

más COMUNIDAD
PREVENCIÓN

manual para la
gestión local de seguridad



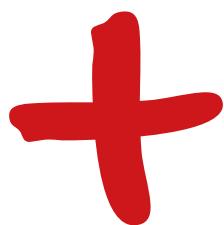
María Ignacia Arriagada
Alejandra Mohor
Felipe Fernández



Instituto de Asuntos Públicos
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
Universidad de Chile



Instituto de Asuntos Públicos
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
Universidad de Chile



más COMUNIDAD
PREVENCIÓN

manual para la
gestión local de seguridad

+ Autores:

Arriagada, María Ignacia
Mohor, Alejandra
Fernández, Felipe

+ Diseño:

Alejandro Peredo

+ Colaboradores:

Liliana Manzano
Fernando Martínez
Camila Vistoso
Bastian Castillo
Angélica Ramírez
Melinka Olivares
Isaac Ramírez
Paula Alvarado
Javier Palacios
Constanza Faune

ISBN: 978-956-19-1101-7

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de Open Society Foundation, a través del proyecto Más Comunidad Más Prevención (2005-2013).

**OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS**

Índice de Contenidos

Presentación	6
Introducción	7

I. CONOCIENDO LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL GOBIERNO LOCAL 13

A. Seguridad ciudadana en la agenda pública municipal: 13

1. ¿La seguridad ciudadana es un tema prioritario o emergente?	13
2. Prevención y control: el falso dilema de las políticas de seguridad	19
3. Liderazgo en la gestión local de seguridad ciudadana: alcalde como principal promotor	21
4. ¿A quiénes convoca la seguridad ciudadana en lo local?	24

B. Estructura del gobierno local 27

1. ¿La seguridad ciudadana está en el organigrama?	27
2. Condiciones mínimas de la estructura municipal para trabajar en seguridad ciudadana	29

C. Recursos disponibles para la seguridad ciudadana 33

1. Mirando la oferta programática existente en el territorio local	33
2. Reordenando los recursos existentes en el territorio local al servicio de una estrategia y plan de seguridad ciudadana	34
3. Recursos mínimos antes de seguir: ¿qué financiar y en qué momentos? ¿Cómo captar nuevas fuentes de financiamiento?	35
4. Capacidades, conocimientos y habilidades del recurso humano: criterios para la conformación del equipo técnico	36
5. Capacitación del equipo técnico “un paso obligado”: conocimientos mínimos para la gestión local de seguridad ciudadana	39

II. OPTIMIZANDO LA GESTIÓN LOCAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA 40

A. ETAPA 1: Acciones de la gestión en seguridad ciudadana en el territorio local 41

1. Diagnóstico para la focalización de las iniciativas de seguridad ciudadana	44
2. Instalación y funcionamiento del consejo local de seguridad ciudadana	66
3. Diseño y validación de una estrategia y plan local en seguridad ciudadana	70

B. ETAPA 2: Acciones de la gestión en seguridad ciudadana en el territorio barrial	84
1. Diagnósticos participativos en territorios focalizados	88
2. Función e instalación de las mesas barriales	102
3. Pasos para el diseño e implementación de proyectos barriales de seguridad en áreas focalizadas:	105
C. ETAPA 3: Evaluación intermedia o de procesos: análisis de las acciones.	106
1. Seguimiento del proceso para la evaluación intermedia	108
2. Los indicadores en la evaluación intermedia o de procesos.	111
III. REFERENCIAS	120
IV. APÉNDICES	125

Índice de Figuras

Figura I-1	ETAPA 1 - Acciones de la gestión en seguridad ciudadana en el territorio local.	43
Figura II-1	ETAPA 2 - Acciones de la gestión en seguridad ciudadana en el territorio barrial.	87
Figura III-1	ETAPA 3 - Acciones de evaluación de la gestión en seguridad ciudadana.	106

Índice de Tablas

Tabla I-1	Comparación de competencias y funciones específicas de un líder y administrador.	21
Tabla I-2	Factores facilitadores y desincentivadores de la innovación en la gestión pública.	22
Tabla I-3	Tipos de participación de la empresa en proyectos de prevención de la delincuencia y la violencia.	26
Tabla II-1	Actividades del diagnóstico para la focalización, orientaciones para la acción y documentos externos de referencia.	48
Tabla II-2	Preguntas a realizar a actores del sector público, policial y otros informantes claves.	55
Tabla II-3	La información, agentes informantes, fuentes de información y utilidad de la información en el diagnóstico para la focalización.	57
Tabla II-4	Ejemplo: Estrategia local en seguridad ciudadana.	71

Tabla II-5	Niveles de prevención.	72
Tabla II-6	Programas de intervención según niveles de prevención del delito y la violencia.	73
Tabla II-7	Iniciativas de prevención de acuerdo a su objetivo.	75
Tabla II-8	Niveles de participación ciudadana según los momentos de la gestión de seguridad.	89
Tabla II-9	Actividades del diagnóstico participativo y técnicas para el trabajo investigativo con la comunidad.	94
Tabla II-10	Pasos para el diseño e implementación de proyectos barriales de seguridad ciudadana.	105
Tabla II-11	Tipos de evaluación de programas y proyectos.	107
Tabla II-12	Funciones del equipo técnico y de los gestores territoriales en la evaluación intermedia.	110
Tabla II-13	Fuentes de información o datos para la selección de indicadores.	113
Tabla II-14	Fuentes de información para la evaluación intermedia, utilidad y momentos de recolección o aplicación.	114
Tabla II-15	Proceso recorrido para construir indicadores.	117
Tabla II-16	Traducir Enunciados de cada indicador en una fórmula cuantitativa.	118

Presentación

El **Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana** del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile ha venido desde el año 2001 buscando generar conocimiento que se constituya en un aporte al diseño de políticas públicas plenamente democráticas en materia de seguridad ciudadana, por lo tanto respetuosas de los derechos de las personas, abiertas a la sana crítica y al control ciudadano, y que enfatizan sobre todo la dimensión preventiva destinada a disminuir la violencia. Bajo este marco, desarrolla estudios e investigaciones que permitan aportar al desarrollo de conocimiento aplicado para América Latina, y constituirse en un aporte para la formación de quienes diseñan e implementan políticas públicas en materia de seguridad ciudadana.

Bajo estos lineamientos, desde el año 2005 y con el fundamental aporte del Open Society Foundation, se ejecutó el programa conocido como Más Comunidad Más Prevención, cuyo principal foco estuvo puesto en fortalecer el conocimiento para la acción preventiva a nivel local. Al alero de dicho programa, y entre muchas otras actividades, se diseñó un proyecto de optimización de la gestión local. Para su ejecución, en colaboración con tres gobiernos locales de Argentina, Chile y Perú, se acompañó, observó y analizó durante tres años el proceso de instalación de un área de seguridad preventiva, realización de un diagnóstico local y diseño de un plan de acción.

Esta experiencia fue antecedida por el trabajo realizado por el CESC con el Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México (2007 - 2009). Se trató de un trabajo sistemático a nivel barrial, también con énfasis en la prevención, ahora involucrando la articulación y fortalecimiento del rol preventivo de la policía municipal en vinculación con la comunidad. Esta asistencia consistió en el diseño, implementación y evaluación de un programa territorializado, durante algo más de dos años.

Ambas experiencias específicas, sumadas a múltiples otras investigaciones, evaluaciones y desarrollo académico del CESC, llevaron a su equipo a una reflexión sobre las complejidades de implementar estrategias preventivas desde lo local, habida cuenta del rol clave que este ámbito territorial juega en el éxito o fracaso de las políticas en esta línea.

Así, esta publicación busca sistematizar y divulgar ese conocimiento adquirido, complementado con múltiples referencias a trabajos que colegas en la región han venido desarrollando desde otras plataformas e instituciones. Nuestro principal interés es dar luces sobre caminos más expeditos para trabajar desde los gobiernos locales en la prevención de violencias y delitos y promoción de la convivencia, reconociendo el valor de lo comunitario, del barrio y sus habitantes, para avanzar hacia una América Latina más segura.

Introducción

La presente publicación aborda la Gestión Local de Seguridad. Ésta ha sido definida por el CESC (2017) como un “Conjunto de procesos, actividades, funciones, estrategias, programas e iniciativas destinadas a la prevención del delito y la violencia, donde existen recursos humanos, financieros y administrativos, que son gestionados por los gobiernos locales, con la colaboración y cooperación de actores dentro y fuera del municipio”. Este proceso se ha dado de manera bastante heterogénea a lo largo de la región latinoamericana, facilitando o dificultando la materialización de la gestión local de seguridad, la fortaleza o debilidad de las autonomías y competencias territoriales.

Una característica relevante de la gestión local en América Latina, es que aún se está lejos de alcanzar un nivel de descentralización que permita disponer de los recursos necesarios para asegurar políticas públicas eficientes y sensibles a las particularidades de lo local. Este marcado centralismo trae consigo instancias alejadas de la ciudadanía para responder con eficacia y eficiencia a las necesidades crecientes de la población. En muchos casos, no existe una institucionalidad local que cuente con dominio técnico y/o un soporte estructural que facilite su incorporación en la toma de decisiones o el diseño de las políticas públicas. Los gobiernos locales se ven enfrentados a una importante disyuntiva, pues a pesar de la ausencia de recursos, la precariedad institucional y el escaso nivel de autonomía para la toma de decisiones, reciben la demanda constante de la ciudadanía.

Para analizar este problema, mencionar que la gestión pública desarrolla cuatro procedimientos que explicarían las dificultades para un trabajo coordinado que aborde los diversos factores en los distintos niveles, e impedirían un ajuste adecuado a la variabilidad del contexto.

El primero de estos procedimientos se refiere a que la administración pública tiende, en sus diagnósticos, a conocer a los sujetos de intervención en términos de su carencia, es decir, en términos de aquello que no tienen (como vivienda, educación, seguridad, salud, etc.). Esto se traduce en diagnósticos insuficientes, que desconocen los recursos comunitarios existentes (como conocimientos, capacidades, redes de apoyo, otros) sobre los cuales apoyar la gestión pública. A su vez, este procedimiento promueve beneficiarios pasivos, limitados a ser receptores y exigir soluciones efectivas.

Como consecuencia de lo anterior, se genera un segundo procedimiento en la institucionalidad (gobierno y policía) consistente en asumir “toda la responsabilidad” frente a los problemas de inseguridad, viéndose la mayoría de las veces, limitados en sus recursos para abordarlos efectivamente. Esto ha derivado en que no siempre se logren los objetivos que se han trazado, incrementando la desconfianza en los beneficiarios y generando una brecha cada vez más amplia entre las expectativas de la ciudadanía y lo planificado.

Un tercer procedimiento que afecta la eficiencia, es que las políticas públicas operan desde arriba hacia abajo (top-down), es decir, se diseñan para todos sin atender las particularidades de los beneficiarios y sus contextos

territoriales. A esto se suman que, en general, las iniciativas no incorporan metodologías para la sistematización de los procesos ni para el desarrollo de evaluaciones. Esto conlleva a que frecuentemente no exista una memoria institucional que permita que el conocimiento acumulado por los profesionales sea utilizado por la institución, una vez que estos cambien de trabajos o que exista falta de tiempo y de conocimientos especializados de los operadores de programas e iniciativas, lo que afecta su capacidad de comprensión sobre los fenómenos que intervienen.

Finalmente, el cuarto procedimiento que dificulta la gestión de la seguridad es que las políticas y programas en su origen, diseño, gestión y evaluación se realizan de forma separada, es decir, los distintos departamentos y áreas manejan temas diferentes, tienen personal especializado, su propio presupuesto, metas, objetivos y planificaciones, perdiendo la visión global y los efectos que cada una de esas intervenciones especializadas tienen sobre la gestión local en general.

En resumen, este conjunto de procesos dificulta la adaptación de las políticas y programas a los contextos cambiantes y multicausales, obstaculizando la emergencia de respuestas flexibles, coordinadas, planificadas estratégicamente y abordadas simultáneamente desde varios frentes y niveles.

En este sentido, la inclusión de la seguridad ciudadana en la estructura municipal representa un cambio significativo en el enfoque dado a la temática, en tanto se comienza a reconocer el rol del gobierno local en su planificación y tratamiento. De hecho, diversas ciudades, distritos y comunas de la región han incorporado dentro de sus preocupaciones, la creación de un área destinada a abordar materias de seguridad y convivencia, ampliando la mirada clásica que asociaba la seguridad únicamente con el nivel central y el control.

La investigación que sostiene esta publicación se realizó con el interés de poner a disposición conocimientos y procedimientos de gestión dirigido a los gobiernos locales sobre una serie de condiciones básicas, basándose en la revisión de las características particulares de las diferentes experiencias exitosas en la disminución del delito en la región. Por un lado, estas experiencias exitosas combinan la actuación coordinada de diversos actores de la seguridad preventiva y la persecutoria, y por otro, tienen como factor común un desempeño protagónico del líder político.

A su vez, es de interés identificar atribuciones legislativas y administrativas en materia de seguridad ciudadana, que permitan aclarar las competencias exclusivas de la seguridad ciudadana en lo local, dentro del ámbito de una gestión diferenciada en sus funciones que busca la coordinación y complementariedad.

Por su parte, se busca avanzar en una lógica que favorezca el protagonismo de los gobiernos locales como líderes transformadores de la historia local compartida y de los acuerdos sociales y culturales en el abordaje de la seguridad ciudadana, lo que requiere de una orgánica que de soporte a la estrategia, así como de un buen diagnóstico y bases teóricas sólidas, que evidencien un proceso reflexivo capaz de alinear a diversos actores, públicos y privados, civiles y policiales, así como anticiparse y lidiar con las dificultades que puedan aparecer en el camino.

Finalmente, optimizar la gestión local de seguridad significa gestionar los recursos existentes y dirigir la intervención hacia los lugares más afectados y a quienes más lo necesiten, sin necesidad de depender de una gran inversión económica, lo que traslada el foco de intervención hacia el fortalecimiento y movilización los recursos humanos, culturales y sociales disponibles y hacia el seguimiento y evaluación de las respuestas entregadas en base a dichos recursos.

A partir de lo expuesto, resulta fundamental para abordar y disminuir el crimen y la violencia en el corto, mediano y largo plazo, impulsar a nivel local estrategias coordinadas de prevención y control que permitan abordar los fenómenos desde distintos frentes e integrar diversas acciones.

Lo planteado hasta ahora se desprende también de diversos estudios empíricos, por ejemplo, Hedderman (2011) y Jolliffe (2011), que han demostrado que el efecto disuasivo del castigo suele ser menos importante que las causas y condiciones profundas que influyen en la criminalidad y la violencia. Esto se debe a que en general los servicios del sistema penal entran en acción después de ocurrido el delito; a que la prevención terciaria – dentro de la que encuentra la reinserción social de los infractores de la ley – prácticamente no se desarrolla en la región; y a que no se estaría generando el efecto deseado que supone la teoría de elección racional, que plantea que los recursos punitivos generarían mayores costos a los infractores que el beneficio que les reporta volver a delinquir derivándose en un efecto disuasivo. A su vez, estudios de Estados Unidos (Sherman, y otros, 1997) han revelado que los planes y programas de prevención, orientados al desarrollo social, que se han implementado en el largo plazo (5 o más años), tienen efectos positivos sobre las comunidades y reducen los gastos de los sistemas sociales, médicos y legales.

No obstante, la prevención por sí sola tampoco resuelve el problema de la violencia y la criminalidad, debido a que sus distintas formas de manifestación están influenciadas y circunscritas a contextos históricos, sociales y culturales particulares, los que, a su vez, estructuran y delimitan las formas de relación, más o menos violentas, que se dan entre los seres humanos. Esto quiere decir que tanto el delito como la violencia se manifiestan con dinámicas propias según el contexto en el que se sitúan, lo que implica múltiples causalidades, en distintos niveles, que se afectan unas a otras en un proceso de interacción constante. La literatura criminológica coincide en que las causas de la violencia y del delito son múltiples y se encuentran a nivel individual- familiar, comunitario, societal-local, societal-nacional y global.

La constatación de que son múltiples las variables que inciden en la emergencia de conductas criminales y que, adicionalmente, esta influencia se ejerce de manera indirecta, concatenada, lleva a que se deba abordar el fenómeno desde un **enfoque epidemiológico**. Esta perspectiva significa entender que las variables incidentes no son causa directa y su eventual influencia no determina la conducta humana.

Las teorías sociológicas resaltan el lugar de la persona en determinada estructura social como determinante de su comportamiento, la importancia de considerar las áreas urbanas desorganizadas como impulsor de conductas transgresoras, la falta de oportunidades reales y cercanas; la débil y/o distorsionada socialización al interior de la familia, las escuelas y grupos cercanos, entre otras como factores sociales en las causas del fenómeno de violencia, temor y delito (Durkheim, 1893; Park, Burgess y McKenzie, 1925; Shaw, 1925 y Sutherland, 1924 en Siegel, 2007).

Si hacemos eco de la teoría sociológica del crimen y el principio de la administración pública moderna, esta complejidad obliga al gobierno territorial más cercano a su inmediata participación y a considerar seriamente el enfoque epidemiológico.

Las alianzas público privadas (APP) se basan en teorías de la nueva gestión pública (Hood, 1991) y permiten usar de mejor forma los escasos recursos públicos y las teorías de la gobernanza, mediante las cuales se cambia el paradigma de trabajar para el Estado a trabajar para la sociedad.

Por su parte, es cada vez más frecuente la participación de las universidades y las empresas en la gestión del fenómeno de la violencia. La relación universidad-municipio se puede ver como algo importante, ya que esta última genera conocimientos específicos sobre gestión local en una doble vía de aprendizaje: genera y forma los recursos humanos para la gestión local y además, se puede ver como una socia del desarrollo local.

En el marco del enfoque epidemiológico, las teorías sociológicas del crimen y principios de la administración pública moderna, la investigación tuvo un **diseño con datos secundarios**, es decir, utilizó datos que se encuentran ya disponibles, y que han sido obtenidos en circunstancias y por razones ajenas a la actual investigación, debido a que las explicaciones involucran a distintos países Latinoamericanos y distintos niveles de administración local de la seguridad. La información secundaria se presenta en documentos de distinto formato producida por organismos oficiales, instituciones públicas y privadas que generan datos permanentes sobre gestión local de la seguridad, en distintos países de la región.

En la revisión de publicaciones **científicas y técnicas** en relación con la gestión local de seguridad, se buscó utilizar, cruzar, reinterpretar, sistematizar y contrastar datos disponibles, para poder responder dudas y vacíos de conocimientos sobre como mejorar dicha gestión pública, empleando lo que se descubrió de la "observación de los datos".

Durante la **investigación con datos secundarios** uno de los obstáculos fue la gran cantidad de información disponible, lo que planteo la necesidad de discriminar entre información útil o relevante para la investigación y la que no, así como la capacidad de síntesis.

El proceso de investigación con datos secundarios se caracterizó por un movimiento dialéctico, de idas y vueltas hacia y desde las fuentes bibliográficas y datos secundarios, que permitieron descubrir respuestas y conocimientos para mejorar la gestión local de la seguridad.

El instrumento utilizado fue las Fichas bibliográficas y de trabajo, que permitieron contar con un archivo computacional organizado, con todos los materiales a utilizar en la investigación, y que gracias a la fidelidad de lo que en ellas se consignó, se hizo posible su utilización por distintas personas y en distintos momentos.

La ficha de trabajo permitió registrar y consignar extractos o aportes completos, citas textuales y resúmenes de libros, guías, manuales, informes institucionales y/o artículos de cada fuente seleccionada para su revisión, de acuerdo con los siguientes temas de interés: gestión local de la seguridad, gestión pública, gestión del cambio, alianza público-privada-comunidad, liderazgo, gestión de proyectos, indicadores, evaluación

La información registrada en cada ficha se agruparon según los siguientes contenidos:

- autor,
- título,
- número de páginas,
- disponible en,
- conceptos claves del texto,
- fecha de publicación,
- gestión administrativa (procesos, estructura, intersectorialidad),
- gestión financiera y recursos,
- aspectos políticos de la gestión,
- innovación en la gestión y uso de tecnologías,
- aspecto legales de la gestión,
- flujos de comunicación interna y externa: manejo de información,
- gestión de los recursos humanos,
- gestión interinstitucional,
- participación ciudadana y vinculación con población beneficiaria
- mecanismos de seguimiento y control
- mecanismos de evaluación (antes, durante, ex post) y rendición de cuentas,
- planificación y diagnóstico

Las fichas de trabajo correspondieron a una **muestra no probabilística** conocida como intencional, es decir, que obedece a criterios predefinidos el proceso de selección de datos secundarios, lo que se extendió en paralelo al transcurso del análisis de la investigación, utilizando en una primera instancia, 34 fichas de trabajo para generar un mapeo general del tema de investigación y posteriormente, se utilizaron los siguientes criterios para la selección de la muestra final que incluyó 56 referencias:

- **Pertinencia:** identificación de las fuentes de información secundaria que aportan mayor y mejor información.
- **Adecuación:** que los datos disponibles sean los necesarios y suficientes, por lo que cuando fue necesario se generó una nueva búsqueda de información y sistematización en fichas de trabajo.
- **Disponibilidad:** que las fuentes secundarias que demandó la investigación tengan acceso libre y permanente.

Considerando todo lo anterior, se definió como **objetivos** de este estudio los siguientes:

- **Comprender** las prácticas en gestión local de la seguridad en la región, así cómo se articulan las estrategias de prevención y control a nivel local de la administración pública.
- **Recomendar** que hacer y cómo hacer una gestión integral y optima de la seguridad local.

El Manual se estructuró en dos capítulos y un apéndice, los que fueron organizados de tal forma, que permiten dar cuenta de un proceso secuencial de acciones a desarrollar, para primero comprender “porqué hacer” y luego, “qué hacer” y “cómo hacer” gestión de la seguridad ciudadana en territorio local y barrial.

En el [Capítulo I](#) se presentan planteamientos y preguntas que los actores llamados a desarrollar seguridad en el gobierno local deben hacerse, para poder alcanzar conocimientos sobre tres aspectos claves, que responden al **PORQUÉ HACER** gestión local de la seguridad: La seguridad ciudadana en la agenda pública municipal, la estructura del gobierno local y los recursos disponibles para la seguridad ciudadana.

En el [Capítulo II](#) se identifican 3 etapas a desarrollar en la gestión local de la seguridad para optimizar el trabajo sectorial, así como la coordinación y colaboración intersectorial e interinstitucional y el involucramiento en el proceso de los diversos actores públicos, privados y de la comunidad. En este capítulo se integran los conocimientos ya disponibles con los aprendizajes derivados de las asesorías del área de prevención del CESC, sobre **QUÉ HACER**, para construir diagnósticos útiles, tanto para la estrategia y plan local en seguridad ciudadana, como para la comunidad beneficiaria de la misma.

En el Apéndice presenta un set o caja de herramientas que facilite el **CÓMO HACER** cada una de las acciones, sean estas participativas o no. Con el fin de optimizar la gestión local y consecuentemente, el trabajo del equipo técnico en la ejecución de acciones en el territorio local, se ordenó lógicamente los pasos a seguir, basándose en la experiencia directa en asesorías a gobiernos locales en materias de seguridad ciudadana.

Finalmente, destacar que tanto en el [Capítulo II](#) como en el Apéndice se presentan instrumentos para el levantamiento de información, sistematización y estructuración de contenidos diagnósticos y para el diseño y ejecución de la estrategia y el plan en seguridad ciudadana.

CAPÍTULO



Conociendo la seguridad ciudadana en el gobierno local

A. Seguridad ciudadana en la agenda pública municipal:

Es innegable la presencia que tiene el fenómeno de la violencia y los delitos (V/D) en la cotidianidad de las personas en América Latina y el Caribe. Su presencia se refleja, y llega a las personas, a través de múltiples medios, integrada al quehacer noticioso, en las estrategias privadas de autoprotección y, evidentemente, en las transformaciones de las estructuras públicas y las nuevas formas de gobierno y de gestión del problema.

Los asuntos socialmente relevantes llegan a la agenda pública municipal por impulso de actores formales o fácticos: en un proceso político iniciado por su alta visibilidad como un problema, por el requerimiento ciudadano, por tratarse de una oferta electoral, el acuerdo político o el trabajo de sensibilización impactante que realizan los medios de comunicación masiva. Esta situación es conocida como “ventana de oportunidad”, la misma que se abre para incorporar problemas en la denominada agenda pública. La ventana de oportunidad es una primera característica en el proceso de formulación de políticas públicas, y en este marco el poder municipal es sumamente relevante y es que, quien quiere gobierno quiere políticas públicas (Lahera P., 2004, pág. 15).

1. ¿La seguridad ciudadana es un tema prioritario o emergente?

En materia de seguridad, los gobiernos han dado pasos importantes en la aplicación de una serie de acciones comunes: la creación de estructuras de sistemas de seguridad ciudadana, la formulación de policy network, planes nacionales y locales en donde participan diversos actores, inversiones en las fuerzas de seguridad pública, algunos procesos de modernización de las instituciones policiales y la justicia criminal, experiencias interesantes en políticas de prevención y, en menor medida, experiencias de evaluación de políticas.

Dada la naturaleza del fenómeno de la violencia es recomendable adoptar un enfoque multicausal y multifactorial –de origen en la salud pública y en el enfoque epidemiológico– que no busca establecer cuál es la causa de la violencia, sino, los factores que la producen o que se asocian a ella con mayor frecuencia (Guerrero, 1998). Así las diferentes teorías criminológicas se hacen presente para intentar explicar el fenómeno y reflexionar acerca de sus alternativas de solución. La constatación de que son múltiples las variables que inciden en la emergencia de conductas criminales y que, adicionalmente, esta influencia se ejerce de manera indirecta, concatenada, lleva a que se deba abordar el fenómeno desde un enfoque epidemiológico. Esta perspectiva significa entender que las variables incidentes no son causa directa y su eventual influencia no determina la conducta humana.

Las teorías sociológicas resaltan el lugar de la persona en determinada estructura social como determinante de su comportamiento, la importancia de considerar las áreas urbanas desorganizadas como impulsor de conductas transgresoras, la falta de oportunidades reales y cercanas; la débil y/o distorsionada socialización al interior de la familia,

las escuelas y grupos cercanos, entre otras como factores sociales en las causas del fenómeno de violencia, temor y delito. (Durkheim, 1893; Park, Burgess y McKenzie, 1925; Shaw, 1925 y Sutherland, 1924 en Siegel, 2007).

Esto ha supuesto el reconocimiento funcional y en algunos casos también normativo de que la seguridad ciudadana es una competencia. Este reconocimiento no siempre ha terminado en la formulación de una norma que entregue de manera clara y específica funciones exclusivas, compartidas y delegadas, sino que se suele estar en un complejo entramado de normas donde el sentido común y la agilidad del buen gobierno –o del mal gobierno– puede desarrollarse para liderar eficientemente una gestión o dejarse llevar por la inercia.

En esta situación, relevar el principio de subsidiariedad en la gestión pública resulta de suma utilidad, ya que este principio describe que determinado problema debe ser resuelto por la autoridad más cercana al desarrollo y objeto del problema. Si hacemos eco de la teoría sociológica del crimen y el principio de la administración pública moderna, esta complejidad obliga al gobierno territorial más cercano a su inmediata participación y a considerar seriamente el enfoque epidemiológico.

Así tenemos subniveles de gobierno invirtiendo en iniciativas de control, como son los sistemas de video vigilancia, la contratación de personal como los guardias municipales, la compra de las horas de franco a policías de parte de entes de gobierno territorial, la adquisición de vehículos –incluso helicópteros– para labores de patrullaje, control y persecución. También aparecen otras medidas destinadas al mejoramiento del servicio como la entrega, temporal o definitiva, de terrenos para instalar cuarteles y/o comisarías, escritorios, computadoras, impresoras y enseres. No obstante, también existen –en menor medida– experiencias de inversión en proyectos de prevención de violencia hacia los niños, niñas y adolescentes, recuperación de plazas y barrios, programas de apoyo para las víctimas de la violencia, iniciativas de solución pacífica de los conflictos de barrio, entre otras.

Este proceso ha sido bastante heterogéneo a lo largo de la región. En algunos casos aparecen diferentes estructuras de gestión, como, por ejemplo, órganos de coordinación y de planificación de las políticas territoriales, consejos inclusivos, fondos municipales, planes de acción y guardias financiados por el gobierno territorial. En algunas realidades territoriales pueden aparecer todas estas estructuras, y en otras, sólo algunas, dificultando el proceso.

La fortaleza o debilidad de las autonomías y competencias territoriales facilitará o dificultará la gestión de la seguridad ciudadana. En algunos países de la región la gestión nace desde el ámbito nacional, y los municipios y ciudades son sólo receptores de esa política con escasas competencias. En países como El Salvador, Ecuador, Venezuela, Honduras, Guatemala, Panamá, Chile, Costa Rica, Uruguay y Paraguay es el gobierno nacional el que

La Ley nº 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades (Chile), sobre funciones y atribuciones, señala:

“El apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación (...)

En Perú la Ley 29010, art. 1 dice “Los gobiernos regionales y locales están facultados para realizar gastos de inversión en materia de seguridad ciudadana, infraestructura y equipamiento en el ámbito de su jurisdicción (...)”

“Entre el 2007 y el 2010, el presupuesto municipal destinado a seguridad ciudadana se duplicó, pasando de 72 millones de dólares americanos a 151 millones. El grueso de estos recursos se destina a financiar el funcionamiento de los serenazgos y sus centros de información y comunicaciones. En una proporción menor, los municipios financian el equipamiento y la infraestructura policial, así como el pago a los efectivos policiales que colaboran con el servicio de serenazgo (Costa y Romero, 2011: 112)”

tiene la mayor o absoluta responsabilidad frente a este tema, mientras que los gobiernos intermedios y locales tienen escaso margen de actuación. En países como Brasil, Argentina y México, que tienen estructuras federales, los gobiernos locales poseen una mayor autonomía de trabajo, llegando a tener incluso cuerpos policiales propios. Sin embargo, en varios de estos casos existe una escasa coordinación entre las autoridades centrales y las locales y entre los diferentes cuerpos policiales y los servicios de investigación.

En esta clara visión de diferencias entre estados unitarios y federales podemos encontrar diferentes formas de diversificación del poder al interior del territorio: la descentralización y la desconcentración. Estas tienen que ver con la graduación del poder político que en concreto tienen los subniveles de gobierno. La dicotomía entre el centro y la periferia (federalismo dual) viene a ser reemplazada por un modelo cooperativo, un sistema de gestión de competencias (cooperative federalism; new federalism; funcional federalism, creative o extensive federalism), que rompe con la rigidez de los esquemas tradicionales y se dirige hacia una yuxtaposición entre periféricos y estado central, a raíz de que los ámbitos de competencias tienden a entrelazarse, sucediendo que tanto poder central como periférico comparten atribuciones legislativas y administrativas en materia ecológica o de seguridad ciudadana, por ejemplo.

No son abundantes ni claras las determinaciones normativas de competencia exclusiva en la seguridad ciudadana. Todo lo contrario. Estas competencias aparecen cada vez más dentro del ámbito de compartidas o complementarias, acorde con el entendido de que se trata de un fenómeno complejo, multicausal, que demanda una actuación intersectorial. Como vimos, éstas pueden priorizar la contribución en acciones de control o subrayar las iniciativas de prevención. O bien, puede ser que participen en ambas con igual ahínco.

El Instituto Igarapé sistematizó y analizó alrededor de 1.304 iniciativas de prevención implementadas en América Latina entre los años 1998 y 2013. De éstas sólo el 4% fueron financiadas con recursos propios de los gobiernos locales, aun cuando el 25% tenía a la ciudad como nivel principal de la intervención (Muggah & Aguirre, 2013). Estos datos podrían llevarnos a pensar que, inicialmente, los gobiernos locales invierten bastante poco en iniciativas de seguridad.

El 34% de los municipios en Chile tiene un área dedicada a la seguridad ciudadana según un estudio realizado por la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) y la Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. El 66% que no cuenta con un área especializada coincide en dos ra-

zonas: la falta de recursos (61%) y/o la irrelevancia de los problemas delictuales en su comunidad (26%). Pese a ello, los municipios reportan la realización de actividades en materia de prevención del delito en una proporción bastante alta: el 76% de las iniciativas son de prevención situacional; el 70%, violencia escolar; 59%, convivencia comunitaria; 53%, trabajo con jóvenes en riesgo; 41%, apoyo a víctimas y sólo un 35%, control y vigilancia. Entonces, pese a que no disponen de un área especializada, sí realizan acciones y/o actividades en materias de prevención (Ministerio del Interior y Seguridad Pública- SPD; Asociación Chilena de Municipalidades, 2013).

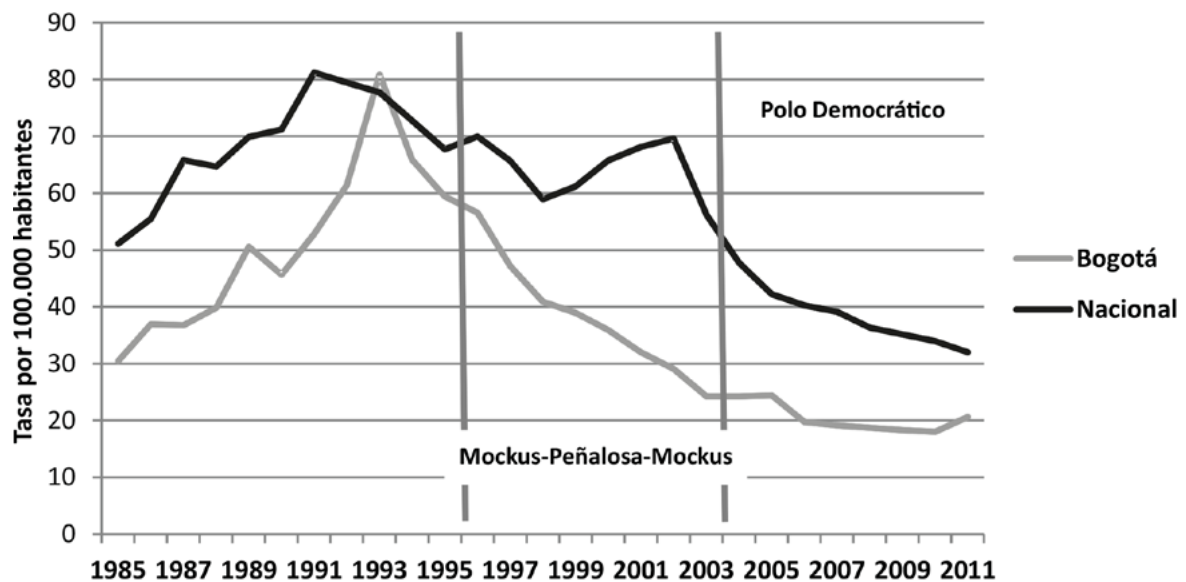
Desde el 2003, por ley nº 27.933, en el Perú se crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), que obliga a todos los subniveles territoriales de gobierno, regionales y municipales (provinciales y distritales), a tener un comité inclusivo en gestión de la seguridad ciudadana, sostenido por el trabajo de una secretaría técnica que decante en la elaboración y ejecución de un diagnóstico y un plan territorial. Con más de diez años en esta dinámica se ha evidenciado un creciente cumplimiento de estos aspectos formales y solemnes, la juramentación del consejo o comité de seguridad, la elaboración de diagnósticos y planes, pero lamentablemente no se ha podido evidenciar resultados significativos en reducción de la victimización y del temor.

En estos diez años del proceso peruano se ha encontrado en la sociedad civil organizada uno de los actores más motivados. Estos se encuentran asociados a las juntas vecinales de seguridad ciudadana y se han convertido en una fuerza social que tiene un espacio de colaboración constante con las fuerzas de seguridad (policía y serenazgos). Incluso cuentan con reconocimiento legal, con derechos al seguro integral de salud, y claro, para tener existencia como tal deben contar con el reconocimiento de la policía nacional. Para fortalecer el trabajo coordinado de control y persecución, el plan nacional de seguridad ciudadana (2013-2016) introduce como un objetivo específico “implementar los planes integrados de la Policía y serenazgos para mejorar la vigilancia de los espacios públicos” (Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Perú, s.f.).

La particularidad de los dos casos analizados es que ambos han sido pioneros en impulsar iniciativas de desconcentración/descentralización de las políticas de seguridad. La experiencia chilena, de un carácter comunal, territorial, mientras que en el caso peruano, a pesar de hacer uso del criterio territorial, lo intenta aplicar homogéneamente y, por igual, a todos los subniveles de gobierno del país. En diferentes medidas ambas experiencias –y es un común denominador– combinan la actuación de diversos actores de la seguridad ciudadana preventiva y la persecutoria.

Existen otras experiencias que tienen otro factor común a destacar. A fines del siglo pasado, ciudades como Medellín (1991), Calí (1992), Quito (2000) y Bogotá (1995) abordaron el tema de manera integral y con importantes reducciones de la violencia y el delito. En todas estas experiencias el desempeño del líder político fue abiertamente diferente a lo habitual.

Es relevante lo que sucedió en Bogotá (1995 – 2003). Esta ciudad, capital de Colombia, con algo más de 7,5 millones de personas, registraba en 1993 la tasa de homicidios más alta de su historia: 80 homicidios cada cien mil habitantes (Llorente & Guarín, 2013)

Ilustración 1: Tasa de homicidios comparada de la ciudad de Bogotá y Colombia (1985 a 2011)

Fuente: Llorente & Guarín, 2013.

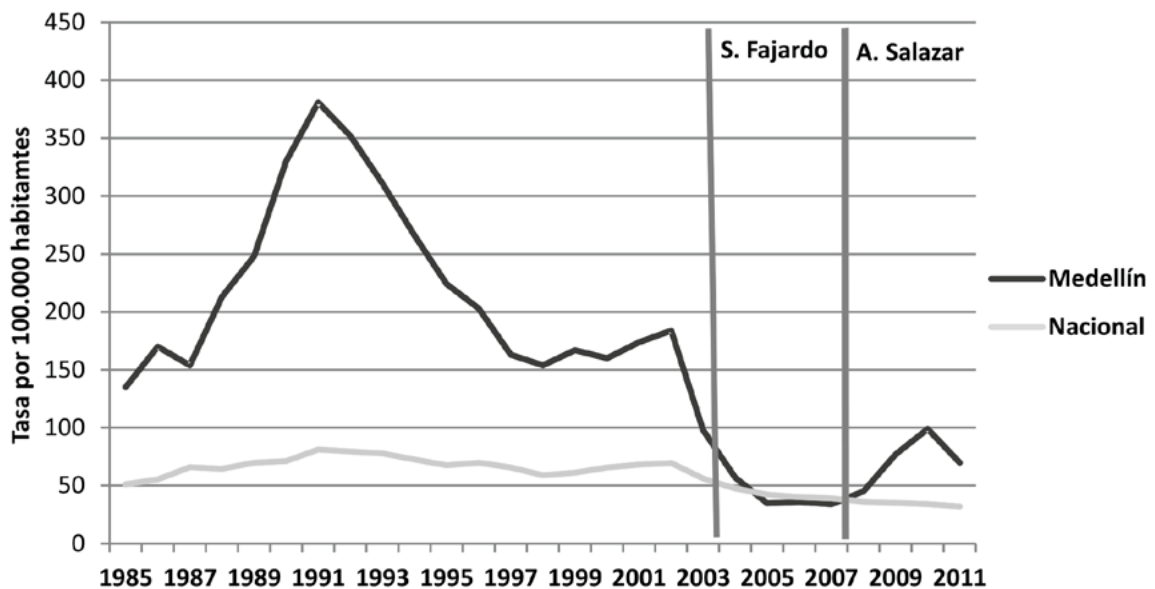
Es reconocido que en las gestiones de Mockus (1995-1997), Peñalosa (1998-2000) y Mockus (2001-2003), los alcaldes jugaron un rol de liderazgo sobresaliente en los asuntos de seguridad y convivencia que modificaron positivamente el enfoque de la política y la gestión local sobre estos temas. Hay coincidencias en señalar que durante dichas alcaldías se modernizó la gestión local sobre los asuntos de seguridad. Por un lado, la denominada “cultura ciudadana”, que parte del supuesto de que los individuos están sometidos a tres marcos de regulación (la ley, la moral y la cultura). Peñalosa, por su parte, siguiendo principios muy populares, originados en la experiencia de la ciudad de Nueva York, dirigió sus propósitos a la recuperación de espacios públicos importantes ubicados especialmente en el centro de la ciudad. Estas acciones estaban acompañadas de la participación de la comunidad en la recuperación física y social, de lugares puntuales en donde se mezclaban problemas de convivencia, temor y mal uso del espacio público.

Se dieron una serie de cambios o modificaciones estructurales: la creación de una oficina asesora que luego sería un ente orgánico de la alcaldía que gestiona las políticas; se optimizaron los mecanismos de seguimiento y de concertación con otras instituciones; y se desarrollaron herramientas para recolectar y analizar la información de fuentes diversas sobre delitos y violencia en la ciudad. La institucionalización de la gestión estuvo acompañada de importantes inversiones financieras que contribuyeron en mayor medida a la repotenciación de la seguridad ciudadana persecutoria. El principal receptor de los recursos fue la policía para mejorar sus instalaciones, principalmente, para modernizar espacios de retención de infractores, readecuar la cárcel municipal y crear la Unidad Permanente de justicia. Con una inversión muy inferior también se llevaron a cabo una serie de programas preventivos hacia jóvenes en situación de riesgo, se fortalecieron las comisarías de familia, se realizaron planes de prevención VIF y

se crearon unidades de mediación y conciliación para la solución alternativa de conflictos. Ese requisito primordial fortaleció el abanico de propuestas que acompañaron la gestión: sistema de información, atención a grupos vulnerables, focalización territorial, fortalecimiento del quehacer policial y de investigación, entre otros.

Medellín es otro caso importante. La capital de Antioquía, segunda ciudad en importancia en Colombia, y con algo más de 2,5 millones de habitantes, tenía en 1991 la cifra de 381 homicidios cada cien mil habitantes. Desde ese año se evidencia un descenso que, a diferencia de Bogotá, no ha sido del todo sostenido en el tiempo como se evidencia en la imagen.

Ilustración 2: Tasa de homicidios Medellín (1985-2011)



Fuente: (Llorente & Guarín, 2013, pág. 178)

Según lo analizado por Alonso, Giraldo y Sierra (2007: 146-162) y Giraldo (2009: 32-24) citados por Llorente & Guarín (2013), durante la década de los noventa se formuló una línea de actuación política orientada al apaciguamiento y la autogestión del conflicto. Durante las primeras gestiones municipales (1992 -2000) se promovieron políticas de seguridad y convivencia que subestimaban las acciones de coacción y privilegiaban las de prevención, la negociación con actores armados y la participación de la comunidad en asuntos de seguridad. Se reconoce el liderazgo municipal de Fajardo (2004-2007) frente a los asuntos de seguridad y convivencia. Su plan de gobierno se articuló en torno al objetivo de enfrentar la desigualdad social y la violencia mediante las herramientas del desarrollo, ocupando espacios tomados por mercados ilegales con intervenciones sociales integrales.

