promoción cultural como componente de nuestra tarea preventiva. La misma será analizada exhaustivamente al finalizar el año.<sup>8</sup>

#### **12.1.4 Preguntas realizadas en la entrevista.**

M.B: A nivel Ciudad la obligación deriva de una legislación que en su momento sanciona la legislatura, en donde se estableció un sistema que busca no solo, o no tanto, el mapa del delito, si no encontrar la cifra negra del delito, es decir, todos esos casos que sucedieron pero que no fueron denunciados, ya sea porque la víctima no pudo, no tuvo tiempo, no quiso, no confía, etc. Hay una especie de prueba o contraprueba, ya que contrastas los resultados que arroja la encuesta de victimización, con lo que arroja el mapa del delito.

Las encuestas se realizan en año calendario. Hay que procesar datos, lleva varios meses. Lo que se busca es que después sirva de herramienta para lograr realizar una política pública, una política de estado.

¿Cuál es su opinión respecto de la situación Actual del país en materia de inseguridad?

MB: Muy compleja y preocupante. No hay un solo factor que defina el aumento de la inseguridad, creo que hay muchos, y creo que es preocupantes por que en los últimos años se está atacando el fenómeno de la inseguridad en la mayor parte del país con las mismas herramientas que hace 25 años o como si estuviéramos en un país en donde la seguridad no fuera un tema tan candente. Tenemos un sistema judicial que esta terriblemente moroso, lento, a veces incluso en deuda con el juzgamiento de algunas situaciones delictivas, estamos con leyes que son favorables a la reiteración de los delitos, no a la comisión, si no el que ya lo hizo una vez está en libertad por ejemplo, entonces creo que el sistema punitivo del estado, no está al compás de lo q está viviendo el país. En algunos lugares es más dramático, como en buenos aires.

---

<sup>8</sup> Datos suministrados por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Nosotros decidimos, en el 2008, que el tema de la seguridad este primero en la agenda política, entonces creamos lo que es la policía Metropolitana.

Quisimos cambiar los códigos, el contravencional por ejemplo, pero encontramos dificultades a la hora de hacer esos cambios por que políticamente hubo otros sectores que no acompañaron estas modificaciones, entonces en la ciudad, en la escala de las cuestiones que nosotros tenemos, ha habido situaciones que nosotros no pudimos remediar. Por ejemplo, el tema de los ciudadoches, los limpiavidrios, motochorros, todas figuras nuevas de los últimos 10 años que son producto de un código contravencional que se sanciona en el 97 y que seguramente no imaginaba todo lo que iba a pasar. Fueron todas cuestiones que quisimos legislar pero no se pudo, no nos acompañaron. Entonces por eso digo que es complejo, cada provincia o cada ciudad me parece que tiene su fenómeno, y en general todo creo que seguimos como país mirando de manera equivocada el problema de la inseguridad.

¿En qué pilares el estado se tiene que apoyar para combatir la inseguridad?

MB: Yo creo que hay razones que explican la inseguridad basándose en la marginación social. Esta sumamente dicho que las poblaciones que no tienen trabajo, salud, educación, seguramente están más expuestas a caer en fenómenos de marginalidad que después los conducen al delito, y creo que en alguna medida explica el fenómeno de la inseguridad en el país. Igual creo que eso no es todo, me parece que cuando no funcionan las leyes ni los poderes del estado se crea una cultura de marginalidad. Creo que hay un aprovechamiento de la debilidad del Estado tanto en la parte normativa como en la parte de represión del delito para hacer de su modus vivendi el delito. Eso pasa cuando las sociedades no se anticipan al fenómeno, nosotros estamos corriendo atrás. Te pongo como ejemplo el caso Piparo, la salidera bancaria. Paso años antes que le ocurriera a ella, paso luego, con menos repercusión en los medios, pero se legislo en materia de seguridad bancaria luego que paso esto. Yo no sé si esas personas que hoy fueron condenadas en su origen tuvieron o no tuvieron contención social, la verdad no lo sé, lo que si se es que la enorme proliferación de bandas que se encargan de hacer salideras, o lo que sea, encontraron huecos en los poderes del estado que les permitieron incrementar la cantidad de delitos en todos estos años.

Y veo ahí que hay una deficiente respuesta estatal. Por ejemplo, se ha aplicado como remedio muchas veces las purgas policiales. Es decir descabezan la cúpula de la PFA, por que no baja el delito...o cambian comisarios porque están vinculados con estas situaciones. Y luego el efecto que se consigue es que el efectivo policial no se sienta respaldado por sus superiores políticos, pero me refiero al muchacho de 25 años que sale con un arma porque es su primer destino. Esa persona que ve que un viento político viene y hace una purga, nos abe si esos mismos viento el día de mañanas e lo va a llevar al puesto, entonces se genera una situación de desánimo del personal que alimenta esta rueda.

En la ciudad hoy en día vemos a la Policía Metropolitana actuando solo en las 5 comunas que esta, pero activa con mucha participación, interviniendo en asuntos, y a la PFA sumamente a la

expectativa te diría sin querer involucrarse por miedo las sanciones administrativas, disciplinarias de tipo interno.

Entonces es muy complejo analizar la inseguridad, cuando uno de los principales responsables es el Estado. Si el propio estado a la policía la ata de pies y manos entonces digamos te quedas solo con la justicia y la prevención social, y si la justicia es morosa, o temes crisis económicas, entonces en las tres patas estas mal, estas chueca. Creo que el esquema normativo es una de las razones, no creo que sea la única.

Entonces creo que el tema de la inseguridad está en la marginalidad social, y en la cultura que se creó en los últimos 10 años y se instaló.

¿Qué otros entes o proyectos conoces que se hayan creado a favor de la prevención del delito?

MB: Hoy en día tenes en la ciudad de Buenos Aires entidades creadas en su momento, que ya no tienen utilidad hoy en la actualidad. Por ejemplo las mesas barriales de prevención, organizadas por la Ex ministra Garre. Una de las primeras medidas fue la creación de estas mesas, que habrán tenido un funcionamiento los primeros 5 meses. Tenían un actuar en las comisarías, tipo auditoría, no tenían un papel de acompañamiento, que el que queremos en realidad. El vecino no puede estar auditando a la policía. Había una mezcla de roles. Ejemplo concreto: En la Policía Federal Argentina, el comisario no puede determinar más cuales son las paradas de sus oficiales de calle, por q esa actividad se reservó al Ministerio de Seguridad, es un esquema demasiado rígido, y q esas paradas las haga un vecino es una desnaturalización de funciones. Las mesas se convirtieron en grupos de control del comisario de turno de la comisaria y no son más q eso. Y en la ciudad votada por la legislatura, son los foros de seguridad pública, q territorialmente es uno por comuna.

¿Crees que hay una desconfianza de la comunidad con las fuerzas de seguridad?

MB: Personalmente pienso que hay una desconfianza cultural. Somos un país que culturalmente tenemos poco apego con la ley. Sobre esa matriz se fue edificando una desconfianza en base de que muchas veces le funcionar de la policía no es lo q uno espera. Hubo muchos elementos para justificar la desconfianza de la sociedad. Yo creo q más q nada, más allá de la propia fuerza, me parece q el tema tiene q ver con el sistema legal. Hay que separar la mala imagen de la policía, y la desconfianza en los aparatos legales. La seguridad descansa sobre tres pilares, uno de ellos es la Justicia, claramente. Es la parte menos visible. Lo que pasa todos los días es lo que termina generando una sensación de agobio. En este universo de casos esta faltado la justicia. Creo que la desconfianza de la comunidad es legítima.

¿Qué es la Policía Metropolitana y como ayuda con la Prevención del Delito?

MB: La Policía Metropolitana es uno de los pilares del Plan General de Seguridad Pública, diseñado e implementado por el Gobierno de la Ciudad, para desarrollar acciones de prevención, protección y seguridad.

Es una institución civil creada por iniciativa del Jefe de Gobierno, Mauricio Macri, para ejercer el poder de policía del Estado en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Una policía que promueve valores, el cumplimiento de la ley y el respeto a los derechos de la ciudadanía. Una fuerza de seguridad diferente, próxima al vecino, que interactuar con estos, preocupándose por sus inquietudes y opiniones.

Como policía de proximidad, al interactuar con los vecinos, la Metropolitana, consolida una política de integración con la comunidad para una mejor calidad de vida de la ciudadanía.

El fenómeno de la violencia es parte de una cultura de conflictos familiares, sociales, económicos y políticos que influye sobre la sociedad y la seguridad de las personas. Desde el Gobierno de la Ciudad se promueven políticas integrales para mejorar las condiciones de vida de los sectores más vulnerables de la sociedad.

Impulsar iniciativas proactivas eficientes, e impulsar la participación ciudadana en prevención contribuye a reducir los delitos y las conductas antisociales. Promover la inclusión social, contribuye a la seguridad de todos.

La Policía Metropolitana depende jerárquica y funcionalmente del Jefe de Gobierno de la Ciudad, a través del Ministerio de Justicia y Seguridad. Su conducción está a cargo de un Jefe y un Sub Jefe, ambos designados por el titular del Poder Ejecutivo porteño. Su estructura se compone en cuatro áreas, cada una a cargo de un Superintendente:

Seguridad, Investigaciones, Comunicaciones, y Planificación. Cuenta con un régimen jerárquico único integrada por nueve grados, que brinda la oportunidad, a cada ingresante, de alcanzar el máximo cargo.

Se trata de una institución armada que ejerce la fuerza pública del Estado en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

¿Qué talleres hace el GCBA que tengan que ver con la Prevención?

MB: El GCBA tiene varios talleres, entre ellos te puedo nombrar la realización de los talleres para adultos mayores, un programa dirigido por el ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad que tiene como objetivo capacitar para la prevención de situaciones de riesgo de delito en la vida cotidiana.

Las actividades preventivas se realizan en centros de jubilados, comedores y parroquias de la ciudad donde grupos de actores exponen diferentes escenarios de inseguridad y funcionarios del ministerio de Justicia y Seguridad brindan charlas con recomendaciones y consejos de alertas.

