

Documento para la Discusión
Comisión Municipio y Seguridad Pública¹
Seguridad Pública Local en América Latina

Rene Jofré
Asesor AChM

ODS 16 “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”

Resumen

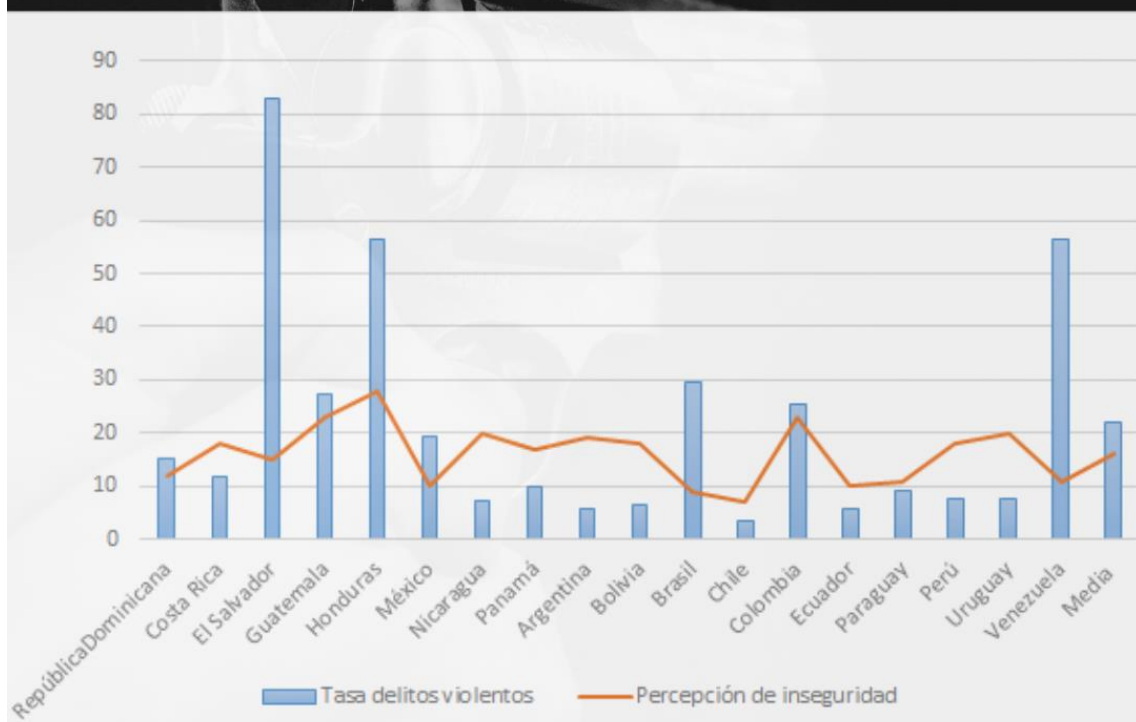
“Los delitos, la inseguridad y la corrupción son un problema para América Latina y el Caribe. Los problemas en materia de seguridad afectan gravemente las instituciones y la democracia. Por esto, los gobiernos locales deben dar respuestas coordinadas con otros niveles de gobierno. El presente documento problematiza sobre la violencia y temor en América Latina y realiza un análisis comparado sobre el avance de las legislaciones en materia de seguridad. De los 28 países analizados, un 57% tiene una tasa de homicidios mayor a 10 puntos y 89% sobre los 5 puntos. Las legislaciones han incluido desde el '90 en adelante, la creación de un sistema de seguridad que une varias agencias; la creación de un ministerio a cargo; y reformas a las atribuciones policíacas. Pese a los avances, el enfoque local está aún al debe. Los gobiernos locales deben aumentar su participación y coordinación en las políticas de seguridad y aumentar el personal y tecnología dedicada a este tema. En esta misma línea, los gobiernos locales tienen un importante rol en la prevención, colaborando a reducir brechas de desigualdad con educación, cultura, trabajo y oportunidades. Los desafíos en seguridad para los gobiernos locales son diversos. Entre ellos se incluyen mejorar los datos disponibles sobre delitos; actualizar los marcos normativos con una perspectiva local y que se actualice a delitos como femicidios o trata de personas, problemas latentes de la región; conexión institucional entre las policías y los municipios; trabajo conjunto de distintos niveles de gobierno y el mundo privado para la seguridad y la prevención del delito”.*

Abstract

*“Crime, insecurity and corruption are a problem for Latin America and the Caribbean. Security problems seriously affect institutions and democracy. Therefore, local governments must provide coordinated responses to other levels of government. This document problematizes violence and fear in Latin America and performs a comparative analysis on the progress of security legislation. Of the 28 countries analyzed, 57% have a homicide rate of more than 10 points and 89% of the 5 points *. The legislations have included from the '90 onwards, the creation of a security system that unites several agencies; the creation of a ministry in charge; and reforms to police powers. Despite the advances, the local approach is still to the point. Local governments should increase their participation and coordination in security policies and increase the personnel and technology dedicated to this issue. In this same line, local governments have an important role in prevention, collaborating to reduce inequality gaps with education, culture, work and opportunities. The security challenges for local governments are diverse. These include improving the data available on crimes; update the normative frameworks with a local perspective and update to crimes such as femicide or trafficking in persons, latent problems of the region; institutional connection between the police and the municipalities; joint work of different levels of government and the private world for security and crime prevention ».*

¹ Versión revisada por Nicolás Gatica e Iván Borcoski.