Aunque las experiencias de Bogotá y Medellín han sido modernizadoras e innovadoras, existen voces que señalan que la evidencia para atribuirles la caída en la criminalidad es pobre y cuando mucho circunstancial. La primera tesis tiene que ver con los tiempos de las políticas locales y las respectivas dinámicas del crimen, la

Esto se materializó en una serie de intervenciones inéditas en zonas críticas de la ciudad que habían sido tomadas por grupos armados ilegales, en donde a la par que ingresaba la policía, la alcaldía construía llamativas obras públicas y desarrollaba otras acciones de beneficio comunitario (Llorente & Guarín, 2013, pág. 181).

segunda, con la naturaleza del problema de seguridad que ha enfrentado Colombia en general, y Medellín y Bogotá en particular; y, en tercer lugar, la discusión sobre el impacto de las intervenciones de orden nacional y local, que sacan a cuento diversos estudios basados en evidencia empírica (Llorente & Guarín, 2013)

Son reconocibles las experiencias en estructuras federales. El caso más estudiado en Brasil es el de Sao Paulo que tiene una reducción sostenida de los homicidios. A fines de 1990 alcanzaba el número de 45 homicidios cada 100 mil habitantes. La experiencia positiva pasa por el perfeccionamiento de los mecanismos de planeamiento, gestión y control; el papel de las municipalidades; la participación de la sociedad civil; el desarme; frenar guerras de territorios entre facciones criminales; aspectos demográficos, sociales y económicos; y el encarcelamiento. Uno de los factores en que coinciden diferentes estudios es la importante inversión estatal en mecanismos de planeamiento, gestión y control de las políticas de seguridad. “De acuerdo con la Constitución Federal, los gobiernos estatales son responsables de la seguridad pública, mientras que las municipalidades son las únicas responsables de proteger a sus activos. Sin embargo, las olas sucesivas de violencia de la década de 1980 y de 1990 obligaron a las municipalidades a redefinir su papel” (Renato de Lima & Liana de Paula, 2013, págs. 158-159). La seguridad ciudadana es un concepto cada vez más afirmado en las demandas ciudadanas y en las agendas públicas, en muchos casos por tratarse de una necesidad o por tratarse de una oportunidad rentable en el ámbito financiero y político.

Para conocer sobre estas y otras experiencias de nuestra región les invitamos a revisar el libro “¿A dónde vamos?”, de Carlos Basombrio (editor) haciendo click aquí.



2. Prevención y control: el falso dilema de las políticas de seguridad

Las experiencias revisadas anteriormente y el debate no se alejan del falso dilema o dicotomía entre la prevención y el control en la gestión de la seguridad ciudadana. Al contrario, la prevención y el control son conceptos complementarios en las políticas de reducción del fenómeno de la violencia y el delito. Si bien hemos visto evidencias de que la tradicional respuesta desde el ámbito penal y punitivo, por sí sola resulta insuficiente, esto no significa que se proponga la eliminación o desatención del sistema penal, o que se pueda asegurar que el trabajo de prevención por sí solo puede resolver los problemas de violencia y delito. Para abordar esta complejidad social debemos trabajar en varios frentes integrando diversas acciones y enfoques.

No existe en la práctica una contraposición real entre las estrategias de prevención y de control. Esto debido a que los actores encargados de las acciones de control, represión y prevención del delito requieren estar en coordinación y entendimiento mutuo. La coordinación plantea una serie de desafíos para los actores involucrados en las políticas de seguridad a la hora de aunar criterios y esfuerzos entre instituciones diversas (policía, servicios nacionales, gobierno municipal, ONG, etc.). En algunos casos, las tensiones y celos entre los actores pueden implicar retrasos, enemistades y opciones divergentes.

Por ejemplo, la participación de la policía en programas preventivos en el caso de la violencia juvenil debe tener límites claros, ya que el policía que trabaja de día en programas deportivos, probablemente en otros turnos tendrá que detener a los mismos jóvenes. Para evitar que esto sea visto como una contradicción por la comunidad es importante que el policía sea transparente respecto a sus distintas tareas, que no cometa abusos y que sea respetuoso de la ley. En otras palabras, es recomendable que los actores involucrados en los programas tengan roles flexibles, pero claros (explícitos) respecto de la prevención y el control del delito.

Las experiencias exitosas evidencian un importante interés e inversión en los ámbitos de control, a través de la repotenciación de sus cuerpos, la modernización de su gestión, y también, la evaluación de los recursos invertidos y la medición de avances y resultados.

El enfoque convencional de la seguridad tiene a la policía, la acusación penal, la administración de justicia y la prisión o el cumplimiento de la pena como los protagonistas de la actuación, que enfatiza las políticas de control y represión de la criminalidad y la violencia delictual. No obstante, este enfoque no ha disminuido la criminalidad, ni tampoco reduce la sensación de inseguridad en la población. No reduce las deficiencias de los actores policiales, judiciales ni penitenciarios que ven acrecentados sus trabajos al aumentar su demanda laboral sin que se evidencien mejoras.

Las políticas de seguridad deben por lo tanto integrar estrategias de prevención y de control, y para ello, deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- * La prevención es un concepto complejo que se fundamenta en diversas teorías sobre el origen del delito (criminología). Por eso a la hora de diseñar o implementar acciones preventivas se debe reconocer el compromiso con ciertos modelos de explicación social (prevención social, situacional, comunitaria u otra);
- * La prevención puede tener impacto sobre las tasas de delitos, así como sobre la percepción de inseguridad o temor de la población. Pero una misma estrategia o acción no siempre tiene efecto en ambos aspectos. Por eso es necesario definir claramente y de antemano que objetivo se busca lograr;
- * Para que las políticas preventivas logren mayores efectos deben tener como característica central la focalización espacial, poblacional y temática. Esto se debe a que cada política responde a factores y problemas específicos; y,
- * La prevención puede tener consecuencias en la criminalidad, pero además tiene el potencial de promover la solidaridad, el fortalecimiento de las prácticas democráticas, y por ende, la consolidación de la gobernabilidad.

En la actualidad, la práctica de la gestión conjuga enfoques de control y prevención en las políticas de seguridad. En sociedades con alta presencia de inseguridad y violencia resulta complicado introducir importantes medidas de prevención. Las políticas de control que permiten una mayor presencia policial en las calles y una mayor vigilancia son mejor consideradas por la población en estos casos.

3. Liderazgo en la gestión local de seguridad ciudadana: alcalde como principal promotor

Como se observa en las experiencias descritas anteriormente, para que se lleven adelante importantes transformaciones se requiere de tiempo, de un líder y de un plan bien elaborado y gestionado. Para la implementación de estrategias preventivas que contemplen la coproducción de la seguridad, se requiere de diferentes factores que permitan asegurar el éxito: la administración, el liderazgo y la capacitación son fundamentales para alcanzar los objetivos.

El líder debe tener características especiales, debe ser visionario y capaz de canalizar las demandas de su comunidad. La administración también tiene un papel fundamental en el éxito: mientras que el líder ayuda a la organización a llevar hacia adelante sus objetivos, la administración se encarga de elaborar los planes, al mismo tiempo que vigila los pasos que se dan y monitorea los resultados. Para la prevención del delito se requieren tanto de líderes como de administradores, ambos con funciones específicas y diferentes:

Tabla I-1 Comparación de competencias y funciones específicas de un líder y administrador

LÍDER	ADMINISTRADOR
Visión	Implementación
Detalle del "panorama completo"	Detalle
A largo plazo	A corto y mediano plazo
Inspira	Dirigir
Planificación estratégica	Planificación de las actividades
Marco de referencia sintetizado	Evaluación del progreso
Prevención	Reacción
Motivar	Facilitar
Agente de cambio	Manos firmes
Delegar	Delegar
Comunicar	Comunicar

Fuente: Elaboración propia en base a Amaro Chávez, y otros, 2010.

Uno de los pasos primordiales en la planificación estratégica para la implementación del cambio dentro de la organización policial y municipal es identificar a los líderes y administradores ejemplares y orientar sus habilidades.

La innovación juega un papel importante debido a que es difícil enfrentar los nuevos desafíos con estructuras organizacionales anacrónicas, alejadas de los procesos de gestión contemporánea, guiada en la satisfacción del usuario del servicio (ciudadanos y ciudadanas). Es a través de la innovación que se puede responder más eficazmente a los cambios de las necesidades públicas y las demandas ciudadanas; permite contener los costos y aumentar la eficiencia, especialmente en contextos de restricciones presupuestarias y políticas de austeridad fiscal; mejora la prestación y resultados de los servicios, permite aprovechar la mayor cantidad de potencialidades de las TIC (Ramírez Alujas, 2012).

Tabla I-2 Factores facilitadores y desincentivadores de la innovación en la gestión pública

FACTORES DE DESINCENTIVO	FACTORES PROMOTORES O FACILITADORES
Tamaño y complejidad de la organización	Foco en la orientación a resolver problemas mediante cambios radicales; foco en la orientación a no resolver problemas.
Las organizaciones del sector público son propensas a las prácticas y procedimientos arraigados. Mantener el orden actual es la norma y no la excepción.	Las innovaciones suponen mejorar poco a poco las dificultades
Resistencia de los funcionarios, ya que algunos de ellos tienen sus propias prácticas, creencias y perspectivas (el dilema de la cultura organizativa).	Impulso político
Los organismos públicos están bajo la estrecha vigilancia de los políticos y los medios de comunicación, y los empleados no suelen ser recompensados por asumir riesgos ni existen los incentivos para hacer las cosas de otra manera.	Crecimiento de una cultura de análisis crítico/ evaluación
La amplia gama de actores involucrados y los intereses en juego generan presiones variadas. En no pocas ocasiones los resultados del proceso no están del todo claros.	Mecanismos de apoyo a la innovación
Ha habido tantas reformas que los empleados públicos han pasado a estar cansados o fatigados de la innovación.	Capacidad de innovación: los empleados públicos tienen la competencia, credibilidad y habilidad para resolver problemas.

FACTORES DE DESINCENTIVO	FACTORES PROMOTORES O FACILITADORES
Ausencia de capacidades para el aprendizaje organizacional.	Los factores promotores de la competencia. Los objetivos de rendimiento o de mejora de los resultados pueden fomentar el uso de enfoques innovadores.
La resistencia de la ciudadanía (opinión pública) a los cambios e innovaciones.	Factores tecnológicos
Ausencia de recursos financieros, de conocimiento y capacidad o de soporte y ayuda a las iniciativas.	ONG's y empresas privadas. Los modelos desarrollados por estas organizaciones pueden ser adoptados por las instituciones públicas.

Fuente: Ramírez Alujas, 2012

El municipio o entidad territorial presenta una serie de ventajas para liderar el cambio en el ámbito de la seguridad y en el desarrollo de programas locales de prevención del delito y la violencia:

- Conoce en profundidad los problemas de seguridad de su población, los factores de riesgo del delito y la violencia, y los recursos institucionales y comunitarios que pueden aportar a su solución o disminución.
- Tiene acceso a la información que le permite focalizar adecuadamente las acciones en áreas geográficas y en grupos de riesgo prioritarios.
- Tiene un contacto más directo con la comunidad, especialmente con aquellas personas o grupos más vulnerables a la violencia y a la delincuencia. Su vinculación permanente con la comunidad le otorga una mayor capacidad para hacer efectiva la participación de sus miembros, otorgándole mayor sustentabilidad a las iniciativas.
- Puede convocar a otros programas o servicios vinculados a la seguridad ciudadana, particularmente a los sistemas policiales y judiciales. Asimismo, puede coordinar a múltiples sectores e instituciones gubernamentales, de la sociedad civil y del sector privado, tanto en el diseño como en la ejecución de iniciativas de prevención del delito y la violencia.
- Puede instalar el tema de la seguridad y de la prevención del delito y la violencia como prioridad en la agenda pública, en la medida que cuente con el respaldo político y ciudadano para hacerlo.
- La realización de estos cambios debe tener en consideración lo siguiente:
- Se le debe conceder a la comunidad un lugar central, tanto en el diagnóstico como en la ejecución y evaluación de las acciones, porque es ella quien vive de cerca los problemas delictuales y quien puede darle sustentabilidad a las acciones en el largo plazo.

- Asegurar el máximo de apoyo político.
- Que explique sus intenciones desde el principio; consiga todo el apoyo posible; de los ciudadanos y líderes de la comunidad, de otras agencias y de los medios de comunicación.
- Haga un esfuerzo especial para no incluir a las personas que normalmente no colaboran debido a sus malas relaciones en el pasado.
- Responda positivamente ante los diferentes puntos de vista y no se sorprenda.
- Esté advertido de la indiferencia inicial y el resultado de iniciativas fallidas previas.
- No se atore en el proceso ni pierda de vista que el objetivo es lograr un cambio verdadero y una nueva organización.
- No olvide la gran variedad de problemas que se presentan y la necesidad de tener apoyos para asegurar la consecución del cambio. Ni la capacitación ni el cambio estructural, por sí solos, son suficientes para una transición exitosa. Se requiere un esfuerzo global dentro de todas las facetas de la organización para garantizar un buen resultado.

4. ¿A quiénes convoca la seguridad ciudadana en lo local?

Este enfoque transversal, que busca priorizar la intervención de las políticas municipales en territorios priorizados, desde la perspectiva de la prevención del delito y la violencia, ha sido considerado como criminalizante de las políticas sociales. Sin embargo, la experiencia nos deja que la construcción de criterios orientadores, así como el establecimiento de horizontes determinados y acciones concretas y específicas, pueden desmitificar esa crítica o agregar el componente de la prevención y la seguridad en determinadas políticas sociales. Su adecuación y coordinación se establece mediante “modelos de gestión” o “protocolos de actuación”, un esquema de funcionamiento de carácter intrainstitucional e interinstitucional que facilita el desarrollo y los procedimientos con la finalidad de garantizar una acción coordinada, eficaz, eficiente y sostenible en el tiempo (más información en Gómez Rojas, 2008, pág. 372. [→](#)).

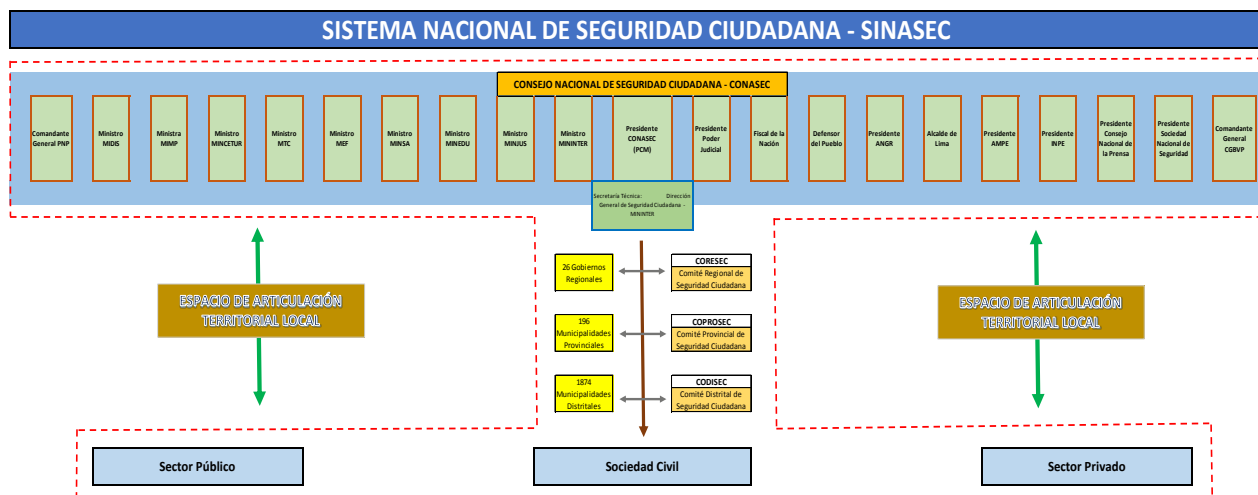
El informe de Alertamerica desarrolla un concepto que venía acuñándose desde la década pasada, el de los Sistemas Nacionales de Seguridad (SNS). Éste los define como “el conjunto de instituciones estatales y actores sociales y políticos de un país, enlazados entre sí con el objetivo común de contribuir al logro de la seguridad de sus habitantes frente a las amenazas y desafíos derivados de la violencia y el delito, de forma que la suma de sus relaciones es superior al simple agregado de las partes y que un cambio en uno de ellos puede llegar a afectar a todos los restantes y a la unidad que ellos, combinados, constituyen” (pág. 11) En términos generales, un SNS va a desempeñar al menos 8 funciones (regulación; dirección política; coordinación de políticas; prevención; control; sanción; rehabilitación y reinserción social; y, asistencia y reparación a las víctimas) que son realizadas, por lo menos, por 19 actores del proceso de seguridad (poder legislativo; Ministerio de Seguridad; Ministerio de

“Para que el sistema asociado a los actores de la seguridad de un determinado país sea consistente con su objetivo, debe funcionar de modo tal que las relaciones entre ellos, en pos de ese objetivo común, doten al conjunto de un valor agregado que no tendría la operación de todos ellos actuando por separado. Por la misma razón debe aceptarse, en consecuencia, que la alteración de las capacidades de uno de ellos va a afectar inevitablemente no sólo su relación con los demás, sino también la calidad del sistema en su conjunto. Adicionalmente debe agregarse que las condiciones anteriores serán realistas si y sólo si los actores que se relacionan constituyen la totalidad de los actores que efectivamente operan con relación a la seguridad en un determinado territorio nacional y si las operaciones que ellos realizan cubren la totalidad de las posibles acciones que se pueden realizar –en el marco del ordenamiento jurídico y normativo que rige ese territorio nacional– para alcanzar el objetivo de la seguridad; en otras palabras; si los actores y sus acciones cubren integralmente el fenómeno de la inseguridad” Informe Alertamérica 2011, pg. 11. Vea el informe completo aquí



Justicia; juntas, consejos o comités; Ministerio de Salud; Ministerio de Vivienda, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Económico; Ministerio de Desarrollo Social; policía; fuerzas armadas; gobiernos locales; comunidad organizada; seguridad privada; autoridades administrativas; tribunales de justicia, sistema penitenciario; empresas privadas y fiscalía) dependiendo –claro– de las características institucionales de cada país. Entre los 19 actores antes identificados podrían establecerse 342 relaciones o grupos de relaciones tendientes al objetivo de la seguridad de las personas en un territorio nacional (Organización de los Estados Americanos, 2011, pág. 17)

Ilustración 3: Estructura del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Perú.



Fuente: Elaboración Propia, MININTER 2013

En la ilustración anterior vemos la estructura que asume el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana de Perú, creado por ley el año 2004. Para ejercer la coordinación de los actores integrados, se instala el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, cuya lógica se reproduce en los niveles de la administración territorial (regiones, provincias y distritos). Así también, de la manera en que los SNS se instalan desde el nivel central, se busca articular en el nivel local los múltiples servicios pertinentes. Es entonces la propia política nacional la que busca articularse mediante acciones más específicas en los territorios que permiten habitualmente una mayor y más transversal participación de la comunidad. Un ejemplo de ello es el Plan Nacional de El Salvador que apunta a 22 municipios focalizados, lo mismo ocurre con el Programa de Seguridad Integral - PROSI en Panamá, y con el Plan Comunal de Seguridad, en Chile, con 74 municipios focalizados.

Por otro lado, es importante mencionar que cada vez es más frecuente la participación de las universidades y las empresas en la gestión del fenómeno de la violencia. La relación universidad-municipio se puede ver como algo importante, ya que esta última genera conocimientos específicos sobre gestión local en una doble vía de aprendizaje: genera y forma los recursos humanos para la gestión local y además, se puede ver como una socia del desarrollo local. Dentro de esta alianza, se pueden apreciar entre otros avances, la promoción de la gobernabilidad democrática local, el uso de nuevas tecnologías de gestión/territorial local y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática local/municipal, mediante la optimización de la institucionalidad y la gestión (Cravacuore, 2006) → .

Las alianzas público privadas (APP) se basan en teorías de la nueva gestión pública (Hood, 1991) y permiten usar de mejor forma los escasos recursos públicos y las teorías de la gobernanza, mediante las cuales se cambia el paradigma de trabajar para el Estado a trabajar para la sociedad. Es decir, la definición de gobernanza describe que existen otros actores de diferentes sectores de la sociedad que deben articularse para la resolución de problemas o dificultades de carácter público (Pliscoff & Araya, 2012). Sobre la fundamental incorporación de la comunidad volveremos más adelante.

Tabla I-3 Tipos de participación de la empresa en proyectos de prevención de la delincuencia y la violencia

EMPRESA	
INDIRECTA	Donación de recursos (dinero, espacio, equipos o servicio)
DIRECTA	Ejecución del proyecto
	Participación en acciones puntuales
MIXTA	Donación de recursos y participación directa

Fuente: Alianza Público- Privadas y Seguridad Ciudadana. Guía para la Acción, 2011. pág. 37.

B. Estructura del gobierno local

1. ¿La seguridad ciudadana está en el organigrama?

Al detenerse a revisar la situación actual de los gobiernos locales en América Latina respecto a la seguridad ciudadana es posible observar que, si bien existen experiencias interesantes, éstas se constituyen solo como excepciones, pues en términos generales aún se está lejos de alcanzar un nivel de descentralización que permita disponer de los recursos necesarios para asegurar un abordaje eficiente y sensible a las particularidades de los distintos rincones del continente. De hecho, en “algunos países de la región la gestión de la seguridad se circunscribe al ámbito nacional y los municipios y ciudades intermedias tienen muy pocas competencias en la materia. En países como El Salvador, Ecuador, Venezuela, Honduras, Guatemala, Panamá, Chile, Costa Rica, Uruguay, Paraguay, entre otros, la responsabilidad de la seguridad ciudadana recae en el gobierno nacional y los gobiernos intermedios y locales tienen muy poco margen de acción para llevar a cabo acciones en seguridad ciudadana. En países como Brasil, Argentina y México la existencia de las autonomías territoriales (estados, federaciones, gobernaciones, etc.) hace que este tema se maneje desde el ámbito subnacional, incluso llegando a tener cuerpos policiales propios” (PNUD, 2010, págs. 11-12).

Este marcado centralismo trae consigo problemáticas de difícil solución, debido a que por una parte se considera que los estados nacionales constituyen instancias demasiado grandes y, a menudo, alejadas de la ciudadanía como para poder responder con eficacia y eficiencia a las necesidades crecientes de la población (PNUD, 2010). Pero por otra, tampoco existe, en muchos casos, una institucionalidad local que cuente con dominio técnico y/o un soporte estructural que facilite su incorporación en la toma de decisiones o el diseño de las políticas públicas de su comunidad.

Esto influye de manera significativa en el nivel de autonomía y la capacidad para dar respuesta a las demandas de un determinado territorio, ya que las políticas que emanan desde el nivel central tienden a carecer de matices o no alcanzan a dimensionar ni abordar en su complejidad los fenómenos sociales que se producen en éstos.

Los gobiernos locales se ven enfrentados a una importante disyuntiva, pues a pesar de la ausencia de recursos, la precariedad institucional y el escaso nivel de autonomía para la toma de decisiones, reciben la demanda constante de la ciudadanía, que percibe en este nivel de la administración del Estado un espacio más próximo

En el caso del municipio de San Borja (Perú) se realizó un análisis de la normativa vigente para tener claridad de las atribuciones y posibilidades de acción de la administración municipal.

Luego se generó un estrategia de seguridad que contemplara una visión del territorio (tanto física como de los valores que se promoverían), así como la asociación con la Policía Nacional, el propio Serenazgo, entidades públicas y privadas y sobre todo la participación de la comunidad.

para plantear sus necesidades y buscar soluciones a los problemas que les aquejan, y que sitúan a la seguridad ciudadana como una de las principales preocupaciones en la mayoría de los países de la región. Teniendo en cuenta estas exigencias que emanan desde la propia comunidad, algunos gobiernos locales han comenzado a abordar la seguridad ciudadana con los recursos y limitaciones que disponen, creando unidades de seguridad o modificando las existentes, pero sobre todo, generando estrategias transversales y creativas.

En este sentido, la inclusión de la seguridad ciudadana en la estructura municipal representa un cambio significativo en el enfoque dado a la temática, en tanto se comienza a reconocer el rol del gobierno local en su planificación y tratamiento. De hecho, diversas ciudades, distritos y comunas de la región han incorporado dentro de sus preocupaciones, la creación de un área destinada a abordar materias de seguridad y convivencia, ampliando de este modo la mirada clásica que asociaba la seguridad únicamente con el nivel central y el control dejando de lado elementos tan importantes como la prevención del delito, la reinserción social o la asistencia a las víctimas.

Esta preocupación ha traído consigo la necesidad de complejizar la estructura orgánica de algunos municipios, cantones, gobernaciones o intendencias (según sea el caso) para incorporar en el organigrama un estamento especializado que busque soluciones y articule los recursos existentes en pos de brindar respuestas a la ciudadanía en este tema tan sensible. Sin embargo, este ha sido un proceso gradual y disperso que se ha generado solo en algunos lugares, pues no existe una política común en la región (y ni siquiera al interior de un mismo país) que determine la incorporación de direcciones, gerencias, secretarías o departamentos de seguridad ciudadana en estos niveles intermedios o locales de la administración del Estado. Del mismo modo, las diversas experiencias se diferencian en torno a los énfasis dados y las temáticas abordadas, en tanto han ido surgiendo al alero de determinados liderazgos políticos y sociales, y no desde un planeamiento estratégico o un lineamiento general del gobierno central. Considerando lo anteriormente expuesto es posible afirmar que: “los gobiernos locales, por mayor cercanía y conocimiento de la realidad de la ciudad, son la instancia idónea para desarrollar políticas sociales integradoras”. No obstante, para que los gobiernos locales puedan cumplir el rol de garantes de la seguridad de su ciudadanía, al menos desde la parte preventiva, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2010, págs. 16-17), es indispensable que se den una serie de condiciones básicas:

- Disponer de una plantilla de personal capacitado en la materia.
- Contar con recursos financieros que permitan ejercer sus funciones en temas de seguridad urbana.
- Crear áreas especializadas en el interior de la estructura municipal, que atiendan los temas de seguridad y convivencia.
- Asumir la coordinación interinstitucional a través de los Consejos Municipales de Prevención de la Violencia.
- Impulsar la articulación interinstitucional.
- Asegurar la participación activa y organizada de la población, tanto en la formulación como en la ejecución de los programas.
- Adoptar una política de transparencia y rendición de cuentas de sus acciones.

Tomando en cuenta lo anterior, este manual pretende apoyar a los gobiernos locales para que avancen en la generación de estrategias de seguridad que contemplen los elementos expuestos y se orienten en la resolución de las problemáticas que afectan a la ciudadanía, involucrándola activamente en todo el proceso.

2. Condiciones mínimas de la estructura municipal para trabajar en seguridad ciudadana

- **El cambio en la estructura organizacional**

Antes de comenzar a trabajar en torno a una estrategia de seguridad ciudadana a nivel local es necesario ser consciente de que se trata de un proceso dinámico y complejo, que puede variar de manera considerable a partir de las condiciones de base que existan en el gobierno local y el país donde quiera implementarse. En este sentido, conocer los alcances y limitaciones legales, administrativas, de recursos, entre otros, resulta útil para anticiparse a posibles dificultades y al marcado centralismo presente en la mayoría de los países de la región.

Por consiguiente la revisión, creación y/o readecuación de la orgánica existente en el gobierno local es fundamental si se quiere avanzar hacia la generación de una estrategia de seguridad ciudadana que aborde de manera integral las problemáticas existentes en el territorio. Contar con una unidad especializada que se encuentre validada al interior del gobierno local resulta clave en la planificación, ordenamiento y seguimiento de iniciativas en la materia.

De acuerdo a lo señalado por el PNUD “La adopción de políticas desde lo local se dificulta por la debilidad institucional y la carencia de adecuadas condiciones de gobernabilidad, así como por la superposición de competencias en materia de seguridad. Estas debilidades se reflejan en el nivel local en la inexistencia de mecanismos para recolectar y analizar información sobre seguridad y convivencia ciudadana, la ausencia de mecanismos de coordinación de políticas intersectoriales o entre distintos niveles de gobierno, limitaciones en las competencias locales para regular acciones o implementar iniciativas, carencia de recursos técnicos y de infraestructura, falta de liderazgo de las autoridades civiles, poca capacitación de actores estratégicos para la gestión de la seguridad y débil capacidad de concertar e involucrar a diferentes sectores de la sociedad civil (tales como centros de pensamiento, organizaciones no gubernamentales y el sector empresarial)” (PNUD, 2010, pág. 15).

En el caso del Municipio de San Borja, Perú, se realizó un análisis de la Constitución Política, ley 27.238 (Ley Orgánica de la Policía Nacional), ley 27.933 (Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana) y Ley 29.972 (Ley Orgánica de Municipalidades), para determinar los alcances del municipio y el marco de acción disponible para comenzar con un proceso de planificación estratégica, teniendo como base el marco legal vigente en el país.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta necesario tener presente que si se quiere avanzar en una lógica que favorezca el protagonismo de un determinado gobierno local en el abordaje de la seguridad ciudadana se requiere de un trabajo arduo, que cuente con una orgánica que de soporte a la estrategia, además de un buen diagnóstico y bases teóricas sólidas, que evidencien un proceso reflexivo riguroso capaz de alinear a diversos actores, públicos y privados, civiles y policiales, así como anticiparse y lidiar con las dificultades mencionadas anteriormente y con muchas otras que puedan aparecer en el camino.

Considerando la importancia de disponer de un organismo técnico especializado al interior del gobierno local, un primer paso en el proceso es observar el panorama general en el cual se está inmerso. Mirar alrededor y situarse en el contexto nacional es fundamental para saber de qué manera la constitución, la ley orgánica de gobiernos locales, otra ley general de la República e incluso el reglamento interno del municipio abordan la seguridad ciudadana y permiten la conformación de una unidad especializada a nivel local, considerando sus alcances y limitaciones.

Revisar de manera exhaustiva aquello que señala la ley respecto a los gobiernos locales en materia de seguridad ciudadana es trascendental, ya que, aunque en algunos casos las definiciones pueden ser amplias e inespecíficas, esto permitirá orientar y generar una orgánica capaz de integrarse a los distintos niveles de administración del Estado y dialogar con ellos para conseguir mejores resultados.

Luego de la revisión del marco legal propio del país o Estado donde se quiere generar la unidad de seguridad, un siguiente paso es revisar la existencia de otras agencias similares en el entorno más próximo para analizar el proceso de conformación que llevaron a cabo y las similitudes y diferencias con la orgánica que se está pensando crear. Asimismo, resulta interesante concertar entrevistas para conocer el camino que debieron recorrer, los tiempos empleados y el tipo y cantidad de recursos involucrados para poder hacer una estimación de lo que se requiere para continuar avanzando.

Lo anterior resulta necesario en la medida que se busca generar un dispositivo que se integre a la orgánica y dinámica estatal existente, que sea capaz de dialogar con el nivel central y aprovechar los recursos en pos del mejoramiento de las condiciones de seguridad en un determinado territorio.

Una vez realizada esta revisión del marco legal y de la experiencia vigente en otros gobiernos locales es posible dar un siguiente paso. En este sentido, se debe determinar si es suficiente realizar una modificación al reglamento interno municipal (local) o si se requiere la validación de algún estamento o legislación más amplia (a nivel regional, estatal o nacional).

Otro elemento importante es definir el lugar y preponderancia que tendrá esta unidad dentro de la orgánica interna. ¿Dependerá directamente del alcalde? ¿Tomará algo de la antigua orgánica? ¿Existirán departamentos diferentes dentro de ella? ¿Se redistribuirán programas? ¿Se contemplará la asignación de recursos? Responder a todas estas preguntas es necesario para determinar la envergadura del proyecto, el énfasis que tendrá y la relevancia dada dentro de la gestión interna del gobierno local.

En este sentido se recomienda que la unidad especializada en seguridad ciudadana tenga lugar en la toma de decisiones, que esté presente en un nivel directivo para poder dialogar con sus pares, que asegure la transversalidad de las acciones y que permita al encargado de dicha unidad, hacer seguimiento de los lineamientos dados por el gobernante para dar respuesta a la ciudadanía. Por lo tanto, no se debe olvidar que la seguridad ciudadana se relaciona con diversos aspectos de la vida cotidiana de las personas, y que, por lo tanto, requiere cierto poder en la gestión que facilite el seguimiento necesario para dar una respuesta satisfactoria.

En síntesis, la generación o readecuación del departamento, dirección o secretaría de seguridad, según corresponda, resulta necesaria en varios niveles. Primero en términos simbólicos, ya que contar con un estamento especializado en temas de seguridad ciudadana fortalece la visión y responsabilidad que asume el gobernante y su equipo frente a esta materia. Segundo, la incorporación en el organigrama favorece, determina y asegura la continuidad de los ejes temáticos (aunque puedan variar las acciones), en tanto queda inscrita dentro del marco regulatorio interno del gobierno local. Tercero, el reconocimiento de la seguridad como un área específica de trabajo, permite destinar presupuesto y, en el mejor de los casos, priorizar el cumplimiento de las metas asociadas a esta línea de acción a nivel local.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que, si bien la reorganización o formación de una unidad responsable y competente es importante y significativa, ésta será susceptible de alguna modificación adicional luego del análisis de los resultados obtenidos en la fase de diagnóstico. Es decir, el proceso estará terminado una vez que se procese la información y se verifique que la actual estructura está en condiciones de responder a las problemáticas prioritarias que se abordarán en la estrategia.



- **El cambio en la gestión**

Comprender el cambio como un proceso dinámico que contempla varias aristas es fundamental cuando se piensa en generar una estrategia de seguridad ciudadana integral, que contemple un trabajo transversal, inclusivo y dinámico en la lógica de la coproducción de seguridad, entendida como el “proceso que permite que diversas instancias municipales, estatales y/o federales, como organizaciones de la sociedad civil, del sector privado y los habitantes involucrados participen en forma responsable en la construcción de una ciudad más segura y enfrenten de manera efectiva y coordinada los problemas de inseguridad (violencia y delito)” (Marcus-Vanderschueren, 2004, citado en CESUP, 2014).

Como se vio anteriormente, la existencia de una nueva o remozada orgánica en la materia es un buen punto de partida para dar un soporte y dotar a los gobiernos locales de una estructura que defina lineamientos a la estrategia de seguridad. Sin embargo, debe existir un alineamiento entre todos los actores del gobierno local, para que la nueva orgánica no se transforme en letra muerta, sino que por el contrario, cuente con el apoyo y compromiso de todos.

En este sentido, la figura del gobernante (alcalde, intendente, gobernador, etc.) cobra un rol protagónico, ya que, en cualquier organización, para que se lleve adelante un cambio, se necesita invariablemente de un buen líder que inspire, que sea visionario y que canalice las demandas de su comunidad. Éste debe ser capaz de alinear actores en, a lo menos, dos niveles. El primero de ellos es al interior del propio gobierno local, considerando que muchas veces la orgánica interna facilita la división por parcelas que atienden temas particulares (sociales, de infraestructura, de educación, tránsito, aseo y ornato, entre otros) más que una visión de conjunto que se defina sobre la base de objetivos estratégicos comunes.

En ese sentido, el apoyo técnico que pueda tener el líder en este proceso es muy importante para planificar la bajada de información hacia las otras unidades y así promover que la seguridad ciudadana se vaya transformando en un tema transversal, y no caer en la trampa de que al contar con una unidad técnica competente el tema sea entendido como de su exclusiva responsabilidad.

Un segundo grupo de colaboradores con los que debe contar el gobernante local está dado por actores externos a su gobierno, pero que tienen directa incidencia en el abordaje de las problemáticas que afectan a los ciudadanos: policías, poder judicial, nivel central, empresariado, microempresarios, ONG y sobre todo la comunidad.

La consideración de otros agentes es clave para abordar los asuntos de seguridad y violencia, ya que evidentemente existen acciones y soluciones que no pueden ser resueltas desde un único prisma, por lo que la participación de otros actores desde el comienzo en el proceso de planificación, permitirá que se sientan parte de la intervención posterior y estén en condiciones de asumir compromisos y responsabilidades.

En este sentido, contar con valores comunes y una visión compartida resulta clave en este proceso, ya que una mirada de consenso es tierra fértil sobre la cual se pueden sembrar compromisos y planificar acciones a corto, mediano y largo plazo. Desde este punto de vista, la sensibilización es un paso necesario para los pasos posteriores. Por ejemplo, cuando en el diagnóstico se requiera información y posteriormente cuando se fijen objetivos estratégicos.

En síntesis, la seguridad no se constituye solo como un departamento, dirección o secretaría en la administración del gobierno local, sino como un tema que cruza prácticamente todos sus ámbitos de acción, tales como educación, salud, planificación, recuperación de espacios públicos, y que requiere de una estructura que dé soporte a la estrategia, de una mirada de consenso respecto de lo que se entiende por un entorno seguro, de un líder que conduzca el proceso de cambio y la estrategia y de un equipo técnico competente que traduzca esos lineamientos en acciones concretas y sensibles a las necesidades y recursos existentes en la comunidad, sobre la lógica de la coproducción y la eficacia colectiva.

C. Recursos disponibles para la seguridad ciudadana

1. Mirando la oferta programática existente en el territorio local

Antes de comenzar a diseñar una estrategia e incluso antes de generar los cambios en la estructura interna del gobierno local, resulta relevante hacer una revisión de los recursos disponibles. Suponer que se parte de cero es un error común que puede llevar al equipo técnico a pasar por alto elementos que pueden facilitar el posterior desarrollo de la estrategia de seguridad.

Aprovechar al máximo el capital existente es fundamental, considerando que la consecución de nuevos recursos es uno de los obstáculos más difíciles de sortear cuando a nivel local se quiere innovar en cualquier materia. En este sentido se requiere la mayor rigurosidad en el análisis y en la búsqueda de los programas, departamentos o servicios que actualmente operan en el territorio.

En primer lugar, hay que hacer una revisión exhaustiva, tanto de aquellos organismos que dependen directamente del gobierno local y sus diferentes reparticiones, como de otras iniciativas que estén presentes, desde entidades civiles, educacionales, de salud, policiales y religiosas.

Para llevar a cabo este diagnóstico es necesario catastrar los programas o departamentos existentes, su objetivo, cobertura, los recursos disponibles, vigencia, etc. para poder determinar cómo pueden ser útiles para el desarrollo de la estrategia de seguridad. Para ello se ha elaborado un cuadro ([Apéndice A1](#)) que puede servir de guía para la acción. Asimismo, estar en conocimiento de los organismos externos que intervienen a nivel local (que no dependen de la administración del gobierno local) permitirá tener un panorama más amplio, involucrar a nuevos socios estratégicos y recolectar más y mejor información en la fase diagnóstica. Cabe señalar que esta fase tiene un valor agregado en la medida que mientras se recoge información y se realiza el catastro de los recursos disponibles, se puede ir sensibilizando a los actores que potencialmente podrían formar parte de la estrategia. Desde este punto de vista, antes de comenzar a levantar información referida a las necesidades de la comunidad que vive, estudia o trabaja en determinado territorio, así como cifras o estadísticas de denuncias, detenciones, etc. resulta necesario ordenar internamente los recursos, sumar y sensibilizar a nuevos actores, sintonizar visiones de desarrollo y seguridad y sobre todo, comenzar a incorporar la visión de esos equipos técnicos que

abordan temas asociados a la seguridad para diversificar y atender a temas emergentes que pueden resultar de alto impacto y sensibilidad para la ciudadanía, y que en caso contrario, podrían debilitar u omitir algún aspecto importante en la fase diagnóstica posterior.

2. Reordenando los recursos existentes en el territorio local al servicio de una estrategia y plan de seguridad ciudadana

Es fundamental que el líder tenga claro que una estrategia eficiente requiere de transversalidad, coordinación y articulación en todos los niveles

Una vez realizado el catastro y posterior análisis de la oferta programática disponible resulta necesario el reordenamiento de recursos para poder contar con más y mejores herramientas para la fase diagnóstica y de posterior implementación.

Este paso constituye un momento crucial en el proceso de modernización de la gestión, ya que incorpora la puesta en marcha de los primeros cambios propuestos en la revisión inicial, y que fueron aprobados al momento de la readecuación o creación, según sea el caso, de la nueva orgánica especializada y competente en la materia.

Este nuevo ordenamiento es la evidencia empírica de la innovación que se está llevando a cabo, redirigiendo los recursos disponibles hacia objetivos estratégicos comunes, pensando en los recursos clásicos de una manera diferente, por lo que se debe ser cuidadoso, para que las personas involucradas en este nuevo proceso se sientan parte desde el comienzo, disminuyendo de este modo las resistencias propias presentes en la administración del Estado, es decir, la tradicional resistencia al cambio que forma parte de la cultura organizacional.

Considerando aquello, se requiere nuevamente la presencia del líder como promotor e inspirador del cambio, señalando los beneficios del reordenamiento y facilitando la comprensión y el compromiso con la visión y los valores compartidos que se construyeron de manera colectiva en etapas anteriores. Es decir, se debe procurar que este proceso de cambio sea percibido y vivenciado como algo natural y lógico para los nuevos propósitos de la organización en materias de seguridad ciudadana.

Esta fase del proceso requiere de reuniones periódicas con los actores, programas y departamentos que serán reubicados o redirigidos, pues se debe tener claro que todo cambio es un proceso y que, por lo tanto, requiere de un tiempo para ser digerido y aceptado, tanto a nivel profesional, como técnico y administrativo. Del mismo modo, esta fase incorpora el establecimiento de la seguridad ciudadana no solo como un tema prioritario que puede contar con una unidad responsable (en términos de seguimiento del proceso), sino como un modelo transversal en la gestión que requiere del compromiso activo y el esfuerzo colectivo de todo el resto de las unidades técnicas. Junto a ello, mantener una comunicación clara y fluida en todos los niveles y con todos los acto-

res es necesario para reforzar la idea de cambio desde una perspectiva constructiva, que contribuya al avance y mejoramiento de la calidad de vida de quienes viven en el territorio, ya que en la medida que esto se entienda a nivel interno, será mucho más fácil transmitirlo a la comunidad en el momento del posterior diagnóstico de necesidades y recursos.

3. Recursos mínimos antes de seguir: ¿qué financiar y en qué momentos? ¿Cómo captar nuevas fuentes de financiamiento?

Emprender un camino de reestructuración o reorganización de los recursos disponibles en el gobierno local para hacerlos más eficientes y de ese modo enfrentar de mejor manera las necesidades presentes en el territorio, demanda una serie de cambios organizacionales que deben ser atendidos con profunda atención, pero sobre todo con gran sensibilidad.

Avanzar en este proceso requiere de manera indudable de la visión, voluntad política y determinación del líder y el apoyo de su equipo técnico más cercano para hacer los cambios. Pero éste también debe estar disponible para escuchar las necesidades e inquietudes del equipo interno del gobierno local, que muchas veces presenta dudas, resistencias o inquietudes que pueden generar ruidos y obstrucciones al proceso y de ese modo hacer peligrar la correcta aplicación del diagnóstico de seguridad y posterior aplicación de la estrategia.

En la medida que los tomadores de decisiones de otras unidades logran entender que la generación de una estrategia de seguridad debe ser una tarea colectiva, transversal y que se conforme como una prioridad o un sello de la gestión del líder, los resultados y el nivel de involucramiento serán mucho mayores. Por consiguiente, un aspecto clave en este proceso es el desarrollo de jornadas de reflexión, análisis y sensibilización de todos los actores involucrados en los distintos niveles de la estrategia, a saber, directivos de áreas comprometidas (aseo y ornato, tránsito, mantención y recuperación de espacios públicos, etc.), jefes de departamentos, proyectos y programas que se incorporarán a la nueva estructura, equipos técnicos y administrativos que estarán en contacto con la estrategia y/o con la nueva o remozada orgánica interna de seguridad.

Desde este punto de vista, invertir en información, sensibilización y alineación de los actores en torno a un propósito común facilitará el desarrollo de un proceso integral e inclusivo que facilite el compromiso con las tareas que puedan ser asignadas al momento de la aplicación del diagnóstico y la posterior generación de la estrategia de seguridad.

Esta fase es parte de un proceso dinámico, que debe ser monitoreado por el administrador del equipo técnico para verificar los niveles de apoyo y compromiso, así como las resistencias y nudos críticos que deben ir abordándose.

Una forma de disminuir la inversión de recursos asociados a esta fase puede ser la búsqueda de lugares propios dentro del territorio (colegios, piscinas, parques, salones, etc.) que dependan del gobierno local y que cumplan con las condiciones necesarias para realizar este tipo de actividades.

Del mismo modo, el establecimiento de alianzas estratégicas con los gobiernos locales cercanos, la búsqueda de apoyo por parte de las universidades, que en la línea de vinculación con el medio puedan facilitar espacios de encuentro o brindar apoyo técnico, pueden disminuir los costos y permitir el desarrollo de jornadas que potencien el sentido de pertenencia a la organización y sobre todo incentiven el apoyo al proceso diagnóstico.