El aspecto positivo de este tipo de actividades que hace varios años se realiza y que ya han cubierto 25 barrios de la Ciudad. También se han hecho talleres en centros de jubilados y

pensionados, Centros Culturales, Comedores y Asociaciones.

Las recomendaciones principales para los adultos son: nunca abrir la puerta o dar información personal a extraños, estar siempre atentos, tratar de no llevar cartera o en su defecto nunca llevarla del lado de la calle, cortar las llamadas que provengan del Servicio Penitenciario y tratar de caminar en sentido contrario al tránsito, entre otros.

También tenemos talleres en escuelas, sobre educación sexual, adicciones y violencia familiar. Estos se realizan en centros de estudios, escuelas, como así también en las salas de las comunas. Son charlas informativas gratuitas. Tratamos de que los vecinos se integren, que haya una comunicación fluida con sus necesidades.

## **12.2 Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires:**

### **12.2.1 Breve explicación de la Secretaria de Planificación**

El día 4 de Junio, me acerque al Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, para entrevistar a la Dra. Silvia Laruffa, quien está a cargo de la Secretaria de Planificación. Esta Secretaria se encarga de:

- Formular e implementar la política de gestión de las normas que rigen en materia de seguridad privada.
- Regular la prestación del servicio de seguridad privada en el ámbito provincial.
- Implementar los mecanismos operativos del área de Defensa Civil durante la emergencia coordinando todos los servicios para la asistencia de la comunidad afectada y la rehabilitación de los servicios esenciales como agua, luz, gas, sanitarios, comunicaciones, etc.
- Promover la participación comunitaria y de todos los habitantes de la provincia de Buenos Aires en aquellos temas, cuestiones, inquietudes y problemáticas que se relacionen con la seguridad pública. Fortalecer un nuevo posicionamiento colectivo frente a la problemática de la inseguridad.
- Fortalecer los espacios de participación ciudadana con la incorporación de todos aquellos habitantes y/o instituciones que manifiesten interés en la propuesta, a fin de garantizar campos más amplios de acción y actuación directa.
- Implementar mecanismos de control del funcionamiento policial con el fin de evaluarlo, construyendo un parámetro para la calificación y promoción del personal policial.
- Diseñar, implementar y evaluar los programas de formación básica, profesional y técnico operativo que contribuyan al sistema de seguridad de las Policías de la Provincia de Buenos Aires.
- Desarrollar programas de formación y actualización profesional del personal del Ministerio de Seguridad, para articular con el Plan de Carrera Profesional.
- Diseñar, administrar y definir los cupos de ingreso anual para cada uno de los subescalafones policiales de acuerdo a las vacantes previstas en la Ley de -Presupuesto, teniendo en cuenta la

planificación realizada en función de la evolución de la demanda de incorporación existente en el territorio de la Provincia de Buenos.

- Diseñar e implementar instrumentos que promuevan un desarrollo armónico de la carrera del personal policial, basado en la mejora permanente de las competencias demostradas en el desempeño de sus funciones.

- Revisar, analizar y convalidar la existencia de nuevos cargos, así como los cambios en los existentes, promoviendo las correspondientes modificaciones en los Nomencladores de Funciones del Personal Policial.

- Establecer y mantener un vínculo dinámico y recíproco entre la Provincia y todo otro actor o entidad Internacional, Nacional Provincial o Municipal, público o privado, involucrado o interesado en cuestiones de seguridad de carácter común.

- Ofrecer respuestas integrales, que en el marco de cada competencia territorial, se integrarán para alcanzar una sinergia racional y eficiente; que no se satisfaga con trasladar situaciones de conflicto, saneando un espacio en detrimento de otro, sino penetrando en su raíz, escudriñando en sus causas, y enfocando sin excusas ni filtros hacia su solución.

- Ejecutar con la mayor eficiencia y coordinación el Convenio de Cooperación para la Implementación del Programa Integral de Protección Ciudadana celebrado entre la Jefatura de Gabinete de la Nación y el Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

- Incorporar herramientas cognitivas tecnológicas de última generación en materia de seguridad.

- Proveer a las fuerzas de seguridad de mayor capacidad operativa y proveer a un adecuado control sobre su gestión.

Dentro de la Secretaria, existen distintas Direcciones. Una de ellas es la Dirección Provincial de Relaciones con la Comunidad, que tiene como fin impulsar un cambio cultural y el desarrollo de un nuevo paradigma de seguridad pública, así como también potenciar o promover la participación comunitaria en espacios de corresponsabilidad (Comunidad - Estado) para la generación y aplicación de políticas de seguridad.

También contribuye con la prevención de la violencia, a través de la articulación de programas con grupos vulnerables o afectados, en situación de riesgo.

Trata de asegurar la apertura institucional y su compromiso frente a la Sociedad, mediante el tratamiento respetuoso y confidencial de sus denuncias y la gestión de respuestas inmediatas, que fortalezcan los vínculos establecidos, y también tiene como fin construir o impulsar la organización y poder en la ciudadanía desde la temática específica de la seguridad pública.

La Dra. explico que para lograr esos objetivos y fines, crearon Planes y Programas, como por ejemplo Plan Estratégico y Programa de Fortalecimiento de la Participación Comunitaria.

El primero se apoya en los valores de:

- La Autonomía

- La Participación

- El Compromiso político y social

- La Solidaridad
- El Bien Común
- La construcción de un mundo más justo, pacífico y humano
- La trascendencia de las prácticas comunitarias
- La eficiencia organizacional

El Plan Estratégico busca construir el Sistema de Participación Comunitaria promoviendo la creación de Foros en toda la provincia, y fortalecer la participación comunitaria involucrando a las instituciones que ya existen, incluir a nuevos actores sociales y sumar nuevos sectores.

Busca efectivizar la participación comunitaria acompañando Iniciativas de gestión local, capacitar a los ciudadanos y tener una nueva metodología de trabajo.

El segundo, es decir el Programa de fortalecimiento, tiene como acciones por ejemplo brindar apoyo económico en cada municipio para solucionar problemáticas que surjan de debates, diagnósticos, presentación de proyectos, llevados adelante por el Foro municipal y el Municipio logrando, a través de esto, en forma inmediata atacar los principales problemas de la zona de injerencia. También realizar obras de mejoramiento del espacio público barrial, iluminación, recuperación de plazas, esquinas.

Dentro de lo que es la Capacitación de Prevención, se habla del apoyo y promoción de iniciativas referentes a prevención de la violencia en poblaciones con situación de riesgo. Fortalecer procesos comunitarios de prevención orientados a jóvenes y nocturnidad, corredores seguros para áreas escolares y bancarias. Promover procesos de reflexión y sensibilización sobre problemas de violencia doméstica y social. Esto se vuelva en los distintos Cursos que se brindan gratuitamente, como ser:

-Prevención de la violencia en los jóvenes, nocturnidad:

Procesos participativos de reglamentación sobre actividad de esparcimiento nocturno.

-Violencia doméstica y maltrato infantil:

Protocolo de intervención para personal policial, agentes de salud y educación.

-Diseño y Planificación de espacios públicos seguros:

Relación entre urbanismo y violencia.

-El uso de la tecnología en la prevención del delito y la violencia en el espacio público:

Alcances jurídicos, nociones básicas de funcionamiento.

-Seguridad comunal, la gestión local en seguridad:

Diseño y planificación de sistemas locales de prevención del delito y la violencia.

-Recepción y despacho de llamadas de Emergencias. Ofrecer a los operadores de centrales telefónicas de bomberos, defensa civil, policía y hospitales las herramientas necesarias para mejorar su desempeño y brindar un servicio rápido, eficiente y eficaz que permita mejorar los tiempos de respuesta

-Primeros Auxilios Básicos y Avanzados. Proporcionar a los participantes los conocimientos básicos de primeros Auxilios a fin de brindarles herramientas para que puedan mantener con vida a una persona mientras llega el auxilio médico correspondiente.

## 12.2.2 Entrevista personal a Silvia LaRuffa<sup>9</sup>

¿Cómo trabaja la Secretaria con la Participación Comunitaria?

SLR: Nosotros tenemos actividades de formación y capacitación desde la dirección de relaciones con la Comunidad para los foros que así lo requieran, fundamentalmente trabajamos con violencia e la tercera edad, jóvenes, violencia de género y prevención del delito. Y también hacemos reuniones regionales de foros, para intercambiar opiniones, políticas públicas q surjan o sean necesarias.

¿Cuál es su opinión respecto de lo que es la Seguridad en el país hoy en día?

SLR: La seguridad sigue siendo la principal demanda de la ciudadanía en todo el País, aun habiéndose consolidado un modelo de desarrollo con algunas reducciones de algunos tipos de delitos, por ejemplo los secuestros extorsivos, ya no tienen la importancia que tenían en el 2001.

Por un lado me parece que está vinculada con el grado de violencia en q se ejecutan los delitos. La ciudadanía tiene un mayor temor de que en un delito corra riesgo su vida.

Y hay diferentes intentos por dar respuesta a esa demanda, Nacional y Provincial, que hasta ahora la ciudadanía no ha valorado.

Es entendible que la comunidad no valore, ya que quiere soluciones rápidas. Entiendo el nivel de ansiedad, pero me parece que la no satisfacción con las políticas públicas se da más por la no construcción de algunos acuerdos básicos q permitan no discutir. La ciudadanía siente que no se hace nada, las estadísticas tampoco son confiables, las estadísticas oficiales están cuestionadas. Todo eso hace que la comunidad dude.

¿Por qué los organismos no tienen las estadísticas Criminales actualizadas?

SLR: En este ministerio, las últimas estadísticas que se realizaron son del 2012, estamos bastante actualizados, y están publicadas. Si sé que a nivel Nación se dejaron de realizar hace bastante tiempo, la verdad no sabría decirte cual fue el motivo. Recuerdo que en un momento Aníbal Fernández quien era el encargado de Justicia y Seguridad decide no seguir con las estadísticas.

Sé que son importantes y ayudan con las políticas públicas.