DELITOS E INSEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



Preguntas Orientadoras

- **¿Cuáles son las medidas preventivas que utilizarías para mejorar la sensación de inseguridad? Y qué rol cumple el municipio en esas medidas (compartir experiencias).**
- **¿Como participa la ciudadanía en la problemática de la Seguridad Pública en su Gobierno local?**
- **¿Con que tipo recursos cuenta en la actualidad su comuna para enfrentar las problemáticas de seguridad?**

1.-Antecedentes Generales. –

El presente documento tiene como objetivo describir de manera general y sintética algunos aspectos relevantes de la realidad de la seguridad pública en América Latina y la incidencia de este problema en los gobiernos locales, para formular algunas interrogantes que nos permitan elaborar propuestas de trabajo conjunto en el ámbito local y municipal en el próximo encuentro de la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones municipales (FLACMA) a realizarse en Santiago de Chile en marzo de 2019.

Es un documento que pretende caracterizar de manera sintética la realidad del crimen, violencia e inseguridad en el continente, así como los instrumentos de que disponen los gobiernos para elaborar políticas que tengan como objetivo enfrentar tales problemáticas, considerando la realidad local pese a la escasez de información al respecto. Para luego, formular, desde ese diagnóstico, propuestas que puedan ser consideradas en el trabajo de Flacma, como una contribución a esta temática entre sus asociados.

Del mismo modo, el texto quiere contribuir a difundir uno de los desafíos urbanos señalados por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas, con relación a la seguridad ciudadana, la paz y la coexistencia pacífica, que pretende reducir significativamente las tasas de violencia y la mortalidad relacionada con ésta.

Uno de los propósitos contenidos en los ODS que es compartido en general por las diferentes comunidades en distintos países es **“la promoción de sociedades, justas, pacíficas e inclusivas”**. Para lograr este importante propósito, el objetivo 16 de los ODS sobre Paz, Justicia e Instituciones sólidas destaca algunos datos a tomar en consideración:

- Entre las instituciones más afectadas por la corrupción se encuentran el poder judicial y la policía.
- La corrupción, el soborno, el robo y la evasión impositiva cuestan alrededor de US \$ 1,26 billones para los países en desarrollo por año; esta cantidad de dinero podría usarse para ayudar a aquellos que viven con menos de \$ 1.25 al día por encima de \$ 1.25 durante al menos seis años.
- Aproximadamente 28.5 millones de niños en edad escolar primaria que no asisten a la escuela viven en áreas afectadas por conflictos.
- El estado de derecho y el desarrollo tienen una interrelación significativa y se refuerzan mutuamente, por lo que es esencial para el desarrollo sostenible a nivel nacional e internacional.
- La proporción de presos detenidos sin sentencia se ha mantenido casi constante en la última década, en el 31% de todos los presos, a nivel global.

Cada uno de estos datos nos muestra una realidad global que afecta a poblaciones vulnerables, a la estabilidad de las instituciones y a la propia democracia. Es por ello

por lo que este objetivo debiera constituirse en prioritario para las sociedades de nuestro continente.

2. – Violencia y temor en América Latina. –

El punto anterior es especialmente complejo en América Latina, dada la realidad de violencia y conflictividad social y política que la afecta.

El problema no son solo los delitos efectivamente ocurridos sino el sentimiento de inseguridad que afecta las poblaciones, incluso de manera independiente de si en las ciudades son altas o bajas las tasas de victimización.

Al respecto, Gabriel Kessler ha señalado que “el incremento de la sensación de inseguridad afecta la calidad de vida, favorece el apoyo a las políticas más punitivas, contribuye a la deslegitimación de la justicia penal, promueve el consenso en torno a las acciones "por mano propia" y a la difusión del armamentismo” (Kessler, 2013).

En varios países se debate respecto a las limitaciones en los reglamentos y leyes que permiten portar armas, o en campañas de entrega de armas de fuego ilegales. Lo mismo se puede decir del enfoque sancionatorio o de altas penas que ha mostrado de manera evidente sus limitaciones en muchos lugares.

El temor se convierte así en una amenaza constante y es utilizado como un arma arrojada en los conflictos políticos, muchas veces no considerando las dimensiones sociales ni técnicas del fenómeno. Pero este es un desafío urgente para AL.

Autores como Robert Muggah señalan que “Las ciudades y los estados de América Latina y el Caribe están entre los más violentos e inseguros del planeta. La tasa regional de homicidios es por lo menos tres veces mayor a la media mundial y los ciudadanos registran una alta sensación de inseguridad”. Agrega que más de 40 de las 50 ciudades más peligrosas del mundo están ubicadas en este continente (Muggah, 2017).

Estos datos, obtenidos por el autor desde publicaciones del Programa de Naciones Unidas para el desarrollo o de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, entre otras, muestran una cruda realidad cotidiana para millones de habitantes de nuestros países. Con esta realidad deben lidiar los gobiernos locales o las administraciones municipales, a veces con presupuestos escuálidos, datos inexistentes y personal técnico con poca calificación para enfrentar la magnitud de estos problemas.

A modo de ejemplo, según la página web de la Organización de Estados Americanos, el Estudio mundial sobre el homicidio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito dio como resultado que, de las 437.000 que perdieron la vida a causa de homicidios dolosos en todo el mundo en el 2012, 36% se concentraron en América. Siendo ésta la cifra continental más alta entre todas.