En este sentido, en el caso de no contar con recursos adicionales y especializados para la aplicación del diagnóstico –encuestas, entrevistas y otros instrumentos– la creación de espacios de participación entre los funcionarios que deberán desarrollar estas tareas, facilitará el compromiso posterior con las labores asignadas en la medida que se sentirán partícipes y protagonistas de dicho proceso.

4. Capacidades, conocimientos y habilidades del recurso humano: criterios para la conformación del equipo técnico

Tal como se ha observado en apartados anteriores, si bien resulta relevante avanzar en un cambio estructural y de gestión que permita la creación de una orgánica interna que aglutine y reordene los recursos existentes a nivel local para comenzar a pensar en una estrategia integrada y eficiente de la seguridad ciudadana, nada de esto tendrá efectos si no se cuenta con un equipo que sea capaz de liderar el proceso de cambio y, sobre todo, de planificar y coordinar los pasos necesarios para obtener un diagnóstico pertinente que facilite el diseño y aplicación de una estrategia local que sea acorde a las necesidades de la ciudadanía.

Uno de los pasos primordiales en la planificación estratégica para la implementación del cambio dentro de la organización municipal es identificar al líder y coordinador general (también llamado administrador), y orientar sus habilidades. De acuerdo con esto, se considerará como líder al alcalde elegido democráticamente por la comunidad, y como administrador, al equipo técnico en seguridad. Mientras que el alcalde debe contar con una visión de mediano y largo plazo, tener claro el panorama completo, desarrollar una planificación estratégica y lograr inspirar y motivar a los diversos actores, el equipo técnico es el que implementa los programas y actividades, facilita el trabajo de la mesa intersectorial, se preocupa de los detalles, planifica las actividades a corto plazo y evalúa el progreso.

A su vez, el equipo técnico cuenta con un coordinador general que tendrá sobre sus hombros gran parte de la coordinación y preparación de los actores para el desarrollo de la estrategia.

Se recomienda que el coordinador general cumpla al menos con las siguientes características:

- Contar con la confianza y reconocimiento del líder.
- Compartir la visión del líder respecto a la importancia de una estrategia de seguridad transversal a la organización.
- Poseer dominio técnico respecto de la seguridad ciudadana a nivel local.
- Conocer la estructura orgánica vigente y la propuesta, con sus distintos departamentos, planes y programas (para que pueda apoyar en el reordenamiento interno de los recursos).

- Conocer de manera profunda la realidad del territorio donde se implementará la estrategia.
- Poseer habilidades de liderazgo, trabajo en equipo, manejo de crisis, comunicación efectiva y sobre todo la sensibilidad para observar las fortalezas y debilidades de los demás actores involucrados en el desarrollo de la estrategia.

Ser creativo en la búsqueda de recursos puede ser de gran ayuda si no se cuenta con financiamiento suficiente. Apelar a iglesias, fundaciones, universidades, entre otros, puede permitir contar con nuevos y mejores lugares de reunión que aumenten la motivación y el interés por participar, al salir de la rutina diaria.

Teniendo en cuenta estos criterios se debe pensar que el coordinador general de la estrategia de seguridad debe ser una persona capaz de actuar como traductor y catalizador de las demandas del equipo ejecutor, y a la vez, como un agente capaz de capacitar, resolver dudas y planificar el trabajo del resto del equipo.

En cuanto a su ámbito de acción, el coordinador general cumple una función central en la implementación del programa en terreno, ya que es el encargado de organizar el trabajo y las acciones de los facilitadores, de darle una secuencia lógica en el tiempo y de acompañar al resto del equipo en todo el proceso. En este sentido, se sugiere que sea una persona que se dedique exclusivamente a esta tarea para que su atención sea constante y sistemática. Entre las funciones del coordinador del equipo facilitador se pueden mencionar las siguientes:

- Conducir el proceso de diagnóstico o de establecimiento de líneas de base.
- Asegurarse de incorporar diversos tipos de herramientas que permitan identificar las principales problemáticas y los recursos existentes en el territorio.
- Establecer alianzas estratégicas con aquellas áreas del municipio afines a sus objetivos (servicios públicos, vialidad, educación, salud, deportes, entre otros).
- Ser el vínculo oficial con la policía.
- Delimitar el ámbito de competencia del equipo facilitador y las funciones de cada miembro del equipo.
- Diseñar un plan de trabajo para el equipo facilitador, identificando los objetivos definidos en el programa con el fin de desglosar de ellos actividades y acciones específicas. Es necesario que el plan de trabajo se haga de forma concertada con los facilitadores, para que todos estén de acuerdo en las ta-

reas y acciones asignadas a cada uno y al equipo. Además, se requiere que elabore un cronograma o carta Gantt, que defina en la primera columna las actividades a realizar para cumplir con los objetivos del programa, y en las siguientes, los períodos de tiempo a emplearse (días, semanas, meses, etc.).

- Establecer reuniones frecuentes con los facilitadores para ir monitoreando el trabajo realizado en terreno y atender sus requerimientos.
- Concertar voluntades y estimular el compromiso para la acción de quienes participan en la planificación e implementación del plan.
- Mejorar la comunicación entre los involucrados en el plan y otros niveles de toma de decisiones, y entre ellos y otras instituciones similares (otros equivalentes).

Respecto del resto del equipo, atendiendo a la necesidad de aprovechar al máximo el capital humano existente, es relevante considerar los recursos disponibles en la organización; llegar a acuerdos con determinados profesionales o encargados de unidades; solicitar apoyo en tareas específicas que puedan ayudar a la fase diagnóstica, ya que muchas veces se puede requerir de un importante número de personas. En este sentido, el equipo técnico debe cumplir, al menos, con algunas de estas características:

- Motivación por el trabajo.
- Conocimiento del territorio.
- Capacidad para trabajar en equipo.
- Habilidades sociales para la interacción con la comunidad.
- Dominio técnico y/o metodológico (cuantitativo y/o cualitativo).

De todos modos, basta en principio con los tres primeros elementos anunciados, ya que la fase diagnóstica debe contemplar, al menos, un par de jornadas de capacitación para homologar criterios, discursos y marcos de referencia para todos quienes estarán involucrados en las fases posteriores. Debido a lo anterior, el equipo que apoyará el diagnóstico y posterior desarrollo de la estrategia, debe cumplir con las siguientes funciones:

- Asistir a las capacitaciones efectuadas por el coordinador general, idealmente en compañía de otros actores externos que lo apoyen.
- Diseñar, junto con el coordinador y todo el equipo, un plan de trabajo para levantar la información necesaria para el diagnóstico y posterior implementación del plan local de seguridad y las mesas territoriales en los sectores focalizados.

- Generar, con ayuda del coordinador y del área o unidad de análisis delictivo¹, un diagnóstico o línea base de la situación delictual del territorio, que incorpore una caracterización socioeconómica y demográfica de cada territorio focalizado, y datos de causas policiales, encuesta de victimización y otros antecedentes necesarios.
- Identificar y hacer un listado con los nombres y datos de contacto de los representantes de los distintos actores de la comunidad, de otros actores institucionales clave (instituciones educacionales, de salud, deportes y recreación, entre otros) y de la policía, para ser considerados tanto en el diagnóstico como en el desarrollo de la estrategia.
- Interiorizarse en la normativa y reglamentación vigente respecto de la estructura municipal y de la policía, como por ejemplo en los deberes y facultades que les atañen; tipologías de delitos y faltas, órganos auxiliares e integrantes del sistema de justicia a nivel local, para el diagnóstico y difusión del plan y sus actividades, en primera instancia.

5. Capacitación del equipo técnico “un paso obligado”: conocimientos mínimos para la gestión local de seguridad ciudadana

Una vez conformado el equipo técnico resulta imprescindible realizar un proceso de capacitación, con el fin de nivelar y preparar a las personas que se harán cargo de la aplicación del diagnóstico y posterior construcción de la estrategia. En este sentido, establecer definiciones y asegurar el conocimiento de elementos mínimos comunes, facilitará la fase de levantamiento de información, y sobre todo la posterior discusión y análisis de los hallazgos del proceso.

Entre los contenidos mínimos que los miembros del equipo técnico deben manejar e integrar están cómo prevenir el delito a nivel local, para lo cual debe ser capaz de responder a las siguientes preguntas: ¿Por qué y para qué prevenir?, ¿Qué entendemos por seguridad?, ¿Cómo medir el delito y la violencia a nivel local?, ¿Cuáles son las tipologías y modelos de prevención? y ¿Cuál es el rol de la participación y de la coproducción en seguridad?

Para dar respuesta a estas interrogantes, y entendiendo que su conocimiento es fundamental para el posterior desarrollo de la estrategia de seguridad, puede dirigirse al [Apéndice A2](#), donde se explica brevemente cada uno de estos temas.

¹ La Unidad o Dirección de analista delictivo cumple un rol central en el éxito de las acciones desarrolladas en el marco de las redes de seguridad, ya que realiza un trabajo rutinario de análisis delictivo, lo que implica un soporte y apoyo al actuar policiaco y brindar soporte a la generación de políticas públicas.

CAPÍTULO

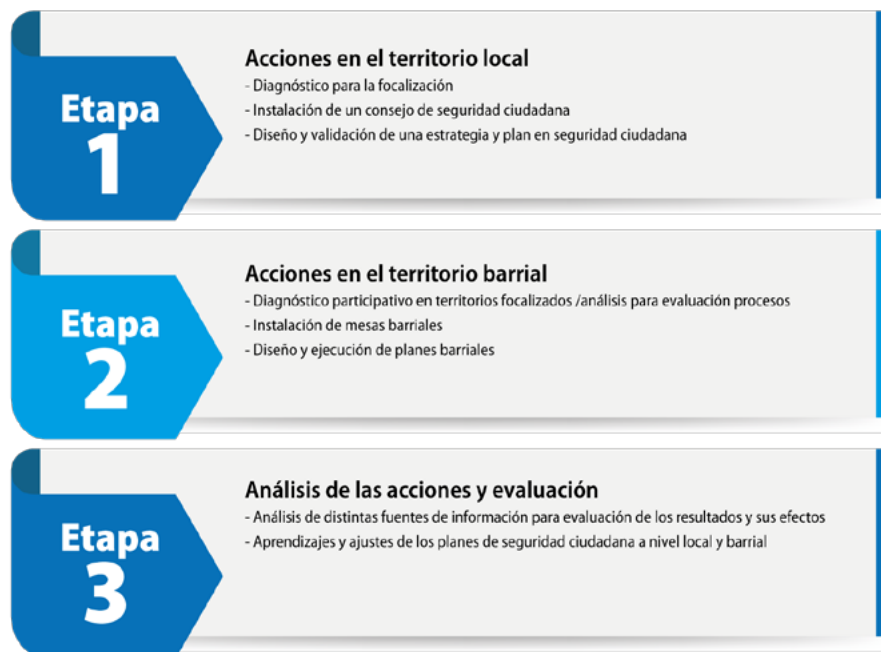


Optimizando la gestión local de la seguridad ciudadana

Como se abordó en el capítulo anterior, las primeras acciones propuestas para instalar las condiciones necesarias que permitan optimizar una gestión de la seguridad local son:

- Que la seguridad ciudadana pase a formar parte de la agenda pública municipal.
- Que se fortalezca el liderazgo del alcalde.
- Que se involucre a distintos actores institucionales y comunitarios claves en la coproducción de seguridad.
- Que se cree un área, departamento o unidad que cuente con recursos financieros, materiales y humanos propios orientados a abordar los problemas de seguridad a nivel local y barrial.
- Que se cuente con un equipo técnico y territorial capacitado y con conocimientos mínimos en temas de seguridad ciudadana, prevención del delito y la violencia, metodologías y procedimientos de gestión.

Lo que corresponde abordar en este capítulo son las principales acciones que el gobierno local y en particular, al área, departamento o unidad a cargo de la seguridad ciudadana deberá ejecutar en esta materia. Para efectos prácticos se separaron en tres etapas estas acciones, como se muestra a continuación:



A. ETAPA 1: Acciones de la gestión en seguridad ciudadana en el territorio local

En materia de seguridad ciudadana y particularmente en la prevención del delito y la violencia, existe consenso entre los distintos organismos públicos y los académicos a nivel nacional e internacional, que una efectiva estrategia –que deriva en planes anuales de seguridad ciudadana– depende en gran medida, de la calidad del diagnóstico realizado. También existe consenso respecto de que los diagnósticos deben construirse en base a los datos oficiales que ofrecen evidencia sobre la realidad que se quiere intervenir, y en base a los aportes y recursos que pueden poner a disposición de los gobiernos locales las personas e instituciones, o los que llamaremos **actores claves**, que participan de la implementación de dicha estrategia.

En distintos manuales y guías² que abordan las acciones de la gestión pública en seguridad ciudadana en el territorio local se desarrollan contenidos cuyos aportes son:

- La necesidad, importancia y justificación del diagnóstico en materia de seguridad ciudadana.
- Las etapas de un diagnóstico en seguridad ciudadana.
- La utilización de fuentes oficiales de información (denuncias y detenciones, censos de la población, mapas de georreferenciación, estadísticas de salud, entre otras) y el levantamiento de información primaria (encuestas de victimización, entrevistas a actores claves, jornadas participativas, marchas exploratorias, entre otros).
- Necesidad de formación y capacitación de los equipos técnicos municipales y de los gestores barriales.
- Instalar consejos de seguridad en el territorio local.
- Movilizar el apoyo de los distintos actores clave para que analicen, observen y aprueben la estrategia y se comprometan con acciones para su implementación.
- La importancia de los diagnósticos participativos y del involucramiento de la comunidad.
- La importancia de focalizar a nivel territorial y en la población objetivo o beneficiaria.
- Comunicar y difundir los resultados del diagnóstico (mantenerse informados).
- Presentar y extraer aprendizajes de intervenciones y prácticas exitosas.

2 (Naciones Unidas, 2011); (Lunecke, Munizaga, & Ruiz, 2009); (Candina, 2006); (Vanderschueren F. , y otros, 2009); (Vanderschueren F. , y otros, 2010); (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Gobierno de Chile, 2009);

En esta sección del Manual, se desarrollan muy brevemente y de forma integrada los contenidos que las guías³ revisadas aportan, los cuales se complementan con conocimientos, instrumentos y herramientas utilizadas en las asesorías a gobiernos locales⁴ realizadas durante los últimos siete años, por el área de Prevención del Delito y la Violencia, del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, de la Universidad de Chile. A su vez, y en pos de proporcionar a los equipos técnicos municipales conocimientos claves que les permitan saber **CÓMO HACER** cada acción sugerida en esta etapa, se presentan Apéndices, cada uno de los cuales se puede considerar un set de herramientas a libre disposición de los gestores. Estos Apéndices son:

- **Apéndice A3:** incluye diversos instrumentos de diagnóstico para la focalización, que buscan la recolección de información oficial secundaria y primaria.
- **Apéndice A4:** presenta la encuesta local en seguridad ciudadana elaborada por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana para su aplicación en el contexto local.
- **Apéndice A5:** pone a disposición bases de datos o bases de vaciamiento de la información recolectada.
- **Apéndice A6:** incluye distintas técnicas sugeridas para realizar el diagnóstico participativo en los barrios focalizados.
- **Apéndice A7:** presenta técnicas para la instalación y funcionamiento de las mesas barriales

A partir de lo anterior, el gran aporte que entrega este manual es por un lado, integrar los conocimientos ya disponibles sobre **QUÉ HACER** para construir diagnósticos útiles tanto a la estrategia y plan local en seguridad ciudadana, como a la comunidad beneficiaria de la misma. Y por el otro, entregar un set o caja de herramientas que facilite el **CÓMO HACER** cada una de las acciones, sean estas participativas o no. Con el fin de optimizar la gestión local y consecuentemente, el trabajo del equipo técnico en la ejecución de acciones en el territorio local, se ordenó lógicamente los pasos a seguir, basándose en la experiencia directa en asesorías a gobiernos locales en materias de seguridad ciudadana.

En resumen, los nuevos elementos que aporta este manual en materias de diagnóstico, instalación de consejo de seguridad ciudadana, diseño y ejecución de una estrategia y un plan, son los siguientes:

- La integración de los conocimientos entregados en distintas fuentes, con los aprendizajes derivados de las asesorías del área de prevención del CESC, y la identificación de tres etapas para la optimización de la gestión local en seguridad ciudadana, y
- La entrega de herramientas metodológicas para el levantamiento de información, sistematización y estructuración de contenidos diagnósticos y para el diseño y ejecución de la estrategia y el plan en seguridad ciudadana.

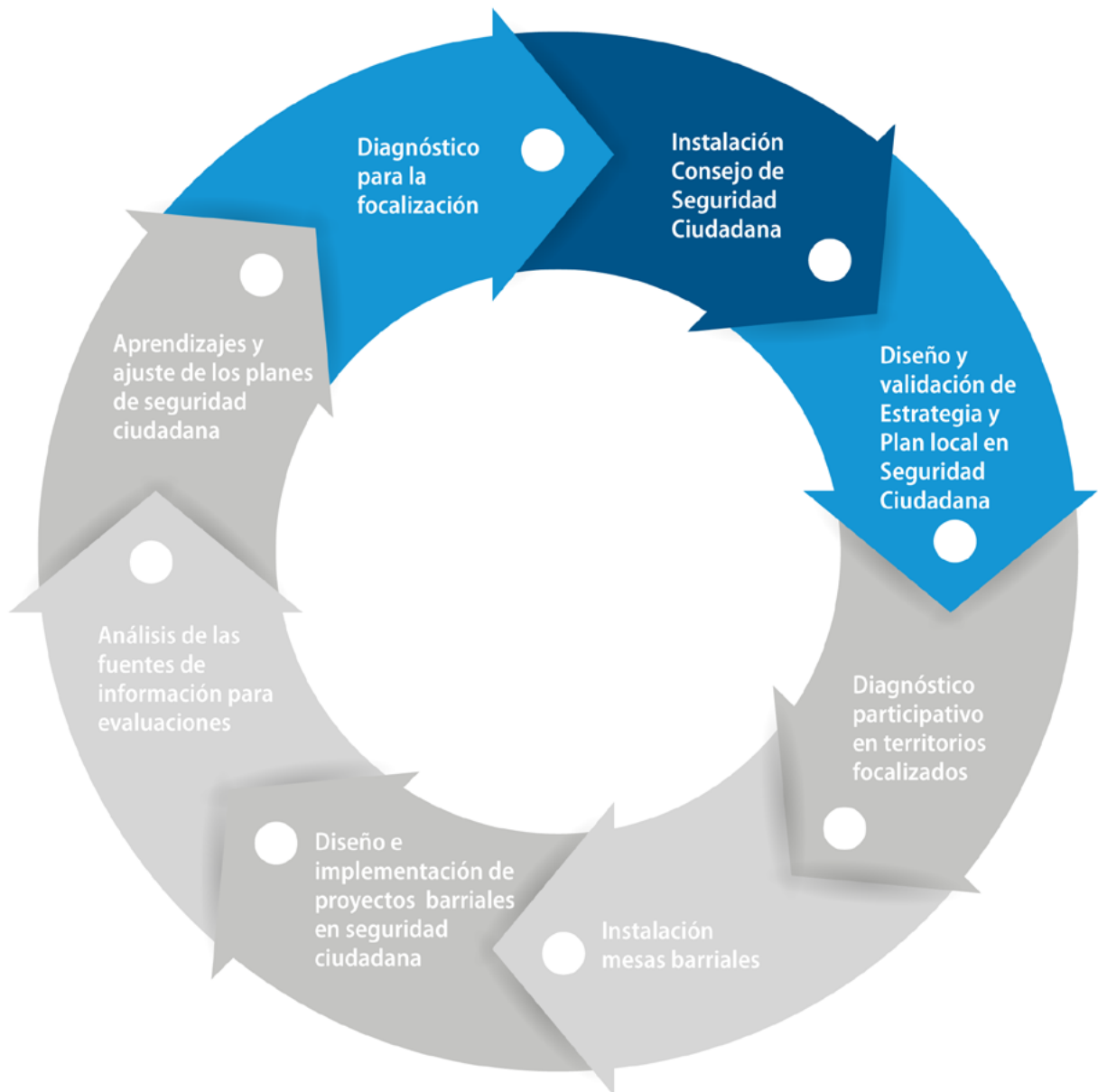
3 Se realizaron asesorías a gobiernos locales o municipios en México, Argentina, Perú y Chile, entre los años 2007 y 2013.

4 Las asesorías fueron realizadas entre los años 2007 y 2012 por el equipo de profesionales del Área de Prevención del Delito y la Violencia del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

Se asume que en materias de seguridad y en contextos de constantes cambios las acciones en el territorio local están en permanente construcción, ejecución y evaluación. Por esto, se considera relevante tener presente que existe una relación circular entre el diagnóstico y la evaluación de los procesos, los resultados y los impactos, ya que estas acciones tienen en común que generan nueva información sobre la realidad intervenida, retroalimentando constantemente la implementación y permitiendo aprender de la experiencia práctica.

En la siguiente figura, se ejemplifica gráficamente la interacción cíclica que tienen las distintas acciones contempladas en cada una de las tres etapas, destacando aquellas que corresponden a la primera etapa.

Figura I-1: ETAPA 1 - Acciones de la gestión en seguridad ciudadana en el territorio local.



1. Diagnóstico para la focalización de las iniciativas de seguridad ciudadana

La principal herramienta para el diseño e implementación de políticas eficaces que puedan cumplir con el objetivo de disminuir la delincuencia, es el diagnóstico local de seguridad ciudadana. Contar con un diagnóstico detallado permite la identificación de problemas prioritarios, factores de riesgo, así como de territorios y grupos de poblaciones en donde se requiere focalizar las acciones.

Diagnóstico social: Proceso de elaboración y sistematización de información que implica conocer y comprender los problemas y necesidades dentro de un contexto determinado, sus causas y evolución a lo largo del tiempo, así como también los factores condicionantes y de riesgo y sus tendencias previsible; permitiendo una discriminación de los mismos según su importancia, de cara al establecimiento de prioridades y estrategias de intervención, de manera que pueda determinarse, de antemano, su grado de viabilidad y factibilidad, considerando tanto los medios disponibles como las fuerzas y actores sociales involucrados en las mismas.

El ejercicio diagnóstico para la focalización se debate entre la necesidad de dar cuenta de la realidad total y compleja a nivel local o comunal –identificando los principales delitos y expresiones de violencia– y la necesidad de descubrir aquel conocimiento particular. Este último conocimiento servirá, por un lado, en el proceso de transformación de la realidad de aquellas áreas y/o barrios donde se concentre la mayor actividad delictual y violenta, y por el otro, a la intervención sobre los grupos que se consideren prioritarios, ya sea porque son los que provocan los hechos delictivos y/o violentos o porque son las principales víctimas de ellos.

Ambos ejercicios son los que se deben desarrollar para construir diagnósticos útiles para la focalización de iniciativas de seguridad ciudadana, y que se irán desarrollando, paso a paso, a continuación.

a) Importancia, necesidad y justificación del diagnóstico para la focalización

La importancia y necesidad de un diagnóstico para la focalización es que no es posible diseñar y realizar acciones transformadoras de un territorio local sin un adecuado conocimiento del mismo. Este territorio se puede entender como un “trasfondo”, es decir, un contexto en el cual se desarrolla un entramado de disposiciones y prácticas, que están más o menos reguladas por el sentido común y por las normas, y que, por tanto, constituye un marco posibilitante de la acción.

El conocimiento sobre la realidad de un territorio tiene al menos tres grandes niveles de profundidad, los que se deben ir completando paulatinamente y progresivamente desde lo más general a lo más particular.

El nivel general de conocimiento requerido es el que permite conocer cuáles son las distintas manifestaciones de los delitos y violencias al interior del territorio local, cómo se concentran y distribuyen y cómo es percibido el problema por la población.

Un segundo nivel de conocimiento requerido es el que permite conocer cuáles son las posibilidades de que los delitos se sitúen en un área, barrio, vereda, centro comercial, parque, plaza, etc. y no en otro. Para poder responder a esto se requerirá de un nivel particular de conocimiento e información que permita explicar por qué hay áreas dentro de un territorio local que comienzan a ser percibidas como vulnerables o por qué concentran mayor cantidad de delitos y/o violencia que otros.

Un tercer nivel de conocimiento aún más particular es el que tiene relación con el grupo de interés o población objetivo, el que resultaría clave de conocer, movilizar e intervenir, ya sea porque han sido víctimas de hechos delictivos y/o violencia o porque son quienes la ejercen en el territorio.

*Se entenderá por **focalización** a la priorización que implica el proceso de análisis que debe tomarse para concentrar recursos y/o dirigir la intervención hacia quienes realmente lo necesitan o lo necesitan de manera especial. Puede existir focalización según tema o tipo de problema, focalización territorial y según grupo de interés (ver tipo de focalización).*

La importancia, necesidad y justificación de un diagnóstico también es poder establecer una “**línea base**”, cuyo fin es conocer cuál es el estado inicial o anterior a las intervenciones de prevención y seguridad ciudadana. La línea base está compuesta por **indicadores** que dan cuenta de un punto de referencia, respecto del cual se evaluarán los avances luego de implementadas las acciones contempladas en la estrategia y los planes de seguridad ciudadana.

b) Objetivos y actividades del diagnóstico para la focalización

Como ya se señaló, el primer nivel de profundidad es el que permite dar cuenta de la realidad total y compleja a nivel local o comunal respecto de las manifestaciones de delitos y violencias. Luego, se busca conocer cómo se distribuyen territorialmente dichos delitos y/o violencias, dónde hay mayor concentración de hechos –según tipo de delitos–, la percepción que tiene la población sobre el nivel de delincuencia, la principal causa de estos niveles, los problemas más frecuentes en temas de seguridad y los que afectan la calidad de vida, la acción policial, los principales responsables de la seguridad, entre otros. De acuerdo con esto, el objetivo del diagnóstico para la focalización y las principales actividades son las siguientes:

» Objetivo del diagnóstico para la focalización:

Caracterizar y contextualizar la situación general de la seguridad a nivel local para focalizar las líneas de acción de la estrategia de seguridad ciudadana local en los principales problemas, territorios y poblaciones.

Actividades mínimas necesarias:

- Seleccionar al equipo ejecutor del diagnóstico de la seguridad ciudadana local y asegurar que se capacite leyendo y siguiendo lo planteado en este manual.
- Identificar a informantes y actores claves a nivel local, que colaboren con la entrega de la información requerida para el diagnóstico de seguridad ciudadana local.
- Recolectar, ordenar y analizar registros policiales, identificando los principales delitos a nivel local, su distribución y concentración territorial, según el tipo de infracción.
- Recolectar, ordenar y analizar los antecedentes y datos secundarios disponibles en las distintas instituciones públicas y policiales, referidos a: datos censales, factores de riesgo y protectores y programas en funcionamiento del gobierno local.
- Recolectar, ordenar y analizar los datos primarios generados a partir de la aplicación de la encuesta local de seguridad ciudadana.
- Reflexionar y comprender de forma integrada la información recolectada, ordenada y analizada para identificar los principales problemas de seguridad y los territorios y poblaciones en los que debe focalizarse la estrategia de seguridad ciudadana local.
- Elaborar un informe diagnóstico general de la seguridad ciudadana local, una propuesta de estrategia y una presentación de ella frente a los actores clave.

El objetivo del diagnóstico no es sólo recolectar información y generar conocimiento, sino que se orienta fundamentalmente al diseño de una estrategia a largo plazo y planes anuales de seguridad ciudadana en lo local y/o barrial. En este primer acercamiento a la realidad de la seguridad, no interesa el conocimiento exhaustivo, sino sobre todo aquellos elementos indispensables para intervenir racional y focalizadamente.

Cada actividad mínima representa una etapa en el proceso que no se podrá saltar si se quiere continuar con las otras, pero habrá alguna que podrá desarrollarse simultáneamente con otra. Lo importante es evitar el retraso en el desarrollo del diagnóstico, aprovechando al máximo los tiempos de espera de la información solicitada. Para esto será necesario incorporar nuevos hábitos de trabajo, como la sistematización constante y la mejor administración de los tiempos.

La experiencia en la realización de diagnósticos, en esta etapa orientada a la focalización, ha demostrado que la información solicitada a los distintos informantes y actores claves, demora mucho más de lo previsto, incluso

habiendo insistido frecuentemente en el envío de dicha información. Por esto, se recomienda no sólo comunicarse con los actores claves por medio de cartas formales, correos y llamadas, sino que también coordinar visitas personales. Muchas veces ocurre que los informantes clave cuentan con la mejor disposición para compartir la información que se solicita, pero carecen del personal para realizar el trabajo de recolección y ordenamiento de la información. Por esto, puede sugerirle ser usted mismo quien colabore con esta tarea.

En caso de que el actor clave no considere adecuado que usted realice esta labor se recomienda que administre eficientemente su “tiempo de espera” siguiendo las recomendaciones que se señalan en el recuadro que está a continuación.


Recomendaciones para administrar mejor nuestros tiempos en el trabajo:

1. *Destina un cuaderno o libreta especialmente a la administración eficiente de tus tiempos en el trabajo.*
2. *Realiza un listado de todos los asuntos que han quedado pendientes, tales como:*
 - *Correos por contestar*
 - *Llamadas por realizar*
 - *Cartas para solicitar formalmente información*
 - *Información por ordenar, sistematizar y analizar*
 - *Visitas que programar o realizar*
 - *Algún contenido de esta guía que falte estudiar*
 - *Algún documento externo de referencia que desearía leer u otro.*
3. *Realizar los asuntos que han quedado pendientes te servirá para evitar los retrasos en el desarrollo del diagnóstico y para crear un hábito de trabajo más óptimo.*

En la siguiente tabla se señalan las actividades del diagnóstico para la focalización en orden de ejecución. En la segunda columna se indica el lugar a donde deberá dirigirse para encontrar orientaciones sobre las acciones que debe realizar, cómo realizarlas y/o los instrumentos que usted deberá utilizar para cumplir con cada actividad mínima.

Tabla II-1 Actividades del diagnóstico para la focalización, orientaciones para la acción y documentos externos de referencia.

Actividades	Orientaciones para la acción
<p>Seleccionar al equipo ejecutor del diagnóstico y desarrollar un proceso de auto- capacitación.</p>	<p><i>Vaya a título “C” del Capítulo I.</i> de este manual, vea subtítulos:</p> <p>4. <i>Capacidades, conocimientos y habilidades del recurso humano: criterios para la conformación del equipo técnico</i></p> <p>5. <i>Capacitación del equipo técnico “un paso obligado”: conocimientos mínimos para la gestión local de seguridad ciudadana</i></p>
<p>Identificar a informantes claves a nivel local, que colaboren con la entrega de información requerida para el diagnóstico de la seguridad ciudadana local.</p>	<p>Vaya a Apéndice A3.1. <i>Identificando a informantes claves a nivel local.</i></p>
<p>Recolectar, ordenar y analizar registros policiales, identificando los principales delitos a nivel local, su distribución y concentración territorial, según el tipo de infracciones.</p>	<p>Primero vea: Capítulo II. A.1. d. <i>La información, sus fuentes y utilidad en el diagnóstico para la focalización.</i></p> <p>Para “recolectar” vaya a <i>Apéndice A3</i> y vea:</p> <p>A3.2. <i>Formato carta para solicitud formal de información.</i></p> <p>A3.3.1. <i>Registros policiales: delitos denunciados y procedimientos policiales.</i></p>

	<p>Para “ordenar” vaya a Apéndice A5. Bases de datos y vea:</p> <p>A. Registros policiales</p> <p>Para “analizar” vaya a: referencias externas sobre análisis de estadística descriptiva o análisis exploratorio de datos. También puede ver el siguiente enlace </p> <ul style="list-style-type: none"> • Capítulo 1: Introducción (página 1); • Capítulo 2: Tipo de datos (página 5); • Capítulo 3: Estadística descriptiva y gráficos (página 14); • Capítulo 4: Medidas resúmenes (página 31); • Capítulo 5: Relación entre variables (página 50) <p>Para realizar georreferenciación de los registros policiales de forma simple y fácil, sin necesidad de manejar programas especializados como AutoCAD, Arcview, Arcgis, consultar el Apéndice A3.4 Pasos para georreferenciar en Google Earth.</p>
<p>Recolectar, ordenar y analizar los antecedentes y datos secundarios disponibles en las distintas instituciones públicas referidos a datos censales, factores de riesgo y protectores y programas en funcionamiento del gobierno local.</p>	<p>Primero vea: Capítulo II. A.1.d. La información, sus fuentes y utilidad en el diagnóstico para la focalización.</p> <p>Para “recolectar” vaya a Apéndice A3 y vea:</p> <p>A3.2. Formato carta para solicitud formal de información.</p> <p>A3.3. Instrumentos de recolección de información secundaria y primaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> A3.3.1. Registros policiales. A3.3.2. Procesos judiciales. A3.3.3. Registros de violencia. A3.3.4. Datos censales y muestra de la encuesta local en seguridad ciudadana. A3.3.5. Factores de riesgo y protectores. <p>A1. Catastro de recursos disponibles en el gobierno local.</p>

<p>Recolectar, ordenar y analizar los datos primarios generados de la aplicación de la encuesta local de seguridad ciudadana.</p>	<p>Para “recolectar” vaya a Apéndice A4 y vea: Encuesta local de seguridad ciudadana</p> <p>Para “ordenar” vaya al Apéndice A5. Bases de datos y vea:</p> <p>B. Base encuesta local en seguridad ciudadana</p>
<p>Reflexionar y comprender de forma integrada la información recolectada, ordenada y analizada descriptivamente para identificar los principales problemas de seguridad, y los territorios y poblaciones en donde se debe focalizar la estrategia de seguridad ciudadana local.</p>	<p>Vea Capítulo II. A.1.e. Elaborando el informe diagnóstico para la focalización: reflexión y análisis integrado de los grupos de datos.</p>
<p>Elaborar un informe diagnóstico general de la seguridad ciudadana local y una presentación frente a actores claves.</p>	<p>Vaya a Apéndice A3 y vea:</p> <p>A3.5 Contenidos y estructura del informe diagnóstico para la focalización.</p>

Fuente: Elaboración propia.

c) Tipos de focalización

Como se señaló anteriormente existen distintos tipos de focalización que requieren distintos niveles de profundidad y fuentes de información, las que buscan: conocer cuáles son los principales delitos, temores, inseguridades y expresiones de violencia; cuál es su distribución espacial dentro del territorio y la población que comete las acciones dañinas y/o transgresoras.

Se entenderá por **focalización** a la priorización que implica el proceso de análisis que debe realizarse para tomar decisiones racionales, en base a la evidencia que generó el análisis integral del proceso diagnóstico, que permitan optimizar la gestión de los recursos y/o dirigir la intervención hacia los lugares más afectados y a quie-

nes más lo necesitan. En general se utilizan tres enfoques para la focalización, según tema o tipo de problema, focalización territorial y focalización en un grupo de interés.

La focalización es posible una vez que se ha desarrollado un proceso de recolección, ordenamiento y análisis integrado de la información y los antecedentes provenientes de distintas fuentes, cada una de las cuales aporta una parte de la construcción de la realidad social, posibilitando una comprensión cada vez más detallada de la misma.

La **focalización según tema o tipo de problema** es la que se espera obtener a partir del análisis de los registros policiales, es decir, del análisis de los delitos conocidos por la policía ya sea porque fueron denunciados por la ciudadanía a la policía o porque fueron actos delictivos aprehendidos en flagrancia. Otra fuente de información que permite focalizar según el tema o tipo de problema es la encuesta de seguridad ciudadana local.

Sobre diagnóstico en prevención local revise “Guía para la prevención local: hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana, 2009”. Vaya a este enlace. Esta guía recomendada no distingue los dos momentos o niveles de profundidad en la información diagnóstica que se plantean en este libro. Podrá encontrar varios de los aspectos descritos aquí, pero organizados de otra manera, con distintos énfasis y niveles de desarrollo. Será un buen complemento para su proceso de auto-capacitación.



Este análisis, ya sea de los delitos conocidos por la policía como de los resultados de la encuesta de seguridad ciudadana local, requiere conocimientos de estadística descriptiva. Éstos pretenden conocer en qué medida los datos se agrupan, dispersan o distribuyen espacialmente en torno a uno o más problemas principales de seguridad, como son, por ejemplo: los delitos de robo a la vivienda, lesiones o la percepción de temor. El trabajo consiste en recolectar la información, ordenarla en una base de datos y analizarla, considerando su tipo y la utilidad que cada antecedente aporta a la comprensión general u observación del territorio local. También se debe identificar qué tipo de delitos y/o violencias presentes en el territorio generan mayor inseguridad y riesgos en la población, tomando como criterio la magnitud del daño causado a las personas y a la propiedad pública y privada.

La **focalización en el territorio local** parte de la base de que la violencia y los delitos se dispersan transversalmente en toda la ciudad, tomando distintas formas y magnitudes. Sin embargo, esta dispersión no es homogénea, pudiendo haber zonas y áreas donde hay mayor concentración de determinados tipos de delitos. ¿Cuáles son estas zonas y áreas y qué tipo de delitos concentran?

Estas zonas o áreas pueden ser barrios, parques, veredas, centros comerciales, calles, botillerías, plazas, entre otros, los cuales cuentan con ciertas características situacionales (usos del lugar, iluminación, actividades rutinarias, entre otras) que pueden generar mayor riesgo e inseguridad en la población. Los barrios que particularmente interesa identificar en el diagnóstico para la focalización son aquellos que:

El barrio surge como problematización cuando deja de ser un recurso positivo y se transforma en un territorio que presenta condiciones de vida incompatibles con los estándares mínimos de la sociedad, lo que genera a menudo estigma social. También se tienden a desarrollar en ellos conductas problemáticas alejadas de las normas socialmente dominantes o incluso se superponen ambas situaciones de forma simultánea. Esto permite que el barrio se transforme en un factor de riesgo frente a las condiciones desfavorables dentro de la ciudad, que acrecientan la baja calidad de vida de la mayoría de los habitantes. Finalmente se corre el riesgo mayor de impactar negativamente sobre el resto de la ciudad. (Vanderschueren F., y otros, 2010, pág. 9).

Para identificar estos barrios problemáticos se debe tener en cuenta que sus límites no están claramente definidos, ya que son el resultado de la percepción que las propias personas tienen de su barrio o comunidad. En general, la población identifica hitos geográficos, naturales, históricos, urbanos, viales u otros, para referirse a los lugares en donde comienza y termina el barrio, lo que puede variar de un grupo a otro. Será entonces necesario, conocer y conversar con las personas que viven en el barrio o que se desplazan constantemente por él, para identificar los límites y las características situacionales, culturales e históricas que generan un mayor riesgo e inseguridad en la población.

Comúnmente se ha hablado de barrios vulnerables, barrios vulnerados y barrios críticos⁵. Aquí se hablará, por un lado, de los barrios vulnerables/vulnerados, y por el otro, de los barrios críticos.

Los **barrios vulnerables/vulnerados** son aquellos que concentran un conjunto de **desventajas sociales** y **factores de riesgo psicosociales**, que podrían o no derivar en conflictos, delitos y expresiones de violencia. En estos barrios la gestión que se realice del conjunto de problemas es determinante para buscar soluciones a las diversas necesidades materiales y psicosociales. De lo contrario, lo más probable es que se agudicen los conflictos y se utilicen vías ilegales y dañinas para resolverlos. En estos barrios las desventajas sociales y factores de riesgo aún no han derivado en altos niveles de violencia y criminalidad. Pero sí se perciben condiciones de inseguridad y malestar, junto con la sensación de abandono por parte de las autoridades públicas.

Un barrio crítico se refiere a aquel territorio que acumula **desventajas sociales**, diversos **factores de riesgo psicosociales** y **altos niveles de violencia y criminalidad**, los cuales se retroalimentan entre sí constituyendo una cadena de violencias. Una vez que se manifiesta una violencia (de tipo estructural, simbólico-cultural o directa) entra a un circuito o círculo estratégico, que lo operativiza, lo justifica y legitima (Moser & Horn, 2011), permitiendo su expresión frecuente y habitual. En los barrios críticos, la interrelación de sus habitantes se desarrolla en un contexto histórico-cultural en el cual es común vivenciar “prácticas” y “hábitos” conflictivos, delictuales y violentos.

Un tercer tipo de focalización es la **focalización según el grupo de interés** o población objetivo, distinguiendo a los que han sido vulnerados o víctimas de delitos y/o violencias, de los que han realizado dichas acciones dañinas (victimario).

⁵ Para mayor información sobre barrios en el contexto de la seguridad ciudadana local, consultar Manzano Chávez, L. (2009). Violencia en barrios críticos: explicaciones teóricas y estrategias de intervención basadas en el papel de la comunidad. Chile: Ril editores- CESC.

El hecho delictual siempre implica la interacción de dos actores: la víctima y el victimario. La experiencia ha demostrado que la víctima no ocupa necesariamente un rol pasivo frente al hecho criminal, por lo que caracterizarla adecuadamente puede aportarnos muchas pautas acerca de cómo realizar la prevención social o situacional. Lo que debería interesarnos respecto de las víctimas es su descripción, para conocer con mayor profundidad el fenómeno criminal.

Preguntas como las siguientes podrían orientar esa búsqueda:

- ¿Cuál es el número de víctimas de la delincuencia en el territorio?
- ¿Víctimas de qué delitos?
- ¿Quiénes son las víctimas de la delincuencia?
- ¿Hay sujetos o grupos más victimizados que otros? Si la respuesta a esta pregunta es positiva: ¿Por qué algunos sujetos o grupos tienden a ser más victimizados que otros?
- ¿Cuáles son los efectos del delito en las víctimas?

Por su parte, conocer a los victimarios o sujetos autores de los delitos nos permite aproximarnos a las condiciones que los han llevado a delinquir, conocer sus conductas y las circunstancias criminales. A través de ellos se puede entender más sobre la magnitud de los delitos, los factores de riesgo y también los elementos protectores capaces de impedir que el sujeto siga ese camino. A su vez, se pueden obtener antecedentes que permitan dar cuenta de los efectos de los programas preventivos y la efectividad de las estrategias de control, entre otros aspectos.

Tanto para la población vulnerada o víctima como para la población infractora o violenta, se deben considerar criterios generales de caracterización para trabajar con estos grupos. Estos son los siguientes:

- La edad, el sexo, las actividades rutinarias, los motivos y lugares de desplazamiento, el tipo de delitos y/o violencias de las cuales fueron víctima/victimario, percepción sobre el daño recibido/generado.
- Un segundo criterio a considerar es ubicar a dicha población en un marco jurídico-normativo que permita identificar los recursos de protección y punitivos, según corresponda, para determinar un conducto regular que dé respuesta a dicha situación. A su vez, se deberán identificar los programas y proyectos sociales, de prevención y de tratamiento terapéutico existentes en el territorio para poder insertar al grupo de interés en una o más instancias de ayuda.
- Un tercer criterio consiste en conocer las creencias, emociones, intereses y valores que, en el caso de las víctimas, podrían facilitar una mayor exposición al peligro y/o retroalimentar su sentimiento de inseguridad y temor, y en el caso del victimario podrían justificar y legitimar sus conductas transgresoras y/o dañinas. Este proceso de recolección de información, ya sea por medio de instancias grupales o individuales, tendrá sentido en la medida que permita a las autoridades y a los equipos técnicos actuar sobre las condiciones históricas y culturales que poseen los sujetos.

d) La información, sus fuentes y utilidad en el diagnóstico para la focalización

Considerando que cada fuente de información entrega un conocimiento parcial e incompleto de los delitos y violencias en el contexto local, resulta fundamental reunir la mayor cantidad de información posible, para posteriormente ordenarla y analizarla desde una perspectiva integrativa y actualizarla permanentemente. Este ejercicio de recolección, ordenamiento y análisis de la información deberá hacerse frecuentemente si lo que se busca es una comprensión actualizada de la realidad social que se quiere intervenir. La perspectiva integrativa de ordenamiento y análisis de la información requerirá de un diseño metodológico mixto para su recolección, cuantitativo y cualitativo, donde se interrelacione la información proveniente de fuentes oficiales (datos, casos, percepciones y otros) con los datos aportados por los informantes claves. La función del equipo técnico en este proceso es establecer una alianza y un canal de comunicación entre las autoridades encargadas de tomar decisiones y acciones en temas de seguridad y la comunidad.