¿Qué tan importante es la participación comunitaria hoy en día?

---

<sup>9</sup> Desde ahora "SLR" en el presente trabajo.

SLR: Creo que tuvo una etapa de auge cuando en la Ciudad de Buenos Aires se implementó el plan alerta, y en la provincia dio el debate por la Ley de seguridad que tuvo un capítulo de participación comunitaria. La evolución en la provincia ha tenido sus altibajos, porque el plan alerta nació desde la comunidad y después fue institucionalizada por el estado, y en la provincia se dio el debate desde la legislatura y después se invitó a la comunidad a participar. En los lugares que ya había una semilla de participación más allá de la ley, hoy en día siguen teniendo una fuerte participación, y en otros lugares dependen de la integración de municipios, foros, y de los representantes.

Hay foros que participan y están activos desde la sanción de la ley. Hay otros que nunca lograron formarse.

En un momento fue novedoso, era reconocido como un derecho ciudadano, lo cual me parece fantástico y brillante, pero cuando lo releo desde este lugar, al Estado le dieron poca participación, entidad, en los foros ni participa, por lo cual no queda claro quien lleva los registros.

En el foro municipal hay un poco más de Estado presente.

Quizá es momento de actualizar la Ley o de modernizarla. En un primer momento fue una muy buena idea.

¿Qué lleva a la gente a delinquir? ¿Cuáles son los factores en los delitos urbanos?

SLR: La seguridad es un fenómeno multicausal. Es difícil definir. Pero para los delitos más urbanos, que son los que más angustian a la población, la mayoría coincide que la distancia social es el mayor factor. Más que la pobreza, falta de empleo, educación. Las sociedades desiguales son las más violentas. América latina muestra un nivel de desigualdad superior a los de África.

A pesar de que en la última década hubo desarrollo social, crecimiento económico, no el deseado, pero bueno, la desigualdad sigue estando.

Desde mi punto de vista hay que realizar políticas de seguridad más focalizadas, de prevención del delito. En la crisis se toma la decisión que las políticas de inclusión sociales sean universales. Hoy y en la provincia lo trabajamos así, uno necesita tener una doble mirada y detectar lugares que por determinados factores uno considere de mayor vulnerabilidad y caer con políticas focalizadas, que a lo mejor no implica hacer nuevos programas, pero a lo mejor determinar que a un grupo no se le aplique un criterio que solamente puede acceder a un plan social.

Todo lo que es inclusión escolar en el país está bastante cubierto. Hay menos índice de analfabetismo. Pero por ejemplo en provincia tenemos casi 500 mil chicos entre 18 y 25 años que no trabajan, ahí hay que buscarle una vuelta, un proyecto de vida. Es muy importante.

¿Cómo se puede fortalecer el Gobierno de la Seguridad?

SLR: Nosotros estamos convencidos que en el proceso que en la unificación del Ministerio de Justicia y Seguridad en el 2010, también iniciamos un proceso de fortalecimiento del gobierno civil de la seguridad. Ya desde antes, la cúpula policial no decidía más sobre licitaciones. Todo lo que tiene que ver con el ingreso a la fuerza policial, cuántos hombres se necesitan, etc., lo decide la subsecretaría de planificación. La curricula de formación policial está homologada por el Ministerio de Educación de la Provincia. La conducción policial tiene pocas facultades en materia de definiciones institucionales y administrativas. Es un trabajo conjunto, no ya policial. Lo vemos como un proceso, en el sentido de que muchas de estas áreas que tienen conducción política, están integradas por personal policial. A nosotros lo que nos pareció una buena idea, moderno, y que se hizo, fue la inclusión de 3 mil policías del subescalafón administrativos, que no vinieron a realizar al ministerio las tareas administrativas, si no que fueron a las comisarias a realizarlas, se culturizaron las comisarias. Eso nos permitió sacar los policías a la calle, que para nosotros es fundamental. Pero también significó nuevas miradas, nuevas relaciones. Todos esos son pasos q vamos dando hacia el fortalecimiento del gobierno civil.

¿Cuáles son las deficiencias estructurales del sistema de seguridad Argentino?

SLR: creo que lo central es la falta de acuerdo, sin embargo la Ley de Seguridad interior es un acuerdo importante. El hecho que en el primer gobierno democrático se haya sancionado la ley de defensa nacional, donde decía que otra ley iba a tener que legislar sobre seguridad. Eso es un acuerdo muy importante. En un momento en los 90 se discutía si a las ffaa había que darle participación en materia de seguridad. Se sigue sosteniendo esta división.

Obviamente en materia policial hay cosas por hacer, garantizar requisitos, una formación básica, fomentar la participación comunitaria, dar debate de participación, desde un punto de vista serio, mayor presupuesto en tecnología y fundamentalmente creo en esto de despartidirizar. No digo que todos los sectores se pongan de acuerdo en un único plan porque sería difícil, pero sí que haya 3 o 4 cosas que no cuestionar. Y creo que también hace falta algo más pedagógico en entender que la seguridad, como posibilidad de disfrutar mis derechos y garantías, no es solamente consecuencia de la política criminal. Y después obviamente queda la discusión de las políticas en el área penitenciaria. Y mucha cuestión pedagógica de los ciudadanos en su rol de manera individual donde por ejemplo comprar un repuesto en un lugar q saben q es robado, o cuando consumen la prostitución, el narcotráficos etc. Ahí todos tenemos un rol importante, queda en nosotros. Los delitos se cometen porque van a comprar productos robados, las drogas, etc.

¿Cuál es tu opinión de los medios de comunicación?

SLR: Creo que tienen un rol importante ya que llevaron a la seguridad a las principales demandas de los ciudadanos. Claramente los hechos ocurren y es función de los medios

informar. A veces es clara la intención de distorsionar. Alguien decide editar las noticias. Creo que es importante trabajar con los medios de comunicación. Hicieron un cambio. No hay que regularlos, hay que trabajar con ellos en conjunto. El delito hoy es un producto de mercado, los medios también hacen propagandas de servicios de resguardo. Un perro una alarma etc. Funciona también como empresa.

Pero más allá de eso, creo que como te dije hay que trabajar con ellos, en conjunto. Así como tienen aspectos negativos, tienen los positivos.

¿Crees que hay una desconfianza de la Comunidad con las diferentes Instituciones?

SLR: Sí, claramente. Lo muestran las diferentes encuestas. Bajo muchísimo la confianza de la gente en la policía, en los políticos, etc.

Por ejemplo, la policía ha perdido parte de esa confianza. Quizá cuando era chica cuando yo veía un policía uno se sentía muy seguro. Hoy en día es depende el sector social también. Las policías en general se han ganado esa desconfianza, en principio por que fueron brazo ejecutor de la política de terrorismo de estado, porque no modificaron sus pautas de funcionamiento en relación a las garantías en su funciona, o porque se los vínculo con la corrupción, y por qué la haber un aumento de los delitos, no cumplen con su función.

Es fundamental para una política de seguridad exitosa, una relación buena con las fuerzas policiales. Para que haya confianza. Es elemental.

Nosotros sentimos que en la provincia, la relación empieza a recuperarse, este año vamos a tener 5 mil egresados, y eso quiere decir que más de 20 mil personas quisieron ser policías. Eso es un orgullo. Los foros tienen una tarea importante, ya que ellos saben que policía trabaja bien, cual no, las situaciones irregulares, etc.

¿Dónde se estudia para egresarse en las fuerzas policiales? ¿Cómo funciona?

SLR: Hay una curricula policial que fue homologada por la dirección general de Cultura y Educación, fue la primer provincia que lo hizo así, hoy se promueve que todas las provincias tengan ese sistema, de manera que si alguno se quiere mudar a otra provincia le sirva esa formación. Y a nosotros nos permite que los que cursan los dos años tengan un título de técnico, y los que cursan un año, que tengan validadas las materias.

Historicamente la provincia solo tenía una escuela de policía, Complejo Pereira, con tres escuelas adentro.

En el 2008 se abrió otra escuela descentralizada, con un régimen de internos, y se abrió en Olavarría en el 2006 otra escuela, con el mismo régimen.

Nosotros desde el año pasado promovimos nuevas sedes de policía, dos con sedes en universidades, y los otros en edificios propios. (Bahía Blanca, Mar del Plata, Campana, San Nicolás, Moreno, La matanza, etc.). Algunos estudian un año y otros los dos años. Tienen que tener entre 18 y 30 años. Secundario completo. Examen físico y psicológico.

### **12.2.3 Regulación normativa Provincial. Ley 12.154<sup>10</sup>**

En el año 1998 se sancionó la Ley 12.154, la cual *“establece las bases jurídicas e institucionales fundamentales del sistema provincial de seguridad pública en lo referente a su composición, misiones, funciones, organización, dirección, y funcionamiento; así como las bases jurídicas e institucionales para la formulación, gestión y control de las políticas y directivas de seguridad pública en el ámbito provincial.”*

También regula la Participación Comunitaria y los Foros Vecinales:

#### **“PARTICIPACION COMUNITARIA**

##### **Capítulo I**

##### **Principios Generales**

Art. 10 - El pueblo de la Provincia de Buenos Aires es el sujeto fundamental de la seguridad pública.

Art. 11 - Es un derecho de los habitantes de la Provincia de Buenos Aires y un deber de su Gobierno promover la efectiva participación comunitaria en la elaboración, implementación y control de las políticas de seguridad pública, conforme a la presente Ley.

Art. 12 - La participación comunitaria se efectiviza en la actuación en los Foros Vecinales de Seguridad, los Foros Municipales de Seguridad, los Foros Departamentales de Seguridad, y por los Defensores Municipales de la Seguridad.

##### **Capítulo II**

##### **Foros Vecinales de Seguridad**

Art. 13 - Créase, en el ámbito de actuación territorial de cada Comisaría integrante de las Policías Departamentales de Seguridad, un Foro Vecinal de Seguridad.