Agrega este estudio que la tasa promedio de América Central muestra promedios cuatro veces mayores que la tasa promedio global de homicidios (6,2 por cada 100 000 habitantes).

Esta situación ha tenido pocas modificaciones.

En 2017, de los 20 países que analiza la organización “InsightCrime”, diez incrementan su tasa de homicidios y diez la disminuyen. Estos datos confirman que no se han producido variaciones significativas a nivel del continente. Pero que, en algunos países con tasas particularmente altas, este delito ha tendido a disminuir algunos puntos.

Sin embargo, hay más alzas que disminuciones.

A lo que se agrega que en varios de los países las estadísticas no son regulares o no se realizan con metodologías totalmente confiables, lo que hace precaria la información obtenida de estas fuentes. Este es una de las realidades a mejorar significativamente para tener un diagnóstico real de la situación en nuestro continente.

El siguiente cuadro muestra que, de 50 países analizados entre 2010 y 2016 (se utiliza un rango de años ya que las fuentes estadísticas son diferentes y no están en todos los países para todos los años) descontando del cuadro a aquellos que no tienen información o solo cuentan con información muy parcial, se aprecia, en general, que las tasas de homicidios alcanzan los dos dígitos, constituyendo este dato una realidad. Los datos del informe global de Homicidios 2013 de la Organización de Naciones Unidas indican para Europa, Asia y Oceanía cifras muchos más bajas, situadas bajo los 5 puntos.

En el siguiente cuadro, de los 28 países que registran tasas para 2016, 16 tienen tasas sobre los 10 puntos (57,14%) y 25 sobre los 5 puntos (89,28%).

			Victimas de homicidios intencionales por cada 100.000 habitantes.						
Región	Subregión	País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
América	Caribe	Aruba	3,9	2,0	3,9	5,8	1,9		
América	Caribe	Bahamas	26,1	34,6	29,8	31,5	32,2	37,7	28,4
Américas	Caribe	Barbados	11,1	9,6	7,8	8,5	8,8	10,9	
Américas	Caribe	Cuba	4,5	4,7	5,5	5,9	5,2	5,4	5,0
Américas	Caribe	República Dominicana	25,0	25,1	22,3	19,2	17,4		15,2
Américas	Caribe	Granada	9,6	3,8	13,3	5,7	7,5	5,6	10,2
Américas	Caribe	Haití	6,8	9,0	10,0				

Américas	Caribe	Jamaica	51,4	40,0	38,7	42,1	35,1	42,1	47,0
Américas	Caribe	Puerto Rico	27,4	31,4	27,2	24,5	19,0	16,8	18,5
Américas	Caribe	Saint Lucia	25,5	26,5	22,3	18,8	19,3		
Américas	Caribe	Trinidad y Tobago	35,6	26,4	28,3	30,3	29,9	30,9	
Américas	América Central	Belice	40,1	37,7	43,1	28,8	35,0	33,1	37,6
Américas	América Central	Costa Rica	11,6	10,3	8,7	8,7	10,0	11,6	11,9
Américas	América Central	El Salvador	64,7	70,6	41,7	40,2	62,4	105,4	82,8
Américas	Central América	Guatemala	40,7	38,0	33,8	33,7	31,4	29,4	27,3
Américas	Central América	Honduras	76,1	85,1	84,3	74,3	66,9	57,5	56,5
Américas	Central América	México	22,0	22,9	21,5	18,8	16,1	16,5	19,3
Américas	Central América	Nicaragua	13,7	12,7	11,5	10,0	8,7	8,6	7,4
Américas	Central América	Panamá	12,6	14,8	16,9	17,3	14,5	11,3	9,7
Américas	Norte América	Bermuda	10,9	12,6	9,5	8,0	6,4	6,5	13,0
Américas	Norte América	Canadá	1,6	1,8	1,6	1,4	1,5	1,7	1,7
Américas	Norte América	Groenlandia	19,4	1,8	14,2	12,4	7,1	7,1	5,3
Américas	Norte América	EE. UU.	4,8	4,7	4,7	4,5	4,5	5,0	5,4
Américas	Sud América	Argentina					7,5	6,5	5,9
Américas	Sud América	Bolivia	12,8	12,3	11,9	9,0	8,9	6,3	6,3
Américas	Sud América	Brasil	22,0	24,2	26,5	26,8	28,0	28,4	29,5
Américas	Sud América	Chile	3,2	3,7	2,5	3,2	3,6	3,0	3,5
Américas	Sud América	Colombia	33,7	34,8	35,1	32,6	27,9	26,5	25,5
Américas	Sud América	Ecuador	17,6	15,4	12,5	11,0	8,2	6,5	5,9
Américas	Sud América	Guyana	18,8	17,4	18,5	20,4	19,5	19,4	18,4

Américas	Sud América	Paraguay	11,9	10,4	10,2	9,3	8,8	9,3	
Américas	Sud América	Perú		5,4	6,5	6,6	6,7	7,2	7,7
Américas	Sud América	Uruguay	6,1	5,9	7,9	7,6	7,8	8,5	7,7
Américas	Sud América	Venezuela	45,1	47,8	53,8		61,9		56,3

Fuente: Cuadro “Victimas de homicidios intencionales por cada 100.000 habitantes” en las Américas, adaptado de Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para los años entre 2010 y 2016.