» Metodología Cuantitativa

Consiste en la recolección, sistematización y análisis de datos recopilados desde diferentes fuentes de información, contemplando aspectos demográficos, delictuales, socioeconómicos, situacionales e institucionales de cada municipio o territorio. Los principales datos y fuentes de información utilizadas son:

- Datos censales de la población diferenciados por sexo, edad, educación, nivel educacional, entre otros;
- Datos socioeconómicos existentes en el municipio;
- Registros policiales y judiciales sobre denuncias, detenciones, procesos;
- Encuesta local de seguridad ciudadana y otras encuestas a nivel regional, provincial y nacional.

Las entrevistas con informantes y actores claves de la comunidad son fundamentales en el diagnóstico para la focalización cuando no se cuenta con recursos para hacer encuestas de victimización y es útil para comprometerlos en acciones futuras.

» Metodología Cualitativa

Recopila la percepción de la comunidad y de los actores sociales claves (autoridades, jefes de policías, dirigentes sociales y otros), sobre los problemas y demandas de la localidad en el ámbito de la seguridad ciudadana. Para ello es útil iniciar el diagnóstico con reuniones o asambleas entre las autoridades y los informantes clave de la comunidad, de manera de comprometerlos a todos en la recopilación de información y en las tareas de planificación futuras. Todas las actividades desplegadas deben ser registradas por medio de fichas de sistematización, de registro o por medios audiovisuales (grabadoras de voz o video). Las principales actividades de recopilación cualitativa son las reuniones y entrevistas como:

- Reuniones con autoridades, funcionarios municipales y la policía;
- Entrevistas individuales o grupales con los informantes clave de la comunidad (líderes comunitarios, comerciantes, líderes religiosos, maestros de escuela y otros)

Tabla II-2 Preguntas a realizar a actores del sector público, policial y otros informantes claves.

Autoridad, funcionarios públicos y la policía	Consultar a todos los informantes claves
<p>¿Cuáles son las iniciativas impulsadas, a nivel regional y comunal, en relación a la problemática de la seguridad ciudadana? ¿Cuál es la oferta de seguridad pública y privada a nivel regional y local? ¿Cuáles son las demandas urgentes a nivel regional y local en relación al tema de la seguridad?</p> <p>¿Cómo se realiza la coordinación interinstitucional en el tema de seguridad ciudadana (gobiernos locales, policías y los programas provenientes del gobierno central)?</p> <p>¿Cuáles son los temas abordados y las actividades propuestas?</p>	<p>¿Cuáles son los problemas de seguridad más urgentes de abordar en el territorio?</p> <p>¿Dónde específicamente se focalizan estos problemas urgentes de seguridad (lugar y/o grupo de riesgo)?</p> <p>¿Cuáles son las posibles causas de esos problemas?</p> <p>¿Qué delitos se consideran más preocupantes y cuáles han aumentado en el territorio? ¿En qué sectores se concentran?</p> <p>¿Cuáles son los efectos de estos delitos sobre la población?</p> <p>¿Cómo se desplazan estos delitos en el territorio? (identificación de límites político/administrativo y perceptivos del territorio)</p> <p>¿Cuál es la sensación de temor en la población? ¿Es temor a un tipo de delito o hecho en particular o es temor a la inseguridad en general?</p> <p>¿De quién o quiénes es tarea la seguridad ciudadana?</p> <p>¿Existen organizaciones o iniciativas de seguridad lideradas desde la comunidad? ¿Qué actividades realizan?</p>

Fuente: Elaboración propia

Toda fuente de información está sujeta a distorsiones o sesgos que pueden producirse por distintos motivos, ya sea por la naturaleza o complejidad del fenómeno a medir, la manipulación humana de los datos o la metodología científica ocupada.

Tomar conciencia de estas limitaciones no debe llevar a un escepticismo paralizante, incapaz de avanzar en el conocimiento de los fenómenos.

Las limitaciones de las distintas fuentes o metodologías de obtención de la información, deben permitir adoptar las precauciones necesarias para no llegar a conclusiones equivocadas, y complementar datos de distinta procedencia, para mejorar las conclusiones.

La concurrencia de datos de distinto origen nos proporciona nuevos puntos de vista para entender el fenómeno o correcciones a los cálculos preliminares.

Como las limitaciones están en toda fuente o metodología, no resulta adecuado considerar "correcto" o "verdadero" de manera absoluta un resultado, sino válido o confiable para seguir estudiando el fenómeno.

A continuación, se presenta una tabla que permitirá guiar al equipo técnico en la selección de la información que interesa recolectar en función de su utilidad en el diagnóstico para la focalización. A su vez, contribuirá a que el equipo técnico sepa a qué instituciones y organismos solicitar la información y qué fuentes contienen los antecedentes que se necesitan.

Se entenderá como actores informantes a: las autoridades, los actores que toman decisiones y los equipos técnicos generadores y usuarios de la información. Estos informantes se desempeñan en organismos como el gobierno local o central, los policías, la institución judicial, los centros de salud, los centros de investigación, entre otros.

Tabla II-3 La información, agentes informantes, fuentes de información y utilidad de la información en el diagnóstico para la focalización

La información	Actores informantes	Fuente de información	Utilidad de la información
Delitos	<ul style="list-style-type: none"> - Organismo policial o judicial - Ministerio público y tribunales - Organismos públicos de seguridad a nivel central y local - Centros de investigación privados o académicos 	Denuncias de la población por hechos delictuales	<p>Se entiende por denuncia la acción formal que realiza cualquier ciudadano al informar sobre la ocurrencia de un delito frente a un organismo policial o judicial.</p> <p>Esta información constituye la fuente tradicional para medir el volumen de hechos delictivos y suele ser el principal indicador utilizado por las autoridades y, en muchos casos, el único medio de seguimiento a la evolución de estos hechos. (Más información en Apéndice A3.3.1. Registros policiales.)</p>
		Procedimientos policiales: detenciones, aprehensiones en flagrancia e incautaciones o investigaciones	<p>Los arrestos practicados por la policía, ya sea por orden judicial o al momento de sorprender al autor del hecho cometiendo un delito o inmediatamente después, y las incautaciones de artículos robados o drogas comparten la utilidad de que pueden ser georreferenciados y que aportan información confiable y verificable sobre el victimario. (Más información en Apéndice A3.3.1. Registros policiales)</p>

		<p>Causas iniciadas en el Ministerio público y los tribunales</p>	<p>La información referida a las causas iniciadas en el Ministerio Público y los tribunales reúne el total de denuncias interpuestas a la policía y un conjunto de reportes que reciben directamente desde los ciudadanos. Puede considerarse más completa que la estadística policial, pero puede, dadas sus características, resultar menos accesible o menos comprensible para las instituciones que buscan aplicar decisiones en materia de control y prevención.</p> <p>(Más información en Apéndice A3.3.2. Procesos judiciales.)</p>
		<p>Encuesta local de seguridad ciudadana</p>	<p>Se trata de una metodología cuantitativa que, a través de la aplicación de un cuestionario a una muestra representativa de una población determinada, consulta por la victimización sufrida por los encuestados y otras materias de interés para la estrategia de seguridad ciudadana local.</p> <p>La aplicación de las encuestas ha puesto en evidencia la relevancia del fenómeno de la cifra negra. Desde las primeras aplicaciones de estos instrumentos, sus resultados han permitido descubrir que los volúmenes de delitos que arrojaban las encuestas superaban varias veces las cifras de denuncias.</p>

Violencia	<ul style="list-style-type: none"> - Centros de salud y urgencia - Organismo policial o judicial - Ministerio público y tribunales 	<p>Registro de ingreso al sistema de salud por: lesiones, riñas, violencia intrafamiliar, y otros.</p>	<p>Los centros de salud, los servicios forenses o del ámbito médico legal son los organismos capacitados para calificar los daños o lesiones de las víctimas. Ellos llevan una estadística más rigurosa de la magnitud, las características y los efectos de los hechos violentos.</p> <p>En muchos casos la violencia en su origen no es producto de hechos delictuales, sino que frecuentemente, se trata de conflictos entre personas, violencia intrafamiliar o conflictos entre grupos.</p>
		<p>Denuncias de la población por hechos delictuales violentos</p>	<p>Las denuncias que interesan a este caso, son los clasificados como delitos contra las personas. Para saber cuáles son estos delitos, consultar el Apéndice A3.3.1. Registros policiales.</p>
Victimarios	<ul style="list-style-type: none"> - Organismo policial o judicial - Establecimiento penitenciario local y/o otro centro o programa que forme parte del sistema penal - Centros de investigación privados o académicos 	<p>Procedimientos policiales: detenciones, aprehensiones en flagrancia e incautaciones o investigaciones</p>	<p>Los arrestos practicados por la policía, ya sea por orden judicial o al momento de sorprender al autor del hecho cometiendo un delito o inmediatamente después, y las incautaciones de artículos robados o drogas aportan información confiable y verificable sobre el victimario, en relación a sus características, conductas y las circunstancias criminales.</p>

		<p>Población penitenciaria proveniente del territorio local en estudio</p>	<p>Aporta información sobre la cantidad de población penitenciaria que proviene del territorio en estudio, los tipos de delitos cometidos y las características de los victimarios. También, a través de ellos se podría identificar, conversar y conocer a sus familias, si viven o no en el territorio, las condiciones en que viven y aspectos como los valores, intereses, creencias y emociones que podrían justificar y/o legitimar los hechos delictuales como mecanismos de resolución de problemas y satisfacción de necesidades no cubiertas. Todos estos antecedentes, informan sobre las condiciones, objetivas y subjetivas, que han llevado a la población a delinquir.</p>
		<p>Población menor de edad que vive en el territorio y que presenta antecedentes penales</p>	<p>Identificar a la población menor de edad con antecedentes penales, permitirá conocer la magnitud del problema y tomar decisiones para elaborar iniciativas que prevengan la reincidencia delictual. Esto, por medio de la facilitación de la reinserción social, la ocupación, la formación y la atención terapéutica individual y en el sistema familiar.</p>

<p>- Organismo policial o judicial</p> <p>- Centros de salud y urgencia</p>	<p>Denuncias de la población por hechos delictuales y/o violencias</p>	<p>Las denuncias permiten conocer el número de víctimas de delitos en el territorio local y las condiciones situacionales (características de los lugares y horarios) que han facilitado la victimización en el territorio, según tipo de delitos. Esto a su vez, permitirá levantar hipótesis sobre el impacto en el aumento del temor y el daño a la salud física, mental y emocional que los hechos han generado en las víctimas, teniendo presente si son delitos violentos o no violentos y si son contra la propiedad o contra las personas.</p>
	<p>Registro de ingreso al sistema de salud por: lesiones, riñas, violencia intrafamiliar, otros.</p>	<p>Permite conocer el número de víctimas de delitos violentos contra las personas y determinar la magnitud del problema. Este antecedente es muy relevante para decidir qué acciones preventivas de la violencia debieran incorporarse en la estrategia de seguridad ciudadana.</p>
	<p>Encuestas de victimización, salud pública y/o de calidad de vida</p>	<p>Aportan información sobre la cantidad de víctimas que, por diversos motivos, no han denunciado los hechos. También aportan información sobre su percepción de seguridad, temor, factores de riesgo, causas atribuidas a los delitos y actos violentos, entre otros.</p>

Temor o inseguridad	- Organismos públicos de seguridad a nivel central y local	Encuesta local de seguridad ciudadana	La seguridad es una necesidad humana esencial y es uno de los motivos que justifican la existencia del Estado, las policías y las fuerzas armadas. Por su parte, el temor o inseguridad es el sentimiento o sensación que una persona o grupo de personas tiene por sentirse vulnerable, afectado o potencialmente afectado por la actividad delictual. Conocer los sentimientos, opiniones y percepciones que las personas tienen de la inseguridad es clave para determinar la importancia que el crimen y la violencia debería tener en la agenda política y pública del gobierno local y para recoger explicaciones sobre los factores que estarían causando e incrementando los delitos, la violencia, la inseguridad o temor y la victimización.
	- Centros de investigación privados o académicos	Estudios o diagnósticos de seguridad preexistente	
		Entrevistas, conversaciones y reuniones con informantes clave	
Factores de riesgo y protectores	- Gobierno local y equipos técnicos responsables de programas de desarrollo social	Planes, programas, iniciativas y planificaciones	Se busca identificar los programas o iniciativas vinculadas al tema de seguridad implementadas en el territorio. Estas pueden provenir del nivel central, de la policía, del gobierno local, de los servicios de salud y la comunidad. El análisis de la información permite conocer qué factores de riesgo se están abordando con iniciativas concretas, y qué problemas no cuentan con intervenciones. Se considerarán como factores protectores cualquier iniciativa concreta que se esté implementando en el territorio.
	- Centros de investigación privados o académicos - Organismos públicos de seguridad a nivel central y local	Diagnósticos, reportes, informes y evaluaciones	

		Censo poblacional	Útil para conocer los antecedentes generales del territorio local, en aspectos demográficos, socioeconómicos y de acceso a servicios básicos de la población local. Esta información es, a su vez, un requisito para definir “la muestra” o población representativa que deberá responder la encuesta local de seguridad ciudadana. Para definir la muestra, vea el Apéndice A3.3.4 .
		Flyers, boletines, dípticos y/o trípticos u otros materiales de difusión.	Útil para conocer qué proyectos e iniciativas están realizando y difundiendo el gobierno local en el territorio. Da cuenta de los problemas que cuentan con intervenciones concretas.
Efectos del crimen y la violencia en la sociedad	<ul style="list-style-type: none"> - Centros de investigación privados o académicos - Organismos públicos a nivel central y local 	Estudios que midan: gobernabilidad, costos del delito, magnitud de la violencia, zonas afectadas y otras.	La delincuencia no sólo tiene un efecto directo sobre las víctimas, sus efectos también se sienten en toda la sociedad y en distintos ámbitos de la misma. Afecta de manera colateral a la familia y a los cercanos a la víctima; a la población que, de manera indirecta, vive la inseguridad; y al sistema económico, la gobernabilidad y la corrupción que pueden llegar a alterar su adecuado funcionamiento.

<p>Gestión de instituciones y programas en materias de seguridad ciudadana</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Organismos públicos a nivel central y local - Centros de investigación privados o académicos 	<p>Evaluaciones de procesos, resultados e impactos</p>	<p>Gran parte de la evolución de la criminalidad depende de factores que ninguna institución u organismo controla completamente. Por lo tanto, medir el desempeño de su gestión en seguridad local, por la evolución de la incidencia delictual puede llevar a desconocer sus logros y, en otros casos, a juzgar como logros situaciones temporales que no representan un avance en su gestión.</p> <p>Al evaluar programas e instituciones la primera referencia a tener en cuenta corresponde a los objetivos y metas que se han comprometido, los que constituyen el parámetro explícito sobre el cual valoraremos los avances y déficit en el trabajo planificado.</p>
---	---	--	--

Fuente: Elaboración propia en base a contenidos del Diploma Prevención del Delito a Nivel Local y otros documentos no publicados del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

e) Elaborando el informe diagnóstico para la focalización: reflexión y análisis integrado de los grupos de datos

Los datos provenientes de distintas fuentes de información proporcionan diversos puntos de vista para entender las características y las expresiones del fenómeno delictual, junto con entender el contexto territorial, histórico y cultural que lo posibilitan. Para realizar una reflexión y un análisis integrado de las distintas fuentes de información, se debe tener presente que cada una de ellas tiene limitaciones, por lo que se recomienda tratarlas como grupos de datos. Estos grupos de datos se van superponiendo, interrelacionando y complementando, de modo que van generando una visión y comprensión más amplia de la realidad.

A partir de los resultados y la información obtenida se pueden agrupar los datos, indispensables de ser considerados y analizados integrativamente en el diagnóstico para la focalización, de la siguiente manera:

- **Antecedentes generales del territorio local:** la descripción y el análisis de los indicadores geográficos, demográficos, socioeconómicos y de acceso a servicios básicos permite caracterizar el territorio local que se quiere intervenir y aporta antecedentes que podrían explicar por qué prevalecen ciertos tipos de delitos en determinadas áreas y no en otras.

- **Descripción y análisis delictual en el territorio local:** Una vez descrito el contexto es necesario establecer, a través de las estadísticas y los informantes, cuáles son los delitos más importantes en el territorio y cuáles han tenido mayores incrementos en los últimos años. Además, será importante conocer cómo se distribuyen los hechos en la ciudad y en las distintas áreas, barrios, calles u otros, pudiendo identificar dónde hay mayor concentración de delitos, según cada tipo. Para esto es necesario realizar un análisis exploratorio de los datos. Es importante realizar gráficos y tablas que permitan detectar rápidamente datos anómalos o comportamientos atípicos. Este grupo de datos también contempla los antecedentes sobre victimarios y víctimas, así como los datos recogidos por medio de la encuesta local en seguridad ciudadana.
- **Percepción de la seguridad ciudadana en lo local:** este grupo de datos contempla los resultados de la encuesta local de seguridad ciudadana sobre los temas: percepción de inseguridad o temor, victimización, causas de los niveles de delincuencia y acciones concretas de la policía. Esta información presentada en gráficos y tablas contribuirá al análisis sobre los factores que podrían explicar el aumento de los delitos y hechos violentos, cómo la criminalidad impacta en la sensación de inseguridad y el temor de la población y cómo se perciben las acciones concretas realizadas por la policía. A su vez, se incluirá la información cualitativa recabada por medio de entrevistas, conversaciones y reuniones con informantes clave, cuyo fin, será aportar antecedentes sobre descripciones y explicaciones atribuidos a los delitos, la violencia, la victimización y la inseguridad.
- **Factores protectores y de riesgo:** Luego de definir cuáles son los delitos o problemas más importantes del territorio, se debe indagar más sobre los factores de riesgo que podrían estar causando estos problemas; así como los factores protectores que podrían contribuir a atenuarlos o solucionarlos. Los factores de riesgo son elementos deficitarios y/o propiciadores de conductas violentas o ilícitas en la población; mientras que los protectores son recursos o mecanismos que posee la comunidad para la prevención del delito y la violencia. Para ello se puede recurrir tanto a las estadísticas como al discurso de la población o de expertos en el tema. Los factores de riesgo protectores pueden ser identificados en distintos ámbitos, como los programas de prevención social y/o seguridad existentes en el sector; las redes locales que aporten a la prevención e intervención de los factores de riesgo; la participación ciudadana; la confianza ciudadana en la calidad del servicio institucional y la interacción institucional con la comunidad. La carencia de alguno de estos elementos en un territorio podría constituirse en un riesgo, mientras que su presencia, en un potencial factor protector.
- **Principales conclusiones y recomendaciones orientadas a la focalización:** las conclusiones deben mostrar una reflexión y análisis integrado de los distintos grupos de datos descritos anteriormente, de modo que permitan tomar decisiones racionales y fundamentadas sobre los principales problemas de seguridad que deben ser abordados por la estrategia local de seguridad. Una vez que estén identificados, justificados y focalizados los delitos, violencias y/o conflictos a intervenir, se

procede a reconocer los territorios y áreas en donde éstos se concentran, las vías de desplazamiento y quienes son los actores involucrados. Posteriormente, se pueden incorporar algunas recomendaciones sobre las iniciativas preventivas y de control que deberían ser coordinadas para abordar los problemas, territorios y grupos objetivos focalizados.

2. Instalación y funcionamiento del consejo local de seguridad ciudadana.

El consejo local de seguridad ciudadana es la instancia de observación, validación, planificación, coordinación, control (seguimiento) y gestión de soluciones en materias de seguridad ciudadana. La entidad también es la responsable de optimizar el uso de los recursos económicos y humanos disponibles en el ámbito local, regional y nacional en temas de prevención, control policial, sanción penal, victimización, rehabilitación, entre otros que puedan ser relevantes en el territorio.

Hace posible el trabajo intersectorial e interinstitucional en el territorio local, por medio de la coordinación y el trabajo colaborativo entre los distintos actores clave a nivel local, regional y nacional. A su vez, es la instancia que posibilita la gestión política y la toma de decisiones respecto de los aportes que cada parte debe hacer, desde sus prácticas y funciones, para el cumplimiento de metas y objetivos comunes expresados en el plan local de seguridad ciudadana. Su composición involucra a representantes e iniciativas orientadas tanto a la prevención como al control del crimen y la violencia, constituyéndose en un espacio de coproducción de seguridad ciudadana.

Una de las funciones del consejo es la identificación sistemática de los problemas prioritarios de inseguridad presentes a nivel local; los recursos disponibles a nivel local, regional y nacional para enfrentarlos; los programas, proyectos e iniciativas que se están implementando o diseñando; y cómo todo se integra en una estrategia (a largo plazo) y en un plan (a corto o mediano plazo) en seguridad ciudadana, que haga posible el trabajo colaborativo y coordinado entre las distintas instituciones públicas y privadas, la policía y los representantes de la comunidad.

Una segunda función del consejo es validar o sancionar la propuesta de estrategia y el plan de seguridad ciudadana, diseñados por el coordinador y equipo técnico del área de seguridad ciudadana del municipio, en base a los resultados del diagnóstico para la focalización (ver proceso de validación en Capítulo II, A.3.c. [Validación de la estrategia y plan local de seguridad ciudadana](#)).

A su vez, es la instancia a la cual, los distintos actores locales (institucionales, policiales y de la comunidad) deben rendir cuentas de sus avances y compromisos, para hacer posible un seguimiento del cumplimiento de las metas y objetivos transversales contemplados en el plan, y de las iniciativas que se están implementando o en proceso de elaboración. Al mismo tiempo, se contempla entre sus funciones, conocer cuáles son o han sido los obstáculos y problemas, ya sea de tipo financiero, planificación, equipamiento, infraestructura, falta de capacitación, carencia de recursos humanos, entre otros, que pueden estar causando el incumplimiento de metas y objetivos del plan, con el fin de buscar soluciones y co-responsabilizarse de los resultados y avances.

En resumen, el consejo local en seguridad ciudadana tiene las siguientes funciones:

- Observador sistemático de todos los antecedentes disponibles a nivel local que permitan caracterizar la seguridad ciudadana al interior del territorio, sobre los cuales se puedan tomar decisiones estratégicas, gestionar y planificar el trabajo intersectorial e interinstitucional.
- Validar la estrategia y plan local en seguridad ciudadana.
- Controlar por medio de la rendición de cuentas. Esto para hacer un seguimiento de los programas, proyectos e iniciativas y determinar el cumplimiento de sus respectivas metas y objetivos contemplados en la estrategia y plan local en seguridad ciudadana.
- Buscar solución a los problemas y obstáculos que estén afectando el logro de las metas y objetivos presentes en el plan local en seguridad ciudadana.

a) ¿Cómo se instala el consejo local en seguridad ciudadana?

La instalación del consejo local de seguridad ciudadana se hace por medio de un acto o hito de inicio, que tiene tres propósitos. Por un lado, dar a conocer a los distintos actores clave a nivel local, los resultados del diagnóstico para la focalización y la visión que el gobierno local tiene sobre la gestión de la seguridad ciudadana. Por otro lado, dar inicio formal al proceso de diagnóstico participativo y a las distintas instancias colaborativas y de coordinación interinstitucional e intersectorial, que incluye la gestión en seguridad a nivel local y barrial. Y finalmente, se buscará que todos los asistentes firmen un Acta de Constitución (ver ejemplo en Capítulo II. B.2 [Función e instalación de las mesas barriales](#)) como señal de su compromiso con esta instancia de trabajo.

Las acciones para realizar este acto de inicio son las siguientes:

- Seleccione a los actores clave a nivel local, utilizando el primer momento de la técnica identificación e invitación de actores clave ([Apéndice A6.4](#)).
- Escoja el lugar, día y horario en que se realizará el acto de inicio. Tenga presente que la actividad durará entre una hora y media y dos horas.
- Considere fundamental la participación del alcalde o máxima autoridad del gobierno local, por lo que deberá consultar su agenda antes de definir el día y la hora de la actividad. El alcalde será la persona que liderará la gestión local en seguridad ciudadana, es decir, guiará a los individuos y a los grupos, activando su imaginación e inspirándoles a moverse en la dirección deseada. Por esto, tendrá la misión de exponer la visión que el gobierno local tendrá sobre la gestión en seguridad ciudadana, haciendo énfasis en la necesidad de complementar las acciones de control, vigilancia y sanción con iniciativas preventivas gestionadas junto y para las comunidades más afectadas y co-producidas en coordinación con los distintos organismos e instituciones vinculados (escuelas, centros de salud, fundaciones u ONG's que trabajen con jóvenes en condiciones de vulnerabilidad, otros).

- El equipo técnico y/o encargado del área o unidad de seguridad ciudadana del gobierno local será el responsable de proporcionar al alcalde los contenidos sobre seguridad ciudadana y el enfoque de prevención comunitaria del delito y la violencia. A su vez, será el encargado de presentar los resultados del diagnóstico para la focalización frente a todos los actores clave y, posteriormente, presentará los pasos que siguen en la gestión local de la seguridad ciudadana. Para presentar las etapas del proceso de gestión se sugiere hacer una línea de tiempo o diagrama que señale cada momento seguido del otro, pese a que pueden ocurrir simultáneamente más de alguno de ellos. Entre estos momentos se encuentran: diagnóstico para la focalización; acto o hito de inicio; diagnóstico participativo; diseño de la propuesta de estrategia y plan local en seguridad ciudadana; validación de la estrategia y plan; implementación del plan en el territorio local como en los sectores focalizados; evaluación permanente del proceso, resultados y los efectos de cada etapa.
- Se recomienda que para cada momento presentado se identifique a los actores responsables y llamados a participar, para que sepan cuándo y con qué acciones podrán colaborar durante el proceso de gestión.
- Finalmente, se debe invitar a los participantes a compartir un catering, coctel, almuerzo u otro, que permita a los actores conversar, conocerse e intercambiar vivencias, expectativas e impresiones.

b) ¿Quiénes integran y cómo funciona el consejo local de seguridad ciudadana?

A partir de las experiencias de países como Perú y Chile se presenta a continuación un listado de los integrantes que deberían formar como mínimo parte del consejo local, para coordinar una labor conjunta entre el municipio, la policía, los organismos de sanción penal, los servicios de salud, representantes de la comunidad, representantes de la industria y el comercio, entre otros.

Consejo local de seguridad ciudadana:

Preside: Alcalde o alcaldesa

Secretario técnico del consejo: coordinador del área de seguridad

Integran:

- Otros representantes municipales electos (como concejales o alcaldes de centros poblados)
- Un representante del poder judicial en el territorio local
- Jefe de la policía del territorio local o representante con atribuciones para comprometer acciones de la policía ante el consejo.
- Director/a de servicios de salud presentes en el territorio local o representante con atribuciones para comprometer acciones ante el consejo.

- Un representante de la actividad empresarial en lo local con atribuciones para comprometer acciones ante el consejo.
- Un representante por cada unión comunal existente, como: juntas de vecinos, organizaciones comunitarias, organizaciones funcionales, sociedad civil, otras.
- Un representante comunitario por cada mesa barrial implementada en territorios focalizados.
- Gestores territoriales de cada sector focalizado
- Equipo técnico municipal en seguridad ciudadana

El consejo local de seguridad se reunirá en el lugar, horario y con la periodicidad acordada por el propio consejo, siendo recomendable realizar al menos una sesión mensual, en un lugar y horario que facilite la participación de la mayoría de sus integrantes, principalmente la del alcalde. De acuerdo con esto, las condiciones mínimas para su funcionamiento respecto de los mecanismos para la toma de decisiones serán normadas por el propio consejo, en base a lo sugerido por el equipo técnico del área de seguridad ciudadana del municipio, quien deberá basarse en experiencias exitosas sobre gestión interinstitucional y trabajo colaborativo.

Durante el transcurso y desarrollo de las sesiones del consejo se propone recordar y acotar constantemente las funciones que corresponden a esta instancia, distinguiéndola de las funciones que corresponden a otras instancias de gestión local de seguridad, como son el área de seguridad ciudadana del municipio (compuesta por el coordinador, el equipo técnico y los gestores territoriales), las mesas barriales instaladas en los territorios focalizados, y el liderazgo del propio alcalde en el tema de la seguridad local. También se recomienda que esta instancia de coordinación intersectorial e interinstitucional se distinga de otras instancias de coordinación preexistentes, como la relación entre la policía y los servicios de justicia.

A continuación, se presenta un esquema que podría resumir la estructura de gestión sugerida, para su optimización. En ella, el alcalde es la figura principal, el líder del proceso de instalación de la seguridad ciudadana como un tema prioritario de la agenda pública del gobierno local. Luego, al interior del municipio, se encuentra el área de seguridad ciudadana que es la instancia técnica y de coordinación que hace posible el trabajo especializado en esta materia. Además, asesora al alcalde y transfiere todos los conocimientos necesarios a los distintos actores involucrados en los distintos niveles territoriales de intervención. Finalmente, al exterior del municipio se encuentran dos instancias de coproducción de seguridad ciudadana, el consejo instalado a nivel del territorio local y las mesas barriales instaladas en cada territorio focalizado dentro de la comuna.



3. Diseño y validación de una estrategia y plan local en seguridad ciudadana

a) Diseño de la estrategia local en seguridad ciudadana

La estrategia local en seguridad ciudadana deberá integrar acciones de control del delito con iniciativas preventivas, buscando la coordinación intersectorial entre los distintos actores involucrados en su implementación, con el propósito de realizar un abordaje del fenómeno criminal desde distintos frentes.

La estrategia se considera la unidad básica de planificación a largo plazo (4 a 6 años) que busca generar cambios en la situación inicial (línea base), proyectando un objetivo futuro que contempla un fin, un propósito, objetivos y componentes. Por esto es fundamental que la estrategia incorpore en el primer capítulo, los principales resultados derivados del diagnóstico para la focalización, ya que estos antecedentes permiten construir una situación base, sobre la cual se puede intervenir para mejorar.

El fin es el estado ideal al que se quiere llegar cuando se han consumado las actividades planificadas en el largo plazo (4 a 6 años). El propósito es la declaración de una intención o voluntad de hacer algo para alcanzar el fin. Los objetivos buscan transformar y gestionar los problemas identificados como prioritarios durante el diagnóstico para la focalización, en miras de cumplir con el propósito y alcanzar el fin. Finalmente, los componentes son las líneas o ejes de trabajo en torno a los cuales se organizarán los programas e iniciativas de intervención.

Tabla II-4 Ejemplo: “estrategia local en seguridad ciudadana”

Fin	La ejecución de la estrategia ha contribuido a mejorar los niveles de seguridad del territorio local.
Propósito	Los factores de riesgo relacionados con los principales problemas de inseguridad han disminuido.
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Disminuir la violencia intrafamiliar • Disminuir la violencia en espacios públicos • Disminuir los robos con fuerza a la vivienda
Componentes o ejes	<ul style="list-style-type: none"> - Institucionalidad; - Información constante de la evolución y los problemas intervenidos; - Prevención social y situacional; - Apoyo a las víctimas; - Rehabilitación y tratamiento del consumo de drogas y alcohol; - Control y sanción; - Otros.

Fuente: Elaboración propia en base a Estrategia Comunal de Seguridad Ciudadana, 2012. Comuna de Requínoa, VI región, Chile. Diseñada en el marco de una asesoría local realizada por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

A continuación, se presentan antecedentes conceptuales que guiarán a los equipos técnicos en el diseño de una propuesta de estrategia local en seguridad ciudadana, en la definición de cada uno de los componentes o ejes de la estrategia, y los tipos de programas que se podrían desarrollar, según los niveles y modelos de prevención.

El enfoque epidemiológico de la violencia, haciendo un símil con las políticas públicas de atención en salud, establece tres niveles de intervención que combinan una dimensión temporal con una focalización por grupo objetivo, alcanzando a la población en términos universales o bien a aquellos grupos específicos de mayor preocupación que representan demandas y problemas mayores. En estricto rigor, sólo la prevención primaria sería prevención propiamente tal, mientras que la secundaria implica tratamiento y la terciaria, rehabilitación. Sin embargo, las tres pueden tener efectos futuros preventivos, por lo que deben darse en conjunto.

Tabla II-5 Niveles de prevención

	Primario	Secundario	Terciario
Definición	Se trata de estrategias de apoyo a segmentos relativamente amplios de la población, respondiendo a necesidades poco definidas o donde no se tiene una identificación previa de sus causas.	Están dirigidas, por una parte, a individuos o grupos que han sido identificados como proclives a incurrir en conductas habituales de violencia y delincuencia, y por otra a grupos de potenciales víctimas del delito. Con frecuencia se orientan a neutralizar las condiciones para la emergencia del delito	Va dirigida a grupos específicos de personas que han cometido infracciones a la ley y que han ingresado al sistema penal. Buscan promover tratamientos que eviten su reincidencia delictual y promuevan su reinserción social.
Dimensión temporal: Cuándo	ANTES de la ocurrencia de delitos y violencia	DURANTE situaciones que implican violencia o conflicto con la justicia	DESPUÉS de haber cursado situaciones de violencia o conflicto con la justicia
Conceptos clave: Qué se hace	Prevención universal	Rehabilitación y prevención de la re-victimización	Reinserción y prevención de la reincidencia
Grupo objetivo: A quién va dirigido	Población en general	Grupos de riesgo específicos: jóvenes, mujeres, ancianos, etc.	Grupos de ex reos, jóvenes infractores inimputables, jóvenes que cumplan sanciones alternativas a la penal.

Fuente: Elaboración propia por el equipo de investigación del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. 2008.

Ejemplos de programas según niveles de prevención del delito y la violencia.

Tabla II-6 Programas de intervención según niveles de prevención del delito y la violencia

Primario	Secundario	Terciario
Campañas comunicacionales para prevenir la violencia intrafamiliar; Programas de prevención de la violencia en las escuelas; Programas de infraestructura recreativa y comunitaria en zonas donde viven niños y jóvenes vulnerables, para establecer sitios de integración y hacer uso adecuado del tiempo libre; Programas para prevenir la deserción escolar; Programas de educación de padres y madres en manejo de la juventud; Capacitación para empleo; Programas de actividades culturales y artísticas. Programas de remoción de estigmatizaciones, como tatuajes en el caso de ex pandilleros	Programas de rehabilitación en drogas y alcohol Programas con jóvenes pandilleros Programas de resolución pacífica de conflictos Programas dirigidos a víctimas de delitos Programas de autoprotección dirigidos a grupos vulnerables	Programas de educación y capacitación para el empleo Programas de apoyo psicológico y salud mental para adaptación

Fuente: Elaboración propia por el equipo de investigación del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. 2008.

Además de los niveles de prevención y sus dimensiones temporales, conceptos claves y grupos objetivos, se deben considerar los “modelos de prevención del delito y la violencia”, los que tienen por objetivo establecer o delimitar los focos de intervención: qué y donde se debe intervenir.

Prevención social: tiene por objetivo evitar (o disminuir) la criminalidad y violencia a través de la reducción de los factores de riesgo psicosociales que llevan a un individuo a delinquir. Los objetivos de este tipo de estrategias se focalizan en las causas o predisposiciones sociales (o estructurales) y psicológicas que hacen que los individuos o grupos sociales ejecuten delitos. Generalmente, este tipo de políticas o estrategias preventivas se recomiendan para grupos focalizados de riesgo, por ejemplo, desertores escolares, jóvenes que han estado en centros de detención de menores, programas de prevención en consumo de drogas, etc.

Prevención situacional: este enfoque postula que el delito ocurre porque existen factores del ambiente físico que generan oportunidades para que éste ocurra. Por ello, las estrategias y acciones que se enmarcan en esta línea se dirigen a disminuir estas oportunidades (factores de riesgo ambientales), principalmente mediante prácticas disuasivas. Una de las escuelas más reconocidas internacionalmente en lo que se refiere a propuestas de políticas de prevención situacional es el CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design). El CPTED propone diseños y usos de los espacios públicos que contemplen una participación activa de la comunidad; primero, en el reconocimiento de las deficiencias y problemas de los espacios, y luego, en la definición de las posibles soluciones y su ejecución⁶. A través del rediseño de los espacios públicos, se busca prevenir la ocurrencia del delito y de toda conducta lesiva para la convivencia en comunidad (vandalismo, prostitución, consumo de drogas en las calles y otras). Además se procura disminuir el temor y la desconfianza. Los dos últimos aspectos se enfrentan, sobre todo, mediante el fortalecimiento del vínculo social y de la participación activa de la comunidad en la mantención de sus espacios públicos. Procesos que, a su vez, facilitan el establecimiento de coordinaciones con instituciones claves en la prevención del delito, como el gobierno y la policía local.

Prevención comunitaria: en el marco de la prevención comunitaria suelen incluirse tanto las estrategias situacionales como las sociales, por separado o combinadas, donde la comunidad es concebida con un doble carácter, es decir, como objeto y sujeto de las políticas preventivas. Así, este enfoque (y sus distintos matices teóricos) postula acciones en las que la comunidad es responsable de su seguridad, pudiendo fortalecer los mecanismos de control social informal y “empoderarse” para conseguir soluciones eficaces a sus problemas. La prevención comunitaria puede verse como una manera reciente de concebir y hacer intervención pública en materia de seguridad. Agrupa diversas formas de trabajo que incluyen gobiernos locales, policías, instituciones públicas (salud, educación, etc.) y actores de la sociedad civil, bajo el principio de prevenir la violencia y la actividad delictual en conjunto con la comunidad.

El objetivo de la prevención comunitaria es suplantar las prácticas violentas de toda índole por formas alternativas de relacionarse en comunidad, es decir, ubicar en el lugar de la violencia otras prácticas en donde la participación de los ciudadanos sea fundamental. Se trata de promover prácticas que conviertan a la comunidad en protagonistas, de modo positivo y proactivo, identificando y fortaleciendo recursos, capacidades y estrategias tanto a nivel individual como colectivo, consecuentes con un marco de regulación democrático en espacios microsociales (el barrio, la vecindad u otra).

Las estrategias de prevención comunitaria poseen tres componentes o ejes que las orientan: su carácter local y focalizado, la centralidad de la participación de la comunidad y la coproducción de las acciones (entre comunidad, policías y otros actores relevantes).

En la práctica, una de las mayores fortalezas de las acciones de prevención comunitaria es **su carácter local**. Ello tiene implicancias, especialmente, para los gobiernos locales (regionales, provinciales o municipales), quienes al encontrarse en una posición de cercanía con la comunidad pueden identificar con mayor facilidad las necesidades, demandas y recursos de la población, proponer estrategias atinentes al contexto, y distribuir mejor los recursos (siempre escasos) hacia territorios y grupos más necesitados. Asimismo, cuando es la propia comunidad

⁶ City of Tempe, Arizona. www.tempe.gov/TDSI/planning/CPTED

la que ha identificado sus problemas y posibles causas (factores de riesgo), propone formas de intervención y se involucra en el seguimiento y evaluación de los procesos, se registran mejores resultados.

En segundo lugar, las estrategias de prevención comunitaria, tal como su nombre lo indica, relevan el **papel de la comunidad** como corresponsable de la seguridad pública, agente de cambio y no sólo como un receptor pasivo de las políticas. Por esta razón, en las acciones de prevención comunitaria se busca promover la participación de ésta y la formación de redes locales.

Por último, un pilar fundamental de la prevención comunitaria es la formación de alianzas entre actores locales relevantes para la seguridad: autoridades, policías, ONG, organizaciones de base, y en general, todos aquellos agentes que se sientan motivados a mejorar la convivencia comunitaria.

Tabla II-7 Iniciativas de prevención de acuerdo a su objetivo

	Social	Situacional	Comunitario
Primaria	Educación y socialización Conciencia pública Campañas de propaganda masiva	Cambios en el diseño urbano Focalización en puntos críticos Reducción de oportunidades Cámaras de vigilancia Disuasión general	Policía comunitaria Organización de vecinos Aumento de vigilancia formal (policías) e informal (vecinos)
Secundaria	Trabajo con grupos de riesgo: jóvenes desertores escolares, desempleados, niñas/niños vulnerados en sus derechos. Consolidación de la comunidad	Focalización en puntos críticos Diseño e implementación de medidas de disuasión en grupos de riesgo	Policía comunitaria Organización de vecinos Aumento de la vigilancia vecinal formal e informal Focalizar grupos, lugares y fuentes de conflicto Actividades de mediación y resolución pacífica de los conflictos

Terciaria	Rehabilitación Reparación de consecuencias Programas de entendimiento del comportamiento delictual Iniciativas para evitar revictimización Apoyo a las víctimas Compensación y reparación del daño Rehabilitación	Disuasión individual Incapacitación Valoración de peligrosidad y riesgo Prevención como renovación urbana	Policía comunitaria: focalización de lugares “calientes” Aumento de la vigilancia vecinal formal e informal Programas de resolución pacífica de conflictos
------------------	---	--	--

Fuente: Elaboración propia por el equipo de investigación del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. 2008.

b) Diseño del plan de seguridad ciudadana

El diseño del plan anual de seguridad ciudadana corresponde a una instancia técnica, en la que el equipo y los gestores territoriales tendrán una labor central. Este trabajo consiste en organizar los programas, proyectos y actividades de intervención, en torno a los componentes o ejes de trabajo presentes en la **“Estrategia local en seguridad ciudadana”**, para ser ejecutados en el corto plazo y/o mediano plazo, es decir, en un tiempo de uno, dos o tres años, según los tiempos administrativos que defina la estrategia u otras instancias para la ejecución de iniciativas de intervención, y tomando en consideración, el tiempo total que durará dicha estrategia. Por ejemplo, si la estrategia tiene una duración de 4 años, se podrían diseñar cuatro planes anuales o dos planes bianuales. Si en cambio la estrategia fue diseñada para un período de 6 años, se podrían elaborar seis planes anuales, tres planes bianuales o dos planes trianuales.

Se debe considerar que el diseño de un plan de seguridad ciudadana demanda bastante tiempo y trabajo a los equipos técnicos y territoriales, ya que siempre debe construirse sobre la base de un análisis evaluativo que permita conocer qué aspectos se deberían mejorar en la práctica y si las iniciativas están avanzando en el cumplimiento de los resultados y efectos deseados. Por esto, es recomendable que los planes se realicen cada dos o tres años. Sin embargo, la tendencia en la región es que los recursos públicos sean asignados para ejecutar iniciativas durante un año, por lo que la mayoría de las veces será inviable seguir esta sugerencia.

El plan de seguridad ciudadana, sea cual sea su tiempo de duración, será evaluado durante su implementación y al finalizar el tiempo para el cual fue diseñado. Esta instancia de análisis evaluativo del proceso, de los resulta-

dos y de los efectos generados por el plan, más nuevos antecedentes del contexto, permitirán aprender de la práctica, rediseñar mejoras y establecer nuevos énfasis que serán integrados en un siguiente plan de corto y/o mediano plazo.

Siguiendo con el ejemplo presentado anteriormente, los componentes en torno a los cuales se elaborarán iniciativas de intervención son:

- Institucionalidad;
- Información constante de la evolución de los problemas intervenidos;
- Prevención social y situacional;
- Apoyo a las víctimas;
- Rehabilitación y tratamiento del consumo de drogas y alcohol;
- Control y sanción;
- Otros.

A continuación, y en base a un documento del Ministerio del Interior de Chile, año 2008, del Plan Comunal de Seguridad Pública, se entrega una propuesta, a modo de ejemplo, que permite tener una idea sobre cómo estructurar el plan anual de seguridad ciudadana.

I. Contenidos del Plan Anual de Seguridad Ciudadana

Nota:

- a. Los objetivos del plan anual son coherentes con los componentes o ejes de la estrategia local de seguridad ciudadana.
- b. Las Metas pueden referirse a acciones de distintos tipos:
 - Acciones que sean parte de la gestión municipal.
 - Acciones que sean parte de la oferta estable de servicios públicos en la comuna (programas o iniciativas de protección de los derechos, de prevención del consumo de drogas y alcohol, de atención a víctimas, de regeneración urbana, de control y sanción, de reinserción y rehabilitación, entre otros)
 - Acciones preventivas o de seguridad realizadas por las organizaciones vecinales y funcionales, las iglesias, consultorios de salud, colegios, policías, entre otros actores.