Art. 14 - Cada Foro Vecinal de Seguridad estará integrado por aquellas organizaciones o entidades comunitarias no gubernamentales, de reconocida participación social e interesadas en la seguridad pública y que actúen en dicho ámbito territorial. Los Foros Vecinales de Seguridad se organizarán y funcionarán según criterios de flexibilidad y operatividad.

Art. 15 - Los titulares del Departamento Ejecutivo de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires confeccionarán un registro de organizaciones y entidades comunitarias no gubernamentales por ámbito de actuación territorial de cada Comisaría integrante de las Policías Departamentales de Seguridad, mediante convocatoria pública y en la forma que determinen, debiendo asegurar la representatividad de las mismas.

Art. 16 - Los Foros Vecinales de Seguridad tendrán como funciones:

a) Entender e intervenir en las cuestiones atinentes a la seguridad pública vecinal.

---

<sup>10</sup> Ley 12.154 plasmada en el Anexo I, del presente trabajo.

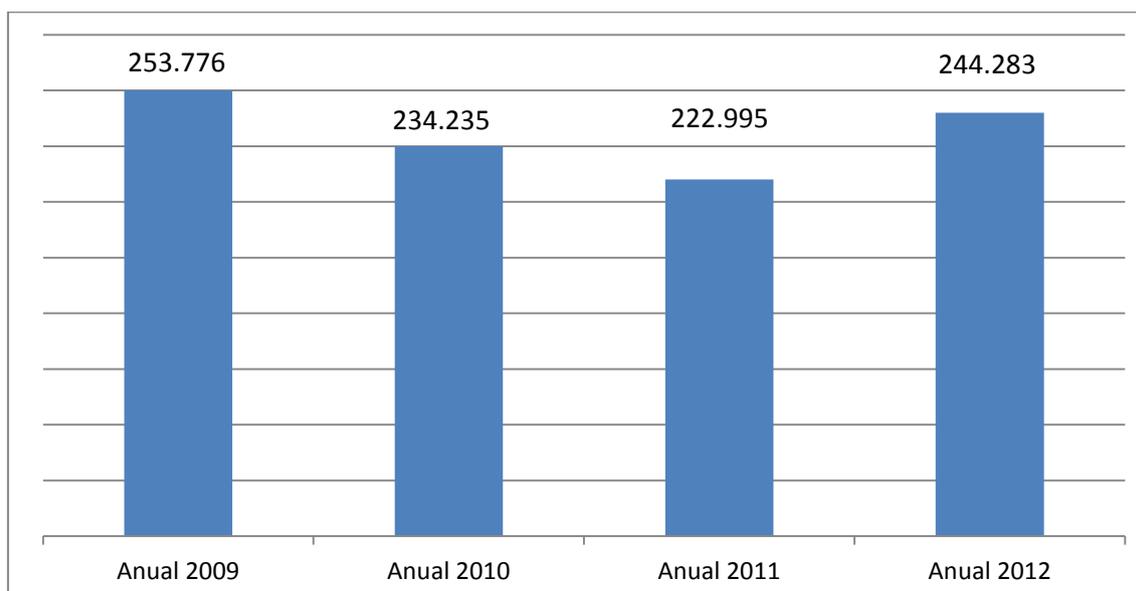
- b) Evaluar el funcionamiento y las actividades de las Policías de la Provincia y de los prestadores del servicio de seguridad privada, en su ámbito de actuación.
- c) Formular sugerencias y propuestas y solicitar informes a los titulares de las Comisarías.
- d) Intervenir en los planes de prevención de actividades y hechos delictivos o vulneratorios de la seguridad pública y en los planes de mantenimiento de la situación de seguridad pública desarrollados por las Comisarías correspondientes a su ámbito de actuación.
- e) Derivar inquietudes y demandas comunitarias y formular propuestas al Foro Municipal de Seguridad que corresponda.
- f) Informar y asesorar a los vecinos acerca de toda cuestión o asunto atinente a la seguridad pública en el ámbito vecinal.
- g) Invitar a autoridades o funcionarios públicos provinciales y/o municipales, con actuación en su ámbito territorial, para tratar cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública del ámbito vecinal.

Art. 17 - Cada Foro Vecinal de Seguridad establecerá su organización, sus normas de funcionamiento y dictará su propio reglamento.

Art. 18 - Facúltase al Poder Ejecutivo de la Provincia para dictar las normas de procedimiento que resulten necesarias para la puesta en marcha y funcionamiento de los Foros Vecinales de Seguridad”.

#### 12.2.4 Estadísticas Criminales de la Provincia de Buenos Aires. Año 2012.<sup>11</sup>

El total de IPP iniciadas en el 2012, vinculadas con la seguridad ciudadana fue de 244.283:



Año 2009: 253.776

<sup>11</sup> Estadísticas suministradas por la Secretaria de Planificación de la Provincia de Buenos Aires.

Año 2010: 234.235

Año 2011: 222.995

Año 2012: 244.283

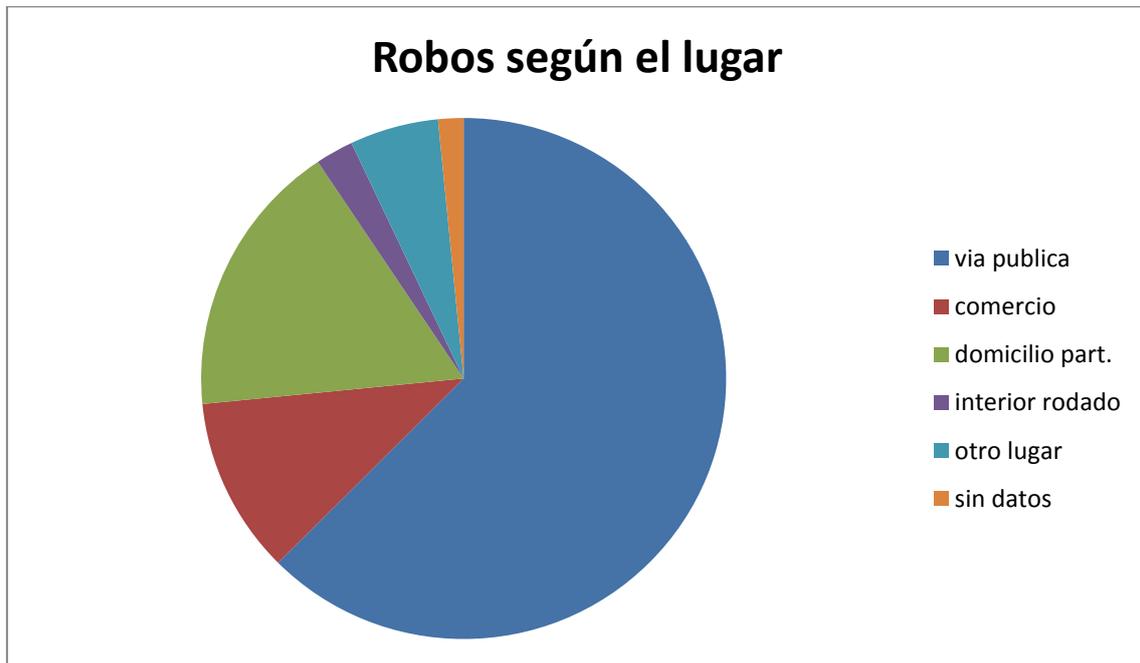
La mayor parte de los sucesos que conforman este grupo de delitos corresponden a ilícitos contra la propiedad.

Los hurtos, robos, robos agravados son el 86% de los hechos en este grupo.

El resto corresponde a delitos contra las personas, encubrimientos, delitos contra la integridad sexual, homicidios, etc.

Robos y Hurtos:

Estos delitos son los de mayor impacto social. Durante el año 2012 se observó que durante el año 2012 se registró un importante crecimiento del uso de armas de fuego en la comisión de robos.



Vía Pública: 58%

Comercio: 11%

Domicilio particular: 23%

Interior de un rodado: 3%

Otro lugar: 4%

Sin datos: 1%

### **12.3 La Participación Comunitaria y la Prevención del Delito en La Organización de las Naciones Unidas<sup>12</sup>**

Las Naciones Unidas son una organización de Estados soberanos, el concepto de Estado para Naciones Unidas se traduce como un País que se adhiere a ésta. Los Estados se afilian voluntariamente a las Naciones Unidas para colaborar en la difusión de la paz mundial, promover la amistad entre todas las naciones y apoyar el progreso económico y social, que en objetivos generales previene el delito y otras conductas antisociales. La Organización nació oficialmente el 24 de octubre de 1945.

Dato importante para todos los criminólogos es que a la par del nacimiento de Naciones Unidas, nace también la Sociedad Internacional de Criminología, cuyo objetivo es promover acciones e investigaciones con la finalidad de mejorar el conocimiento del fenómeno criminal en el plano internacional.

Contribuye también a la prevención de la criminalidad en sus diversas manifestaciones, así como a la mejora de los procedimientos de los diversos sistemas de justicia penal. Sus actividades son, a la vez, de tipo científico y de alcance práctico.

La búsqueda de formas modernas de prevención y control del crimen moviliza la energía y la imaginación porque en casi todos los lugares del mundo es importante garantizar la estabilidad de las sociedades y asegurar la protección de los individuos. En esta búsqueda, la contribución de las organizaciones internacionales es particularmente valiosa y resulta muy apreciable el esfuerzo llevado a cabo por la ONU a nivel mundial y por el Consejo de Europa en un plano regional.

Naciones Unidas surge por la necesidad primordial de promover la paz y la seguridad entre las países del mundo, para lo cual su mayor actividad es el estudio de las causas que motivan la enemistad entre las naciones y originan la guerra, otros aspectos estudiados son los países en las siguientes situaciones: bajo desarrollo económico, pobreza, falta de educación, criminalidad, droga, poco desarrollo científico, entre otros fenómenos que finalmente culminan en guerra, delincuencia, pobreza e involución de la sociedad.