3. – Legislación e institucionalidad en seguridad pública en América Latina. –

Del mismo modo, la legislación y las normas internacionales de seguridad pública hacen referencia a situaciones que son claves de considerar para entender mejor las cifras tan alarmantes como las entregadas.

Estos factores refuerzan las situaciones de violencia: armas de fuego, crimen organizado, cárceles, drogas, pandillas, protección de testigos, secuestros y desaparición forzada de personas, terrorismo, tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, violencia sexual y violencia hacia la mujer, entre otras. Todas materias de gran preocupación para los gobiernos locales y las comunidades.

Respecto a delitos no violentos, la información es aún más precaria debido a la distinta tipificación penal, pero sobre todo a las distintas modalidades de registro delictual.

En este punto es necesario abordar la prevención desde un punto de vista socio educativo, psicosocial y económico. Efectivamente, como indica el documento “Fin a la violencia en América Latina”, publicado por el Grupo del Banco Mundial, la necesidad de fortalecer los lazos familiares, de ingresos adicionales y de generar redes virtuosas en escuelas y barrios constituyen un piso sólido para estrategias preventivas que buscan frenar los niveles de violencia.

La seguridad pública tiene múltiples dimensiones y no trata solo del delito, sino de una serie de factores que convergen en un concepto tan amplio.

Como ha señalado un reciente documento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la seguridad ciudadana “es mucho más que la lucha contra el delito” y abarca temas como la convivencia, el sistema de justicia, los procesos que tiene toda sociedad para la resolución de conflictos y, podríamos agregar, la percepción de inseguridad o temor, la violencia de género y la precariedad de muchas poblaciones del continente para sobrevivir en un mundo competitivo, violento e individualista.

Por cierto, la realidad del delito, así como de las otras temáticas señaladas, son objeto de una demanda continua a las instituciones y autoridades de cada uno de los países.

Especialmente las autoridades locales que son la primera cara del estado ante las poblaciones locales.

Es por ello, que la institucionalización de la seguridad ciudadana ha venido siendo una característica continua en los distintos países, a través de procesos diversos, pero con disímiles resultados.

Con todo, la realidad de hace dos décadas a la fecha se puede considerar como de avance en materia de políticas públicas e institucionalidad en la materia.

Marcamos esta fecha porque en la segunda mitad de la década de los 90 esta realidad se empieza a tornar como una preocupación de primer orden para los gobiernos. Mucho más recientes son los avances en institucionalidad de carácter local. Aún muy insuficientes.

El siguiente cuadro está construido sobre la base de dos fuentes de información distintas que están referidas en el Documento para la discusión del BID “Seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe. Desafíos e innovación en gestión y políticas públicas en los últimos 10 años” de Laura Chinchilla y Doreen Vorndran (2018).

PAÍS	LEYES SOBRE SEGURIDAD, POLICÍA Y PREVENCIÓN	INSTITUCIONALIDAD Y/O COORDINACIONES ESPECIALIZADAS EN MATERIA DE SEGURIDAD.
Argentina	Ley de Seguridad Interior, No. 24.059 (1991). Ley de Ministerios, No. 22.520 –Artículo 22 bis (1992).	Sistema de Seguridad Interior, integrado por: presidente de la Nación, gobernadores de las provincias, Congreso Nacional, ministros del Interior, Defensa y Justicia, Policía Federal, Policía de Seguridad Aeroportuaria y policías provinciales, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval. Consejo de Seguridad Interior, integrado por: ministro del Interior, ministro de Justicia, secretario de Programación Para La Prevención De La Drogadicción Y La Lucha Contra El Narcotráfico, subsecretario de Seguridad Interior, titulares de Policía Federal, Policía de Seguridad Aeroportuaria, Prefectura Naval, Gendarmería Nacional, y cinco jefes de Policía de las provincias. Se contempla la participación de miembros no permanentes, entre ellos: el ministro de Defensa; el titular del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas; los gobernadores de provincia que así lo solicitaren, así como los legisladores integrantes de las Comisiones de Seguridad Interior de ambas Cámaras.

<p>Brasil</p>	<p>Ley que instituye el Sistema Único de Seguridad Pública y crea la Política Nacional de Seguridad Pública y Defensa Social, No. 13.675 (2018). Medida provisoria para la creación del Ministerio de Seguridad Pública, No. 821 (2018).</p>	<p>Sistema Único de Seguridad Pública que contempla a: poderes ejecutivos del nivel federal, provincial y municipal, Consejos de Seguridad Pública y Defensa Social del nivel federal, Secretaría Nacional de Protección y Defensa Civil, Secretaría Nacional de Política Sobre Drogas, Secretarías Estatales, Provinciales y Municipales de Seguridad Pública, Policía Federal, Policía de Tránsito Federal, Policías Civiles, Policías Militares, Cuerpos de Bomberos, Guardas Municipales, Órganos del Sistema Penitenciario, Institutos de Criminalística, Medicina Legal e Identificación, Guarda Portuaria, Secretaría Nacional de Seguridad Pública, agentes de tránsito; Guardia Portuaria. Consejo Nacional de Seguridad Pública (CONASP), integrado por: entidades de los gobiernos federal, estatal y municipal, Direcciones de las Fuerzas Policiales, y organizaciones de trabajadores de la seguridad pública y entidades de la sociedad civil relacionadas con los temas de seguridad y prevención del delito.</p>
<p>Bolivia</p>	<p>Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana "Para una Vida Segura", No. 264 (2012).</p>	<p>Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, integrado por: Ministerio de Gobierno, entidades territoriales autónomas, Comisión Interministerial de Seguridad Ciudadana, Consejo de Coordinación Sectorial de Seguridad Ciudadana, consejos departamentales, regionales, municipales e indígenas. Comisión Interministerial de Seguridad Ciudadana, integrada por: ministro de Gobierno, ministro de Defensa, ministro de Justicia, ministro de Salud y Deportes, ministro de Educación y Comunicación. Consejo de Coordinación Sectorial de Seguridad Ciudadana, integrado por: ministro de Gobierno, fiscal general del estado, comandante general de la Policía Boliviana, los nueve gobernadores de departamento, las máximas autoridades de los Órganos Ejecutivos y las Autonomías Regionales, los nueve alcaldes de las ciudades capitales de Departamento y el alcalde de la ciudad de El Alto, representantes de</p>