Es deseable que las metas no sólo den cuenta de los productos que se generarán (nº de bienes, intervenciones, coberturas, etc.) sino especialmente de los resultados comprometidos (efectos concretos producidos mediante la intervención).

- c. Los plazos dependerán de cada meta, pudiendo ser anuales, bianuales u otro según lo defina el servicio o actor clave que ejecuta la acción. No obstante, es importante considerar el plazo anual para efectos de evaluación de la marcha del plan.
- d. Los responsables son los actores clave que forman parte del consejo y las instituciones que financian las acciones. Se debe cautelar que la inclusión de las metas sea coordinada con el respectivo servicio y/o unidad municipal.
- e. Respecto de cada componente-eje y objetivo traducible a nivel focalizado se entregan ejemplos; se trata de metas ficticias, pero concretables en la mayoría de los territorios. Cada área focalizada define las metas, pero éstas deben enmarcarse en alguno de los ejes especificados en la estrategia local de seguridad ciudadana.

II. Ejemplo: Contenidos del Plan

Eje I: Institucionalidad

Crear un sistema de seguridad que dé cuenta de la nueva realidad de la violencia, los delitos y el temor y optimice una respuesta colaborativa y coordinada entre los diversos actores claves, para hacer frente al fenómeno en su integralidad.

Objetivo:

Implementar un consejo de seguridad ciudadana eficiente en el área focalizada

Meta	Consejo de seguridad ciudadana funcionando periódicamente durante el 2015, que oriente y facilite la ejecución del plan, la coordinación entre los distintos actores claves y la rendición de cuentas de las actividades comprometidas por cada parte.
Plazo	2015
Responsable	Gestores territoriales, área de seguridad ciudadana del gobierno local

Eje II: Información

Generar un sistema de registro sistemático de información para el diseño y seguimiento de la estrategia y planes de seguridad ciudadana y para mejorar la gestión de los organismos de control y sanción.

Objetivo:

Medir periódicamente la realidad delictual en la comuna y en los territorios focalizados

Meta	Construir y completar semanalmente una base de datos a nivel local o comunal, que permita al área de seguridad ciudadana del gobierno local, llevar un registro sistemático de las denuncias, de tal forma de poder crear gráficos de tendencias que den cuenta de la evolución de los delitos según su tipo y territorio focalizado.
Plazo	Primer semestre 2015
Responsable	Equipo técnico, área de seguridad ciudadana del gobierno local.

Eje III: Prevención

Implementar acciones que intervengan en las condiciones sociales o ambientales para disminuir la violencia y la ocurrencia de delitos (prevención social y situacional)

Objetivo 1:	
Fortalecer y potenciar la capacidad de la comunidad escolar para prevenir conductas violentas y delictivas.	
Meta	Inclusión de la mediación escolar como parte del currículo escolar en X% de colegios del territorio focalizado.
Plazo	Segundo semestre 2015
Responsable	Dirección de educación del gobierno local.
Meta	Implementación de un programa de promoción de conductas prosociales en X' colegios de alta vulnerabilidad del territorio focalizado, con un promedio de X' alumnos como beneficiarios directos.
Plazo	2015
Responsable	Directores, profesores y apoderados de las escuelas de alta vulnerabilidad en el territorio focalizado y la dirección de educación del gobierno local.
Objetivo 2:	
Fortalecer y potenciar la capacidad de la familia para prevenir conductas violentas	
Meta	Capacitación y formación de X' agentes preventivos de la violencia intrafamiliar, de primera acogida, a través del consejo de seguridad ciudadana.
Plazo	2015
Responsable	Área de seguridad ciudadana, centro de la mujer del gobierno local y los miembros del consejo capacitados como agentes preventivos.
Meta	Implementar el programa de Fortalecimiento Familiar en el territorio focalizado, a través del consejo de seguridad ciudadana, consistente en el reforzamiento de las capacidades protectoras de la familia a través de una intervención individual, grupal y comunitaria.
Plazo	Segundo semestre del 2015
Responsables	Área de seguridad ciudadana y departamento de familia del gobierno local y los actores de la comunidad participantes de la intervención individual, grupal y comunitaria.

Objetivo 3:	
Potenciar y aumentar las acciones de prevención del consumo de alcohol y drogas	
Meta	Fortalecer habilidades parentales para prevenir el consumo de drogas en X familias pertenecientes al sector focalizado.
Plazo	Primer semestre 2015
Responsable	Área de seguridad ciudadana y programa de prevención de consumo de drogas y alcohol del gobierno local y los padres participantes del proyecto.
Meta	Implementar un programa preventivo en el ámbito escolar en X' colegios del área focalizada, beneficiando a X' de niños y adolescentes de enseñanza preescolar, básica y media, los cuales desarrollarán habilidades de autocuidado, percepción de riesgo y actitud crítica ante el consumo de drogas.
Plazo	2015
Responsable	Área de seguridad ciudadana y programa de prevención de consumo de drogas y alcohol del gobierno local y directores y profesores de las escuelas beneficiarias.
Objetivo 4:	
Reducir las condiciones de riesgo de los entornos urbanos que propicien la violencia y la delincuencia	
Meta	Reducción del X% del problema 1, producido en el área focalizada (área comprendida entre las calles X' y X'') mediante un proyecto de prevención situacional.
Plazo	Segundo semestre 2015
Responsable	Área de seguridad ciudadana del gobierno local y miembros del consejo de seguridad ciudadana.
Meta	Mejoramiento del sistema de iluminación de la población X' mediante la instalación de X' luminarias peatonales en pasajes y calles.
Plazo	Segundo semestre 2015
Responsable	Área de seguridad ciudadana y servicio de planificación territorial del gobierno local.
Eje IV: Control y sanción	
Implementar y promover medidas legales, policiales y judiciales para mejorar las labores de prevención policial y sanción de las conductas ilícitas.	

Objetivo 1:	
Coordinar la acción policial con el plan anual de seguridad ciudadana a implementar en el territorio focalizado	
Meta	Incorporación y participación constante de miembros de la policía en el consejo de seguridad ciudadana del territorio focalizado.
Plazo	2015
Responsable	Gestores territoriales, área de seguridad ciudadana del gobierno local y jefes de la policía.
Meta	Realizar rendición de cuentas al finalizar cada trimestre, sobre las acciones comprometidas por cada actor clave en plan anual de seguridad ciudadana.
Plazo	2015
Responsable	Área de seguridad ciudadana y centro de la mujer del gobierno local.
Meta	X % de conflictos vecinales y/o comunitarios resueltos, con acuerdos protocolizados, a través del programa de mediación vecinal de la comuna.
Plazo	2015
Responsable	Área de seguridad ciudadana del gobierno local y centro de mediación y asistencia judicial de la comuna.

Eje V: Asistencia a las víctimas	
Desarrollar iniciativas de asistencia a las víctimas de delitos violentos.	
Objetivo:	
Dar asistencia a las víctimas de delitos violentos en el ámbito del proceso judicial y social	
Meta	X' % de las mujeres de la comuna (de un total de X) atendidas por el programa de violencia intrafamiliar completen favorablemente el proceso psicoterapéutico.
Plazo	2015
Responsable	Área de seguridad ciudadana y centro de la mujer del gobierno local.

Meta	X % de conflictos vecinales y/o comunitarios resueltos, con acuerdos protocolizados, a través del programa de mediación vecinal de la comuna.
Plazo	2015
Responsable	Área de seguridad ciudadana del gobierno local y centro de mediación y asistencia judicial de la comuna.

c) Validación de la estrategia y el plan local de seguridad ciudadana

El consejo local en seguridad ciudadana es la instancia a nivel comunal facultada para validar o sancionar la estrategia y el plan de seguridad ciudadana, aprobando, modificando y/o rechazando la visión, misión y línea de intervención de la estrategia y priorizando la cartera de programas y proyectos preexistentes y aquellos que se proponen incorporar en cada objetivo o meta del plan local en seguridad ciudadana. De acuerdo con esto, el consejo, en base a criterios de optimización de la gestión intersectorial y a los recursos disponibles, podrá aprobar, modificar y/o rechazar las propuestas de estrategia y plan local en seguridad ciudadana.

El proceso de validación puede durar una o más sesiones, pero lo recomendable es que sean al menos dos, con una distancia de tiempo suficiente entre una y otra para que cada miembro representante de una institución pública/privada, policía y organización comunitaria o civil, pueda elaborar observaciones y propuestas de modificación, según los recursos que pueda poner o no a disposición del trabajo de coproducción de seguridad.

Previo a la junta de validación se deberá realizar una sesión del consejo, cuyo fin será presentar los principales resultados del diagnóstico para la focalización y los avances del diagnóstico participativo (si es que los hubiera). También deberán estar establecidas las normativas que definen los mecanismos para la toma de decisiones del consejo.

Sólo posteriormente se realizará una sesión en la que el coordinador del área de seguridad municipal y su equipo técnico presenten la propuesta de estrategia y plan local de seguridad ciudadana a todos los miembros del consejo para su análisis y posterior revisión en cada una de las instituciones u organización miembro de la instancia. Para facilitar la reflexión y el diálogo entre las partes, se recomienda realizar durante esta primera sesión de validación, un trabajo participativo que consista en formar grupos (de 4 a 6 personas), que dispongan de un tiempo (aprox. 30 minutos) para analizar ambas propuestas y escribir (en una hoja especialmente diseñada para este fin) dudas, consultas y observaciones de la misma. Cada grupo contará con 10 minutos para exponer sus conclusiones al consejo, y el equipo técnico escribirá en la pizarra o en un rotafolio los principales resultados, distinguiendo los aspectos en los que hubo acuerdo de los que no hubo acuerdo.

Para la segunda sesión de validación, cada representante miembro del consejo deberá presentar las observaciones que realizó junto a quienes representa, poniendo especial énfasis en aquellas acciones que los compromete directamente con el plan, y que por tanto, suponen una colaboración al poner a disposición sus propios recur-

sos. Es posible que no todas las instancias representadas puedan comprometer las acciones que se proponen en el plan, por lo que se deberá acotar el alcance de las iniciativas y buscar otros fondos para financiar nuevos programas, proyectos y actividades.

B. ETAPA 2: Acciones de la gestión en seguridad ciudadana en el territorio barrial

El área de prevención del delito y la violencia del CESC, durante sus años de experiencia y estudios en la materia, ha realizado una apuesta por involucrar activamente a las comunidades como actores movilizados, responsables y activos en la prevención y control social informal de los factores de riesgo, con el fin de evitar tempranamente que deriven en inseguridades, delitos y violencias.

Esta apuesta se inspira en la necesidad de suplantar las prácticas violentas de toda índole por formas alternativas de relacionarse en comunidad, promoviendo prácticas positivas y proactivas, en base a los recursos, capacidades y estrategias disponibles a nivel individual y colectivo. Todo esto en el marco de lo que se conoce como **“seguridad ciudadana”**, que reconoce la necesidad de coproducción de seguridad por parte de distintos actores de la sociedad civil y de las instituciones públicas y de seguridad, que en conjunto buscan soluciones a sus problemas de inseguridad.

Cada territorio o área focalizada fue seleccionada para ser intervenida porque en él se concentran hechos delictuales de interés común, violencias y/o conflictos, que afectan de forma directa o indirecta, a toda la población del territorio local. Debido a esto, cada área focalizada podría requerir el desarrollo de un diagnóstico participativo para poder coproducir soluciones a los problemas de inseguridad. Para saber en qué circunstancias se requiere un diagnóstico participativo y en cuáles no, vea el Capítulo II, B.1.d. Consideraciones para realizar un diagnóstico participativo: ¿cuándo se recomienda y cuándo no?

Esta intención de intervenir participativamente en los territorios que concentran hechos delictivos, violencias y/o conflictos, presenta desafíos para los implementadores de políticas de seguridad ciudadana en un área específica, ya que es más probable que en estos territorios las comunidades sean menos cohesionadas y que tengan menos confianza los unos en los otros.

En barrios vulnerados o críticos las expresiones de violencia son más directas (física, verbal, psicológica, otras), menos escondidas, y las formas de pensar o de actuar cotidianamente implican condiciones de mayor riesgo. Esto puede llevar a que la gente contravenga las normas en diferentes ámbitos o a que incurra en comportamientos inseguros para su vida o la de los demás (Camacho, Chiappe, Murraín, & Delgado, 2012, pág. 143).

Las razones de la menor cohesión y confianza tienen muchas posibles causas. Pero en términos generales, responde a hitos históricos que generaron daño o traumas en las personas y relaciones, a aspectos culturales (como creencias, emociones y valores que legitimen la violencia) y a la exposición cotidiana a prácticas violentas y transgresoras

que generan temor y riesgos en las personas. Esto afecta el desarrollo de acciones colectivas eficaces y disminuye la posibilidad de que la comunidad pueda apoyar las políticas de coproducción de seguridad ciudadana.

Esto lo advierte Krause (2007) cuando señala que con frecuencia se mezcla el “deber ser” de las comunidades con la comunidad misma. Existe una tendencia entre los profesionales y las autoridades a referirse a las comunidades en función de su “estado ideal” y no de lo que “son” como consecuencia del desarrollo de su historia. Por esta razón, muchas veces la implementación de políticas públicas falla, ya que suponen comportamientos cotidianos que muchas veces no son los habituales entre los miembros de la comunidad: respeto mutuo, confianza en las instituciones y en los vecinos, cuidado y regulación mutua, autorregulación, cohesión, entre otros. Que estas prácticas de buena convivencia no sean frecuentes, no significa que sea imposible desarrollarlas promoviendo un aprendizaje colectivo de otras disposiciones, prácticas y formas de relación. En este sentido, identificar junto a los actores la existencia de factores protectores y de recursos a potenciar es una oportunidad poco explorada que podría mejorar las condiciones para trabajar con y desde la comunidad.

Para esto, se debe tener presente lo señalado por Gabriel Salazar (1998 citado en Olga Segovia, 2007) en cuanto a “que el capital social «no se puede enseñar desde arriba ni construir por decreto», que es capital comunitario, auto producido por un grupo o una comunidad local; un potencial acumulado por sus propias acciones y experiencias, proveniente de la historia interna de los grupos y comunidades, más que de ninguna transmisión externa”.

La importancia de involucrar a los distintos actores de la comunidad en el combate contra el crimen y la violencia es que la seguridad ciudadana no se centra exclusivamente en los mecanismos coercitivos, como las leyes y la vigilancia promulgadas y ejercidas por las autoridades, sino en la identificación y en el control de los factores de riesgo y la promoción de una buena convivencia y de factores protectores. Esto plantea la necesidad de analizar y fortalecer la **cultura ciudadana** que comparten los actores de una comunidad, que consiste en comprender los comportamientos de los individuos y sus motivaciones para actuar en determinados contextos sociales y culturales en los cuales se desarrollan y validan los comportamientos ciudadanos frente a los problemáticos (Camacho, Chiappe, Murraín, & Delgado, 2012).

Como factores motivadores de comportamientos problemáticos se consideran determinadas creencias, valores, objetivos, emociones, intereses y posiciones habituales, que hacen posibles comportamientos riesgosos, indicando un divorcio entre los tres sistemas regulatorios. Los parámetros morales (o personales), los parámetros culturales y las normas legales.

La falta de cultura ciudadana se aproxima así a formas de pensar o de actuar cotidianamente que implican condiciones de riesgo que pueden llevar a la gente a contravenir las normas en diferentes ámbitos o a incurrir en comportamientos inseguros para su vida o la de los demás (Camacho, Chiappe, Murraín, & Delgado, 2012, pág. 143).

Los niveles de cultura ciudadana varían dentro de cada comunidad, siendo clave distinguir entre aquellos miembros de la comunidad que creen, promueven y desean relaciones sociales más democráticas y participativas y aquellos que se posicionan desde la apatía, el desinterés o sólo creen, y promueven soluciones coercitivas y de uso de la fuerza.

Los miembros de la comunidad con mayor cultura ciudadana no necesariamente se encontrarán más **cohesionados ni tendrán más confianza entre ellos**, por lo que puede ser necesario implementar acciones que permitan visibilizar los valores, intereses, emociones, creencias y objetivos que faciliten los acuerdos y el trabajo conjunto.

Este esfuerzo por promover los acuerdos tiene sentido porque sólo serán algunos miembros de la comunidad los principales aliados de los implementadores de políticas de prevención local y serán los llamados a cumplir un rol central cómo líderes, promotores y coproductores de acciones de seguridad ciudadana. Una vez identificados estos actores claves de la comunidad deberán realizarse las acciones del diagnóstico participativo, que contribuirán al aprendizaje y a incrementar sus capacidades y **eficacia colectiva** para diseñar, implementar y evaluar planes y acciones estratégicas.

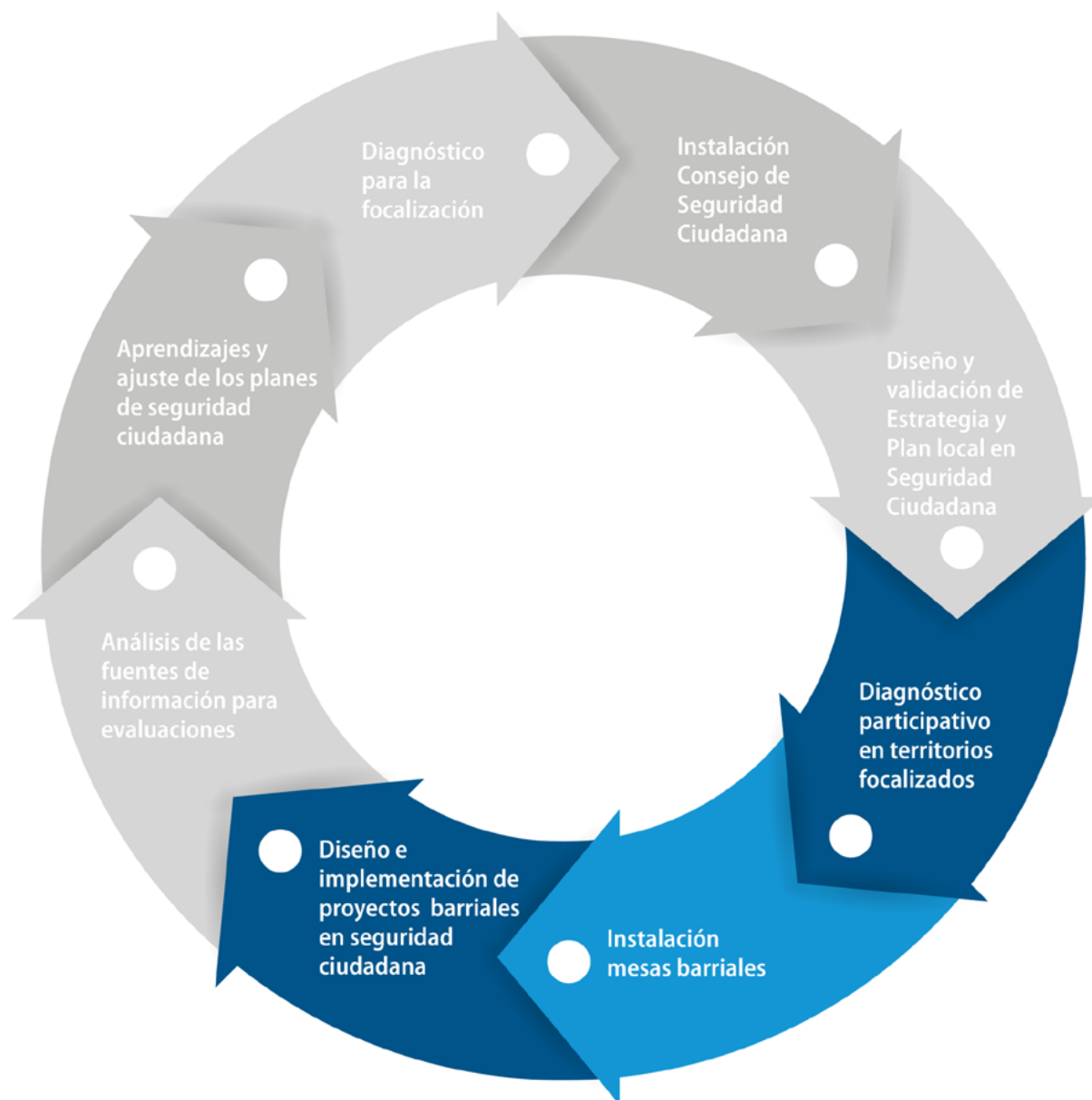
Algunos de los factores de riesgo que causan inseguridad y que están vinculados a una baja cultura ciudadana y baja eficacia colectiva son: el comercio informal, la piratería, la conducción en estado de ebriedad, el consumo habitual de alcohol y drogas en espacios públicos, la presencia de pandillas, altos índices de amenazas y lesiones, el microtráfico, la violencia intrafamiliar, el bullying, entre otros fenómenos relacionados.

Las acciones de prevención en las que la comunidad se ha ido incorporando, en general, tienen relación con la disminución o control informal de los factores de riesgo y con la co-creación de condiciones protectoras.

El proyecto Plazas de Paz SulAmérica, implementado en la ciudad de Sao Paulo, por la ONG Instituto Sou da Paz en alianza con la empresa SulAmérica Seguros, tiene por objetivo desarrollar espacios públicos y de participación comunitaria seguros, administrados por los actores locales en comunidades con altos niveles de violencia. En el texto se describe la metodología del proyecto, se presentan sus principales aciertos y desafíos y se exponen sus resultados y perspectivas. Mayor información en Boletín Más comunidad, más prevención (2012), N° 15. Descargable en pdf [→](#)

Para poder transformar este trasfondo histórico-cultural de riesgo y validador de la violencia en un mecanismo de resolución de conflictos será fundamental que durante el proceso diagnóstico participativo se logre movilizar a los distintos actores claves para que en conjunto se realicen distintas actividades que aportarán nueva información y que permitirán dar explicación a muchos de los hechos, a su comportamiento en el tiempo y a su distribución espacial.

Paralelamente o posterior a la comprensión integrada de estos antecedentes, derivada de la reflexión participativa, se podrá presentar la propuesta de estrategia local en seguridad ciudadana y el plan anual a implementar en el territorio barrial. Estas acciones tendrán la característica de que serán ejecutadas bajo la perspectiva de “coproducción de seguridad ciudadana”, en la que cada actor clave se comprometerá a modificar disposiciones, prácticas y hábitos de riesgo (autorregulación), junto con realizar acciones de control social informal, cuidado mutuo y de ocupación de espacios públicos, entre otros, sobre la base de un marco jurídico vigente.

Figura II-1: ETAPA 2 - Acciones de la gestión en seguridad ciudadana en el territorio barrial.

1. Diagnósticos participativos en territorios focalizados

En esta segunda etapa de la gestión local en seguridad ciudadana se busca instruir a los equipos técnicos y gestores territoriales sobre las consideraciones a tomar en cuenta al momento de realizar diagnósticos participativos y algunas técnicas recomendadas y descritas en el [Apéndice A6](#). Los temas que se desarrollan en esta sección son:

- a) Niveles de participación ciudadana en la gestión local de la seguridad
- b) Importancia, necesidad o justificación del diagnóstico participativo
- c) Objetivo y actividades del diagnóstico participativo
- d) Consideraciones para realizar un diagnóstico participativo: ¿cuándo se recomienda y cuándo no?
- e) Qué se debe hacer para disminuir los riesgos que podrían enfrentar los gestores territoriales y profesionales durante el diagnóstico participativo
- f) Reflexión y análisis integrado de los grupos de datos
- g) Importancia de la comunicación y difusión municipal

a) Niveles de participación ciudadana en los distintos momentos de la gestión local en seguridad

De acuerdo con Gillen, Sáenz, Badii & Castillo (2009) en la actualidad, el término de participación es utilizado para explicar la incidencia de los individuos o grupos sociales en las diferentes etapas en las que se resuelven asuntos de interés público. Es decir, es la influencia de los grupos sociales en todo tipo de actividades en las cuales interactúan el Estado y los ciudadanos, en un espacio territorial cercano y próximo, para el progreso de la comunidad. Si bien este concepto significa diferentes cosas para diferentes personas, la participación ciudadana es la que hacen las personas para colaborar e influir en la toma de decisiones, ejecución y seguimiento de los asuntos públicos.

Una expresión de participación ciudadana alta es la supervisión de las acciones realizadas y la moderación del poder otorgado al gobierno local y otras instancias de representación política, por medio de procedimientos y mecanismos que permiten este nivel de participación, que fortalece y nutre la vida democrática. Pese a esto, la tendencia es la inexistencia de estos mecanismos y por tanto, una participación limitada que se expresa en acciones de poca importancia y escasa responsabilidad para resolver problemas de interés público y de supervisar posibles errores, excesos y arbitrariedades en el ejercicio de representación.

Si bien el máximo nivel de participación ciudadana trae beneficios para la legitimidad y confianza en la democracia y en las instituciones que la representan, también se requiere de un alto grado de madurez y responsabilidad en las personas que la ejercen, siendo fundamental el respeto mutuo, la transparencia y el diálogo, para hacer posible la convivencia entre los distintos actores involucrados.

Por esto, se recomienda que la participación ciudadana vaya escalando en un continuo, como si de etapas se tratara, para que los ciudadanos crezcan junto con la democracia. Aumentar la participación implica redistribuir el poder, pero esto debe ir paso a paso y teniendo presente que los niveles de participación van de acuerdo a objetivos claros. Estos objetivos varían según el momento de la gestión local en seguridad ciudadana.

En la literatura sobre el tema (Guillen, Sáenz, Badii & Castillo, 2009) se identifican distintos niveles de participación, que van en un continuo desde mínima a máxima influencia, o de nula a elevada participación. Estos niveles son: informar, consultar, involucrar, colaborar o delegar y empoderar.

A continuación, se presenta una tabla donde se señalan los niveles de participación, el rol y su descripción según los momentos y los objetivos de la gestión en seguridad ciudadana.

Tabla II-8. Niveles de participación ciudadana según los momentos de la gestión de seguridad

Momentos de la gestión	Objetivo del momento de gestión	Nivel de participación	Rol/actividad participante	Descripción
Diagnóstico para la focalización	Caracterizar y contextualizar la situación general de seguridad a nivel local para focalizar las líneas de acción de la estrategia de seguridad ciudadana local, en los principales problemas, territorios y poblaciones.	Baja influencia	Informantes claves: receptores de información y objeto de consulta sobre experiencias, preocupaciones, percepciones y aspiraciones en torno a los problemas de inseguridad en el territorio local	La información será proveída por medio de hojas de datos, páginas de internet y visitas a las oficinas. Las consultas serán recogidas por medio de entrevistas, grupos focales y encuestas.
Diagnóstico participativo	Movilizar e involucrar a actores claves de la comunidad en la reflexión participativa de los factores de riesgo y protectores en torno a los principales problemas de inseguridad que afectan al territorio o área focalizada.	Alta influencia	Actores claves son involucrados en un proceso de trabajo continuo, en el que se facilita la reflexión participativa para que las percepciones, recursos e intereses estén considerados en la estrategia y los planes de seguridad ciudadana	Se realizará el proceso continuo de involucramiento y reflexión participativa por medio de talleres, trabajos grupales, construcción de consensos y toma de decisiones participativas.

<p>Validación de la estrategia local de seguridad ciudadana y diseño del plan anual por área focalizada</p>	<p>Obtener retroalimentación pública sobre los análisis, alternativas de solución y decisiones expresadas en la estrategia, y trabajar directamente con los actores claves en el diseño de un plan local.</p>	<p>Media y alta influencia</p>	<p>Mantenerse informado sobre la propuesta de estrategia local de seguridad ciudadana y expresar de forma abierta y también escrita, sus propuestas, observaciones y recomendaciones. A su vez, participar directamente en el diseño de un plan local, en base a los resultados de uno o ambos diagnósticos.</p>	<p>Se realizará una jornada de trabajo con todos los actores claves involucrados (la policía, la comunidad y autoridades) en la que se realizará una presentación de la estrategia, y los principales resultados de los diagnósticos para posteriormente, hacer una consulta pública (oral y escrita) con las observaciones a la propuesta de estrategia y plan local.</p>
<p>Implementación</p>	<p>Asociarse con los actores claves de la comunidad y de la policía para ejecutar las acciones contenidas en el plan, por medio de la instalación y funcionamiento continuo del consejo de seguridad local y las mesas barriales que buscan la coproducción y coordinación de las partes representadas, en estos dos niveles territoriales.</p>	<p>Alta influencia</p>	<p>Trabajar con la metodología de resolución de problemas (policía orientada a problemas, POP), ejecutar las acciones acordadas en el consejo de seguridad local y las mesas barriales, rendir cuentas a los otros actores sobre los avances en las acciones y supervisar que se cumplan con los compromisos.</p>	<p>Reuniones mensuales del consejo de seguridad local y regular de las mesas barriales para ejecutar las acciones y funciones correspondientes a cada instancia, y por cada actor clave (policía, comunidad y autoridades). Rendir cuentas de los avances y dificultades encontradas y coordinar esfuerzos y colaboración.</p>

Evaluación	Consultar opiniones y percepciones sobre los procesos, los resultados y los efectos de cada etapa implementada (diagnóstico para la focalización, participativo, validación, diseño e implementación)	Media influencia	Participar en las instancias evaluativas y opinar sobre las percepciones y recomendaciones para mejorar los procesos, resultados y efectos del trabajo de coproducción.	intermedia o seguimiento: informes de cada sesión del consejo y de las mesas barriales. Para evaluación intermedia y ex post: aplicación de cuestionarios de satisfacción, encuesta local de seguridad ciudadana, evaluaciones participativas del consejo y de las mesas barriales y evaluación del equipo facilitador.
-------------------	---	------------------	---	--

Fuente: elaboración propia en base a la información disponible en Gillen, Sáenz, Badii & Castillo (2009)

b) Importancia, necesidad o justificación del diagnóstico participativo

La opción metodológica sostenida supone una necesaria complementariedad entre los instrumentos cualitativos y cuantitativos, poniendo énfasis en el carácter participativo del proceso que permite dar cuenta de la dimensión subjetiva del fenómeno de la violencia y la inseguridad, movilizándolo a la comunidad y posicionándola en un rol protagónico en la transformación de su medio. Desde este punto de vista, el diagnóstico también es un espacio de participación comunitaria.

Así, como todo fenómeno social, la seguridad ciudadana no puede reducirse a consideraciones meramente cuantitativas. Es crucial contrastar la información “dura” desde una perspectiva cualitativa, lo que permitirá dar con la forma específica y particular en que los sujetos vivencian sus “condiciones objetivas”.

Por otra parte, la seguridad-inseguridad no es un fenómeno individual, sino que se manifiesta a nivel territorial y comunitario, y tiende a concentrarse y afectar a los sectores más vulnerables social y económicamente, empeorando la calidad de vida de sus habitantes. Esta característica representa a su vez, una oportunidad en la medida que facilita el desarrollo de estrategias colectivas cimentadas sobre la base de relaciones primarias más fuertes y un sentido de pertenencia vinculado al territorio (comuna, barrio).

El diagnóstico participativo ayuda a los encargados de la planificación a salvar la brecha entre la gestión a nivel local (que fija su atención en los objetivos y los procesos más generales) y la gestión a nivel micro (que se centra en actividades o acontecimientos precisos), ya que introduce la dimensión social en la planificación de las iniciativas.

Para esto, se debe contar con técnicas que faciliten el análisis de los actores involucrados en un proyecto o situación, la reflexión colectiva sobre los problemas que están enfrentando y las opciones para determinar las acciones que los mismos podrían utilizar para resolver estos problemas y lograr sus objetivos. Esta mezcla de planificación continua e investigación colaborativa permite que los actores asuman el reto de la complejidad existente en los proyectos de la vida real.

A su vez, el diagnóstico participativo admite que: casi en toda situación la información no está completa y que por tanto, habrá vacíos de información y una continua necesidad de completarla; que algunos actores cuentan con mejores datos que otros; que el proceso de planificación debe responder a diversos intereses y no supone que todos los actores involucrados deban compartir los mismos objetivos en el marco de un plan común; que las circunstancias seguirán cambiando continuamente; que cada etapa del proceso participativo puede crear insumos para etapas posteriores; que el proceso de reflexión participativo bien guiado genera conocimientos sobre los otros y el entorno; y que el proceso contribuye a la generación de cohesión, confianza y un sentido colectivo.

c) Objetivo y actividades del diagnóstico participativo

El objetivo del diagnóstico participativo no es sólo recolectar información y generar conocimiento y sentido colectivo, sino que se orienta a coproducir proyectos en el marco del plan local de seguridad ciudadana, que se puedan implementar participativamente en el barrio o área focalizada. En este segundo acercamiento a la realidad de la seguridad, no interesa el conocimiento exhaustivo, sino sobre todo aquellos elementos que se deben intervenir racional y cooperativamente con la comunidad, la policía y otros actores institucionales.

- Objetivo del diagnóstico participativo:

Movilizar e involucrar a los actores claves de la comunidad en la reflexión participativa sobre factores de riesgo y protectores en torno a los principales problemas de inseguridad que afectan su territorio o área focalizada.

Principales actividades del diagnóstico participativo:

- Seleccionar al gestor o equipo territorial: se recomienda como condición básica para escoger o constituir un equipo territorial, que la o las personas tengan conocimientos sobre la realidad del área, arraigo en él (educador, dirigente, residente u otro), legitimidad y/o liderazgo entre los actores claves y que estén conscientes de sus fortalezas y debilidades antes de iniciar el proceso. Esto, porque en contextos

vulnerables toma un tiempo insertarse y construir confianzas que permitan trabajar con, para y desde la comunidad. A su vez, deberá tener habilidades para trabajar en equipo, convocar y encantar, e idealmente experiencia en trabajo comunitario. Finalmente, deberá capacitarse para adquirir conocimientos básicos en temas de seguridad y prevención del delito y la violencia, junto con prepararse para actuar como articulador, mediador y facilitador entre los distintos actores de la comunidad (Ver técnicas sugeridas en [Apéndice A6.1.](#) y [A6.2.](#)).

- Movilizar apoyo y establecer asociaciones dentro y fuera del gobierno local: es muy conveniente saber cuál es la percepción de los funcionarios municipales y de los representantes sociales sobre el barrio o área focalizada para intervenir, conociendo que experiencias anteriores han tenido en el lugar (Ver técnica sugerida en [Apéndice A6.3.](#)).
- Predefinir el o las áreas donde se realizarán diagnósticos participativos: la definición del área, parque o barrio en general responde a percepciones subjetivas de los actores y no a límites administrativos formales. Debido a esto, se utilizará como primer acercamiento al área la revisión de mapas del territorio y los conocimientos que los gestores territoriales tengan para definir un perímetro.
- Identificar a los actores clave e invitarlos formalmente a participar en el diagnóstico participativo (Ver técnica sugerida en [Apéndice A6.4.](#)).
- Realizar un acto o hito de inicio: se debe dar un inicio formal al diagnóstico participativo, acorde a la visión, la cultura y las realidades del barrio o área prioritaria. Para esto, se recomienda realizar una exposición en la cual se explique en qué consiste la seguridad ciudadana y la prevención comunitaria del delito y la violencia. Esto puede ayudar a que los miembros se sientan llamados a participar y a que integren una nueva perspectiva de abordaje a estos problemas. Posteriormente, presentar los resultados del diagnóstico para la focalización, cuyo fin es informar sobre los principales problemas de seguridad, los territorios y grupos de personas más afectados. Finalmente, se debe invitar a los participantes a compartir un catering, coctel, almuerzo u otro, que permita a los actores conversar, conocerse e intercambiar vivencias, expectativas e impresiones.
- Visibilizar valores, objetivos, emociones, creencias e intereses que faciliten los acuerdos, distinguiendo entre aquellos miembros de la comunidad que se posicionan desde el compromiso, la responsabilidad y crean en relaciones sociales más democráticas, de aquellos que se posicionan desde la apatía, el desinterés o sólo crean en soluciones coercitivas o de uso de la fuerza. Este ejercicio no sólo aportará antecedentes muy valiosos al diagnóstico participativo, sino que permitirá identificar qué miembros de la comunidad serán los principales aliados en la etapa de implementación del plan anual de seguridad local. A su vez, se debe tener presente que siempre habrá personas escépticas, indiferentes, apáticas, desconfiadas, opositoras y que se sientan amenazadas por la iniciativa, tanto dentro como fuera del área o barrio. Para todos estos casos se debe buscar la forma de dejar la puerta abierta y de que éstos se vean como un grupo minoritario (Vanderschueren F. , y otros, 2010, pág. 37) (Ver técnica sugerida en [Apéndice A6.5.](#)).

- Reflexionar en conjunto acerca de las disposiciones, prácticas y hábitos que son percibidos como indecibles, es decir, que se cree que “no fueron decididos” o se consideran “imposibles de cambiar por medio de una decisión” (Rodríguez, 2001) y que estarían legitimando comportamientos de riesgo y de incumplimiento de las normas (Ver técnica sugerida en [Apéndice A6.6.](#)).
- Conocer las raíces históricas de los conflictos mal gestionados y que derivaron en hechos violentos y transgresores de las normas. También se debe conocer cuáles han sido las situaciones que han logrado resolver en comunidad (Ver técnica sugerida en [Apéndice A6.7.](#)).
- Definir colectivamente el área focalizada y conocer cómo se distribuyen barrialmente los distintos factores de riesgo, conflictos, actividades delictuales y violencias. A su vez, identificar la distribución espacial de los factores protectores y sus principales actores.

Tabla II-9. Actividades del diagnóstico participativo y técnicas para el trabajo investigativo con la comunidad

Actividades	Orientaciones para la acción
Seleccionar y capacitar al gestor o equipo territorial.	<p>A6.1. Cómo seleccionar gestores territoriales.</p> <p>A6.2. Qué se espera del gestor territorial y su dupla en la gestión local de seguridad ciudadana.</p> <p>A2.1. Conceptos y definiciones claves en seguridad y prevención del delito y la violencia.</p>
Movilizar apoyos y establecer asociaciones dentro y fuera del gobierno local	A6.3. Movilizar apoyos y establecer asociaciones dentro y fuera del gobierno local.
Predefinir el o las áreas donde se realizarán diagnósticos participativos	<p>Capítulo II. A.1. d) Consideraciones para realizar un diagnóstico participativo: ¿cuándo se recomienda y cuándo no?</p> <p>A3.4 Pasos para georreferenciar en Google Earth.</p>
Identificar a los actores clave e invitarlos formalmente a participar en el diagnóstico participativo	<p>Ver Apéndices:</p> <p>A3.1. Identificando a informantes claves a nivel local.</p> <p>A3.2. Formato carta para solicitud formal de información.</p>
Realizar acto o hito de inicio	Capítulo II. A. 2. a) ¿Cómo se instala el consejo local en seguridad ciudadana?

<p>Visibilizar valores, objetivos, emociones, creencias, intereses y posiciones que propicien los acuerdos y el trabajo conjunto.</p>	<p>Ver A6.5. <i>Técnicas para visibilizar recursos en la comunidad que facilitan los acuerdos y el trabajo conjunto.</i></p> <p>A6.5.1. <i>Niveles de acuerdo/desacuerdo, entendido/malentendido en los valores y objetivos presentes en la comunidad</i></p> <p>A6.5.2. <i>Eventos, creencias y emociones que constituyen recursos para la prevención comunitaria</i></p> <p>A6.5.3. <i>Valores, intereses y posiciones en torno a la seguridad ciudadana</i></p>
<p>Reflexionar en conjunto acerca de las disposiciones, prácticas y hábitos que son percibidos como indecibles, y que estarían legitimando comportamientos de riesgo y de incumplimiento de las normas.</p>	<p>A6.6. <i>Técnicas para buscar explicaciones conjuntas a los principales problemas de inseguridad.</i></p> <p>A6.6.1. <i>Disposiciones, prácticas y hábitos de riesgo y de incumplimiento de las normas.</i></p> <p>A6.6.2. <i>Favoreciendo el cambio cultural: disputando el mito de lo indecible</i></p>
<p>Conocer las raíces históricas de los conflictos mal gestionados y que derivaron en hechos violentos y transgresores de las normas. Conocer cuáles han sido las situaciones que han logrado resolver en comunidad.</p>	<p>A6.6. <i>Técnicas para buscar explicaciones conjuntas a los principales problemas de inseguridad.</i></p> <p>A6.7. <i>Técnica de cartografía social: mapas del pasado, del presente y del futuro</i></p>
<p>Definir colectivamente el área focalizada y conocer cómo se distribuyen barrialmente los distintos hechos que generan inseguridad. A su vez, identificar la distribución de los factores protectores y sus actores.</p>	<p>A6.7. <i>Técnica cartografía social: mapas del pasado, del presente y del futuro.</i></p>

Fuente: elaboración propia en base a información disponible en este manual y documentos externos de referencia.

d) Consideraciones para realizar un diagnóstico participativo: ¿cuándo se recomienda y cuándo no?

Como se señaló anteriormente, el lugar o los lugares donde se realizarán los diagnósticos participativos fueron previamente identificados en el diagnóstico para la focalización, como aquellas áreas que concentran la mayor actividad delictual, violencias y/o conflictos, que funcionan con cierta autonomía dentro del territorio local y se relacionan con ella de forma interdependiente, deteriorando su seguridad. De esta forma, los lugares focalizados se transforman en factores de riesgo dentro de la ciudad, que disminuyen la calidad de vida de la mayoría de los habitantes.

Lo primero que se tendrá que determinar es el tipo de áreas focalizadas, como, por ejemplo, barrios, parques, veredas, centros comerciales, calles, botillerías, plazas u otros lugares. Posteriormente, deberá hacerse la pregunta ¿corresponden a lugares vulnerables/vulnerados o son áreas críticas? Definir si un área es vulnerada/ble o crítica es fundamental para saber si se realizará o no un diagnóstico participativo y qué iniciativas estratégicas se implementarán.

Como se señaló en el diagnóstico para la focalización existen barrios vulnerables/dos y barrios críticos. En los primeros se concentran un conjunto de desventajas sociales y factores de riesgo psicosociales, y a menudo prevalece un sentimiento de abandono por parte de las autoridades y la sensación de tener que solucionar los temas solos. En estos barrios, si bien existen expresiones violentas y delitos, es posible gestionar soluciones conjuntas a los problemas de inseguridad, brindando apoyo y espacios adecuados para la coproducción, responsabilización y una alta participación ciudadana. En los segundos son evidentes los altos niveles de crimen, violencia y conflictos derivados de la concentración de desventajas sociales y/o factores de riesgo psicosociales, y pueden estar controlados por el micro o narcotráfico, bandas de crimen organizado, consumo de drogas y alcohol en los espacios públicos, capital social perverso, baja cohesión social, desconfianza, etc. Debido a esto, realizar un diagnóstico participativo antes de realizar una intervención de fuerte impacto, podría representar un riesgo para los gestores territoriales, profesionales y los mismos habitantes del barrio (Vanderschueren F., y otros, 2010).

Estos mismos criterios para determinar si un barrio corresponde o no a un área vulnerable/da o a una crítica, se pueden utilizar para responder a la pregunta en relación a otros lugares como parques, veredas, centros comerciales, calles, botillerías, plazas u otros.

Una tendencia para realizar estas intervenciones de fuerte impacto es lo que se denomina prevención situacional que busca modificar las condiciones urbanas y espaciales que permitan transformar el mal uso de los espacios e interrumpir las vías de desplazamientos de ciertas actividades delictuales o criminales. Otro aspecto a tener presente es que la intervención policial será crucial en los sectores críticos, principalmente para controlar el micro o narcotráfico, el crimen organizado y los delitos de interés común. Con el fin de evitar una acción policial aislada, que se traduzca en reproducción de la delincuencia y de la influencia de la misma, es fundamental darle una continuidad social a la intervención, por medio de la coordinación con instancias impulsadas y ejecutadas desde el gobierno local, otras provenientes desde el nivel central y algunas iniciativas que la propia comunidad afectada pueda realizar para su prevención y/o control social informal.