Naciones Unidas tiene un conjunto de actividades que pretenden homologar los criterios de estudio y atención a determinados fenómenos, pero siendo tan compleja la humanidad y su transformación, así como su evolución, además de la necesidad de cubrir más aspectos de la vida, más países se han unido (y otros retirado del Sistema), y se han creado más Oficinas y proyectos con temas específicos, así se tienen alrededor del mundo las siguientes descriptivas más no limitativas: del Trabajo; de la Niñez; de la Educación y Ciencia; de la Droga y el Delito, Banco Mundial, Institutos de investigaciones (en desarrollo, economía, criminalidad, justicia),

---

<sup>12</sup>Álvarez, Alejandro; "Estado Democracia y Seguridad ciudadana: Aportes para el debate". Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD, 2008.

Universidad de Naciones Unidas, de Derechos Humanos, de apoyo a proyectos, de Aviación, del Mar; de la Agricultura; en algunos países en específico, entre otras.

Con el fin de brindar capacitación, investigación, asistencia técnica y cooperación internacional en temas criminológicos, las Naciones Unidas ha establecido una red de institutos interregionales y regionales. La red incluye un centro de investigación y capacitación global en Italia (UNICRI, Instituto Interregional de las Naciones Unidas para la Investigación del Delito y la Justicia), América Latina y el Caribe, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Universidad de Naciones Unidas.

Una de las oficinas Criminológicas de mayor importancia puede ser el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, el cual se encuentra en Costa Rica y Brasil. Esta Oficina tiene como objetivo colaborar con los gobiernos en el desarrollo económico y social equilibrado de los países de América Latina y el Caribe, mediante la formulación e incorporación en los planes nacionales de desarrollo, de políticas e instrumentos de acción adecuados en el área de la prevención del delito y la justicia penal. Para alcanzar su objetivo principal lleva a cabo una serie de actividades. Las más importantes son: Capacitación a través de seminarios, cursos, talleres, y reuniones de expertos, sobre los temas de prevención del delito y justicia penal que sean relevantes para los gobiernos de la región; Investigación criminológica y de los sistemas de justicia penal; Provisión de asistencia técnica; Recolección y difusión de información en temas de su competencia. Este instituto lleva a cabo sus principales funciones a través de programas y proyectos, los cuales incluyen, en cada caso, actividades de investigación, capacitación, asistencia técnica y difusión de información.

Los gobiernos deben prever la prevención como aspecto permanente de sus estructuras y programas de lucha contra la delincuencia, asegurando el establecimiento de responsabilidades y objetivos claros dentro del gobierno en cuanto a la organización de la prevención del delito, concretamente:

- a) Estableciendo centros o puntos de coordinación con experiencia y recursos;
- b) Estableciendo un plan de prevención del delito con prioridades y objetivos claros;
- c) Estableciendo vínculos y coordinación entre organismos o departamentos pertinentes del gobierno;
- d) Fomentando las asociaciones con organizaciones no gubernamentales, las empresas, los sectores privado y profesional y la comunidad;
- e) Buscando la participación activa de la población en la prevención del delito e informándola sobre las necesidades y los medios de acción y sobre su función.

Los gobiernos deben apoyar el desarrollo de conocimientos y competencias de prevención del delito:

- a) Facilitando el desarrollo profesional de los funcionarios de categoría superior de los organismos pertinentes;
- 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.

El 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal<sup>13</sup> fue patrocinado por el Gobierno de Brasil y tuvo lugar en Salvador de Bahía, del 12 al 19 de abril de 2010. Los congresos de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito se han venido celebrando cada cinco años, desde 1955, en distintas partes del mundo y en torno a una amplia variedad de temas. Éstos han tenido una considerable repercusión en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal a escala internacional y han influido en las políticas y prácticas profesionales de los países. Como plataforma mundial, los congresos posibilitan el intercambio de información y de mejores prácticas entre los Estados y profesionales que trabajan en este sector. Su objetivo global es el de promover políticas de prevención del delito y medidas de justicia penal más eficaces en todo el mundo.

El tema del 12º Congreso fue «Estrategias amplias ante problemas globales: los sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en un mundo en evolución», según decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El Congreso ofreció una oportunidad singular para estimular el debate a fondo y propuestas de medidas a lo largo de tres vertientes principales, para lo cual fue necesario:

- Establecer firmemente el sistema de justicia penal como pilar central del sistema del Estado de Derecho;
- Destacar el papel fundamental del sistema de justicia penal en el desarrollo;
- Subrayar la necesidad de un enfoque holístico respecto de la reforma del sistema judicial penal con objeto de reforzar la capacidad de los sistemas de justicia penal en la lucha contra el delito;
- Determinar nuevas formas de delincuencia que planteen una amenaza a las sociedades de todo el mundo y analizar los medios para prevenirlas y controlarlas.

Hay ocho temas sustantivos en el programa que abarcan las cuestiones siguientes: los niños, los jóvenes y la delincuencia; el terrorismo; la prevención del delito; el tráfico de emigrantes ilegales y la trata de personas; el blanqueo de dinero; el delito cibernético; la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia; y la violencia contra los emigrantes y sus familiares.

El congreso también constituyó la sede de cinco seminarios sobre: educación en materia de justicia penal internacional para el Estado de Derecho; estudio de las mejores prácticas de las Naciones Unidas y de otras instituciones en cuanto al tratamiento de los reclusos en el sistema de justicia penal; enfoques prácticos para prevenir la delincuencia urbana; vínculos existentes

---

<sup>13</sup>Datos suministrados de <http://www.un.org/>; página oficial de la Organización de las Naciones Unidas.

entre el tráfico de drogas y otras formas de delincuencia organizada: respuesta internacional coordinada; y estrategias y mejores prácticas para prevenir el hacinamiento en establecimientos penitenciarios.

Durante los últimos dos días del congreso se celebró una serie de sesiones de alto nivel en la que los jefes de Estado/Gobierno al igual que los ministros y otros representantes de alto nivel gubernamentales examinaron los temas principales del programa del congreso. Hubo igualmente varias reuniones más paralelas dispuestas por organizaciones no gubernamentales que trataron cuestiones relativas a la prevención del delito, la justicia penal y el Estado de Derecho.

El congreso sobre Prevención del Delito constituye un foro mundial que reúne el número más ingente y diverso de responsables de formular políticas y profesionales en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal, así como a expertos de círculos académicos, representantes de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, organismos especializados y otras entidades de las Naciones Unidas, además de los medios de comunicación.

### 13. Régimen de Participación Comunitaria y Prevención del Delito en Chile. Comparación

Quise en este trabajo, estudiar y comparar como Chile, país vecino, trabaja y evoluciona con la prevención del delito y la participación comunitaria.

La década de 1990 estuvo marcada por el retorno a la democracia y paralelamente el incremento de la preocupación ciudadana por la violencia delictual y la inseguridad pública en Chile. Ello en parte se debió al evidente incremento de los robos con violencia, pero también al hecho que los medios de comunicación instalaron el tema en la agenda pública. En el contexto latinoamericano, Chile es considerado un país seguro, con tasas de denuncia menores a prácticamente todos los países de la región. Sin embargo, es innegable que en la última década se presentó una clara tendencia al crecimiento de las denuncias de los delitos de mayor connotación social. Específicamente las denuncias de aquellos delitos que involucran violencia física han escalado por sobre los otros, lo que muestra una problemática social aún más compleja.

A diferencia de lo que sucede en países vecinos, una característica particular de Chile es el alto grado de confianza que expresa la población en Carabineros.

Esta situación es prácticamente única en la región. El fundamento de esta confianza ciudadana no ha sido explorado en profundidad, pero hay evidencias que los lineamientos institucionales que controlan y castigan los actos de corrupción interna y la formación profesional de la institución son factores que inciden positivamente sobre su imagen pública.

De esta manera nos encontramos por un contexto marcado por el protagonismo de la inseguridad en prácticamente todos los ámbitos ya sea por la victimización o por la sensación de inseguridad. Para paliar esta situación emergieron diversas posiciones respecto al control y la prevención del delito, que se identifican tanto con alternativas tipo tolerancia cero (pedido de endurecimiento de penas, reinstalación de la detención por sospecha, entre otras) o con medidas ligadas a promover la participación de la comunidad en el desarrollo de alternativas de prevención del delito y de consolidación de redes de apoyo local. El gobierno actual ha apoyado decididamente las segundas poniendo énfasis en la participación comunitaria y en el fortalecimiento de la relación entre la comunidad y Carabineros. Para el logro de estos objetivos se están implementando dos programas específicos: el Plan Cuadrante (una estrategia operacional de Carabineros) y el Plan Comuna Segura Compromiso 100 (política de participación comunitaria en la prevención del delito). Ambos programas serán analizados a continuación, situados dentro del contexto institucional en que se están desarrollando.<sup>14</sup>

### **13.1. Carabineros de Chile:**

En Chile existen dos instituciones policiales de cobertura nacional: la Policía de Investigaciones, dedicada a la investigación criminal, y Carabineros de Chile, encargados de la prevención y control del orden público. Carabineros cuenta en la actualidad con una planta de más de 34 mil plazas, de las cuales más de 8 mil desempeñan tareas administrativas y se caracteriza por ser un órgano policial centralizado, de acción nacional y con una organización de carácter militarizado, jerárquica y de bastante autonomía con respecto del gobierno. Durante el gobierno militar, el General Director de la institución formó parte de la Junta de Gobierno al igual que los comandantes de las Fuerzas Armadas. Con el retorno de la democracia, y frente al incremento de la inseguridad ciudadana, la institución policial recibió fuerte apoyo gubernamental a fin de poder lidiar con uno de los problemas sociales más importante para la ciudadanía. Por otro lado, las municipalidades, en su afán por responder al reclamo de los vecinos, se convirtieron en fuentes relevantes de financiamiento de la institución. Este financiamiento fue íntegramente destinado a la compra de mayor infraestructura, móviles y tecnología.

Con respecto al tema de la participación comunitaria, Carabineros ha adoptado un cambio en sus estrategias operativas tradicionales a fin de buscar caminos que comprometan a la comunidad en la disminución de la delincuencia.