		la Federación de Asociaciones Municipales de los municipios, representantes de la Autonomía Indígena Originario Campesina, representantes a nivel nacional debidamente acreditados de las organizaciones sociales y juntas vecinales.
Chile	Ley que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, No. 20.502 (2011).	Consejo Nacional de Seguridad Pública, integrado por: ministro del Interior y Seguridad Pública, ministro de Justicia, subsecretarios del Interior, de Prevención del Delito, de Justicia, representante de la Corte Suprema, fiscal nacional del Ministerio Público, defensor nacional de la Defensoría Penal Pública, director general de Carabineros de Chile, director general de la Policía de Investigaciones de Chile, director nacional de Gendarmería de Chile, director nacional del Servicio Nacional de Menores, director nacional del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, <u>presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades.</u>
Colombia	Ley por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional y se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Ciudadana, No. 63 – Arts. 14 y 15 (1993). Decreto por la cual se modifica los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se Integra al Sector Administrativo del Interior, No. 2893 (2011).	Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana, integrado por: presidente de la República, ministro de Gobierno, ministro de Defensa, ministro de Justicia, director general de la Policía Nacional, comisionado nacional para la Policía, un gobernador <u>y un alcalde.</u>
Costa Rica	Ley General de Policía, No. 7410 (1994). Ley que modifica la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia para que en adelante se denomine Ministerio de Justicia y Paz, y crea el Sistema Nacional de Promoción de la Paz y la Convivencia Ciudadana, No. 8771 (2009).	Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito, integrado por: Ministerio de Justicia y Paz, Ministerio de Seguridad Pública, Instituto Nacional de las Mujeres, Instituto Costarricense sobre Drogas, Consejo de Seguridad Vial e Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia. Consejo Nacional de Seguridad, integrado por: presidente de la República, ministro de la Presidencia, ministro de Justicia, ministro de Seguridad Pública y Gobernación. Se puede llamar a integrarlo a quien el presidente considere necesario.

		Comisión Nacional para la Paz Social (CONAPAZ), bajo la rectoría del Ministerio de Justicia y Paz e integrado por: Ministerio de Justicia y Paz –que lo preside el Ministerio de Seguridad Pública y Gobernación–, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Salud, Ministerio de Cultura, Instituto Nacional de la Mujer y el Patronato Nacional de la Infancia.
Ecuador	Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009).	Consejo de Seguridad Pública y del Estado (COSEPE), integrado por: presidente de la República, vicepresidente de la República, presidente de la Asamblea Nacional, presidente de la Corte Nacional de Justicia, ministro de Defensa Nacional, ministro del Interior, ministro de Relaciones Exteriores, jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, comandante general de la Policía. Podrán además participar representantes de entidades públicas y representantes de la sociedad civil que el presidente de la República considere necesario convocar.
El Salvador	Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, Decreto No. 653 (2001). Ley Marco para la Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas, Decreto No. 661 (2011).	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC), integrado por: titulares o representantes del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, Secretaría de Gobernabilidad, Secretaría de Participación Ciudadana, Secretaría de Transparencia y Anticorrupción, Secretaría Técnica y de Planificación, Fiscalía General de la República, Órgano Judicial, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, representantes del sector empresarial, municipal, iglesias, partidos políticos, medios de comunicación, y equipos técnicos de la cooperación internacional.
Guatemala	Ley de la Policía Nacional Civil, Decreto No. 11 (1997). Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto No. 18 (2008). Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Acuerdo Gubernativo No. 166 (2011).	Sistema Nacional de Seguridad (CNS), integrado por: Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Gobernación, Ministerio de la Defensa Nacional, Procuraduría General de la Nación, Coordinadora

		Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado (SIE), y Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República (SAAS). Consejo Nacional de Seguridad, integrado por: presidente de la República, vicepresidente de la República, ministro de Relaciones Exteriores, ministro de Gobernación, ministro de la Defensa Nacional, secretario de Inteligencia Estratégica del Estado, y procurador general de la Nación.
Honduras	Ley Orgánica de la Policía Nacional, Decreto No. 156 (1998). Ley de Policía y Convivencia Social, Decreto No. 226 (2001). Ley Orgánica de la Policía Nacional, Decreto No. 67 (2008).	
México	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (1996, 2009). Ley General para la Prevención Social de la Violencia y de la Delincuencia (2012). Ley de Seguridad Interior (2017).	Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), integrado por: Consejo Nacional de Seguridad Pública, Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes, Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal, Consejos Locales e Instancias Regionales, y Secretariado Ejecutivo del Sistema. Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), integrado por: presidente de la República, secretarios de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, el procurador general de la República, los gobernadores de los estados, el jefe del gobierno de la Ciudad de México, el comisionado nacional de Seguridad, y el secretario ejecutivo del SNSP.
Nicaragua	Ley de Seguridad Soberana de la República de Nicaragua, No. 919 (2015). Ley de Organización, Funciones, Carrera y Régimen Especial de Seguridad Social de la Policía Nacional, No. 872 (2014).	Sistema Nacional de Seguridad Soberana, integrado por: presidente de la República, Ejército –a través de la Dirección de Información para la Defensa del Ejército de Nicaragua, que a su vez tiene el papel de Secretaría Ejecutiva del Sistema–, Policía Nacional, Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres, Ministerio Público, Procuraduría General de la República, y Ministerios de Estado

		que tienen competencia en seguridad alimentaria y nutricional.
Panamá	Ley que crea el Ministerio de Seguridad Pública, No. 15 (2010). Ley Institucional de la Policía Nacional, No. 96 (2004).	No se registra instancia alguna de coordinación especializada en los temas de seguridad ciudadana o prevención del delito.
Paraguay	Constitución Política de la Republica de Paraguay –Capítulo V, Art. 175 (1992). Ley de Defensa Nacional y de Seguridad Interna, No. 1.337 (1999).	Comisión de Defensa Nacional, Seguridad y Orden Interno, integrado por: ministro del Interior, viceministro de Seguridad Interna, comandante de la Policía Nacional, prefecto General Naval, director de Orden Público de la Policía Nacional, titular del organismo de inteligencia, y secretario ejecutivo de la Secretaría Nacional Antidrogas.
Perú	Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, No. 27933 (2003).	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), integrado por: ministro del Interior –quien lo preside–, ministro de Justicia o su representante, ministro de Educación o su representante, ministro de Salud o su representante, ministro de Economía y Finanzas o su representante, un representante de la Corte Suprema de Justicia, el fiscal de la Nación o su representante, el defensor del pueblo o su representante, dos presidentes regionales o sus representantes, <u>el alcalde metropolitano de Lima o su representante, y los alcaldes de las dos provincias capitales de departamento con mayor número de electores o sus representantes.</u>
Uruguay	Ley de Seguridad Ciudadana, No. 16.707 (1995). Ley Procedimiento Policial, No. 18.315 (2008).	No se registra instancia alguna de coordinación especializada en los temas de seguridad ciudadana o prevención del delito

En este cuadro, con la excepción de Argentina y Paraguay que no registran cambios legales posteriores a la década del 90, del siglo recién pasado, en esta materia, los cuerpos normativos referidos a la seguridad ciudadana son en su mayoría posteriores al año 2000. Y varios de ellos posteriores a 2010.

Las modificaciones legales se registran en tres ámbitos, 1) la creación de un sistema de seguridad en el país correspondiente, generalmente con el objetivo de unificar distintas agencias2)la creación de un ministerio especializado en el ámbito de la seguridad pública, buscando una mayor especialización de los ministerios del interior o justicia en esos países3) legislaciones en torno a la policía, que buscan reformar, delimitar u otorgar mayores atribuciones a los cuerpos policiales en esos países.

Respecto a las instituciones o coordinaciones especializadas en materia de seguridad pública, el cuadro muestra que están integradas al más alto nivel, incluyendo en varios casos desde el propio presidente de la república hasta autoridades locales, en algunos casos, entidades de la sociedad civil.

Respecto a lo propiamente local o municipal varios países consideran de manera explícita este ámbito en sus sistemas o coordinaciones.

Aunque los niveles de integración real son disímiles. En el cuadro se muestran con **negrita** y subrayado esos casos, en la columna “INSTITUCIONALIDAD Y/O COORDINACIONES ESPECIALIZADAS EN MATERIA DE SEGURIDAD”.

En materia de legislación comparada las atribuciones de los municipios son variadas, van desde la existencia de cuerpos de policía local (p.e. México) hasta facultades solo encuadradas en el ámbito de los programas de prevención (p.e. Chile). Hay que agregar en este punto el aumento sostenido de cuerpos de seguridad de carácter privado. Sin embargo, esta información es difícil de obtener.

Sin embargo, pese a “las limitadas evidencias de base, la seguridad ciudadana es considerada ampliamente una prioridad del desarrollo en América Latina y el Caribe, en especial para alcaldes y líderes municipales. Permite la combinación de una amplia gama de actividades, desde la prevención situacional y el trabajo policial preventivo hasta reformas judiciales y penales e intervenciones sociales” (Muggah, 2017).

Del mismo modo, el informe del BID 2018 destaca entre sus recomendaciones el “reforzar el aprendizaje e intercambio de experiencias entre pares, especialmente entre representantes de los gobiernos subnacionales y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito local, sobre la base de metodologías sistematizadas que orienten de manera eficaz el análisis comparado de buenas prácticas y la extracción de recomendaciones.” Esta recomendación es clave para ordenar la institucionalidad local pero difícil de lograr en una realidad continental que recién ordena – con muchos problemas – su institucionalidad nacional.