Otros aspectos a caracterizar de las áreas focalizadas son:

- Es un sector que ha sido víctima de hechos delictivos de interés común que afectan a la propiedad y/o a las personas, por delincuentes que provienen de otros sectores de la ciudad.
- Es un sector que ha sido víctima de hechos delictuales de interés común que afectan a la propiedad y/o a las personas, por delincuentes que viven en el mismo sector.
- Es un sector que debido a las características de su uso y a las actividades que se desarrolla representa un riesgo de daño para la propiedad y/o las personas.
- Es un sector utilizado por un solo grupo de la población.
- Es un sector donde se produce desplazamiento constante de personas provenientes de distintos lugares de la ciudad; entre otros.

En relación con los barrios críticos, algunos autores (2010) sugieren que “se deben hacer intervenciones con fuerte impacto, que generen puentes de confianza y credibilidad, los cuales posibiliten, en pasos siguientes, generar procesos participativos y reestructuradores de las relaciones y las redes sociales positivas al interior del barrio, como proceso de integración de éste con la ciudad” (Vanderschueren F. , y otros, 2010, pág. 34). ,

e) Qué hacer para disminuir los riesgos que podrían enfrentar los gestores territoriales y profesionales durante el diagnóstico participativo.

La evaluación participativa de la violencia, desde ahora en adelante EPV, tiene como principal exponente a Caroline Moser, doctora de la Universidad de Sussex (1975) y académica especializada en política social y antropología social urbana. La EPV es una herramienta metodológica participativa, cuyo énfasis está menos en la documentación de un fenómeno estático, ya sea de conflicto o violencia, y más en el examen del tránsito de un estado a otro. En este caso, de un conflicto particular a la violencia (el punto de inflexión) y de un tipo de violencia a otro (una cadena de violencia). De acuerdo con esto, es una herramienta que se enfoca en los “procesos” y “eventos” que generan violencia y recoge las percepciones acerca del papel que los diversos actores locales pueden desempeñar en el desarrollo de estrategias y soluciones para “cortar” las cadenas de violencia (Moser, 2012). Esta metodología busca conocer la realidad a través de las voces de los propios actores (de abajo hacia arriba), incluyendo la percepción de grupos de diferentes ingresos, de individuos, familias y comunidades. En términos de construcción de capacidades, la evaluación participativa de la violencia entrena a investigadores locales, organizaciones no-gubernamentales (ONGs) y activistas en una serie de técnicas y herramientas. Particularmente para el caso de este libro, se tomaron de esta metodología las precauciones y recomendaciones para disminuir los riesgos que podrían enfrentar los gestores territoriales y profesionales durante el diagnóstico participativo y la posterior implementación de un plan.

Precauciones y recomendaciones para disminuir los riesgos de daño:

(1) Preparaciones para una evaluación participativa de la violencia

Conducir una evaluación participativa de la violencia en comunidades que sufren altos niveles de conflicto representa un peligro evidente para los miembros de la comunidad y los equipos territoriales y técnicos. La seguridad es una cuestión fundamental, lo que hace que sea importante identificar una serie de limitaciones que deben ser reconocidas en la realización de una investigación participativa en un contexto de violencia.

- *Garantía de la seguridad de las comunidades y las personas:*

Es de gran importancia mantener el anonimato de las comunidades objeto de la investigación, así como de los participantes en las reflexiones de grupo, utilizando por lo regular seudónimos para protegerlos de posibles represalias. En Colombia y Guatemala, en los apuntes de campo y en los análisis, los asentamientos se identificaron con seudónimos, generalmente escogidos por los mismos dirigentes comunitarios.

- *Garantía de la seguridad del equipo territorial y técnico:*

El equipo territorial y el técnico deben considerar incluir en su personal a personas que tengan acceso garantizado a las comunidades. La colaboración de las personas u organizaciones ya conocidas por la comunidad no solamente garantiza la seguridad de los grupos de trabajo en la realización del diagnóstico, sino que también reducen a un mínimo el tiempo de entrada y contribuyen a negociar con los guardabarreras de las comunidades. La forma más expedita de iniciar el diagnóstico participativo en las comunidades es sostener primero una reunión abierta que explique los objetivos de la investigación a los dirigentes y residentes de la comunidad.

- *Planteamiento del tema de la violencia:*

Las decisiones acerca de cuándo y cómo presentar el tema de la violencia son de crítica importancia. Cuando se explican los objetivos de la investigación conviene mencionar tangencialmente el tema de la violencia. Debido a esto, los primeros temas que se recomienda abordar con los “representantes” de la comunidad y los “grupos focales” serán los referidos a la cultura ciudadana, el reconocimiento entre los actores, la identificación de fortalezas, saberes, habilidades y diversos recursos disponibles en la propia comunidad y el barrio. Los problemas que afecten a la seguridad y la convivencia irán emergiendo en las conversaciones y posteriormente serán tratados en profundidad por medio de talleres enfocados al análisis del problema.

- *Penetración de una cultura del silencio:*

Las personas y grupos entrevistados pueden estar reacios a discutir temas relacionados con la violencia. En este caso, se recomienda concertar citas para hablar con los miembros de la comunidad en “horas seguras”. Asimismo, se pueden hacer reuniones en los patios de las casas, para no ser vistos por la comunidad, en lugar de hacerlo abiertamente en la calle o sedes comunitarias.

Para explorar la violencia intrafamiliar, se recomienda tratar el tema del consumo abusivo del alcohol y los problemas que éste desencadena. El equipo territorial podrá adoptar la estrategia de aprovechar cualquier mención a los problemas referentes al alcohol para examinar la violencia intrafamiliar.

(2) Escuchar las voces de la gente local por medio de grupos focales representativos

Basados en el reconocimiento de la importancia de escuchar las voces y las prioridades de la gente local, en lugar de cuestionarios individuales o al hogar, el diagnóstico participativo se basa en un muestreo intencional de una serie de grupos que serán representativos de los miembros de la comunidad, en cuanto a edad y género. La identificación de estos grupos, se debería realizar una vez desarrollado el acto de inicio con los actores “representantes” de la comunidad, con el propósito de que sean ellos mismos quienes convoquen a sus vecinos a realizar un análisis y reflexión sobre los problemas que afectan a la seguridad y convivencia en el área focalizada. También se espera identificar las creencias, emociones y valores que estarían motivando ciertas costumbres, acciones y reglas informales que los harían más propensos a cuidar o atentar contra sí mismos, los otros y/o su entorno.

(3) Otros aspectos claves de la metodología participativa

- Inversión del aprendizaje es aprender de la población local y no a la inversa. Esto implica ser flexibles en la utilización de los métodos o técnicas. El equipo territorial facilita la charla, pero no la hace. La gente la hace. Esto implica “entregar el palo” sin interrupciones, en busca de que se generen resultados propios.
- Aprender con rapidez y de forma progresiva: metodología que se ajusta constantemente al ritmo de la comunidad.
- Abrazar la diversidad - no rechazar las excepciones.
- Todos tienen acceso y propiedad sobre la información: intercambio de información por parte del equipo territorial, técnicos, la policía, las autoridades y la comunidad.
- Cambio desde lo verbal a lo visual; uso prioritario de diagramas en lugar de la palabra escrita.
- De lo individual a lo sustentado en lo grupal.
- Desde la extracción de información hacia el empoderamiento en la implementación de acciones en el marco de un plan común.
- Amplitud para innovar en nuevas técnicas y herramientas.

f) Reflexión y análisis integrado de los grupos de datos

La perspectiva integrativa de orden y análisis de la información requiere de un diseño metodológico mixto, cuantitativo y cualitativo, donde se interrelacione la información proveniente de las fuentes oficiales (datos, casos, percepciones, otros) con la obtenida por el diagnóstico participativo. Con esto se logra una visión más profunda y contextualizada de la realidad de cada micro territorio focalizado, ya que permitirá dar explicaciones a las tendencias delictuales y perceptivas de inseguridad y temor en distintos períodos de tiempo, con los propios actores que viven diariamente en el territorio, recuperando sus saberes, intereses y valores. Ambos momentos del diagnóstico, contribuirán a una comprensión de la realidad que hará sentido al colectivo, en el mismo acto de reflexión participativa. Esta práctica modificará los conocimientos con los que los sujetos constituyen su mundo y actúan en el territorio, facilitando la comunicación directa y fluida entre el gobierno local y la comunidad, y mejorando las condiciones que posibilitan una gestión estratégica y democrática de la seguridad y prevención del delito y la violencia. La función del equipo técnico en este proceso es poder establecer una alianza y canal de comunicación entre las autoridades encargadas de tomar las decisiones y acciones de seguridad y los actores de la comunidad.

La elaboración del diagnóstico participativo busca generar un nuevo conocimiento y comprensión del comportamiento delictual y violento en cada área focalizada, desde la voz de los propios actores que viven en el territorio. Para esto, se requiere una perspectiva integrativa e inductiva, es decir, ver el escenario y a las personas como un todo y comprender colectivamente los fenómenos de inseguridad, de cohesión y convivencia, desde el marco de referencia de los propios grupos existentes en la comunidad.

De acuerdo con esto, cada zona focalizada contará con su propio informe de diagnóstico participativo, que complementará el diagnóstico para la focalización, desde un abordaje que apunta a la generación de un sentido colectivo, por medio de la reflexión, análisis y comprensión profunda de los fenómenos delictuales, violentos y conflictivos que se expresan de forma particular en el propio territorio.

g) Importancia de la comunicación y difusión municipal

Un indicador importante para la definición de la agenda pública en seguridad ciudadana es la opinión de los ciudadanos sobre cuáles son las políticas de seguridad más efectivas. De acuerdo a los datos del Latinobarómetro (2010) el 56% de los países de la región considera más efectivo aumentar el número de policías y el 40% aumentar las penas por delitos. Sólo en tercer y cuarto lugar aparece la prevención como política de seguridad efectiva, con las iniciativas “nuevas oportunidades a los jóvenes” y “mejoras al sistema educativo” respectivamente (Arriagada & Nespolo, 2012). En esta tendencia influye fuertemente “la construcción de una democracia desinformada”, que se constituye por la limitada información con que cuenta la opinión pública sobre el proceso y fenómeno criminal, y por los mecanismos políticos que se utilizan para indagar en la opinión pública sobre este tema, cobrando especial relevancia los medios de comunicación utilizados como canalizadores de la frustración, lo que suele ser engañoso para los hacedores de políticas públicas (Dammert & Salazar, 2009).

Cuando los líderes políticos y de gobierno no conducen el clima de opinión, los medios de comunicación llenan los vacíos fijando agenda informativa que se caracteriza por aumentar el tiempo dedicado a la prensa roja. Vivimos en un mundo en donde la ausencia de liderazgos se traduce en que los medios “conduzcan” la opinión sin que nadie la articule (...) Esto le entrega más poder a los medios y a los intereses que estos representan. Pero lejos de ser responsabilidad de los medios es responsabilidad del sistema político que produce esos vacíos de liderazgo (Dammert & Lagos, 2012).

La falta de conducción política del clima de opinión esconde una paradoja “en una sociedad democrática, el miedo al crimen instalado como problema público no favorece al poder público, sino que lo daña” (Dammert & Lagos, 2012, pág. 27). Esto sucede porque a mayor temor, mayores son las demandas por seguridad, y como consecuencia, los gobiernos suelen responder con mayor control. Esto se refleja en el aumento de los presupuestos en seguridad pública orientados a reformas institucionales y adquisición de tecnologías de control, endurecimiento de sistemas penales, disminución de la edad de imputabilidad penal y aumento de la población penitenciaria. Esta tendencia hacia el populismo penal ha estado y está presente tanto en movimientos políticos de derecha como de izquierda, debido a que está en las personas y no en el sistema. Estas medidas no sólo no resuelven el problema, sino que también implican mayores costos económicos, y cuando la promesa no se cumple, erosiona la legitimidad y la confianza en las instituciones públicas. Esto a su vez erosiona la gobernabilidad (Dammert & Lagos, 2012, pág. 35).

Los países acostumbrados históricamente a altos niveles de violencia perciben en menor medida el aumento o la importancia del problema, mientras que países acostumbrados históricamente a muy bajos niveles perciben en gran medida cualquier variación (Dammert & Lagos, 2012, pág. 32). Esto se debe a que la percepción y opinión de las personas de un país frente a distintos temas está determinada por tres factores:

El **punto de partida o posición original**, que consiste en las condiciones internas e históricas de un país, que constituyen una mirada del mundo que lleva a las personas a posicionar el lugar que los distintos temas ocupan.

La **velocidad de cambio** que afecta las expectativas. La evolución del número de víctimas, cuando la cantidad de víctimas aumenta notoriamente y tiene gran cobertura por los medios de comunicación, es posible que el sentimiento

En la primera versión del Plan de Cultura Ciudadana en Bogotá (1995), se buscó armonizar la ley, moral y cultura, y se le dio principal énfasis a la regulación “no coactiva” resolviendo todos los obstáculos legales y logísticos que hacían difícil el ejercicio de autoridad. Se implementaron programas como: el diseño adecuado de espacios urbanos, la deliberación pública o en público sobre la racionalidad y justicia de las normas en la protección de bienes comunes; y acciones dirigidas a la conciencia mediante una “comunicación intensificada”, realizada por el propio alcalde en distintos medios de comunicación de masas. Se transmitieron los mensajes “una decisión administrativa visible” y la idea de “una moral y cultura aceptables, son aquellas legalmente válidas”. Esta última estrategia de “liderazgo” en los medios, es lo que explicaría porque resulta tan difícil exportar el programa de Cultura Ciudadana y que obtenga los mismos resultados exitosos. El éxito de esta estrategia se debe principalmente, a que el alcalde ponía a la ciudad en una especie de tensión deliberativa (Bromberg & Gomezcáseres, 2009)

de inseguridad aumente, aunque existan más muertes por otras causas que tienen menor impacto (como los accidentes de tránsito o enfermedades catastróficas).

La **posición relativa** de cada cual respecto del otro y la manera como la movilidad social impacta en esta posición a cada cual y a los pares. Cuando hay una precariedad generalizada en cuanto a trabajo, educación y salud, la delincuencia no será el principal foco de interés de los ciudadanos. La importancia de la delincuencia no dice sólo relación con el número de víctimas que tienen su propia historia y evolución, sino también con la importancia de los otros problemas nacionales y su grado de solución. Se trata de un posicionamiento relativo al peso de otros problemas. El aumento del problema de la delincuencia es entonces también el resultado de la posición que ocupa en la sociedad producto de la evolución de los otros problemas (Dammert & Lagos, 2012, pág. 32).

Todos estos antecedentes conceptuales, más la democracia desinformada, la falta de conducción política sobre el fenómeno de la inseguridad, la prensa roja como respuesta a los intereses económicos de los medios de comunicación y la tendencia en las personas de la región a valorar más la políticas punitivas y de control, nos dan cuenta de un circuito dañino para la gobernabilidad y para las soluciones racionales del problema. A su vez, este circuito contribuye al aumento del temor en la población y al aumento de las demandas ciudadanas por soluciones rápidas.

Considerando la escalada de daños que la falta de información puede generar en la población y las instituciones del territorio local, se recomienda elaborar un plan de comunicación y difusión municipal, en el cual se informe trimestralmente sobre las iniciativas desarrolladas en torno a la materia, junto con elaborar material con contenidos educativos que sensibilicen a la población sobre la importancia de complementar las acciones de control y vigilancia con las iniciativas de prevención. En este plan resulta muy importante resaltar el liderazgo que el gobierno local asume para enfrentar la inseguridad en el territorio, y conducir el clima de opinión hacia los acuerdos sociales y culturales necesarios, que permitan la coproducción de soluciones y una participación ciudadana responsabilizada.

2. Función e instalación de las mesas barriales.

En los capítulos precedentes se profundizó en los contenidos, instrumentos y técnicas necesarias para elaborar un diagnóstico que permita, por un lado, focalizar las acciones en los principales problemas de seguridad, las personas involucradas y territorios comprometidos, y por el otro, movilizar a la comunidad para la reflexión sobre los factores de riesgo y protectores en torno a los principales problemas de inseguridad que afectan al territorio o área focalizada, junto con fortalecer su cultura ciudadana y eficacia colectiva (cohesión, confianzas y un sentido colectivo).

Lo que corresponde a este capítulo es reunir en una misma instancia de coproducción de seguridad, a los distintos actores claves para la prevención del delito y la violencia en cada territorio focalizado, que se expongan los resultados de los diagnósticos, que diseñen en conjunto proyectos barriales en el que cada actor cumpla un rol específico y que luego lo implementen y evalúen.

Para poder lograr esta propuesta metodológica, no sólo basta con incorporar instancias de gestión de la seguridad ciudadana y prevención en los gobiernos locales, ni con movilizar y responsabilizar a la comunidad, también se requiere comprometer a la policía en la prevención del delito. Por esto, se consideró la propuesta y los aprendizajes derivados del Programa piloto “estrategia de fortalecimiento de la participación ciudadana en prevención del delito y de su vínculo con la policía municipal”, implementado el año 2007, 2008 y 2009 por el Ayuntamiento de Naucalpan, México, en conjunto con el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. Este programa se diseñó en base a tres modelos policiales de acercamiento a la comunidad: Modelo de vigilancia orientada a la comunidad; Modelo de vigilancia orientada a los problemas; y Modelo de responsabilización policial (ver en [Apéndice A8](#)). El elemento esencial de estos modelos es que la policía y la comunidad trabajan juntas, identificando problemas y buscando respuestas adecuadas. Al mismo tiempo, los modelos apuestan por: el mejoramiento de las relaciones y confianzas entre los policías, instituciones y la comunidad; aumentar el apego a las normas para evitar discrecionalidades, abusos de poder y violación a los derechos humanos; perfeccionar la administración y gestión policial, la responsabilización y los sistemas de control; y hacer el trabajo de seguridad de forma más planificada, estratégica y eficiente.

En resumen, plantea principios y orientaciones que se toman como base para poder guiar el trabajo de coproducción de seguridad en los territorios focalizados, cuya función e instalación se describe a continuación.

a) Función de las mesas barriales

Las mesas barriales son un órgano de coproducción de seguridad ciudadana, instalado en cada territorio focalizado, cuya función principal es la comprensión en profundidad de los tres problemas que más afectan a la seguridad en el sector (énfasis en la resolución de problemas) y la ejecución de proyectos y actividades contempladas en el plan anual de seguridad ciudadana, que den solución a tres problemas principales del territorio/barrio focalizado. A su vez, esta instancia tiene la función de evaluar participativamente el proceso de ejecución de las iniciativas, recoger aprendizajes para su funcionamiento futuro y realizar las acciones correctivas, en los casos que se requiera, para alcanzar los resultados y objetivos esperados.

Esta instancia de coproducción es propiciada por el o los gestores territoriales, que dependen del área de seguridad ciudadana del gobierno local, y quienes son los responsables de hacer la convocatoria a participar activamente en las mesas barriales, tanto a actores de la policía, como de los servicios públicos y privados presentes en el territorio local y de la comunidad (representantes vecinales, organizaciones comunitarias, iglesias, escuelas, comercio, deporte, cultura, salud, entre otros). Son la autoridad local, los gestores territoriales y los dirigentes de las organizaciones sociales los que, a través de su liderazgo, deben motivar la participación comunitaria, y a la vez, cautelar que la convocatoria abarque a todos quienes deben estar presente. Para identificar a los actores e invitarlos formalmente a participar del proceso de gestión territorial en seguridad ciudadana, ver [Apéndice A6.4](#), específicamente las instrucciones del primer momento de identificación de actores.

b) Instalación de las mesas barriales

- *Integrantes de la mesa barrial:*

Se considera necesario contar con actores claves representantes de distintos sectores de la comunidad que residan y ocupen el territorio focalizado (comerciantes, residentes, centros de alumnos, organizaciones funcionales, vecinales, de las iglesias, entre otros), y funcionarios de la policía que tengan mayor proximidad con el territorio.

- *En la sesión de conformación de las mesas barriales seleccionadas:*

En esta primera sesión de instalación de las mesas barriales se debe realizar una presentación de los principales resultados del diagnóstico para la focalización y de la estrategia y plan local de seguridad ciudadana, previamente validados por el consejo local de seguridad ciudadana.

Posteriormente, la sesión continuará con la consignación del compromiso de los asistentes de mantener su participación regularmente. Para ello se levantará un acta de constitución de la mesa barrial, como la que está a continuación:

ACTA DE CONSTITUCIÓN DE LAS MESAS BARRIALES

ÁREA FOCALIZADA _____

En _____, con fecha _____ de _____ del año _____, queda constituida la mesa barrial del área focalizada de _____ con la presencia y compromiso de las personas abajo identificadas.

Quienes firman la presente acta de constitución manifiestan su compromiso de participación activa, tanto en las sesiones ordinarias como en aquellas fijadas extraordinariamente; participar en las acciones y actividades que la propia mesa barrial se imponga a fin de dar cumplimiento a los objetivos que se determinen.

Nombre	Firma

3. Pasos para el diseño e implementación de proyectos barriales de seguridad en áreas focalizadas:

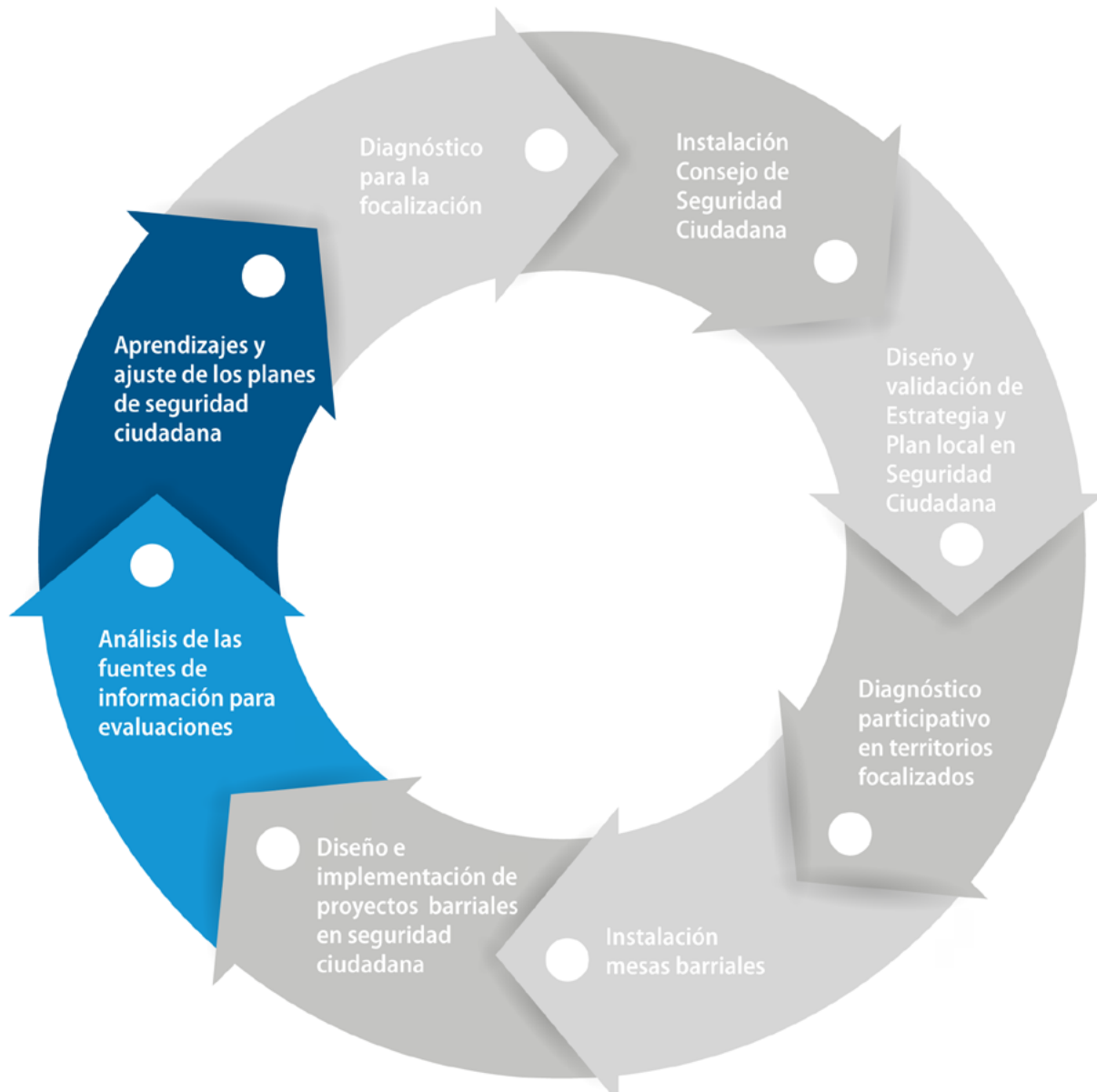
En la siguiente tabla se señalan los pasos a seguir para diseñar o implementar proyectos barriales de seguridad ciudadana y se mencionan los Apéndices donde se explica detalladamente “cómo” desarrollar cada paso.

Tabla II-10 Pasos para el diseño e implementación de proyectos barriales de seguridad ciudadana.

Pasos para el diseño e implementación de proyectos barriales de seguridad ciudadana	Apéndices
Garantizar la preparación del equipo territorial para el registro constante de cada actividad y la recolección de otras fuentes de información.	Ver Capítulo II. C. ETAPA 3: Evaluación intermedia o de procesos: análisis de las acciones.
Explicar los objetivos de la mesa barrial en relación a la seguridad ciudadana y prevención del delito y la violencia, principios y orientaciones del trabajo de coproducción y metodología de trabajo.	Ver Apéndice A7.1. Que deben tener presente los gestores territoriales antes, durante y después de cada sesión de las mesas barriales. Ver Apéndice A7.2.. Funciones y roles de los actores en las mesas barriales
Presentar los principales resultados del diagnóstico para la focalización y del diagnóstico participativo.	Ver Apéndice A7.3.: Principales resultados del diagnóstico para la focalización y del diagnóstico participativo.
Reflexionar e integrar los datos antes señalados a través del trabajo en grupos, con el propósito de desglosar y analizar minuciosamente tres “problemas” de seguridad ciudadana en el área focalizada.	Ver Apéndice A7.4: Identificar, analizar y comprender los tres problemas que más afectan la seguridad del territorio focalizado.
Elaborar el o los proyectos barriales: una vez comprendidos cuáles son los problemas, se pueden comenzar a elaborar los proyectos barriales.	Ver Apéndice A7.5: Diseñar iniciativas barriales coproducción de seguridad orientado a los tres problemas.
Validar los proyectos barriales por los miembros de la mesa para comprometer recursos y acciones.	Utilizar las mismas sugerencias planteadas para validar la estrategia y plan local de seguridad ciudadana.
Implementar los proyectos y rendir cuentas de las acciones realizadas por cada actor.	Ver Tabla II-14: Fuentes de información para la evaluación intermedia, utilidad y momentos de recolección o aplicación. Ver Apéndice A7.6.: Rendir cuentas de las acciones realizadas.

C. ETAPA 3: Evaluación intermedia o de procesos: análisis de las acciones.

Figura III-1: ETAPA 3 - Acciones de evaluación de la gestión en seguridad ciudadana



El proceso de evaluar es entendido como el procedimiento mediante el cual se asigna valor a algo teniendo en consideración determinados criterios de referencia que permiten apreciar lo evaluado. En este sentido, evaluar es un ejercicio dinámico que va desde lo teórico-deductivo (generación de categorías o variables a partir del conocimiento existente) a lo empírico-inductivo (cuantificación y cualificación de las categorías o variables a partir de datos recogidos) (Tocornal, Viano, & Zuloaga, 2005, pág. 3).

La evaluación de un programa o proyecto está directamente relacionada con el diseño del mismo. Esta relación se da en dos sentidos: la tarea de evaluar requiere de proyectos adecuadamente formulados; y es imprescindible que la evaluación sea incorporada desde el primer momento, esto es, cuando se empieza a concebir y formular

un proyecto (Mohor, Medina, & Tapia, 2012). Así, algunos problemas comunes en el diseño de los proyectos o programas han sido observados respecto de: muchos objetivos o irreales respecto del alcance del proyecto; actividades que no se relacionan con los objetivos trazados; metas poco claras, entre otros.

Por esta razón es fundamental que el programa a implementar considere la siguiente estructura general:

- **Nombre del proyecto:** describe en forma sucinta de qué se trata el proyecto.
- **Fundamentación:** se refiere al diagnóstico del problema y a su relevancia.
- **Objetivos del proyecto:** corresponden a los logros que se esperan obtener con la ejecución del proyecto.
- **Lugar:** es el espacio físico donde se realizará el proyecto y/o radio espacial que abarcará: una ciudad, un vecindario, etc.
- **Actividades:** son las acciones que se realizarán para concretar el proyecto, establecidas en orden cronológico.
- **Beneficiarios:** corresponden a las personas a quienes va dirigido el proyecto.
- **Responsables:** se refiere a quienes ejecutan el proyecto y la distribución de tareas y responsabilidades.
- **Tiempo:** corresponde a la oportunidad y duración del proyecto global, como también a los plazos de cada actividad en particular.
- **Recursos:** son todos aquellos insumos financieros, materiales y/o humanos que requerirá el proyecto.
- **Presupuesto:** corresponde al costo de los recursos a utilizar en virtud de la cantidad requerida y el tiempo de ejecución.
- **Evaluación:** identifica ya desde la formulación de la iniciativa qué se desea evaluar, para qué se evalúa, en qué momento se evaluará, qué instrumentos se necesitan, quiénes son los responsables de la evaluación, para quién se realiza la evaluación.

Un proyecto, programa o plan bien formulado, coherente y claro, facilita su implementación, mejora las probabilidades de alcanzar los resultados esperados y allana el camino para su evaluación.

Aun cuando nos remitiremos en las próximas páginas a describir específicamente la evaluación de procesos, es relevante conocer que existen múltiples tipos de evaluación. Todos ellos están resumidos en la siguiente tabla:

Tabla II-11: Tipos de evaluación de programas y proyectos

	TIPOS DE EVALUACIÓN			
Según la ubicación del evaluador	Evaluación interna	Evaluación externa	Evaluación conjunta	Evaluación participativa
Según los instrumentos utilizados	Evaluación cuantitativa	Evaluación cualitativa	Evaluación mixta	
Según la etapa del proyecto	Evaluación ex ante	Evaluación intermedia	Evaluación ex post	
Según el objeto de la evaluación	Evaluación de diseño	Evaluación de proceso	Evaluación de resultados	Evaluación de impacto
Según el modelo de la evaluación	Evaluación económica	Evaluación científica experimental		

Fuente: Tocornal, Viano y Zuloaga (2005)

Tal como hemos señalado, interesa aquí concentrar la atención en la evaluación intermedia, particularmente aquella referida al proceso. Veamos ahora, de acuerdo con Mohor, Medina y Tapia (2012), los conceptos fundamentales:

Evaluación intermedia: son aquellas evaluaciones que se realizan durante la ejecución del proyecto, para comprobar el estado de avance y permitir la toma de decisiones orientadas a implementar las modificaciones necesarias en forma oportuna.

Evaluación de proceso: consiste en la evaluación de la implementación del proyecto, esto es, la forma en que se están realizando las actividades por parte de los ejecutores.

Con este tipo de evaluaciones podemos observar y mensurar:

La cobertura: permite verificar si el proyecto está llegando a la población objetivo. Es especialmente recomendable si se estima que habrá dificultades para motivar la participación de la población objetivo, de modo tal que se puedan realizar las modificaciones necesarias para evitar, por ejemplo, problemas de sub cobertura.

La implementación: permite determinar si la ejecución del proyecto se ha desviado respecto de lo diseñado, especialmente si se trata de aspectos claves para los resultados de la intervención.

Los avances: busca medir los progresos en la ejecución del proyecto y el cumplimiento de las metas previstas de acuerdo a las etapas de implementación ya realizadas. Ejemplos de este tipo de evaluación son las evaluaciones de resultados intermedios y el monitoreo o seguimiento.

1. Seguimiento del proceso para la evaluación intermedia

Los autores Cohen & Franco (2000) señalan que la evaluación de procesos “determina la medida en que los componentes de un proyecto contribuyen o son disfuncionales a los fines perseguidos, (que) se realiza durante la implementación y, por tanto, afecta a la organización y las operaciones, (que) busca detectar las dificultades que se dan en la programación, administración, control, para corregirlas oportunamente, disminuyendo los costos derivados de la ineficiencia, y (que) no es un balance final, sino una evaluación periódica”.

El seguimiento del proceso de implementación de programas o proyectos cobra sentido en la medida que permita a los ejecutores realizar una evaluación intermedia, mientras estos se implementan. La evaluación intermedia es, por tanto, la que ocurre durante la ejecución de un programa o proyecto que puede ser vista como una actividad orientada a ajustar la implementación de una iniciativa con su diseño y/o identificar si existen circunstancias que estén impidiendo que la intervención marche como se preveía y/o que se cumplan las me-

tas presupuestadas para los distintos momentos de la ejecución. Debido a esto, el seguimiento y la evaluación intermedia son actividades esenciales en la gestión de un plan de seguridad ciudadana.

El seguimiento del proceso es útil para:

- Saber si la intervención se está encaminando hacia los resultados que se esperan y los factores que podrían estar afectando su implementación.
- Identificar los cambios que puedan aparecer en la realidad y que no estaban previstos, aportando información necesaria sobre: comportamiento de los usuarios del proyecto o programa y sus actividades, de manera de identificar si hacen sobreconsumo, subconsumo o un uso distinto de los servicios; y si la ejecución respeta o no el diseño del proyecto o programa;
- Saber si los cambios de la realidad están o no afectando la implementación y con esto, que se cumplan los objetivos propuestos.
- Corregir a tiempo el rumbo en el diseño y ejecución del proyecto, que permitan encausar la intervención hacia el cumplimiento de los objetivos y resultados esperados.

Aunque el tipo de información requerida y los procedimientos de recolección de datos usados son generalmente los mismos, o se superponen considerablemente, para Rossi & Freeman (1993) el monitoreo tiene diferentes propósitos cuando es implementado desde la perspectiva de:

- una evaluación,
- de la efectividad de un programa,
- de la responsabilidad pública (accountability), y
- de la gestión del programa.

Veamos ahora aquellos que resultan más relevantes para los fines de este documento:

Desde una perspectiva de efectividad y responsabilidad pública. La información que provee el seguimiento es valiosa para los intereses de los formuladores del programa, las autoridades que lo respaldan política y económicamente, para los beneficiarios y para otros grupos, ya sea a favor o en contra del mismo. Lo común es que esta información sea provista por los gerentes o administradores del programa o proyecto, pero esto tiene la desventaja de que los juicios pueden estar comprometidos con intereses particulares. Por esto, se recomienda que las evaluaciones las realicen personas externas, para que proporcionen una segunda línea de información independiente. En cualquiera de estos casos, esta información sirve para hacer rendición de cuentas de lo que ha ocurrido realmente y el porqué de estos resultados. Estas orientaciones les sirven a las autoridades, grupos de interés, patrocinadores y financistas de los programas, para determinar si deben mantenerse, expandirse, reducirse o discontinuarse.

Desde la perspectiva de la gestión. El seguimiento del proceso para la evaluación intermedia, se diferencia de la evaluación de resultados, impactos o de efectividad, en que está menos orientado en hacer juicios y más inclinado a incorporar medidas correctivas como parte regular de las operaciones de cada programa o proyecto. Usando la misma información, la evaluación intermedia se centra en determinar cuáles deben ser las medidas correctivas que tienen que introducirse durante la ejecución de una intervención. Consecuentemente, ésta debe ser una actividad regular de la gestión local en seguridad ciudadana y es, particularmente importante, durante la etapa piloto y la fase de implementación de nuevos programas y proyectos

Respecto del tiempo que debe pasar desde que se inicia la implementación de iniciativas, hasta que se realiza el primer análisis de evaluación intermedia, se recomienda realizar revisiones cada tres meses, de tal modo de poder anticipar problemas no provistos en la ejecución y realizar las acciones correctivas para alcanzar los resultados y el cumplimiento de objetivos y resultados esperados.

Llegados a este punto, se debe aclarar quienes serán los responsables de realizar el seguimiento, la aplicación de instrumentos, el registro de las actividades y la revisión de distintas fuentes de información. El seguimiento del proceso es principalmente responsabilidad del equipo técnico, aunque los gestores territoriales también cumplen una función importante en esto.

Retomando lo expuesto en el Capítulo I.C.4, [Capacidades, conocimientos y habilidades del recurso humano: criterios para la conformación del equipo técnico](#) y lo señalado en el Apéndice A6.1. [Cómo seleccionar gestores territoriales](#), se pueden organizar las funciones en relación a la evaluación intermedia, tanto del equipo técnico como de los gestores territoriales, de la siguiente manera:

Tabla II-12: Funciones del equipo técnico y de los gestores territoriales en la evaluación intermedia

Responsables	Funciones en la evaluación intermedia
Equipo técnico	<ul style="list-style-type: none"> - Como profesionales que poseen el dominio técnico, son los responsables de recoger y actualizar la información proveniente de distintas fuentes de información institucionales y oficiales, para contrastarla con la línea base (o diagnóstico para la focalización) y ver posibles variaciones. - A su vez, como receptores, traductores y catalizadores de la información emanada por los gestores territoriales, son los responsables de triangular la información recopilada del trabajo barrial con otras fuentes, para realizar un análisis integrado del proceso de ejecución de las iniciativas. Al mismo tiempo, deben evaluar el trabajo de los gestores territoriales

	<ul style="list-style-type: none"> - También es parte de sus funciones, elaborar el informe del proceso de ejecución y evaluar los avances desde la perspectiva del evaluador (entender y explicar los resultados de cada evaluación), de efectividad (y buscar una segunda línea de información independiente), responsabilidad pública (manejar los distintos intereses en juego y realizar rendición de cuentas a los distintos actores) y de la gestión (necesidad de medidas correctivas). - Finalmente, en base a criterios objetivos debe dar cuenta de: si las intervenciones se encaminan o no hacia los resultados esperados; los factores intervinientes no previstos; cómo estos factores afectan la ejecución de las intervenciones y del cumplimiento de las metas; y, tomar decisiones correctivas en los casos que se requiera.
Gestores territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Como responsables de instalar las mesas barriales de seguridad ciudadana y de facilitar y coordinar la ejecución de los proyectos barriales diseñados en coherencia con el plan local de seguridad ciudadana, su función en relación a la evaluación intermedia, es registrar en la “ficha de registro de actividades” todas las acciones que se realicen en el territorio, junto con completar la “ficha de observación de todas las sesiones”. - Otra función es la de aplicar algunos instrumentos de evaluación, como las pautas de entrevistas a los distintos actores claves, los cuestionarios de satisfacción y la evaluación participativa del proceso.

Fuente: Elaboración propia

2. Los indicadores en la evaluación intermedia o de procesos.

Un instrumento esencial en todo proceso de evaluación de programas lo constituye la construcción de indicadores de desempeño, los cuales pueden ser comprendidos como representaciones cuantitativas, verificables objetivamente, a partir de las cuales se registra, procesa y presenta la información necesaria para medir el avance o retroceso en el logro de un determinado objetivo (DNP, 2009). En este sentido, los indicadores proporcionan una manera uniforme de cuantificar y presentar información respecto de los resultados de las intervenciones o programas, permitiendo de esta forma valorar su desempeño (Arriagada, 2002; Barrientos, 2000).

De tal manera, los indicadores de desempeño constituyen la base del monitoreo y la evaluación de los programas, permitiendo generar un mayor grado de confiabilidad y efectividad en la gestión institucional, a través de la introducción de sistemas de mejoramiento en la ejecución de las intervenciones (Barrientos, 2000; Crespo, 2010).

Es necesario señalar que los indicadores tienen una utilidad específica, es decir, miden sólo una variable o aspecto del desempeño del programa que se desea evaluar, refiriéndose únicamente al cumplimiento de uno los objetivos de seguimiento. Debido a esto, es esperable que un sólo indicador utilizado en forma aislada, entregue información limitada. Sin embargo, al lograr articular un sistema de indicadores secuenciales, en el cual se utilicen múltiples representaciones registradas en diferentes momentos y niveles de la evaluación, se podría disponer de la información suficiente para garantizar una evaluación amplia e integrativa de los elementos del programa o proyecto, permitiendo, adicionalmente, implementar procedimientos continuos de mejoramiento en la gestión (Arriagada, 2002).

De acuerdo con lo anterior, un sistema de indicadores secuencial permitiría obtener información en el tiempo de los atributos de un programa o proyecto, como también de las características de los procesos y resultados de las actividades. Por tal razón, al analizar dichos sistemas se haría posible identificar diferentes tipos de indicadores según el nivel de evaluación en donde sean utilizados (Salamanca, 2004), como se muestra a continuación:

- **Indicadores de insumos:** Referidos a recursos utilizados para llevar a cabo las actividades (proceso) de un programa o proyecto. Estos insumos pueden ser materia prima, recursos humanos o financieros, así como productos y servicios producidos por otras partes del sistema público. Su utilidad radica en identificar los recursos necesarios para el logro de un objetivo, sin llegar a dar cuenta del real logro del mismo.
- **Indicadores de proceso:** Referidos a las actividades y tareas que forman partes de la implementación de las estrategias de intervención, que convierten a los insumos en productos y servicios. Es decir, indicadores orientados al monitoreo del desarrollo de los programas y de la implementación de oportunas acciones para su corrección o re-direccionamiento. Estos indicadores están centrados en el nivel de los productos del programa, y por sí mismos no determinan el grado de cumplimiento de los objetivos o resultados esperados.

Es importante destacar que los indicadores no tienen el propósito de ofrecer información completa respecto de todos los aspectos posibles de ser medidos o cuantificados, sino más bien, representan un conjunto básico de datos y una herramienta comparativa que ofrece un punto de partida para la evaluación (ONU, 2008). Por tal razón, si bien constituyen una importante herramienta utilizada para identificar y evaluar el desempeño y la gestión de los programas, los indicadores deben ser siempre vistos como señales o guías y no como medidas absolutas (Berry y Carter, 1992 citados en Barrientos, 2000).

a) La construcción de indicadores.

De acuerdo con Mohor (2010) un indicador es una relación numérica que se establece entre dos o más datos significativos y que proporciona información sobre el estado en que se encuentra un sistema o de las variaciones

de éste, es decir, permite conocer “cuánto se ha progresado en torno a los objetivos” de la intervención. Específicamente, y como se mencionó anteriormente, los indicadores de “procesos” permiten conocer los resultados y progresos en actividades específicas.

El procedimiento para la construcción de indicadores inicia con la “conceptualización”, es decir, definiendo teóricamente aquello que se desea medir (dimensiones y variables) (Paso 1). Posteriormente, se generaría el proceso de “operacionalización” (paso 2) que consiste en transformar los conceptos abstractos en categorías objetivas que puedan ser medidas (indicadores).

En el proceso de operacionalización (Paso 2), los indicadores deben reflejar las acciones realizadas o las modificaciones introducidas a partir de una determinada intervención, siendo registrados a través de fórmulas que describen las características medidas en una variable específica, o expresar la relación cualitativa o cuantitativa entre dos o más variables (Crespo, 2010). A su vez, para comprobar que las acciones o resultados de los programas han sido alcanzados, los indicadores deben ser expresados de forma que puedan ser verificables, utilizando fuentes empíricas de información cuantitativa (números o porcentajes) o cualitativa (expresada por medio de escalas dicotómicas u ordinales) (Salamanca, 2004).

Respecto de lo señalado anteriormente, Mohor (2010) plantea que un indicador NO es suficiente para describir adecuadamente un objetivo, por lo que se requiere de una “Canasta” de indicadores. Cada indicador a seleccionar para componer esta canasta debe considerar las fuentes de datos viables a utilizar y las fortalezas y debilidades de dichas fuentes de información, según se muestra, a modo de ejemplo, en la siguiente tabla:

Tabla II-13: Fuentes de información o datos para la selección de indicadores.