Así, a partir de 1994 se desarrolló el Programa Puertas Abiertas que buscó que la población estuviera al tanto de la labor que se realiza en las comisarías. Para tal efecto se designó delegados de Carabineros en las juntas vecinales que tenían como función principal reunirse periódicamente con la población para relevar sus problemáticas principales. Así mismo se

---

<sup>14</sup> Dammert Lucia; Investigadora del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile. "Participación comunitaria en la prevención del delito en América Latina ¿De qué participación hablamos?" 2011

invitó a los ciudadanos y líderes comunitarios a los cuarteles de Carabineros para de esta manera establecer una relación de comunicación más directa. Esta iniciativa ha tenido como resultado derivado la instalación y publicidad de números de teléfono de emergencia.

Otras iniciativas fueron implementadas en los años siguientes. En 1996, el Programa Seguridad Compartida tuvo como objetivo principal sensibilizar a la población sobre la importancia de su colaboración con Carabineros. Este programa tuvo un componente de información a la población y la realización de acciones conjuntas para revalorizar esta relación y además se buscó mejorar la capacitación de Carabineros en el trabajo con la comunidad, que se desarrolló por medio de un convenio de la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno con instituciones de educación superior. En el año 1998 se implementó el Plan Antidelincuencia, que tuvo como propuesta central el desarrollo de cuarteles móviles para lograr un mayor involucramiento en la problemática local, así mismo se puso énfasis en la organización comunitaria en estos sectores y las actividades que se desarrollan para mejorar la seguridad. Finalmente se destinó un carabinero por colegio.

Durante 1998 también se implementó de forma piloto en la Prefectura de la Zona Sur de la Región Metropolitana el Plan Cuadrante. Evaluaciones preliminares internas del plan piloto muestran que la relación entre la comunidad y la policía mejoró, y paralelamente disminuyó la sensación de inseguridad. Debido a esto la institución tomó la decisión de extenderlo a toda la Región Metropolitana en el 2000, se convirtió en un programa de cobertura nacional. En resumidos términos, la estrategia consiste en la división del territorio urbano en cuadrantes (un kilómetro cuadrado o aproximadamente 64 manzanas) que son vigilados, constantemente mediante patrullaje en automóvil o a pie. Cada cuadrante está a cargo de un delegado (generalmente un suboficial mayor o un sargento) y tres subdelegados que deben establecer un contacto permanente con los habitantes del mismo. Se estableció un sistema de patrullaje preventivo que definió cuatro niveles (1 al 4) según el número de rondas policiales preventivas requeridas para cubrir todo el cuadrante por día. El nivel de cada cuadrante es definido de acuerdo con los índices de criminalidad. Sin embargo, la información existente muestra que hasta fines del año 2000 los recursos disponibles permitían aplicar a todos los cuadrantes el nivel 1 de vigilancia policial. Por ejemplo, Santiago Centro es uno de los dos sectores con un nivel 4, que requiere cuatro rondas por cada turno de 8 horas, pero en la actualidad desarrolla una sola ronda en cada turno.<sup>15</sup>

En relación con la aplicación del Plan Cuadrante, se ha elaborado una metodología destinada a medir la oferta y demanda por servicios policiales por comuna, la que ha servido de base para igualar la oferta de servicios policiales mediante la entrega de recursos humanos y materiales, a las comunas con mayor déficit y requerimientos de recursos policiales.

Otra de las preocupaciones de la institución y el gobierno ha sido el diseño de indicadores de eficiencia para evaluar la gestión policial. Estos indicadores se utilizarán para medir la actividad

---

<sup>15</sup> Información suministrada por el Ministerio Secretaría General de Gobierno. Gobierno de Chile.

de cada funcionario. Asimismo, Carabineros ha indicado que rendirá cuentas públicas de su gestión, en las que el oficial responsable de cada comuna presentará los resultados obtenidos en un período específico. Hasta ahora tal rendición se realizó una sola vez.

### **13.2 Compromiso 100<sup>16</sup>**

Este programa es desarrollado por el Ministerio del Interior y se implementa desde el año 2000. Su objetivo central es generar y fortalecer las capacidades locales para la implementación de una estrategia de prevención y control en materia de seguridad ciudadana

Para lograr este objetivo, el programa busca instalar (y en algunos casos consolidar) los recursos humanos existentes a nivel municipal para poder desarrollar una estrategia integral de prevención de la criminalidad y su contraparte subjetiva: La sensación de inseguridad. De igual forma, el programa pretende desarrollar mecanismos de coordinación intersectorial que permitan coordinar esfuerzos realizados por diversos sectores del gobierno nacional, regional y municipal. Finalmente, el programa enfatiza su apuesta por incluir a la comunidad en la toma de decisiones, en la búsqueda de alternativas de solución e incluso en la ejecución de proyectos comunitarios enfocados sobre los problemas locales primordiales.

Para el año 2003 el programa cubría 40 comunas en todo el país. Su implementación ha sido en fases y para el año 2005 ya tenía una extensión a 60 comunas. La cantidad de comunas ingresadas cada año se define a partir del Presupuesto General de la Nación asignado al programa y la selección de dichas comunas seleccionadas se realiza a partir de un ranking desarrollado por el Ministerio del Interior. La elaboración de este ranking tiene dos etapas: En un primer momento, que incluyó la primera y segunda fase del programa, se elaboró sobre la base de cinco indicadores sociales y delictivos mientras que en la tercera fase, en el año 2003, se utilizó el Índice de Vulnerabilidad Social, la población, y la tasa promedio de denuncias de delitos de mayor connotación social.

El programa se estructura en torno de cinco elementos: la coordinación centralizada en el Ministerio del Interior, la coordinación con los gobiernos municipales; los consejos comunales de seguridad ciudadana; los secretarios técnicos y el fondo comunal.

En el Ministerio del Interior un equipo técnico diseña el programa, apoya su implementación y monitorea la situación en cada comuna. La definición de mecanismos e indicadores de evaluación, tanto del programa como de los proyectos que éste financia, es la tarea aún pendiente.

La coordinación con los gobiernos municipales es un pilar del programa, que se desarrolla a escala local con amplia participación de los recursos humanos de la municipalidad. La coordinación y acuerdo con el municipio son requisitos indispensables para poder desarrollar el programa.

---

<sup>16</sup>Lunecke Alejandra; "La prevención del Delito en Chile. Una Vision desde la comunidad". Universidad de Chile. Instituto de Asuntos Públicos, 2004.

El consejo comunal de seguridad ciudadana es el organismo creado a nivel municipal para apoyar, ejecutar y coordinar el cumplimiento del programa, y para definir estrategias de trabajo en el tema de la seguridad en general. Está formado por representantes de instituciones locales relevantes y lo preside el alcalde.

Los secretarios técnicos son profesionales que dependen del Ministerio del Interior y trabajan en el municipio. Su labor incluye llevar adelante las diversas fases del programa, coordinar los esfuerzos municipales en el tema de la seguridad ciudadana y hacer un seguimiento de los proyectos financiados por el programa.

Finalmente, el Fondo Nacional Concursable de Proyectos para el Programa Comuna Segura Compromiso 100 es el mecanismo utilizado para incentivar el desarrollo de proyectos comunitarios de prevención del delito. Como se verá en el siguiente capítulo, el programa ha desarrollado tipologías de proyectos entre las cuales se hace una priorización local de acuerdo a los temas considerados estratégicos en la comuna.

En el proceso de implementación del programa se distinguen tres fases<sup>21</sup>: En primer lugar, se realiza un diagnóstico local de la seguridad que establece las principales problemáticas que aquejan a la comuna y los sectores donde éstas se expresan con mayor intensidad. Seguidamente, se formula un plan de acción donde se contemplan las acciones de control y prevención que aparecen como necesarias a partir del diagnóstico. La tercera fase corresponde a la implementación de proyectos comunitarios de prevención, financiados por el Fondo Concursable y con una duración no mayor a los 8 meses.

Esta experiencia de apoyo a la realización de proyectos comunitarios en prevención del delito es única en la región, característica que nos llevó a introducirnos en la implementación de los proyectos, con el objeto de identificar señales y elementos prometedores e incluso exitosos en la prevención del delito. A continuación se presenta la metodología de investigación utilizada y los pasos del proceso de investigación que nos permitieron identificar iniciativas prometedoras en prevención de la criminalidad en Chile.

La Participación Ciudadana en las políticas públicas de Chile contribuye a la mejora de la gestión pública, al posibilitar la incorporación de la opinión de la comunidad, lo que fortalece la democracia y permite que los resultados de las políticas estatales sean más efectivos y cercanos a las necesidades de las comunidades.

El Ministerio de ese país, siguiendo la línea gubernamental, ha establecido un sólido compromiso con la participación ciudadana con el objetivo de continuar mejorando la democracia y perfeccionando las instituciones fundamentales que la sostienen.

Me pareció interesante resaltar en este trabajo, la creación de un Manual llamado “Comunidad y Seguridad: una guía para la prevención a nivel local”. Este Manual fue creado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, y es una guía para la prevención a nivel local. Apoya el trabajo de funcionarios involucrados en el diseño, planificación de programas de prevención del delito. Ayuda a generar estrategias para resolver los problemas que se presenten con respecto a la prevención y la inseguridad. El Manual cuenta con diferentes módulos temáticos. Cada

uno de ellos contiene descripciones de experiencias, definiciones, cuadros esquemáticos y también ejercicios.<sup>17</sup>

## 14. Trabajo de Campo:

Ya que las únicas estadísticas oficiales actualizadas, son las realizadas en el año 2012 por el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, quise hacer por mi cuenta, una encuesta en diferentes barrios de la Capital Federal populares que parecen los más seguros para muchos. En total fueron 250 personas, hombres y mujeres de entre 18 y 40 años.

Las preguntas que formulé fueron básicas, para tener una idea de cómo se siente la gente y cómo piensan con respecto a su día a día con el problema de la inseguridad. Las preguntas fueron las siguientes:

1- De las siguientes problemáticas ¿Cuál considera de mayor relevancia en la actualidad?:

- Inseguridad
- Falta de trabajo
- Marginalidad
- Educación
- Salud

2- ¿Cree que hay una falta de confianza generalizada en las Fuerzas de Seguridad (PFA, Policía de la Provincia, etc.?)