Para terminar, un autor como Hernández, nos entrega un conjunto de puntos clave – a partir de un estudio de casos para varios países de América Latina, contenidos en la parte final del informe “Experiencias exitosas en prevención de la criminalidad en América Latina. “Una perspectiva territorial de las políticas públicas de seguridad en América Latina” que consideramos fundamental en el ámbito territorial y que tratamos de comentar (en **negrita**) punto por punto para profundizar su análisis y comprensión del mismo. Estos son:

1. Es importante la implicación directa y permanente de la autoridad territorial respectiva. El tema de seguridad ciudadana es un tema que no debe ser delegado a otros responsables políticos ni policiales y para el cual el objetivo de reducción debe estar claro y ser un punto principal en la agenda gubernamental.

Este punto releva, a nuestro juicio, el factor de liderazgo en una política local de prevención. Tal como la política nacional exige la participación de los más altos niveles en la conducción de los objetivos que cada una de estas se planea sucede lo mismo en el ámbito local. Las autoridades deben generar una dirección de los procesos técnicos y políticos implicados en una política local de seguridad que pretenda ser exitosa.

2. Es necesario establecer un proceso de coordinación de la decisión y de la información que permita vincular a todos los organismos responsables a la hora de compartir la información, analizarla y debatir las opciones posibles de tratamiento del problema. Estas instancias deben institucionalizarse y funcionar periódicamente. Los comités intersectoriales de seguridad que vinculen a todos los organismos involucrados, a la academia y a las comunidades son la principal opción.

Como decíamos antes, la transversalidad de la política local de seguridad es necesaria y esencial para generar preocupación en todos los ámbitos técnicos, de tal manera de considerar esta variable en el diseño de políticas, planes, programas y actividades que impactan la seguridad. Desde la construcción de un nuevo conjunto habitacional hasta el cierre de calles para actividades de entretenimiento.

3. Es necesario crear y formar el cuerpo técnico y el capital humano y burocrático especializado en seguridad que brinde y analice información de forma permanente y que la entregue de forma oportuna a los decisores.

Este punto también es importante. La calificación técnica del personal a cargo de la política local de seguridad es una necesidad de primer orden. Entender procesos complejos, multivariables, sistémicos y holísticos no puede ser objeto de improvisación. La preparación de equipos técnicos locales se convierte así en una prioridad.

4. Es importante, en todos los casos, involucrar a la comunidad y mantenerla informada de todo el proceso. Los procesos participativos que involucren no solo el tema de seguridad, sino todos los aspectos de la planificación son importantes en este punto. Las herramientas de difusión vía Web y el gobierno virtual, así como el uso de las aplicaciones tecnológicas (móviles, redes sociales) son herramientas a tener en cuenta y su uso debe ser recomendado y extendido.

El uso eficaz de los avances tecnológicos, las redes sociales, los medios locales, son oportunidades que nos ofrece la sociedad de hoy para generar más información, en tiempo real, a los dirigentes sociales y las comunidades que interactúan con los municipios y gobiernos locales. Considerar este punto es relevante para una buena difusión e intercambio de una política local de seguridad que sea a la vez moderna y centrada en la comunicación con las comunidades.

5. Es necesario pensar en las causas del delito y articular el diseño de políticas sociales a las políticas de prevención social del delito. La reducción en las brechas de la riqueza, la construcción de escuelas y de infraestructuras para el buen uso del tiempo libre debe articularse a las iniciativas emprendidas. En ese orden de ideas, el principal reto de las iniciativas locales consiste en su transversalidad y en el uso de todas las herramientas disponibles para comprender e incidir sobre la realidad criminal.

Se ha dicho que no hay mejor política de prevención que una educación de calidad y accesible a todos y todas. La desigualdad en todos los ámbitos, así como la falta de oportunidades, no son la única fuente de explicación del delito, pero son un factor relevante a la hora de prevenirlo y reunir condiciones para el éxito de políticas públicas que tengan como objetivo su reducción.

6. Hay que crear una institucionalidad y comprometer a las comunidades en el proceso. Esto contribuye a la continuidad de los procesos en el tiempo. Esa continuidad es un elemento primordial para el éxito de los proyectos. Para incidir en los cambios en las dinámicas criminales se requiere que los proyectos se ejecuten en el largo plazo y que las administraciones venideras tengan el compromiso de continuar con proyectos exitosos y queridos por la comunidad.

La creación de institucionalidad en el ámbito local, como hemos dicho a lo largo del documento, que traspase las administraciones contingentes, es una necesidad ineludible para los gobiernos locales. Direcciones, departamentos, unidades y coordinaciones institucionalizadas que comprometan recursos permanentes y un lugar en la dirección de los procesos es otra contribución que se puede hacer a la seguridad pública desde el punto de vista local.

7. En último lugar, y este es quizás el punto más importante en relación con los casos analizados, es primordial el uso del sentido común para la resolución de problemas. En todos los casos, la implementación de políticas de seguridad requiere discusión informada, evidencia y demostración. La discusión racional de los hechos es entonces una parte fundamental del proceso de implementación.

El último punto expuesto por el autor nos confirma la necesidad de una acción racional e informada en la resolución de problemas para el caso de las políticas de seguridad. Sin embargo, eso, también se requiere estar atentos desde el punto de vista técnico a las emociones individuales y colectivas comprometidas en un tema como éste que tiene en su base un factor atávico como el miedo. Comprender esa base y darle un sentido racional también debe ser una base política esencial para los tomadores de decisión en el ámbito de las políticas locales de seguridad.