Fuentes de información o datos		Fortalezas	Debilidades
Encuestas	De victimización Percepción Evaluación Opinión Generales / focalizadas	✓ Describen la realidad ✓ Permiten indagar en diversos ámbitos	✗ Costos asociados ✗ Exigen rigurosidad metodológica
Institucionales	Policía Ministerio Público Defensoría ONG's Organismos ad-hoc	✓ Cobertura ✓ Son registros continuos y constantes	✗ Sesgo institucional ✗ Sólo representan una parte de la realidad

Fuente: Elaboración propia en base a Mohor (2010).

Por su parte, resulta también muy relevante preguntarse por la utilidad de cada una de las fuentes de información, así como, sobre el momento en que correspondería recolectar la información o generarla por medio de la aplicación de algún instrumento (cómo encuesta de satisfacción, entrevistas a equipos técnicos y gestores territoriales).

En la siguiente tabla se encuentran recomendaciones al respecto.

Tabla II-14: Fuentes de información para la evaluación intermedia, utilidad y momentos de recolección o aplicación

Fuentes de información para la evaluación	Utilidad	Momento de la recolección o de su aplicación
Realizado por equipo técnico: <ul style="list-style-type: none"> • Informes • Planificaciones • Registros de los gestores territoriales • Archivos del área de seguridad ciudadana del gobierno local. 	El análisis de esta documentación permite determinar: <ul style="list-style-type: none"> • Las características de los usuarios reales y compararlos con la definición de población objetivo señalado en el diseño; • La cadena de decisiones que se han ido tomando en la ejecución del programa; • La distribución de funciones, competencias y responsabilidades entre el personal del programa; • El consumo de los recursos asignados; y • El costo en que se ha ido incurriendo en cada una de las actividades. 	A los tres meses desde que inició la implementación del plan, programas y/o proyectos.
Aplicado por equipo técnico: <ul style="list-style-type: none"> • Pauta evaluación equipo técnico y/o gestores territoriales 	<ul style="list-style-type: none"> • Esta evaluación con los gestores territoriales contempla dos instancias, la primera es un trabajo individual que busca recoger información sobre el trabajo que cada uno ha realizado en relación a la implementación del Consejo Local y/o Mesas Barriales. La segunda instancia corresponde a un trabajo grupal, en el cual se consultan diversos aspectos contextuales, relacionales, sobre recursos, entre otros aspectos laborales. 	A los tres meses desde que inició la implementación del Plan y/o proyectos barriales.

<p>Registro generado por gestores territoriales:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ficha de observación de las sesiones del Consejo Local y/o Mesas Barriales. 	<p>Permite apreciar cómo está implementándose efectivamente el Consejo Local y/o Mesas Barriales de seguridad ciudadana, así como también cuál es su funcionamiento real.</p> <p>Este modo de recolección de datos es posible cuando no es intrusiva, no es distractiva, o bien, no crea efectos adversos durante el trabajo.</p>	<p>Cada vez que se realiza una sesión del Consejo Local y/o Mesas Barriales de seguridad ciudadana.</p>
<p>Registro generado por equipo técnico y/o gestores territoriales:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ficha de registro de actividades 	<ul style="list-style-type: none"> Las características de los usuarios reales, comparadas con la definición de población objetivo señalado en el diseño de cada programa y/o proyecto que se esté implementando; Las decisiones rutinarias que se han ido tomando en la ejecución del programa; 	<p>Cada vez que se realiza una actividad en el territorio focalizado o una sesión del Consejo Local y/o Mesas Barriales.</p>
<p>Registro generado por equipo técnico y/o gestores territoriales:</p> <ul style="list-style-type: none"> Lista de asistencia 	<ul style="list-style-type: none"> Las características de los usuarios reales, comparadas con la definición de población objetivo señalado en el diseño de cada programa y/o proyecto que se esté implementando; 	<p>Cada vez que se realiza una actividad en el territorio focalizado o una sesión del Consejo Local y/o Mesas Barriales.</p>

<p>Instrumentos aplicados por equipo técnico y/o gestores territoriales:</p> <ul style="list-style-type: none"> Entrevistas a los actores claves 	<ul style="list-style-type: none"> Características de los actores entrevistados; Percepción sobre las acciones que han realizado y las que no han realizado; Aspectos que han facilitado la ejecución de las iniciativas; Obstáculos o problemas durante la ejecución de las iniciativas; Estrategias utilizadas para mejorar la ejecución; Otros. 	<p>A los seis meses de haber iniciado la ejecución proyectos o programas del Plan de seguridad ciudadana en el territorio (Consejo Local y/o Mesas Barriales).</p>
<p>Instrumentos aplicados por gestores territoriales:</p> <ul style="list-style-type: none"> Evaluación participativa del Consejo Local y/o Mesas Barriales 	<ul style="list-style-type: none"> Permite, por una parte, obtener y organizar información sobre las actividades, programas y proyectos contempladas en el plan y realizadas por el Consejo Local y/o Mesas Barriales durante el período de seis meses y; por otra, conocer las opiniones de los miembros sobre los procesos y resultados obtenidos en todo el período de implementación. 	<p>A los seis meses de haber iniciado la ejecución proyectos o programas del Plan de seguridad ciudadana en el territorio (Consejo Local y/o Mesas Barriales).</p>

Fuente: Elaboración propia

Respecto de las fuentes de información señaladas en la tabla anterior, destacar que el Apéndice A9 contiene todos los instrumentos de evaluación que permiten la recolección de información allí sugeridos. Estos instrumentos para la evaluación intermedia corresponden al material elaborado y utilizado por el equipo CESC en las asesorías realizadas a gobiernos locales y, que se ponen a disposición para que los equipos técnicos y gestores territoriales cuenten con referencias que les permitan planificar su evaluación intermedia o de procesos.

A continuación, se presenta un ejemplo del proceso recorrido para construir indicadores, el que se inicia con identificar los ámbitos que interesa evaluar, las dimensiones entorno a las cuales se construyen canastas de indicadores, una definición de lo que se entenderá por cada dimensión, los enunciados de posibles indicadores a seleccionar para dar cuenta del progreso de cada dimensión y, finalmente, las posibles fuentes de información.

Tabla II-15: Proceso recorrido para construir indicadores

Ámbito que interesa Evaluar	Dimensión o Canastas indicadores	Definición	Enunciados de posibles indicadores	Posibles fuentes de información o datos
Desempeño institucional	Actividad policial	Este tipo de indicadores nos permite conocer y medir las áreas de desempeño policial con énfasis en cada una, la proporción de tiempo dedicado y si éste se condice con los objetivos institucionales.	Porcentaje de detenidos formalizados en los últimos 6 meses respecto al total de detenciones realizadas	Institución policial: registros de detenciones Ministerio público: registro de procedimientos
			Porcentaje de policías dedicados a actividades preventivas/ investigativas	Institución policial Departamento de personal
			Porcentaje de órdenes de detención cumplidas respecto del total de órdenes de detención recibidas	Institución policial: registros de detenciones Ministerio público: registro de procedimientos
			Horas diarias promedio dedicadas a la elaboración de informes v/s horas diarias dedicadas al patrullaje / investigación	Institución policial: entrevistas a funcionarios policiales

Incidencia de la criminalidad	Delitos	La incidencia de la criminalidad es medida habitualmente a través de las tasas de delitos registrados en un territorio delimitado en un período de tiempo específico.	Tasa anual de homicidios cada 100 mil habitantes	Institución policial: registro de denuncias
			Tasa anual de causas por robo con violencia cada 100 mil habitantes	Ministerio público: registro de causas
			Porcentaje de la población que ha sido víctima de un delito en los últimos 12 meses	Encuesta de victimización
			Porcentaje de delitos cometidos con arma de fuego respecto del total de delitos	Institución policial: registro de denuncias

Fuente: Elaboración en base a Mohor, 2010.

Finalmente, correspondería seleccionar los indicadores que formarán parte de cada canasta y traducir el enunciado de cada indicador en una fórmula. Esta fórmula deberá expresar la relación cuantitativa (números, porcentajes o tasas) o cualitativas (escalas dicotómicas u ordinales) que de cuenta del enunciado de cada indicador, como se muestra en el siguiente ejemplo:

Tabla II-16: Traducir Enunciados de cada indicador en una fórmula cuantitativa

Canasta de indicadores para ámbito DESEMPEÑO INSTITUCIONAL y dimensión ACTIVIDAD POLICIAL.	
Enunciado indicadores seleccionados	Fórmula cuantitativa
Porcentaje de detenidos formalizados en los últimos 6 meses respecto al total de detenciones realizadas	$\frac{\text{N}^\circ \text{ detenidos formalizados últimos 6 meses} * 100}{\text{N}^\circ \text{ total detenciones realizadas}}$
Porcentaje de policías dedicados a actividades preventivas/ investigativas	$\frac{\text{N}^\circ \text{ policías dedicados a actividades preventivas o investigativas} * 100}{\text{N}^\circ \text{ total de policías}}$

Porcentaje de órdenes de detención cumplidas respecto del total de órdenes de detención recibidas	$\frac{\text{N}^\circ \text{ órdenes de detenciones cumplidas} * 100}{\text{N}^\circ \text{ total de órdenes de detención recibidas}}$
Horas diarias promedio dedicadas a la elaboración de informes v/s horas diarias dedicadas al patrullaje e investigación	$\frac{\text{N}^\circ \text{ horas diarias promedio dedicadas a la elaboración de informes}}{\text{N}^\circ \text{ horas diarias dedicadas al patrullaje e investigación}}$

Fuente: Elaboración en base a Mohor, 2010.



Referencias

- Amaro Chávez, G., Curiel Ávila, L., Lorenzo Reyes, A., Torrijo Dominguez, B., Flores García, P., Hernández Aguirre, R., & Quintana Esparza, S. (Octubre de 2010). Liderazgo de excelencia en la planeación estratégica creativa. Implementación de liderazgo de excelencia aplicado a tecmarketing, S.A. de C.V. en la Subdirección de atención al cliente en el área comercial. *(Tesis para obtener título de contador público y licenciado en relaciones comerciales)*. México. D.F. Obtenido de <http://tesis.ipn.mx/jspui/bitstream/123456789/8161/1/CP2010%20A434g.pdf>
- Antón, F., & Soler, J. (2000). *Administración policial*. España: Tirant Lo Blanch. Recuperado el 14 de 12 de 2007, de <http://www.tirant.com/detalle?articulo=8484420582>
- Arriagada, M. I., & Nespolo, R. (2012). ¿Qué evade el populismo penal?: en busca de su antónimo. *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*(11), 52-65.
- Arriagada, R. (2002). *Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social- ILPES.
- Barrientos, F. (2000). La gestión policial y sus métodos de evaluación. *(Cuadernos N°34)*. Santiago, Chile: Centro de Estudios del Desarrollo (CED).
- Bromberg, P., & Gomescáseres, T. (2009). ¿Qué fue y qué será cultura ciudadana? En E. Sánchez C., & C. Castro O., *Cultura Ciudadana en Bogotá: Nuevas Perspectivas* (págs. 194-211). Bogotá DC: Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte; Cámara de Comercio de Bogotá; Fundación Terpel; Corpovisionarios.
- Bullock, K., & Tilley, N. (s.f.). *Crime reduction and problem oriented Policing*. Recuperado el 18 de 12 de 2007, de http://books.google.cl/books?id=yuSUlzRyGv0C&pg=PA113&vq=policing+oriented+problem&sig=mLzyYYe-YiyMbl5X3Cqnw_gfmQul#PPR6,M1
- Camacho, S., Chiappe, G., Murraín, H., & Delgado, M. (2012). Cumplir o incumplir la norma: lo que otras formas de seguridad enseñan sobre los comportamientos de riesgo. *Antípoda de la violencia: desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in) seguridad en América Latina*. Washington DC, Estados Unidos: Banco Interamericano del Desarrollo y Corpovisionarios.
- Candina, A. (2006). Comunidad y seguridad: una guía para la prevención a nivel local. *Colección materiales de capacitación, N°1*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.
- Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, Banco Mundial y Cámara de Comercio de Bogotá. (2011). Alianzas Público-Privadas y Seguridad Ciudadana: Guía para la Acción. Canadá. Recuperado el 2017, de http://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/3122/9193_20111115guiaalianzassegu.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Chevalier, J. M., & Buckles, D. J. (2009). SAS 2. Guía para la investigación colaborativa y la movilización social. Ottawa, Canada: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo; Plaza y Valdés S.A de C.V .

Cravacuore, D. (2006). La construcción del diálogo universidad-gobierno local como instrumento del fortalecimiento del municipalismo argentino. *Vox Locális. La 1a revista digital iberoamericana municipalista*. Obtenido de http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/dialogo_universidad_gobierno.pdf

Crespo, M. (2010). Guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del marco lógico. Conceptos esenciales y aplicaciones. Caracas. Obtenido de <http://es.scribd.com/doc/35305931/48/%C2%BF-CUAL-ES-LA-DIFERENCIA-ENTRE-SEGUIMIENTO-O-MONITOREO-Y-EVALUACION>

Dammert, L., & Lagos, M. (2012). *La seguridad ciudadana. El principal problema de América Latina*. Obtenido de Corporación Latinobarómetro: http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf

Dammert, L., & Salazar, F. (2009). ¿Duros con el delito? Populismo e inseguridad en América Latina. Santiago, Chile: FLACSO-Chile.

Frías-Armenta, M., López-Escobar, A., & Díaz-Méndez, S. (2003). Predictores de la conducta antisocial juvenil: un modelo ecológico. *Estudios de Psicología*, 8(1), 15-24.

Frühling, H. (2005). *Supervisión del actuar policial: El rol de ONG´s y académicos en América Latina*. *Boletín + Comunidad + Prevención*. Santiago, Chile.

Gabriel Salazar, 1998 citado en Segovia, O. (2007)., O. (2007). Espacios públicos urbanos y construcción social: una relación de correspondencia. *Espacios públicos y construcción social: hacia un ejercicio de ciudadanía*. Santiago, Chile: Ediciones Sur.

Gómez Rojas, C. (2008). Elementos para la construcción de políticas públicas de seguridad ciudadana. En F. Rivera Vélez, *Seguridad multidimensional en América Latina* (págs. 369-394). Quito-Ecuador: FLACSO, Sede Ecuador.

Guerrero, R. (1998). Violencia en las Américas, una amenaza a la integración social. Obtenido de <http://archivo.cepal.org/pdfs/1998/S9820135.pdf>

Guillen, A., Sáenz, K., Badii, M., & Castillo, J. (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. 179-193. *Daena: International Journal of Good Conscience*. Obtenido de [http://www.spentamexico.org/v4-n1/4\(1\)%20179-193.pdf](http://www.spentamexico.org/v4-n1/4(1)%20179-193.pdf)

Hedderman, C. (2011). *Reflexiones sobre la experiencia británica en materia de sentencias y reducción de reincidencia*. Obtenido de http://www.cesc.uchile.cl/docs/reincidencia_reinsercion/1-HEDDERMAN.pdf

Herrera, K. (2005). Reseña "Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional" de David Arellano. *XIV(002)*. DF, México: Centro de Investigación y Docencia Económica. Obtenido de <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/133/13314206.pdf>

- Jolliffe, D. (2011). *Impacto de la Cárcel en la Reincidencia*. Obtenido de http://www.cesc.uchile.cl/docs/reincidencia_reinsercion/2-JOLLIFFE.pdf
- Krause J., M. (2007). Hacia una redefinición del concepto de comunidad: cuatro ejes para un análisis crítico y una propuesta. En J. Alfaro I., & H. Berroeta T., *Trayectoria de la Psicología Comunitaria en Chile: Prácticas y conceptos* (págs. 245-258). Valparaíso: Universidad de Valparaíso.
- Lahera P., E. (2004). *Política y políticas públicas*. Santiago de Chile: Division de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Llorente, M., & Guarín, S. (2013). Colombia: Éxitos y leyendas de los modelos de seguridad ciudadana: Los casos de Bogotá y Medellín. En C. Basombrio, *A dónde vamos?: Análisis de políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina* (págs. 169-202). Washington DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program. Obtenido de https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Basombrio_A_Donde_Vamos_
- Lujambio, A. (2006). *Ponencia en conferencia internacional "transparencia y función policial: un debate de la democracia"*. DF, México. Recuperado el 28 de 04 de 2007, de http://www.ifai.org.mx/textos/gaceta/Comunicadol-FAI050_06.pdf
- Lunecke, A., Munizaga, A., & Ruiz, J. (2009). *Violencia y Delincuencia en Barrios: Sistematización de experiencias*. Fundación Paz Ciudadana & Universidad Alberto Hurtado.
- Manzano Chávez, L. (Octubre de 2009). *Violencia en barrios críticos: explicaciones teóricas y estrategias de intervención basadas en el papel de la comunidad*. Chile: Ril editores- CESC.
- Marcus-Vanderschueren, 2004, citado en Centro de Seguridad Urbana [CESUP]. (2014). *Hacia una cultura de la prevención. Guía para la intervención local*. México.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública- SPD; Asociación Chilena de Municipalidades. (2013). *Primer Catastro Nacional de Seguridad Pública Municipal*.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Gobierno de Chile. (2009). *Manual de gestión comunitaria de prevención del delito y la violencia*. Chile.
- Mohor, Medina, & Tapia. (2012). *Curso virtual de capacitación en evaluación de programas para la prevención del delito y la violencia en América Latina y el Caribe*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, INAP, UChile-Banco Interamericano de Desarrollo.
- Mohor, A. (2010). *Construcción de indicadores: Evaluar el desempeño institucional. Material pedagógico*. Santiago, Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, INAP, UChile.
- Moser, C. (2012). *Understanding the tipping point of urban conflict: participatory methodology for gender-based and political violence*. Recuperado el 24 de enero de 2013, de <http://www.urbantippingpoint.org/output/projectpublications/>

- Moser, C., & Horn, P. (2011). *Understanding the tipping point of urban conflict: conceptual framework paper*. doi:<http://www.urbantippingpoint.org/output/projectpublications/>
- Muggah, R., & Aguirre, K. (2013). *Mapping citizen security interventions in Latin America: reviewing the evidence*. Norwegian Peacebuilding Resource Center- NOREF.
- Munizaga, A. (2010). Aspectos claves acerca del rol de los gobiernos locales en seguridad ciudadana y prevención del delito. *número 15*. Chile: Fundación Paz Ciudadana. Obtenido de http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20100603155253.pdf
- Naciones Unidas. (2011). Manual sobre la aplicación eficaz de las directrices para la prevención del delito. (O. d. delito, Ed.) Nueva York, Estados Unidos.
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2011). *Estudio Mundial sobre el Homicidio: tendencias, contextos, datos*. Viena, Austria.
- Organización de los Estados Americanos. (2011). *Informe sobre Seguridad Ciudadana en las Américas 2011, Primera Edición. Estadísticas oficiales de Seguridad Ciudadana*. Washington, DC, Estados Unidos.: Observatorio de Seguridad Ciudadana de la OEA. Obtenido de http://www.oas.org/dsp/alertamerica/alertamerica_2011.pdf
- Osse, A. (2006). *Understanding Policing. A resource for human rights activists*. Amnesty International Nederland, The Netherlands.
- Palma, R. D. (2011). Documento de trabajo sin publicar desarrollado para la cátedra "Estrategias en Políticas Sociales". *Magister en Psicología Social: Mención en Intervenciones Psicosociales*. Chile: Universidad de Valparaíso.
- Pliscoff, C., & Araya, J. (2012). Las alianzas público-privadas como gatilladoras de innovación en las organizaciones públicas: Reflexiones a partir de la situación chilena. *Estado, Gobierno y Gestión Pública. Revista chilena de administración pública*. (19), 173-198. Obtenido de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123487/las-alianzas-publico-privadas-como-gatilladoras-de-innovacion-en-las-organizaciones-publicas.pdf;sequence=1>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2010). *Ciudades Seguras, el ABC de la convivencia y la seguridad ciudadana. Herramientas para la gestión local*. Obtenido de <http://www.pnud.org>: <http://www.pnud.org/sv/2007/sc/content/blogcategory/0/88/>
- Programa Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2009). *Hacia una gestión local de la seguridad*.
- Ramírez Alujas, Á. (2012). Innovación en las organizaciones y servicios públicos: ¿El eslabón perdido? Bases para la transición hacia un modelo de innovación abierta y colaborativa. *Estado, Gobierno, Gestión Pública. Revista chilena de Administración Pública ISSN 0717-6759*, 5-50. Obtenido de <http://www.revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/viewFile/21177/22439>

- Renato de Lima, & Liana de Paula. (2013). Seguridad pública y reducción de crímenes violentos en Brasil: logros en gestión y cambios institucionales. En C. Basombrio, *A dónde vamos?: Análisis de políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina* (págs. 149-168). Washington DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program. Obtenido de https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Basombrio_A_Donde_Vamos_
- Rodríguez, D. (2001). *Gestión Organizacional*. Chile: Universidad Católica de Chile.
- Salamanca, F. (2004). Análisis comparativo de sistemas de indicadores permanentes a la relación entre policía y comunidad. *Serie de documentos*. Santiago, Chile: CESC, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.
- Scott, M., & Goldstein, H. (1988). Recuperado el 18 de 12 de 2007, de <http://www.popcenter.org>
- Sherman, L. W., Gottfredson, D., MacKenzie, D., Eck, J., Reuter, P., & Bushway, S. (1997). *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising: A Report To the United States Congress*. Maryland: University of Maryland, Dept of Criminal Justice and Criminology United States.
- Siegel, L. (2007). *Criminology: Theories, Patterns, and Typologies. Ninth edition*. USA: Thomson Learning Academic Resource Center.
- Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Perú. (s.f.). *CONASEC*. Recuperado el 21 de enero de 2013, de <http://190.235.197.250/proyectos/site/showHome/>
- Tocornal, Viano, & Zuloaga. (2005). Los qué, cómo y cuándo de la evaluación: recomendaciones para el diseño de evaluaciones de proyecto de prevención comunitaria del delito. *Boletín +Comunidad +Prevención*. Santiago, Chile: CESC.
- Vanderschueren, F., Olave, R. M., Ruiz, J. C., Mosciatti, E., Díaz, G., & Del Canto, C. (2009). Guía para la prevención local. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. Santiago, Chile: Programa de las Naciones Unidas para Asentamientos Humanos & Universidad Alberto Hurtado.
- Vanderschueren, F., Olave, R., Ruiz, J., Mosciatti, E., Del Canto, C., & Díaz, G. (2010). Guía para la prevención en barrios. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. Santiago, Chile: Programa de las Naciones Unidas para Asentamientos Humanos & Universidad Alberto Hurtado.
- Varenik, R. (2005). *Accountability. Sistema policial de rendición de cuentas. Estudio internacional comparado*. México: Instituto para la Seguridad y Democracia (INSYDE) y Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).



Apéndices

Índice de Apéndices

A1.	CATASTRO DE RECURSOS DISPONIBLES EN EL GOBIERNO LOCAL	129
A2.	CONTENIDOS MÍNIMOS PARA EL EQUIPO EJECUTOR	132
1.	Conceptos y definiciones claves en seguridad y prevención del delito y la violencia.	132
A3.	INSTRUMENTOS DIAGNÓSTICOS PARA LA FOCALIZACIÓN DE INICIATIVAS EN SEGURIDAD CIUDADANA.	146
1.	Identificando a informantes claves a nivel local.	146
2.	Formato carta para solicitud formal de información.	149
3.	Instrumentos de recolección de información secundaria y primaria.	150
4.	Pasos para georreferenciar en Google Earth.	161
5.	Contenidos y estructura del informe diagnóstico para la focalización.	165
6.	Orientaciones para elaborar una propuesta de estrategia local en seguridad ciudadana.	167
A4.	ENCUESTA LOCAL EN SEGURIDAD CIUDADANA.	169
A5.	BASE DE DATOS.	194
A6.	TÉCNICAS DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO EN SEGURIDAD CIUDADANA.	195
1.	Cómo seleccionar gestores territoriales.	195
2.	Qué se espera del gestor territorial y su dupla en la gestión local de seguridad ciudadana.	206
3.	Movilizar apoyos y establecer asociaciones dentro y fuera del gobierno local.	209
4.	Identificar a los actores claves e invitarlos formalmente a participar del proceso de gestión local en seguridad ciudadana.	212
5.	Técnicas para visibilizar recursos en la comunidad que facilitan los acuerdos y el trabajo conjunto.	218
	Niveles de acuerdo/desacuerdo, entendido/malentendido en los valores y objetivos presentes en la comunidad.	218
	Eventos, creencias y emociones que constituyen recursos para la prevención comunitaria.	230

	Valores, intereses y posiciones en torno a la seguridad ciudadana.	235
6.	Técnicas para buscar explicaciones conjuntas a los principales problemas de inseguridad.	241
	Disposiciones, prácticas y hábitos de riesgo y de incumplimiento de las normas.	241
	Favoreciendo el cambio cultural: disputando el mito de lo indecيدido e indecidible.	247
7.	Técnica cartografía social: mapas del pasado, del presente y del futuro.	266
A7.	TÉCNICA PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS MESAS BARRIALES.	273
1.	Metodología para el trabajo de las mesas barriales de seguridad ciudadana	273
2.	Funciones y roles de los actores en las mesas barriales.	278
3.	Principales resultados del diagnóstico para la focalización y del diagnóstico participativo.	285
4.	Identificación, análisis y comprensión de los 3 problemas que más afectan la seguridad del territorio.	285
5.	Diseñar iniciativas barriales de coproducción de seguridad orientadas a tres problemas prioritarios.	296
	Técnica de trabajo en grupo para análisis de problema y diseño de iniciativas barriales de seguridad ciudadana.	297
	• Técnica árbol de problemas.	298
	• Técnica árbol de objetivos.	300
	Diseño técnico de proyectos barriales de seguridad ciudadana.	301
6.	Rendir cuentas de las acciones realizadas.	302
A8.	ESTRATEGIAS POLICIALES DE ACERCAMIENTO A LA COMUNIDAD.	303
1.	Introducción	303
2.	Policía orientada a la comunidad o policía comunitaria.	304
3.	Policía orientada a problemas o modelo POP.	307
4.	Responsabilidad policial en contexto democrático.	311
A9.	PAUTAS E INSTRUMENTOS PARA LA EVALUACIÓN INTERMEDIA O DE PROCESOS.	319
1.	Pautas de evaluación del equipo técnico y/o gestores territoriales.	319
2.	Ficha de Observación de Sesiones del Consejo Local y/o las Mesas Barriales.	324
3.	Ficha de Registro de Actividades.	325
4.	Lista de Asistencia.	327
5.	Pautas de entrevistas a actores claves para evaluación intermedia.	327
6.	Pautas para la evaluación participativa y grupal.	331

Índice de Tablas Apéndices

Tabla A1-1	Ficha de sistematización de programas.	129
Tabla A2-1	Iniciativas de prevención según niveles y de acuerdo a su público objetivo.	141
Tabla A2-2	Iniciativas de prevención según niveles y de acuerdo a su objetivo.	143
Tabla A3-1	Caracterización informantes y/o actores claves.	147
Tabla A3-2	Ficha de registro levantamiento información según tipo fuente.	148
Tabla A3-3	Delitos de mayor interés.	151
Tabla A3-4	Delitos de mayor connotación social.	152
Tabla A3-5	Ventajas y desventajas de las denuncias.	153
Tabla A3-6	Ventajas y desventajas de los procedimientos policiales.	154
Tabla A3-7	Ventajas y desventajas de los registros judiciales.	155
Tabla A6-1	Etapas y objetivos de la gestión local en seguridad donde los gestores territoriales cumplen una función crucial.	195
Tabla A6-2	Perfil y descripción del cargo.	197
Tabla A6-3	Formas en que las personas malinterpretan o distorsionan lo que realmente sucede.	255
Tabla A6-4	Las 11 creencias irracionales básicas de Albert Ellis y pensamientos alternativos racionales.	257
Tabla A7-1	Actividades mesas barriales, responsables y carta gantt.	275
Tabla A7-2	Listado de iniciativas a ejecutar según función del rol de cada actor clave.	282
Tabla A7-3	Ficha de problema del incidente priorizado.	293
Tabla A8-1	Ventajas y desventajas del sistema de control interno.	315

A1. Catastro de recursos disponibles al interior del gobierno local.

Los programas en funcionamiento del gobierno local, ya sean los que internamente promueven como los que provienen de instancias de gobierno regionales, federales o nacionales, se consideran recursos orientados al desarrollo y bienestar de la población territorial y, por tanto, un conjunto de iniciativas protectoras ante el delito y la violencia.

Para poder levantar esta información, se recomienda concertar reuniones con los distintos operadores de los programas y aplicar una **“ficha de sistematización de programas”** (que se presenta a continuación) que permita catastrar para cada una de las iniciativas los siguientes aspectos:

Tabla A1-1: Ficha de sistematización de programas.

Nombre programa o iniciativa:		
	ITEM	Información disponible
1	Dependencia administrativa-técnica	
2	Datos de contacto del responsable	
3	Equipo Ejecutor (composición y nº RRHH asociado)	
4	Datos diagnósticos relevantes	
5	Vigencia	
6	Objetivos generales y específicos	
7	Descripción general del programa o acción: líneas de acción, etapas, etc.	
8	Cobertura territorial	
9	Grupo objetivo y cantidad de beneficiarios	
10	Plazos de implementación	
11	Actores locales involucrados (comunitarios-institucionales)	
12	Fuente de financiamiento y presupuesto asociado	
13	Nudos críticos en la gestión del programa (especialmente intersectorial)	

- **Nombre del programa/proyecto/departamento:** Para identificarlo posteriormente
- **Dependencia administrativa- técnica:** Se debe diferenciar si se trata de un programa que depende de la administración del gobierno local o de una iniciativa privada o de la sociedad civil del territorio local. En caso de ser un recurso al interior del gobierno local, también es relevante saber si cuenta con recursos propios o externos, para evaluar si podría pasar a formar parte de la nueva orgánica institucional. Dicho de otro modo, permite conocer de cuál unidad o área institucional depende el programa y si se inserta o no, en la estructura orgánica interna del gobierno local. También permite saber si forma parte de una política o planificación mayor (gobierno federal, regional o central)
- **Datos de contacto del responsable:** para saber a quién dirigir invitaciones y solicitudes de información que contribuyan al diagnóstico y estrategia de seguridad ciudadana.
- **Equipo ejecutor:** Catastrar la cantidad y tipo de recurso humano permite saber con quienes se cuenta para realizar determinadas tareas, así como, saber con quién o quienes coordinar los apoyos necesarios para desarrollar la fase de diagnóstico y la estrategia de seguridad.
- **Datos diagnósticos relevantes:** sirve para complementar información diagnóstica en seguridad, aportando una comprensión sectorial sobre las problemáticas asociadas a la inseguridad, así como, saber cuáles de estas problemáticas se están abordando por el programa y cuáles no.
- **Vigencia:** Nos permite saber hasta cuándo podremos contar con esta oferta programática y así apurar las solicitudes de información, en caso de ser necesario.
- **Objetivos:** permiten conocer cuál es el propósito del programa, entregará guías para saber en qué parte del futuro diagnóstico y estrategia se puede solicitar apoyo. Ejemplo: Un programa que atiende a víctimas de violencia intrafamiliar, puede tener información georreferenciada respecto de la concentración de víctimas en el territorio y puede ayudar a contactar a beneficiarias que entreguen información respecto a los aspectos que se deben mejorar en el circuito de atención.
- **Descripción general del programa o acción:** identificar y describir las líneas de acción, etapas y actividades principales de la iniciativa es valioso para comprender los enfoques metodológicos y técnicas utilizadas por el programa.
- **Cobertura territorial:** permite conocer cómo se distribuyen territorialmente los programas, pudiendo detectar lugares que concentran mayor intervención y los lugares donde faltan programas. Saber donde operan, permite obtener información más específica y certera de cómo se distribuye territorialmente los beneficios de cada iniciativa.

- **Grupos objetivos y cantidad de beneficiarios:** conocer a quienes están dirigidos los programas existentes y cuantos beneficiarios considera, permite elaborar mapas de oportunidad y hacer más eficiente la derivación y circulación de los usuarios.
- **Plazos de implementación:** un programa cuenta con plazos o períodos destinados específicamente a implementar sus acciones orientadas a beneficiar al o los grupos objetivos, en determinados territorios.
- **Actores locales involucrados:** deben señalarse todos los actores relevantes identificados como claves para el éxito en la implementación del programa y pueden provenir del interior del gobierno local, de la sociedad civil, de la comunidad, de las policías, del sector privado, otros. Estos actores pueden estar, o no, realizando acciones asociadas a la iniciativa, lo que se recomienda visibilizar, para volver a invitar de forma estratégica, a los actores que han quedado, por el motivo que sea, excluido del proceso.
- **Fuente de financiamiento y presupuesto asociado:** Conocer los recursos asignados al programa puede permitir que, en el futuro, se financie iniciativas del área o programa que puedan ser útiles para la estrategia en seguridad. Del mismo modo, en caso de ser una entidad externa al gobierno local, pero que cuenta con apoyo de dicho gobierno, puede facilitar el acceso a la información, por tratarse de una relación de colaboración.
- **Nudos críticos en la gestión del programa:** permite identificar aspectos a mejorar, principalmente en relación a la coordinación intersectorial de las distintas iniciativas que se estén ejecutando.

A2.

Contenidos mínimos para el equipo ejecutor.

A2.1. Conceptos y definiciones claves en seguridad y prevención del delito y la violencia.

- **Seguridad:** es un conjunto de sistemas de protección de la vida y bienes de los ciudadanos frente a riesgos y amenazas. Entre los sistemas se consideran toda la gama de instituciones, políticas, programas, acciones y recursos destinados a la proporción de seguridad para los habitantes de una nación. Además, puede entenderse como sinónimo de confianza o certeza frente al devenir, y tiene como meta ofrecer buena calidad de vida y de convivencia en comunidad. Existen distintas clasificaciones de seguridad según los bienes que se busca proteger: seguridad interior v/s relaciones internacionales; seguridad v/s orden público; seguridad pública v/s ciudadana; seguridad pública v/s privada; y seguridad objetiva v/s subjetiva.
- **Seguridad interior v/s exterior:** La primera apela a la protección o defensa de los ciudadanos de un Estado-nación frente a distintos tipos de amenazas (internas y externas)¹; mientras que la segunda refiere al objetivo de asegurar la tranquilidad interna de un país a través del fomento de relaciones armónicas con países vecinos y otros más distantes, en un marco de respeto de derechos y normas internacionales (tales como DDHH, derechos del niño, derechos de detenidos en conflictos bélicos, otros).
- **Seguridad pública v/s orden público:** la primera refiere a al papel del Estado de garantizar el bienestar público, de toda índole, a través del establecimiento de sistemas jurídico-penales y policiales que aseguran la protección de personas y bienes frente a distintos tipos de amenazas; mientras que el segundo concepto refiere a los sistemas que sólo resguardan el orden en espacios de uso público (ej. Control de manifestaciones callejeras, seguridad en los estadios, otros).
- **Seguridad pública v/s seguridad ciudadana:** Desde fines de los años '90 en América Latina se ha dado un cambio en el enfoque de las políticas de seguridad, desde el paradigma de "seguridad pública" hacia el de "seguridad ciudadana o democrática". Este modelo se basa en el respeto a los derechos humanos y ciudadanos, y busca distanciarse de las prácticas dictatoriales de los años '60-'70-'80, que dominaron en casi toda América Latina.

Mientras que el concepto de seguridad pública sólo consideraba a los sistemas jurídico-penales y policiales como garantes de la seguridad -en el marco de un estado de derecho-, el paradigma de seguridad ciudadana pone el acento en el concepto de ciudadanía, esto es, en la capacidad de los actores sociales de generar soluciones para sus problemas. Dentro de este discurso, las políticas basadas en la participación comunitaria pasan a ocupar un lugar central.

¹ Entre los años '60 y '80, varias dictaduras militares en América Latina apelaron a la "Doctrina de Seguridad Interior", señalando que elementos "extraños", como grupos políticos subversivos, debían ser erradicados por atentar contra la seguridad y unidad de la nación.

- **Seguridad pública v/s seguridad privada:** con el aumento de la oferta de servicios privados de seguridad en Latinoamérica y en el mundo se comienza a analizar la relación entre ambos sistemas. Actualmente se debate acerca de los límites, cada vez más permeables, de la labor de los garantes de la seguridad pública (policías) v/s los de la seguridad privada, que cada día adquieren más presencia en espacios de uso público: centros comerciales, supermercados y otros.
- **Seguridad objetiva v/s subjetiva (temor al delito):** Por seguridad objetiva nos referimos al estado de la seguridad en un territorio determinado, en cuanto a la mayor o menor presencia objetiva de criminalidad y violencia. Así, cuando el nivel de criminalidad es alto se suele hablar de inseguridad aludiendo a la falta de seguridad. No obstante, desde hace algunos años los criminólogos han comenzado a analizar el aspecto subjetivo de la seguridad, como un fenómeno que emerge por efecto de la presencia del delito pero que también se desenvuelve con independencia de él (se ve afectado por procesos sociales y culturales). Por esta razón, se ha optado por diferenciar el concepto de seguridad objetiva, vinculada directamente al delito, del concepto de inseguridad o temor al delito.
- **Inseguridad subjetiva o temor al delito:** es el conjunto de sentimientos o sensaciones que una persona o grupo de personas percibe por sentirse vulnerable, afectado o potencialmente afectado por la actividad delictual. Las reacciones frente a la situación de delito o de riesgo pueden ser expresadas sensitiva e irracionalmente (en cuyo caso se habla de “temor afectivo”), o pueden ser pensadas y descritas racionalmente (se habla de “temor cognitivo”). Si bien el temor puede ser definido como el correlato subjetivo del problema delictual, ello no implica que este sea un fenómeno puramente psicológico y por ende individual, al contrario, diversos hallazgos han demostrado que el temor es un fenómeno social complejo que revela un quiebre cultural propio de las sociedades modernas. Las personas temen que la actividad delictual les afecte personalmente, a su familia, amigos o sus bienes, en parte por el aumento de la criminalidad pero también en parte porque viven en una sociedad altamente insegura e inestable en lo laboral, económico, político-social, etc.
- **Derecho Penal:** permite delimitar los ámbitos de intervención de las políticas públicas en seguridad, sin embargo, este puede variar entre culturas, países, épocas u otras. Cada momento histórico puede sancionar hechos que luego dejan de ser considerados delitos (Ej. antiguamente el adulterio era considerado delito, esto se mantiene hoy en algunas culturas tradicionales). Igualmente, cambios en la sociedad crean la necesidad de contemplar nuevas figuras delictuales (Ej. delitos de pornografía infantil, publicidad engañosa, etc.).

- **Delito:** todo acto, conducta u omisión penado por la ley, realizado por una persona o grupo de personas, que causan daño físico o psíquico a las personas, sus derechos, sus bienes o a la comunidad toda. (Definición propia basada en el Derecho Penal)
- **Delito común:** aquel que puede ser realizado por cualquier persona y que no tiene una motivación política o religiosa. Evidencia en nuestras sociedades una frecuencia tal, que afecta cotidianamente la seguridad de las personas y sus bienes. Así mismo, los delitos comunes son aquellos que, normalmente, tienen una motivación económica de apropiación de bienes materiales por la vía ilegal y el uso de la violencia en la convivencia social. Los delitos comunes que son objeto de estudio de la criminología y de las políticas de seguridad, generalmente se analizan por la relación existente entre: un victimario, una víctima y un contexto. (Definición propia basada en la distinción entre delitos comunes y delitos especiales y en la definición de Delitos de Mayor Connotación Social, en Chile).
- **Victimario:** Persona o grupo que realiza acto delictual y puede ser clasificado según sus motivaciones o delito por el cual se especializa. La teoría económica y teoría de oportunidad explican la ocurrencia del delito a partir de la existencia de un victimario que actúa racionalmente y decide que son mayores las ganancias que los costos (sanciones) al delinquir. Por lo general, estas teorías permiten justificar las políticas que privilegian medidas disuasivas o represivas (más policías, más cárceles). Las teorías psicosociales y sociológicas se preocupan de las motivaciones o condicionantes sociales que llevaron al delincuente a cometer el crimen, por lo que postulan intervenciones desde lo social o psicosocial, relevando el papel de la comunidad y de los gobiernos locales en la prestación de servicios que intervengan los factores de riesgo y promuevan factores protectores.
- **Víctima:** persona o grupo que sufre, directa o indirectamente las consecuencias del acto delictual. Las teorías psicosociales y sociológicas se preocupan de las motivaciones o condicionantes sociales que llevaron a las personas y comunidad a ser las víctimas. Por ello, postulan intervenciones desde lo social o psicosocial, relevando el papel de la comunidad y de los gobiernos locales en la prestación de servicios que aborden los efectos legales, sociales y psicológicos que la violencia y delitos generan en las víctimas.
- **Contexto:** Las teorías con enfoque ecológico o medio ambiental destacan la influencia del contexto en la ocurrencia del delito (falta de luminarias, lugares para ocultarse, otros), por lo que en el marco de estas teorías se proponen medidas de prevención situacional y/o medidas de control social informal (control de la comunidad). A través del rediseño de los espacios públicos, se busca prevenir la ocurrencia del delito y de toda conducta lesiva para la convivencia en comunidad (vandalismo, prostitución, consumo de drogas en las calles y otras), además de procura reducir el temor y la desconfianza. Los dos últimos aspectos se enfrentan, sobre todo, mediante el fortalecimiento del vínculo social y de la participación activa de la comunidad en la mantención de sus espacios públicos. Procesos que, a su vez, facilitan el establecimiento de coordinaciones con instituciones claves en la prevención del delito, como gobierno y policía local.

- **Violencia:** uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones (Organización Mundial de la Salud, 2002. Página 3)
- **Efectos del incremento de la violencia y criminalidad:** los efectos son diversos y pueden ir desde transformaciones en el urbanismo (amurallamiento, segregación) hasta cambios profundos en los hábitos y conductas de la población (reducción de la participación ciudadana). Además, impactan sobre las instituciones públicas y generan altos costos para las naciones, lo que en definitiva implica una disminución de la calidad de vida de la población. Por lo anterior, es que desde las políticas públicas de seguridad y desde la academia se han diseñado diversas estrategias para prevenir la ocurrencia y aumento del delito y violencia, y estrategias para reducir la inseguridad o temor al delito.
- **Motivaciones para desarrollar planes y programas preventivos:** En la criminología clásica se afirmaba que el control y el castigo de un sujeto ante la trasgresión de la ley tenía un efecto preventivo en otros delincuentes (actuales o potenciales), ya que al evaluar los costos de cometer un delito éstos tenderían a disuadirse de cometer dichas acciones. No obstante, esta afirmación ha sido rebatida por diversos estudios empíricos, en los cuales se ha revelado que el efecto disuasivo del castigo suele ser menos importante que las causas y condicionantes profundas que influyeron en la decisión.

Como la mayor parte de los servicios del sistema penal entran en acción después de ocurrido el delito, se ha demostrado que éstos tienen poco éxito en la prevención de delitos a futuro²:

- Las encuestas de victimización demuestran que muchos delitos no son conocidos por el sistema judicial, porque las personas no los informan a las autoridades;
- Muchos de los delitos denunciados no llegan a ser resueltos;
- Cuando los delitos son resueltos y los culpables aprehendidos, los infractores pasan por el sistema carcelario pero este no siempre es eficaz en la rehabilitación, con lo cual tiende a reproducirse el círculo delictual.
- En síntesis, la respuesta judicial no logra abordar los factores profundos causantes de la criminalidad.

Asimismo, la experiencia de los países desarrollados ha demostrado que la prevención arroja mejores niveles de costo-efectividad que las acciones de control del delito. Los planes y programas de prevención implementados en un plazo largo, 5 o más años, tienen efectos significativos en las comunidades, pero además reducen los gastos de los sistemas sociales, médicos y penales. Según estudios de EEUU las ganancias de los programas dedicados al desarrollo social son 7 veces mayores que la cantidad invertida inicialmente (ver recuadro).

2 “El papel de la policía en la prevención de la delincuencia” Trousse Tool Kit

En otras palabras, las soluciones tradicionales del sistema de justicia criminal no son suficientes y por ello resulta fundamental desarrollar la prevención.