3- ¿Considera que vive en una Zona Segura?

4- ¿Sufrió algún suceso delictivo? ¿Cuál?

5- ¿Cambio aspectos de su vida cotidiana por la inseguridad? (rejas, alarmas, seguridad privada, edificios con seguridad 24 has)

6- ¿Cree que las políticas de seguridad privadas ya sea a nivel nacional, Provincial o municipal, son idóneas para combatir la inseguridad?

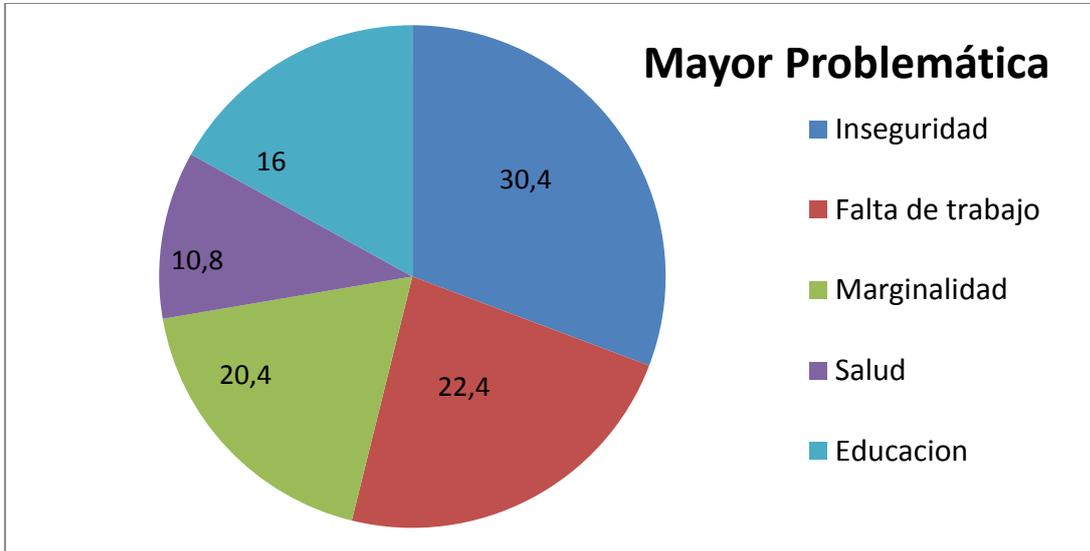
7- ¿Cómo vecino, ¿Cree que el Estado debe trabajar conjuntamente con la comunidad para combatir el fenómeno de la inseguridad?

---

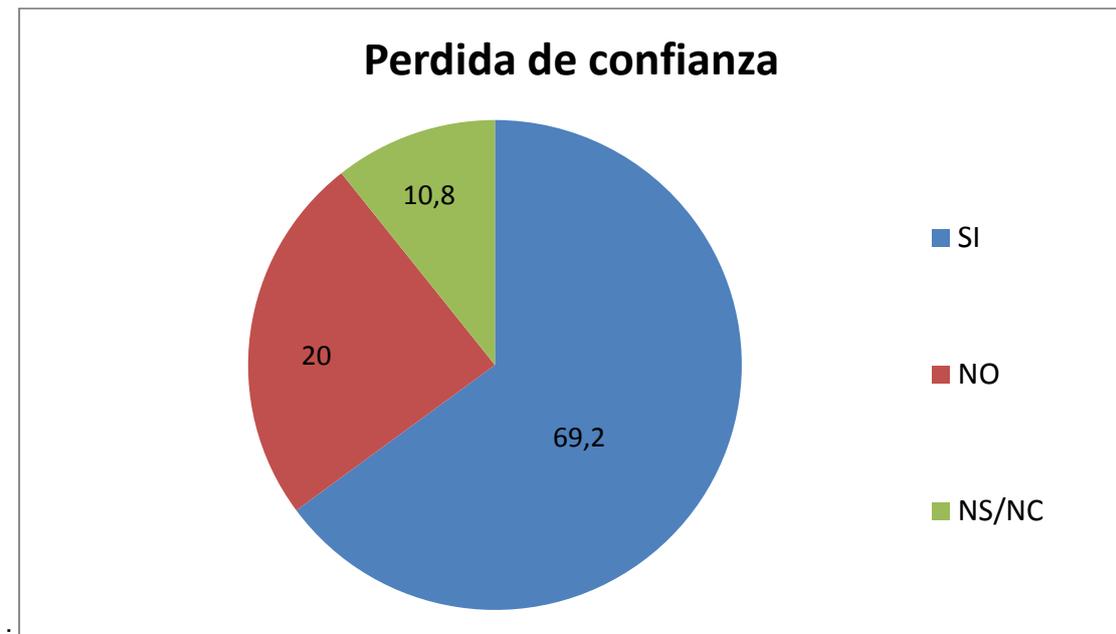
<sup>17</sup> El Manual "Comunidad y Seguridad: una guía para la prevención a nivel local" se encuentra en el Anexo II, del presente trabajo.

Respuestas de la encuesta moldeadas a gráficos ilustrativos:

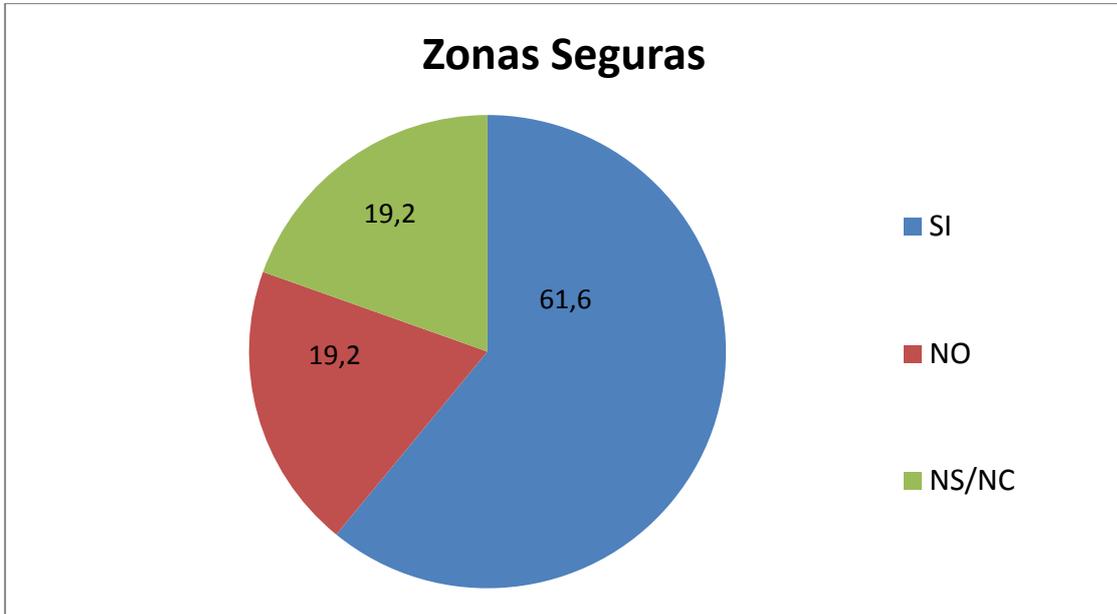
1



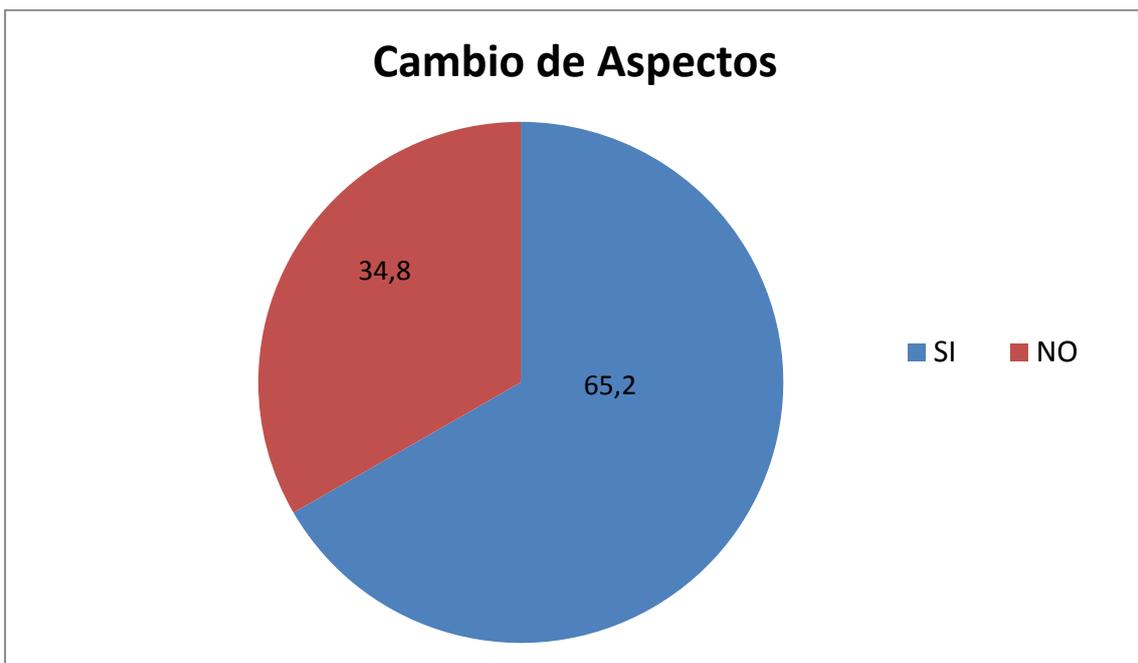
2



3:



5:



6:



7:





## 15. Conclusión final:

Una de las preguntas que nos tenemos que hacer para saber si podemos cambiar la realidad, o empezar a cambiarla, con respecto a lo que es obviamente la prevención del delito y si es importante o no que la comunidad participe, es si nos encontramos con un Estado fuerte y preparado para tratar de disminuir y enfrentar los problemas de inseguridad que estamos pasando, los cuales a través del tiempo son mayores.