4.-Propuestas

Es necesario considerar para el debate un conjunto de puntos o propuestas que sirvan para enriquecer el debate de Flacma. Para ello se presentan a continuación una serie de propuesta de discusión para su análisis, modificación o enriquecimiento con otras ideas:

1. Caracterizar la situación de la seguridad pública en América latina y la incidencia que ese diagnóstico tiene en los gobiernos locales. Se hace necesario un diagnóstico más completo en la materia que incluya datos sobre delitos no violentos y sensación de inseguridad. Así como mejorar la periodicidad y validez de los datos que cada país recoge.
2. Se requiere analizar potencialidades y déficit de las políticas de seguridad en el ámbito local, como una forma de proponer reforzamientos y mejoras a las mismas, especialmente en los referido a intervenciones exitosas, fracasos y realidad del financiamiento para políticas locales.
3. Los marcos normativos de la seguridad, así como la institucionalidad requerida, muestran una realidad diversa obviamente. Sin embargo, es necesario que los gobiernos nacionales incorporen como prioridad la prevención del delito, de la violencia y del temor, desde el nivel local o municipal, con un reforzamiento de las políticas y los presupuestos para ello. La generación de recursos para la seguridad por vía de impuestos complementarios son innovaciones que se debieran explorar con más profundidad.
4. La articulación entre la policía y los municipios debe ser un ámbito prioritario de análisis, intervención y propuesta. La coordinación en esta área, así como políticas en pro de la transparencia, la probidad y el elevar los estándares de actuación de los cuerpos policiales es una necesidad ciudadana e institucional.
5. La realidad de los municipios en su funcionamiento interno para enfrentar las políticas de seguridad local es muy diversa entre los países y aun dentro de cada país. Considerar modelos de trabajo que vayan en pro de transversalizar las políticas de seguridad en la política social comunal es un desafío para los gobiernos locales. Esto nos pone en la pregunta ¿Qué institucionalidad en seguridad pública querríamos para lo local y comunal?
6. La pregunta por la articulación público – privado es un desafío. Las coaliciones entre municipio, policía, comunidad, sector privado aparecen como deseables. Sin embargo, no es fácil pasar del dicho a los hechos. Es necesario repensar este desafío con miras a mejorar la efectividad de las articulaciones locales de este tipo.
7. La violencia de género, el femicidio y la trata de personas, son realidades que no se pueden obviar desde la realidad de nuestros países. Es urgente considerar nuevas líneas de trabajo y reforzamiento para aquellas que han tenido éxito en lo local en este ámbito o innovar con ideas nuevas que sirvan para enfrentar este flagelo.
8. Del mismo modo, es necesario proteger a los niños, niñas y adolescentes. Especialmente a aquellos que se encuentran en zonas de conflicto o violencia. Se

requiere de la cooperación entre los países para enfrentar esta realidad y de políticas locales que consideren este hecho.

9. La realización de campañas de difusión, debates, conversatorios, seminarios y acciones culturales para promover la idea de **“la promoción de sociedades, justas, pacíficas e inclusivas”** contenida en los ODS 2030 es una iniciativa por considerar en la realidad de los gobiernos locales. Para ello, el uso de tecnología, redes y los avances que nos proporciona la sociedad, siempre que estén al alcance de todos y todas, se hace un objetivo prioritario.
10. Iniciativas en pro de la paz y la convivencia, así como la resolución pacífica de los conflictos requiere de un llamado especial para el desarme de la población. Atenuar los efectos que tiene el porte ilegal de armas y la influencia que tiene el armamento en posesión de bandas criminales es un objetivo difícil de realizar pero que requiere de voluntad política y cooperación de toda la sociedad.

Fuentes:

Autores y autoras:

1. Chinchilla, Laura; Vorndran Doreen (2018). Seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe. Desafíos e innovación en gestión y políticas públicas en los últimos 10 años. Washington, DC, EEUU. Banco Interamericano de Desarrollo. BID.
2. Chioda, L. (2016). Fin a la violencia en América Latina: una mirada a la prevención desde la infancia a la edad adulta. Washington, D.C, Estados Unidos. Banco Mundial. En: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25920/210664ovSP.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
3. Frühling, Hugo. (2009). Violencia y policía en América Latina. En Ciudadanías y Violencias. Ed. Flacso. Quito Región Metropolitana.
4. Hernández, S. (2015). Informe experiencias exitosas en prevención de la criminalidad en América Latina. Una perspectiva territorial de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina. Montreal, Canadá: Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC).
5. Kessler, Gabriel. (2013) Algunas hipótesis sobre la extensión del sentimiento de inseguridad en América Latina. Cuadernos de Antropología Social Nº 37, pp 25–42.
6. Muggah, Robert. (2017) El auge de la seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe. Revue Internationale de Politique de Développement. International Development Policy. En: <https://journals.openedition.org/poldev/2512?lang=fr>

Organizaciones:

Organización de Naciones Unidas (2018). Objetivos de Desarrollo Sostenible. ONU. Documento de trabajo. En: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.(2018).Statistics and Data. Intentional Homicide Victims. En: <https://dataunodc.un.org/crime/intentional-homicide-victims>

Fundación InSightCrime(2018). Balance de InSightCrime sobre homicidios en Latinoamérica en 2017. En: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/balance-de-insight-crime-sobre-homicidios-en-latinoamerica-en-2017/>