En mi opinión, o lo que pude entender a medida que realizaba este trabajo, es que nos encontramos con un Estado débil en materia de seguridad. Hay una debilidad acerca del conocimiento sobre el tema de seguridad y a la vez, una deficiencia en la gestión gubernamental.

La profundización, y el estudio sobre los problemas de inseguridad, no tiene mucho tiempo en nuestro país, o sea que no hay una comprensión real, por lo tanto se debate o se ponen en marcha proyectos por ejemplo, cuando ocurre un hecho trágico o importante, que amerita un reclamo, y lo que esperamos siempre es una respuesta predecible y débil. Que es lo que sucede en una cantidad considerable de casos.

Hay una ausencia del estudio del tema, y del conocimiento. Se trata de esquivar el tema muchas veces, o su tratamiento, y se responde con fórmulas fáciles que a nada llegan.

También hay una debilidad con respecto a la estructura con la que se puede enfrentar el fenómeno de la inseguridad. La institución policial cuenta con medios precarios, salvo algunos específicos, ya también en la formación y capacitación del personal. No se debe limitar el tema de la seguridad a brindar como solución que haya más patrulleros o más policías en la calle. No quita que tener una fuerza policial debidamente preparada, desde lo profesional y desde lo institucional ayuda y es un gran factor. Pero no hay que basarse en eso.

Sumado que la justicia está colapsada y hay una falta de respuestas alarmante. Hay falta de respuesta judicial, o una respuesta tardía, y esto el dirigente político tendría que tener en cuenta. Y esto lleva por ejemplo, a que el ciudadano no confíe en el sistema de seguridad, ni en el sistema judicial, que al mismo tiempo lleva, por ejemplo, a que los ciudadanos opten por solucionar los problemas personalmente, por ejemplo con el uso de armas. Esto muestra la desconfianza que hay.

Hay una debilidad en las respuestas con las que se trata de enfrentar al problema. La mayoría de las respuestas políticas ocurren luego de ocurrido el hecho criminal, es decir que se responde ante el horror o el espanto de cómo reacciona la comunidad, ante el reclamo político, y muchas de las decisiones en materia de seguridad obedecen a una reacción ante un hecho que debió o pudo ser previsible. Así es fácil ver la toma de decisiones rápidas. Es común escuchar que las soluciones son que se aumenta el patrullaje, que se incorporan más efectivos, se compran más autos, y estas respuestas no terminan con el tema, y a largo plazo no ayudan.

También menciono que hay responsabilidad de los legisladores en cuanto a las respuestas ante los problemas de seguridad. Medidas como los recortes en las excarcelaciones, el aumento de penas, derogación o inclusión de figuras penales, o la omisión del tratamiento de cuestiones vitales como por ejemplo el régimen penal del menor.

Creo que los municipios tienen que participar más que es el que mejor conoce a los vecinos, sus necesidades o problemas, en un marco participativo también con la provincia y la nación. Debemos contar con información confiable, en la cual los gobernantes se puedan apoyar para hacer cambios.

Las políticas de prevención comunitaria del delito son imprescindibles para generar reducciones en los niveles de criminalidad. Sin embargo, para que ellas puedan asentarse y profundizarse son necesarios diversos cambios previos. En líneas generales, son cuatro las grandes temáticas que deben ser consideradas a ese respecto.

En primer término, un cambio en la estructura policial que acompañe el creciente rol de la comunidad en la prevención del crimen. Luego, la necesidad de una mayor integración y coordinación tanto entre los organismos públicos dedicados a la temática, como con aquellos que están involucrados en temas afines. En tercer lugar, es imperativo ampliar el rol de la comunidad, convirtiéndola en actor central de las acciones preventivas locales y por ende dándole poder para proponer alternativas de solución a temáticas específicas.

Finalmente, los puntos anteriores sólo se podrán lograr si se consolida el rol activo del gobierno local.

El cambio de la cultura institucional de la policía también debe estar entre las primeras prioridades, ya que la literatura analizada en países desarrollados concluye que éste contribuye a lograr políticas exitosas de prevención y participación. Asimismo, es necesario implementar un curriculum de capacitación de los miembros de la policía que incluya temas tales como trabajo con la comunidad, estrategia de solución de problemas, mediación en conflictos y desarrollo de proyectos, para diversificar el abanico de acciones con las que se puede responder ante situaciones críticas.

Uno de los mayores riesgos que enfrentan estas políticas es el desánimo y desconfianza de la población, que puede no estar dispuesta a participar en un esfuerzo sin ver una pronta solución a sus problemas. Igualmente, en ocasiones existe una falta de compromiso real de las instituciones públicas con el apoyo a estas estrategias, lo que genera una disminución de la participación y desconfianza hacia los intentos públicos por articularla. En este sentido, es prioritario generar una red interinstitucional de coordinación de estas políticas, que disminuya la duplicación de actividades y coordine iniciativas de diversos organismos públicos en el tema. Si no se pone en marcha una verdadera transformación de los servicios por parte del Estado -en este caso, una mejora palpable en la atención al ciudadano en las comisarías, juzgados y demás organismos relacionados con la seguridad- será muy difícil lograr el compromiso de la comunidad, a menudo debilitado por deficientes experiencias de participación previas.

Considero que dentro de las propuestas que debe tener el Estado, está la de contrarrestar el sentimiento de inseguridad que siente la ciudadanía.

Un criminólogo reconocido internacionalmente, Elías Carranza, dice que para lograr poner en práctica la participación ciudadana y reducir el delito, se requieren políticas integrales con acciones al menos en cuatro fases:

- Dosis Prudentes de justicia penal de excelencia, realmente justa, severa en los casos que correspondan, pareja, transparente, y distribuida sin impunidad.
- Dosis prudente de prevención situacional del delitos, es decir, adecuada iluminación en lugares, mapeo del delito, adecuada distribución de los efectivos policiales, control de lugares específicos,
- Dosis prudente de prevención municipal del delito, con participación de la comunidad.
- Toda la justicia social necesaria hasta lograr una equitativa distribución del ingreso y el bienestar en sociedades sin exclusión social.

No se debe dejar de lado que hay que tener en cuenta que el éxito de las políticas de participación para la prevención tienen una estrecha relación con el rol de la policía en dichas estrategias. Se requiere de una buena planificación de las áreas involucradas, así como de los objetivos que se desea lograr. La cultura institucional de la policía también debe estar entre las primeras prioridades, ya que la literatura analizada en países desarrollados concluye que este contribuye a lograr políticas exitosas de prevención y participación.

Uno de los mayores riesgos que enfrentan las políticas, es el desánimo y desconfianza de la población, que muchas veces no está dispuesta a participar en un esfuerzo sin ver una pronta solución de los problemas. En muchas ocasiones existe una falta de compromiso real de las instituciones públicas, lo que también genera una disminución de la participación y desconfianza. Si no hay una verdadera transformación de los servicios por parte del Estado, por ejemplo una mejora en la atención del ciudadano en las comisarías, juzgados, y demás organismos relacionados con la seguridad, será muy difícil lograr ese compromiso de la comunidad.

Por último, creo que es posible un cambio en las políticas de seguridad. El Estado debe invertir en nuevos proyectos. Hay una falta de comunicación que hace que cada vez sea mayor el problema de la inseguridad. Este problema también está relacionado como se vio en el trabajo, por ejemplo a los factores que llevan a los jóvenes delinquir hoy en día. Esos factores como la educación, la marginalidad, deben ser trabajados seriamente por el Estado. Las soluciones no van a ser inmediatas, pero se pueden lograr. Establecer un vínculo activo y permanente con la sociedad organizada y ampliar los espacios para que la ciudadanía participe en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, son retos importantes.

En una democracia, la vinculación entre gobierno y sociedad es fundamental para prevenir y también para el funcionamiento de los mecanismos de rendición de cuentas de los gobernantes. Cuando los ciudadanos se involucran, demandan que se les rindan cuentas, generando una dinámica virtuosa en la que el desempeño del gobierno mejora.

Bibliografía:

Álvarez, Alejandro; "Estado Democracia y Seguridad ciudadana: Aportes para el debate". Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD, 2008.

Blanco, Ángela. Convivir con la violencia. Cuenca. Ediciones de la Universidad de Castilla. 2008

Dammert Lucia; Investigadora del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile. "Participación comunitaria en la prevención del delito en América Latina ¿De qué participación hablamos?" 2011

Estévez, Guillermo y Herrero, Juan. Familia y conducta delictiva y violenta". Ed. Cuenca. Madrid. 2007

Fernández Pedemonte, Damiàn. Conmoción pública. Los casos mediáticos y sus públicos. La Crujia, Ediciones. 2010.

Lunecke Alejandra; "La prevención del Delito en Chile. Una Vision desde la comunidad". Universidad de Chile. Instituto de Asuntos Públicos, 2004.

Sozzo, Máximo, Seguridad Urbana y Tácticas de Prevención del Delito, Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal. Ad.Hoc, Bs As, 2000.

Vázquez González, Carlos . Delincuencia juvenil. Consideraciones penales y Criminologías , Madrid, 2003.

Referencia Bibliográfica Digital:

-Buenos Aires Ciudad - Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
[www.buenosaires.gob.ar/](http://www.buenosaires.gob.ar/)

-Diario la Nacion- Información confiable en Internet  
[www.lanacion.com.ar/](http://www.lanacion.com.ar/)

-Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires

[www.mseg.gba.gov.ar/](http://www.mseg.gba.gov.ar/)

-Naciones Unidas en Argentina

[www.onu.org.ar/](http://www.onu.org.ar/)

-PNUD | PNUD Argentina

[www.undp.org.ar/](http://www.undp.org.ar/)

-Subsecretaría de Prevención del Delito - Gobierno de Chile

[www.seguridadpublica.gov.cl/](http://www.seguridadpublica.gov.cl/)