Pese a esta constatación, frente al aumento de las tasas de delitos, en América Latina sigue predominando la respuesta tradicional de invertir más dinero y esfuerzos en el sistema de justicia criminal – más tribunales, más policías, más prisiones -. Así, por ejemplo, en México, entre los años 1996 y 2001 se han invertido 5.616 millones de pesos en la Policía Federal Preventiva (PFP), siendo el mayor rubro en el cual se canalizan los recursos del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP)³.

Por lo anterior, resulta fundamental que los actores claves en el proceso de elaboración y ejecución de políticas de seguridad, asuman el liderazgo del cambio y decidan incorporar las estrategias de prevención del delito.

LOS COSTOS DE LA PREVENCIÓN VERSUS LOS DEL CONTROL DEL DELITO

En Estados Unidos se estima que entre 6 y 7 dólares se pueden ahorrar en programas de control por cada dólar invertido en prevención (McDonald, 1992).

En los países en desarrollo, el costo total de la delincuencia para las comunidades (en términos de justicia penal, pérdida de bienes, vidas destrozadas y seguridad privada), medido como proporción del producto interno bruto, es varias veces superior al de los países desarrollados.

El efecto en los países en desarrollo incluye una reducción de las inversiones económicas, una mayor cantidad de barrios en decadencia y un monto menor de los recursos públicos asignados a programas esenciales de desarrollo social como los de educación y salud y los programas de promoción de la igualdad étnica y de género.

Los costos del sistema de justicia penal representan entre un 40% y un 50% del costo total de la lucha contra la delincuencia.

Durante los últimos 30 años, el costo del sistema de justicia penal ha aumentado en promedio en un 95% en los países en desarrollo, un 75% en los países con economías en transición y un 50% en los países desarrollados. En muchos casos, durante los últimos tres decenios, los costos del sistema de justicia penal han aumentado a medida que aumentaban los índices de delincuencia. (Décimo Congreso, 2000)

El Departamento de Justicia de los Estados Unidos estima que los costos del sistema correccional (prisiones, cárceles, servicios de libertad condicional y libertad condicional) aumentó de \$9,5 mil millones en 1982 a \$60,3 mil millones en 2001, es decir un aumento del 535%, representando más del 36% de todos los gastos del sistema de justicia americano. Este incremento de la inversión pública en cárceles ha tenido efectos negativos en otras áreas de inversión del Estado. Así, por ejemplo, en los presupuestos de mediados de la década de 1990 en California y Nueva York esta área sobrepasó incluso lo destinado a la educación superior. Esta situación se agrava si se considera que más de la mitad del gasto realizado en el sistema correccional es utilizado en mantener encarcelados a 1,2 millones de ofensores no violentos, con los cuales se podrían utilizar mecanismos diferentes de sanción y reinserción.

Material docente Diploma Prevención del Delito a Nivel Local. Santiago, Chile: Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

3 El monto total asignado al SNSP entre los años 1996 y 2001 ascendió a 40 millones, con un incremento de 40 veces en 3 años. Recursos que se destinan a la prevención del delito, a la procuración de justicia y al sistema de readaptación social. Ernesto López Portillo, "La policía en el Estado de Derecho Latinoamericano: el caso México".

- **Prevención del delito y violencia:** La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2011), presenta criterios sobre la prevención que se pueden sintetizar en la siguiente definición, «Prevención del delito y la Violencia es toda acción orientada a evitar que el delito ocurra, promoviendo y fortaleciendo la seguridad no sólo a través del sistema formal de justicia criminal, sino que también a través de la promoción e implementación de estrategias que involucran a los diferentes sistemas informales de prevención, como colegios, instituciones religiosas y ciudadanía en general» (UNODC, 2011).
- **Enfoque epidemiológico en la prevención del delito y violencia:** Este enfoque ha inspirado diversos trabajos en prevención, basándose en conceptos y metodologías de la epidemiología y la salud pública. La violencia se entiende como un problema de salud pública, como una epidemia por su alcance y extensión. De hecho, el lenguaje que se maneja en este ámbito, por ejemplo “focos de delincuencia”, proviene de la salud pública. En este caso se entiende que la génesis de la violencia es multicausal y sobre ella intervienen una serie de factores de riesgo. Consecuentemente, al focalizarse en dichos factores es posible disminuir la ocurrencia de la violencia y de la actividad delictual. De acuerdo a este modelo, las políticas de prevención, ya sea a nivel nacional o local, deben estar basadas en información, seguimiento, investigación y análisis de los datos disponibles; para luego usar estos datos en la planificación, ejecución y evaluación de los programas, siguiendo las etapas de: a) definición del problema y recolección de información confiable (diagnóstico), b) identificación de factores de riesgo; c) desarrollo de intervenciones; d) análisis y evaluación de la efectividad de las acciones preventivas. Al cumplir con este ciclo, las autoridades pueden ir corrigiendo los procesos para mejorar sus posibilidades de éxito y, después de finalizadas las acciones, pueden contar con información para dar cuenta del impacto de las intervenciones realizadas.
- **Factores de riesgo y protectores:** La literatura criminológica coincide en que las causas o “factores de riesgo” de la violencia y del delito son múltiples y se encuentran en diversos niveles ecológicos, como son: individual- familiar, comunitario, societal-local, societal-nacional y global. Por su parte, las respuestas desde la prevención consistirían en iniciativas orientadas a contrarrestar dichos “factores de riesgo” en los distintos niveles, promoviendo el fortalecimiento de “factores protectores”, buscando alternativas de resolución pacífica de conflictos, así como, intervenciones legales y policiales en los casos que sea necesarios (mayor violencia y daños).

Algunos de los **factores de riesgo** que amenazan más recurrentemente la seguridad ciudadana y la convivencia de los individuos son los siguientes:

- *Individual- familiar:* los trastornos psíquicos o de personalidad producto de factores biológicos y/o historias de vida; abandono de roles parentales; consumo problemático de alcohol y drogas; violencia intrafamiliar; entre otros.
- *Comunitario:* alta participación de la juventud como víctimas y victimarios; presencia de violencia y pandillas en el territorio; deserción escolar; abandono de los espacios públicos; baja asociatividad y participación social; consumo y venta de drogas y alcohol en el territorio; entre otros.

- Societal- local: Débil institucionalidad y conocimientos técnicos para comprender e intervenir la violencia y la inseguridad; multiplicidad y descoordinación entre instituciones y actores; información insuficiente, dispersa y poco transparente; baja participación de los beneficiarios en la solución a sus problemas, etc.
- Societal- nacional: Actitudes culturales que propician el uso de la violencia para enfrentar los conflictos de intereses y relacionales (respaldar el uso excesivo de las fuerzas policiales o apoyar los conflictos políticos); sistema de creencias y valores que legitiman y naturalizan las relaciones abusivas de poder (reafirmar la dominación masculina sobre las mujeres y los niños); normas sociales que protegen los derechos humanos de algunos actores más que los de otros; políticas públicas y sociales que contribuyen a mantener las desigualdades económicas y sociales entre los grupos de la sociedad.

Otra forma de identificar los **factores de riesgo** es considerando los tipos de factores, como los siguientes:

- Factores institucionales: se reconocen aquí diversas circunstancias del funcionamiento de una sociedad y sus instituciones que pueden favorecer la emergencia o extensión de las conductas contrarias a la Ley. Por ejemplo, la corrupción o el mal funcionamiento de las instituciones del sistema de justicia criminal, la guerra y el tráfico de drogas, entre otros.
- Factores socioeconómico: las condiciones sociales de privación y marginalidad facilitan el desarrollo de conductas desviadas en algunos sujetos: la pobreza, el desempleo, el no tener acceso a educación o quedar marginado del sistema, el hacinamiento, la crianza descuidada de los padres, la violencia intrafamiliar, el maltrato, el alcoholismo, la drogadicción, etc.
- Factores culturales: los valores, costumbres, tradiciones en una sociedad o grupo influyen en el comportamiento de las personas. De esta manera, cuestiones como la discriminación de ciertos grupos o personas, la estigmatización, la violencia en los medios de comunicación, la vinculación con pandillas o bandas juveniles, el consumismo y el machismo, son factores culturales importantes de considerar para el abordaje del fenómeno criminal.
- Factores del entorno urbano, físico: la falta de infraestructura urbana y servicios, la ausencia o escasa vigilancia de los lugares públicos, la iluminación deficiente o la presencia de zonas abandonadas, representan factores de riesgo a los que podemos atender.
- Factores psicológicos: la ausencia de afecto en el desarrollo del niño, la hiperactividad, la baja autoestima, el egocentrismo, la poca resistencia a la frustración, la baja inteligencia emocional o las patologías psiquiátricas, representan algunos ejemplos de factores psicológicos por considerar respecto del fenómeno criminal.

Sabemos entonces, desde un enfoque epidemiológico, que son múltiples las causas que se encuentran en el origen de las conductas delictuales. A este respecto, la etiología del delito ha sido intensamente estudiada por los investigadores, pero aun así, consideramos que no se trata de un tema agotado o sobre el cual tengamos certeza absoluta. Algunas de las preguntas que podrían orientar la búsqueda de causas desde esta perspectiva son las siguientes:

- ¿Cuáles son los factores de riesgo o variables que influyen para que un sujeto se vincule a actividades ilícitas?
- ¿Cuál es el peso o influencia que tiene cada uno de los factores identificados?
- ¿Qué relación o interacción se produce entre los factores?
- ¿Cómo se evita la influencia de estos factores?
- ¿Cuáles son los factores protectores y cómo podemos potenciarlos?

Algunos **factores protectores** reconocidos según niveles, desde lo individual a lo societal-nacional son:

- Individual- familiar: buena salud mental, emocional y relacional derivado de factores biológicos y/o historias de vida; padres presentes que entreguen afecto, protección y seguridad; relaciones basadas en el respeto mutuo, el amor, la comunicación horizontal y el diálogo; entre otros.
- Comunitario: alta participación de la juventud en actividades lúdico pedagógicas, deportivas y culturales; presencia de familias ocupando los espacios públicos como plazas, parques, balnearios, áreas verdes, otros; escolarización y proyección de inserción laboral; alta asociatividad, participación social, redes de apoyo y cooperación; confianza y cohesión social; restricciones horarias y control de lugares donde se consuma y vendan drogas lícitas y alcohol en el territorio; entre otros.
- Societal- local: institucionalidad que innova y optimiza su gestión; conocimientos técnicos en constante actualización para comprender e intervenir la violencia y la inseguridad; coordinación y colaboración entre instituciones y actores; información suficiente, ordenada, disponible y transparente; alta participación de los beneficiarios en la solución a sus problemas, etc.
- Societal- nacional: Actitudes culturales que propician la responsabilidad, el respeto mutuo, el diálogo y la mediación para enfrentar los conflictos de intereses y relacionales; sistema de creencias y valores que legitimen y promuevan el bienestar, las relaciones pacíficas, horizontales y respetuosas de las diferencias (de género, edad, razas, otras); normas sociales que protegen los derechos humanos de todos los actores por igual; políticas públicas y sociales que contribuyen a la igualdad económica y social entre los grupos de la sociedad.

- **Nivel de prevención primaria:** se trata de estrategias de apoyo a segmentos relativamente amplios de la población, respondiendo a necesidades poco definidas o donde no se tiene una identificación previa de sus causas. Algunos ejemplos de ésta son: programas para prevenir la violencia intrafamiliar (campañas comunicacionales); programas de prevención de la violencia en las escuelas; programas de infraestructura recreativa y comunitaria en zonas donde viven niños y jóvenes vulnerables, para establecer sitios de integración y hacer uso adecuado del tiempo libre; programas para prevenir la deserción escolar; programas de educación de padres y madres en manejo de la juventud; capacitación para empleo; programas de actividades culturales y artísticas; programas de remoción de estigmatizaciones como tatuajes, en el caso de ex pandilleros.
- **Nivel de prevención secundaria:** está dirigida por una parte a individuos o grupos específicos, que han sido identificados como proclives a incurrir en conductas habituales de violencia y delincuencia, y por otra a grupos de potenciales víctimas del delito. La prevención de carácter secundario con frecuencia se orienta a neutralizar las condiciones para que aparezca el delito. Algunos ejemplos de prevención secundaria: programas de rehabilitación en drogas y alcohol; programas con jóvenes pandilleros; programas de resolución pacífica de conflictos; programas dirigidos a víctimas de delitos; programas de autoprotección dirigidos a grupos vulnerables.
- **Nivel de prevención terciaria:** es propiamente rehabilitación, va dirigida a grupos específicos de personas que han cometido infracciones a la ley, que han ingresado al sistema penal, buscando promover tratamientos que eviten su reincidencia. Algunos ejemplos son: programas de educación y capacitación para el empleo; programas de apoyo psicológico y salud mental para adaptación.

Tabla A2-1. Iniciativas de prevención según niveles y de acuerdo a su público objetivo

Nivel de prevención	Víctimas	Comunidad	Posible Víctimario
Primaria	Diseño urbano Campañas de localización de espacios de riesgo	Aumento de vigilancia formal e informal Cambios en el diseño urbano	Programas educativos Reducción de beneficios proporcionados por el delito
Secundaria	Medidas dirigidas a grupos de riesgo Análisis del riesgo de diversos grupos	Focalizar grupos, lugares y fuentes de conflicto Actividades de mediación y resolución pacífica de conflictos	Trabajo con grupos en riesgo de cometer delito
Terciaria	Iniciativas para evitar revictimización Apoyo a víctimas Compensación Reparación del daño	Focalización de lugares “calientes” Prevención como renovación urbana	Rehabilitación Programas de entendimiento del comportamiento delictual

Fuente: Elaboración propia por el equipo de investigación del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. 2008.

- **Modelo prevención social:** tiene por objetivo evitar (o disminuir) la criminalidad y violencia a través de la reducción de los factores de riesgo sociales que llevan a un individuo a delinquir. Los objetivos de este tipo de estrategias se localizan sobre las causas o predisposiciones sociales (o estructurales) y psicológicas que hacen que los individuos o grupos sociales ejecuten delitos. Generalmente, este tipo de políticas o estrategias preventivas se recomiendan para grupos focalizados de riesgo, por ejemplo, desertores escolares, jóvenes que han estado en centros de detención de menores, programas de prevención en consumo de drogas, etc.
- **Modelo prevención situacional:** el enfoque de prevención situacional postula que el delito ocurre porque existen factores del ambiente físico que generan oportunidades para que este ocurra. Por ello, las estrategias y acciones que se enmarcan en esta línea se dirigen a disminuir estas oportuni-

dades (factores de riesgo ambientales), principalmente mediante prácticas disuasivas. Una de las escuelas más reconocidas internacionalmente en lo que refiere a propuestas de políticas de prevención situacional es el CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design).

El CPTED propone diseños y usos de los espacios públicos a través de la participación activa de la comunidad; primero, en el reconocimiento de las deficiencias y problemas de los espacios, y luego, en la definición de las posibles soluciones y hasta en su ejecución⁴.

- **Modelo de Prevención comunitaria:** puede combinar estrategias de prevención social y situacional, cuyo objetivo de la prevención comunitaria es suplantar las prácticas violentas de toda índole por formas alternativas de relacionarse en comunidad, es decir, ubicar en el lugar de la violencia otras prácticas en donde la participación de los ciudadanos sea fundamental. Se trata de promover prácticas que conviertan a la comunidad en protagonistas, de modo positivo y proactivo, identificando y fortaleciendo recursos, capacidades y estrategias tanto a nivel individual como colectivo, consecuentes con un marco de regulación democrático en espacios microsociales (el barrio, la vecindad u otra). Las estrategias de prevención comunitaria poseen tres componentes o ejes que las orientan:

su carácter local y focalizado, la centralidad de la participación de la comunidad y la co-producción de las acciones (entre comunidad, policías y otros actores relevantes).

En la práctica, una de las mayores fortalezas de las acciones de prevención comunitaria es su carácter local. Ello tiene implicancias, especialmente, para los gobiernos locales (regionales, provinciales o municipales), quienes al encontrarse en una posición de cercanía con la comunidad pueden identificar con mayor facilidad las necesidades, demandas y recursos de la población, proponer estrategias atinentes al contexto, y distribuir mejor los recursos (siempre escasos) hacia territorios y grupos más necesitados. Asimismo, cuando es la propia comunidad la que ha identificado sus problemas, las posibles causas de ellos (factores de riesgo), propone formas de intervenir en ellos y se involucra en el seguimiento y evaluación de los procesos, se registran mejores resultados.

En segundo lugar, las estrategias de prevención comunitaria, tal como su nombre lo indica, relevan el papel de la comunidad como co-responsable de la seguridad pública, agente de cambio y no sólo como receptor pasivo de las políticas. Por esta razón, en las acciones de prevención comunitaria se busca promover la participación de ésta y la formación de redes locales.

Por último, es un pilar fundamental de la prevención comunitaria la coproducción de las acciones de seguridad, por lo que resulta central la formación de alianzas entre actores locales relevantes para la seguridad: autoridades, policías, ONG, organizaciones de base, y en general, todos aquellos agentes que se sientan motivados por mejorar la convivencia comunitaria.

4 City of Tempe, Arizona. www.tempe.gov/TDSI/planning/CPTED

Tabla A2-2. Iniciativas de prevención según niveles y de acuerdo a su objetivo

Nivel de prevención	Social	Situacional	Comunitario
Primaria	<p>Educación y socialización</p> <p>Conciencia pública</p> <p>Campañas de propaganda masiva</p>	<p>Cambios en el diseño urbano</p> <p>Focalización en puntos críticos</p> <p>Reducción de oportunidades</p> <p>Cámaras de vigilancia</p> <p>Disuasión general</p>	<p>Policía comunitaria</p> <p>Organización de vecinos</p> <p>Aumento de vigilancia formal (policías) e informal (vecinos)</p>
Secundaria	<p>Trabajo con grupos de riesgo: jóvenes desertores escolares, desempleados, niñas/niños vulnerados en sus derechos.</p> <p>Consolidación de la comunidad</p>	<p>Focalización en puntos críticos</p> <p>Diseño e implementación de medidas de disuasión en grupos de riesgo</p>	<p>Policía comunitaria</p> <p>Organización de vecinos</p> <p>Aumento de la vigilancia vecinal formal e informal</p> <p>Focalizar grupos, lugares y fuentes de conflicto</p> <p>Actividades de mediación y resolución pacífica de los conflictos</p>

Terciaria	Rehabilitación	Disuasión individual	Policía comunitaria: focalización de lugares “calientes”
	Reparación de consecuencias	Incapacitación	Aumento de la vigilancia vecinal formal e informal
	Programas de entendimiento del comportamiento delictual	Valoración de peligrosidad y riesgo	Programas de resolución pacífica de conflictos
	Iniciativas para evitar revictimización	Prevención como renovación urbana	
	Apoyo a las víctimas		
	Compensación y reparación del daño		
	Rehabilitación		

Fuente: Elaboración propia por el equipo de investigación del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. 2008.

- **Medir el delito y la violencia a nivel local:** es el proceso de vincular conceptos abstractos con indicadores empíricos. “Los registros de un instrumento de medición representan valores observables de conceptos abstractos.” (Hernández, Fernández y Baptista 2004. Metodología de la Investigación, México). Para medir nivel de delincuencia frecuentemente se utilizan dos fuentes de información: Estadísticas oficiales de las policías y/o del sistema de justicia criminal y encuestas de victimización aplicadas por policías, gobiernos locales u organismos competentes. La estadística oficial utiliza como indicadores de delitos las denuncias, detenciones o estado del procesamiento judicial (detenidos, procesados, imputados).
- **Denuncias:** sólo indican cuantos delitos ocurridos han sido reportados a la policía, si bien permite medir tendencias en la criminalidad es un indicador imperfecto porque no mide los delitos ocurridos que no han sido denunciados.
- **Detenciones:** indican cuantas aprehensiones ha realizado la policía en un período de tiempo. Si bien este dato se usa para medir efectividad de la policía, ello no siempre es adecuado, puesto que por deficiencias en los procedimientos (falta de pruebas) o por falta de confirmación de la denuncia puede ocurrir que algunas detenciones no lleguen a proceso judicial y no se resuelvan.
- **Tasas de denuncias:** corresponden a una expresión numérica que permite llevar valores a una escala común y, por tanto, hacer comparables las mediciones, sin importar las diferencias de población

entre ciudades o entre ellas y las localidades más pequeñas. Internacionalmente, se ha impuesto la norma de expresar las denuncias de un período de un año en tasas por cada 100.000 habitantes. La obtención de los valores de las denuncias en tasas nos permite comparar entre países o ciudades, sabiendo que estamos en una escala común de magnitudes.

Tanto las denuncias como detenciones se expresan en:

- » **Frecuencias:** Número de casos ocurridos en un periodo (al mes, cada 6 meses, al año),
- » **Tasas:** Número de casos (al mes, cada 6 meses, al año) por cierta cantidad de habitantes (100, 1.000 o 100.000),

ejemplo: 100 casos al año,

$$\text{Fórmula: } \frac{X \text{ casos anual} * 100.000}{\text{Nº habitantes}} \quad \text{Ejemplo: } \frac{100 * 100.000}{8.000.000} = 1,25$$

Al año ocurre 1,25 casos por cada cien mil habitantes

- **Encuestas de victimización:** pueden ser implementadas a nivel nacional, regional o local, y permiten contar con una imagen sobre el estado de la seguridad en un momento de tiempo determinado. Sin embargo, para que los datos que arroja tengan utilidad para el diseño de políticas, es fundamental que ellas se apliquen periódicamente (1 o 2 veces al año). Los principales indicadores que estas encuestas incluyen son:
 - » Victimización personal y del hogar: al comparar nivel de victimización con denuncias, en un territorio en similar periodo de tiempo, se puede detectar la "cifra negra del delito", es decir, los delitos ocurridos, pero no denunciados.
 - » Denuncias de los delitos sufridos, y en el caso de no denuncia, permite conocer las razones de ello.
 - » Percepción de temor o inseguridad en ciertos lugares de la ciudad o en circunstancias específicas (al salir en algunos horarios del día, al tomar locomoción colectiva).
 - » Acciones tomadas por las personas o colectivos para enfrentar los delitos.
 - » En algunos casos, se incluyen también preguntas de evaluación de las instituciones pertenecientes al sistema de justicia criminal o quienes realizan programas preventivos.

A3.

Instrumentos diagnósticos para la focalización de iniciativas en Seguridad Ciudadana.

A3.1. Identificando a informantes claves a nivel local.

Acción	Propósito
Identificar a los informantes claves, o personas que por sus cargos institucionales, experiencias laborales y capacidad de relaciones, puedan ayudar al equipo técnico.	Se busca a las “fuentes vivas” para recolectar información documentada, ya sean registros, planificaciones, diagnósticos, informes, bases de datos u otros, así como, obtener información sobre las personas claves en el sector y los lugares donde encontrarlos.

Fuente: Elaboración propia.

Para identificar instituciones e informantes claves, se recomiendan dos métodos:

- **Identificación utilizando páginas web:** Identifique páginas web de las instituciones claves, tales como policía, gobierno local, centros de salud y escuelas y busque información sobre áreas, unidades, departamentos o programas que tengan relación con los temas de seguridad que está diagnosticando. Por ejemplo, unidades de atención a víctimas, área de seguridad en el gobierno local, información y transparencia en la policía, programas de convivencia en las escuelas, otros. Puede obtener información sobre los informantes claves en directorios, organigramas, informes o registros escritos, que hayan emitido las instituciones en sus páginas web.
- **Identificación por parte de expertos y otros actores:** Recorra al personal de las instituciones claves, tales como la policía, el gobierno local, centros de salud y escuelas. Identifique dos o tres informante claves que lleven más tiempo en sus puestos de trabajo y que por tanto posean más conocimientos sobre la situación del territorio local y sobre las personas que podrían resultar claves para entregar información confiable.

Registre en una tabla como la siguiente, la información recolectada que le permita caracterizar a cada informante clave.

Tabla A3-1: Caracterización informantes y/o actores claves.

N°	Nombre informante clave	Institución	Unidad, área, departamento o programa	Teléfono	Mail	Dirección
1						
2						
3						
4						
5						
6						

Una vez identificados los informantes claves:

- Solicite y agende una entrevista con algún funcionario de las instituciones, que usted considere podría manejar mayor información sobre la situación de seguridad en el territorio local, ya sea sobre el funcionamiento interno de la institución, como sobre los operativos y servicios desplegados en el territorio.
- Consulte los registros disponibles en las instituciones sobre los programas, operativos, diagnósticos previos, informes, resultado de reuniones participativas, encuestas, bases de datos, u otros.
- Vaya completando la siguiente tabla, como se señala a modo de ejemplo.

Tabla A3-2: Ficha de registro levantamiento información según tipo fuente.

Fuente de Información	Tipo de información	Responsable/s de solicitarlo	A quién va dirigida la solicitud	Fecha solicitud información	Fecha recepción información	Observaciones*
1. Policía	1. Denuncias recibidas, según: <ul style="list-style-type: none"> • tipo de delito • lugar de ocurrencia • días y horas 2. Detenciones realizadas 3. Servicios desplegados en el territorio 4. Número de Efectivos Policiales 5. Número de Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana. 6. Mapa del Delito					
2. Hospital	1. Atenciones a pacientes por lesiones o riñas 2. Atenciones a pacientes por consumo de alcohol y/o drogas 3. Atenciones a pacientes por hechos de violencia intrafamiliar 4. Programas de tratamiento o rehabilitación existentes por consumo de alcohol y drogas, violencia intrafamiliar, u otros que busquen prevenir la violencia.					

* Por ejemplo, entrego o no toda la información, porque motivos no la entregó, otros.

A3.2. Formato carta para solicitud formal de información

COLOCAR EN ENCABEZADO DE LA HOJA EL LOGO INSTITUCIONAL

Ciudad, día, mes y año

Señor/a

Nombre de la autoridad o funcionario

Cargo

Institución

De mi consideración:

La Ilustre Municipalidad de busca desarrollar un trabajo conjunto con su institución, que permita levantar un diagnóstico local de seguridad, el diseño de una estrategia a largo plazo y un plan anual de iniciativas y acciones a ser implementadas. A su vez, busca realizar evaluaciones del proceso, resultados e impacto de las distintas iniciativas realizadas, para conocer tendencias de cambio en el comportamiento delictual, de los conflictos y de las expresiones de violencia en el territorio.

Es por esto, que queremos solicitar su colaboración proporcionándonos información, que su área o departamento tengan disponible, para realizar el diagnóstico inicial de seguridad, sobre uno o más temas que se detallan a continuación:

- Denuncias
- Detenciones
- Víctimas, victimarios
- Mapas de georreferenciación del delito
- Programas o iniciativas

La forma de envío de los antecedentes puede ser por mail, carta certificada o personalmente, dentro de un plazo no mayor a tres semanas desde el día de hoy.

Agradeciendo de antemano su colaboración en este trabajo,

Le saluda atentamente

Nombre de quien solicita la información

Cargo

Área, unidad, departamento o programa

Institución.

A3.3. Instrumentos de recolección de información secundaria y primaria:

1. Registros policiales: delitos denunciados y procedimientos policiales

Para poder realizar un adecuado registro de los delitos denunciados y procedimientos policiales, a continuación, se aclarará, qué se entenderá por cada uno de estos conceptos y sus ventajas y desventajas para informar de la actividad delictual.

a) Delitos

Pese a que la violencia ha existido siempre, la contención o control de ella se inicia con la creación del Estado moderno, el que se atribuye el monopolio del uso de la violencia para ejercerla de modo legítimo, a través de la aplicación de sistemas penales.

En este contexto, surgen normas y leyes que buscan determinar que actos deben ser considerados contrarios a la convivencia, por su connotación violenta, es decir, porque entre sus objetivos está el de ejercer un daño sobre otros. Estas normas y leyes están guiadas por valores como el respeto de la persona humana, consagrados en los Derechos Humanos. De este modo, se definen diversos delitos o crímenes en el marco del Derecho Penal.

Dado la imposibilidad de abordar toda la gama de hechos punibles que registran nuestros códigos penales y de responder a aquellos fenómenos más masivos y recurrentes en la población, nuestros sistemas de medición deben optar por un grupo de figuras penales a monitorear permanentemente. Las estadísticas de distintos países optan por concentrarse en los delitos comunes.

Una de las principales opciones para medir el delito, es la que aporta UNICRI, organismo de las Naciones Unidas dedicado a la investigación del fenómeno de la delincuencia en el mundo. En el año 2000 dicha institución optó por medir la victimización por medio de la consideración de los siguientes delitos:

- Robo de auto
- Robo de objetos del auto o desde el auto
- Vandalismo del auto
- Robo de motocicleta

Delito: todo acto, conducta u omisión penado por la ley, realizado por una persona o grupo de personas, que causan daño físico o psíquico a las personas, sus derechos, sus bienes o a la comunidad toda.

Fuente: Definición propia basada en el Derecho Penal.

Delito común: aquel que puede ser realizado por cualquier persona y que no tiene una motivación política o religiosa. Evidencia en nuestras sociedades una frecuencia tal, que afecta cotidianamente la seguridad de las personas y sus bienes. Así mismo, los delitos comunes son aquellos que, normalmente, tienen una motivación económica de apropiación de bienes materiales por la vía ilegal y el uso de la violencia en la convivencia social.

Fuente: Definición propia basada en la distinción entre delitos comunes y delitos especiales y en la definición de Delitos de Mayor Connotación Social (Chile).

- Robo de bicicleta
- Robo residencial
- Intento de robo residencial
- Robo con violencia o intimidación
- Robo personal o hurto
- Incidentes sexuales
- Agresiones y amenazas

Por su parte, el Informe del **Ministerio del Interior para la comunidad de Madrid**, en el año 2000, entregó una extensa cuenta de los delitos comunes y faltas de diverso tipo, registrados por ese organismo. Considerando únicamente los delitos de mayor interés y dejando fuera las faltas, ofrecemos a continuación la clasificación que allí se aporta:

Tabla A3-3: Delitos de mayor interés.

Delitos contra las personas	Delitos contra el patrimonio	Daños
Homicidio doloso	Hurto	Contra la propiedad intelectual o industrial
Asesinato	Robo con fuerza en las cosas	Relativos al mercado/consumidores
Homicidio imprudente	Robo con violencia o intimidación	Sustracción de cosa propia
Aborto	Extorsión	Delitos societarios
Lesiones	Sustracción vehículo sin intimidación	Recepción o cond. Afines
Malos tratos ámbito familiar	Sustracción vehículo con intimidación	Bloqueo de capitales
Riña tumultuaria	Usurpación	
Lesiones al feto	Ocupación de inmuebles	
	Estafa bancaria	
	Otras estafas	
	Apropiación indebida	
	Apropiación indebida de vehículos	
	Defraudación fluido eléctrico o análogas	
	Insolvencia punible	
	Alteración de precios consumo/subasta	

Fuente: Elaboración propia en base a Informe del Ministerio del Interior para la comunidad de Madrid, 2000

En el caso de Chile, desde el año 2001 hasta la fecha, se realizan registros mensuales, trimestrales y anuales de las Estadísticas Policiales de Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS) y Violencia Intrafamiliar (VIF). A continuación se entrega un listado de los delitos clasificados como DMCS.

Tabla A3-4: Delitos de mayor connotación social.

DMCS			
<ul style="list-style-type: none"> • Robo con violencia o intimidación • Robo por sorpresa • Robo con fuerza • Robo de vehículo • Robo de accesorio de vehículo • Robo en lugar habitado 	<ul style="list-style-type: none"> • Robo en lugar no habitado • Otros robos con fuerza • Hurtos • Lesiones (leves y graves) • Homicidios • Violación 	<ul style="list-style-type: none"> • Hurto • Robo con fuerza en las cosas • Robo con violencia o intimidación • Extorsión • Sustracción vehículo sin intimidación • Sustracción vehículo con intimidación • Usurpación • Ocupación de inmuebles 	<ul style="list-style-type: none"> • Estafa bancaria • Otras estafas • Apropiación indebida • Apropiación indebida de vehículos • Defraudación fluido eléctrico o análogas • Insolvencia punible • Alteración de precios consumo/subasta

Fuente: Elaboración propia en base a información disponible en página web de la Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Gobierno de Chile. Consultado el año 2010 en http://www.seguridadpublica.gov.cl/tasa_de_denuncias_y_detenciones.html

b) Características de las denuncias:

Una ventaja que se debe apreciar respecto de las estadísticas de denuncias, es el carácter oficial o formal de éstas. En su recopilación está una institución pública, bajo el control de un marco legal y reglamentario, con experiencia en la labor que desarrolla.

Las denuncias reflejan la voluntad explícita de las personas de poner en conocimiento de las autoridades un hecho delictual. Las denuncias deben concebirse como la manifestación de la demanda que realiza la población a las instituciones responsables, en el ámbito de la seguridad pública.

La denuncia escrita se convierte en un documento oficial por el cual el ciudadano, a través del organismo responsable, inicia el trabajo del sistema de justicia criminal y tiene derecho a solicitar antecedentes respecto de la tramitación que ha tenido el caso.

Dependiendo del país del cual se trate o del cuerpo policial que recoja la denuncia, ésta debe proporcionar un conjunto de antecedentes o variedad de campos de información, de vital importancia en la investigación del delito y en el conocimiento general del comportamiento delictual: Información sobre la víctima, lugar, fecha y hora de comisión del delito, circunstancias, etc.

La principal desventaja de las estadísticas de denuncias dice relación con el carácter parcial de esta información. La denuncia no recoge todo lo que sucede, sino sólo lo que las víctimas deciden poner en conocimiento de la autoridad.

Tabla A3-5: Ventajas y desventajas de las denuncias.

Desventajas	Ventajas
<p>La primera y principal limitación de la denuncia es que, si ésta se usa para medir delincuencia, debemos saber que no todos los delitos son denunciados y, por tanto, nos estamos informando de manera parcial respecto de la actividad delictual.</p> <p>Como ejemplo de lo dicho, podemos citar la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana aplicada en Chile el año 2005. En ella se revela que sólo un 39.4% de los hechos delictuales ocurridos son efectivamente denunciados.</p> <p>El hecho de que una persona realice la denuncia depende, entre otros, de los siguientes factores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gravedad del delito • percepción de la eficacia policial • seguros comprometidos • miedo a represalias y confianza en la policía • cercanía o accesibilidad a la unidad policial • características de la víctima <p>Si los factores revisados pueden inhibir o promover la denuncia, otros elementos -ajenos a la voluntad de la víctima- pueden distorsionar el registro de denuncias.</p> <p>En estos casos podemos mencionar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • criterios dispares en la recepción y clasificación de un delito • manipulación policial para evitar un indicador negativo • sensibilidad de la opinión pública frente a determinados delitos o campañas desarrolladas • cultura policial: discriminación hacia determinados grupos o personas • cambios legales en la tipificación o en el sistema de registro 	<p>Aun considerando las diversas limitaciones de las estadísticas de denuncias, tenemos en esta fuente de información una serie de elementos que le otorgan valor en la medición de la delincuencia:</p> <p>se trata de una información que proviene de una fuente institucional, regida por marcos legales y reglamentarios.</p> <p>Las instituciones policiales deben tener presencia o cobertura nacional, teniendo normalmente mayor cercanía con la población que otras instituciones.</p> <p>El reporte del afectado no es un dato anónimo o sin responsabilidad, como la respuesta a una encuesta.</p> <p>El afectado debe formalizar y entregar antecedentes que objetivan la información. La denuncia o reporte frente a la policía, Ministerio Público o instancia judicial, contempla una ficha con diversos campos de información de gran valor (lugar, día, hora, características del afectado, registro del tipo de delito por personal entrenado, etc.)</p> <p>La denuncia puede ser georreferenciada, permitiendo una variedad de análisis sobre el comportamiento del delito en el territorio.</p>

Fuente: Información extraída del Módulo I, del Diploma Prevención del delito a Nivel Local. 2010. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

c) Procedimientos policiales: detenidos, aprehendidos en flagrancia, incautaciones e investigaciones

Toda la actuación policial constituye información de interés para conocer la evolución de la criminalidad en un país: los arrestos practicados por la policía, ya sea por orden judicial o cuando el actor del hecho es sorprendido en el momento de cometerlo o inmediatamente después (aprehensiones en flagrancia) y las incautaciones de artículos robados o drogas, sin duda, entregarán información de utilidad para la policía, pero también para el investigador.

Esta información, sin embargo, por su naturaleza, es un indicador de la actuación de la policía y no podríamos basarnos sólo en ella para medir la actividad delictual.

Los registros de detenciones comparten con la denuncia muchas de las desventajas y ventajas, pero podemos precisar algunos elementos propios de esta información:

Tabla A3-6: Ventajas y desventajas de los procedimientos policiales.

Desventajas	Ventajas
<p>El fenómeno del estigma o criterio sesgado de la policía frente a determinado tipo de individuos. La apariencia física, el comportamiento, la pertenencia a determinada condición social o grupo, etc., provocan sesgos que hacen engrosar las listas de detenidos sin que, en muchos casos, el arresto corresponda a un hecho delictual.</p> <p>Las detenciones están sujetas a los objetivos y criterios policiales y no se corresponden, necesariamente, con el tipo de comportamiento delictual que preocupa a la población o es más frecuente. Es el caso de los arrestos en centros comerciales o supermercados, donde la vigilancia privada impulsará la llegada de la policía y el arresto del sujeto. La cifra de detenidos, en estos casos, se ve abultada en desmedro de otros comportamientos delictuales que reciben menor atención.</p>	<p>Las ventajas propias de las estadísticas de denuncias son válidas también para los registros de detenciones, pero debemos agregar:</p> <p>El registro de detenidos nos permite tener información del victimario, es la primera fuente de información sobre el imputado, su origen, características, etc.</p> <p>El detenido debe ser puesto a disposición de la justicia, iniciándose un proceso judicial que determinará una resolución del caso y una verdad jurídica.</p>

Fuente: Información extraída del Módulo I, del Diploma Prevención del delito a Nivel Local. 2010. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

2. Procesos judiciales

Los procesos judiciales que interesan en el diagnóstico para la focalización, son las causas iniciadas en el Ministerio Público o la tramitación de causas por Tribunales.

La estadística que debe llevar el Ministerio Público y los Tribunales, recoge el total de las denuncias interpuestas en la policía, pero se hace cargo, también, de un conjunto de reportes que reciben directamente de los ciudadanos.

La información recogida en estos organismos, puede considerarse más completa que la estadística policial, pero puede, dadas sus características, resultar menos accesible o menos comprensible para las instituciones que buscan aplicar decisiones en materia de control y prevención.

Tanto las fiscalías como los tribunales, pueden tener sistemas de registros diferentes o menos accesibles para actores externos al sistema. La clasificación que realizan estos organismos no necesariamente coincide con la información policial.

Si en el reporte policial interesa consignar el hecho ocurrido con un rótulo provisorio o supuesto, el Ministerio Público deberá observar el hecho delictual para derivar de él uno o más delitos existentes en el mismo hecho y formalizar cargos por cada una de las actuaciones ilícitas.

La información proveniente de estas instancias se registra con fines jurídicos, lo que impide un tratamiento rápido, simple y accesible a la información.

No obstante ello, esta fuente proporciona una valiosa información para quienes necesiten desarrollar investigación detallada del ámbito jurídico-criminológico y seguimiento a la tramitación de los casos en el sistema de justicia criminal.

En resumen, si bien se llevan y se deben llevar estadísticas sobre las causas que tramita el Ministerio Público, consideramos que esta información tiene utilidades que exceden la sola medición del delito.

Medir los tiempos promedio de tramitación o condena de los casos, realizar un análisis jurídico sobre la penalidad impuesta por los jueces a ciertos tipos delictuales, observar la reincidencia, evaluar la efectividad del sistema de justicia criminal, relacionar las condenas con su eficacia inhibitoria de nuevos delitos, son, entre otras, algunas de las múltiples posibilidades que presenta la información que lleva el Ministerio Público en sus propósitos de investigación y sanción del delito o los Tribunales responsables de resolver el caso judicial.

Tabla A3.7: Ventajas y desventajas de los registros judiciales.

Desventajas	Ventajas
<p>Información en muchos casos restringida a los criterios de información que decida compartir la instancia responsable.</p> <p>Interés más jurídico que socio policial, lo que en muchos casos significa menor interés en delitos menores que sí son de importancia para la población.</p>	<p>Permite un seguimiento a los casos y sus autores a través del proceso judicial</p> <p>Rigurosidad jurídica en la tipificación de los delitos.</p>

Fuente: Información extraída del Módulo I, del Diploma Prevención del delito a Nivel Local. 2010. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

1. Registros de violencia

La violencia y la criminalidad son formas de relacionarse entre los seres humanos, y por ende, se dan en los más diversos contextos sociales y en todos los períodos históricos. Por esta razón, no se puede hablar de la existencia de UN solo tipo de violencia, ni tampoco es posible entender el “delito” bajo una sola definición que se mantiene en el tiempo y entre sociedades distintas, tanto el delito como la violencia se manifiestan con dinámicas particulares según el contexto en que se den. Pese a ello, siguiendo lo planteado por Fernando Carrión (2004), es posible afirmar que en las sociedades actuales la violencia ha tomado una connotación distinta a la que tenía la violencia tradicional. La violencia tradicional, por lo general, era expresión de “un hecho cultural o de una estrategia de sobrevivencia para ciertos sectores empobrecidos... La violencia moderna, en cambio, es aquella que se organiza explícitamente con el fin de cometer un acto violento” (p.224) , es decir, con el fin de producir daño.

Violencia: uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona, grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones.

Fuente: Organización Mundial de la Salud, 2002. Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. Sinopsis. Página 3.

Si la violencia tiene distintas formas de manifestarse, según los contextos sociales y culturales en donde emerge, se debe a que su causalidad también es múltiple. Las causas pueden ser:

- Estructurales (desigualdad social),
- Institucionales (incapacidad policial),
- Situacionales (porte de armas, alcohol), otras.

Pero, sin duda, muchos coinciden en que hoy la desigualdad es uno de los principales generadores de violencia, explicación que resulta coherente en la región más desigual del mundo, donde la falta de empleo y precarización son tendencias predominantes.

En términos operativos, la violencia puede clasificarse según:

a. Naturaleza del poder ejercido y el tipo de daño generado

- Violencia física
- Violencia psicológica
- Violencia sexual

b. Quienes son las víctimas de la acción violenta

- Violencia contra niños
- Violencia de género
- Violencia contra ancianos
- Violencia social (grupos sociales)

c. Motivo del ejercicio de violencia o acción violenta

- Violencia política
- Violencia racial
- Violencia cultural
- Violencia delictual

Como pudo observarse, son variadas las clasificaciones y modalidades de violencia, pero normalmente cuando los medios de comunicación y las personas, en general, hablan de violencia, se refieren sólo a violencia delictual expresada en crímenes comunes o callejeros (robos, asaltos, homicidios).

Tal como lo plantea el Informe Mundial sobre la violencia y la salud (OMS, 2002), resulta fundamental disponer de datos fidedignos sobre la violencia, no sólo para planificar y vigilar, sino también para sensibilizar a la población: sin información es poca la presión que se puede ejercer para que las personas reconozcan el problema o reaccionen ante él.

Respecto del maltrato infantil, éste se trataría de otra expresión de violencia que se vive cotidianamente en nuestras sociedades. Antecedentes aportados por el Proyecto de Ampliación del observatorio de violencia y delincuencia de Bogotá (Fernández y Giraldo, 2006) muestra que las formas de maltrato infantil pueden ubicarse en un continuo desde la negligencia, hasta llegar al abuso sexual.

Ribero y Sánchez (2004), ofrecen categorías de maltrato contra menores:

- Maltrato psicológico a menores ocasional
- Maltrato físico leve a menores ocasional
- Maltrato físico severo a menores ocasional
- Negligencia ocasional
- Maltrato psicológico a menores frecuente
- Maltrato físico leve a menores frecuente
- Maltrato físico severo a menores frecuente
- Negligencia frecuente

Como vemos, las diferentes expresiones de la violencia infantil no sólo constituyen un mal por sí mismas, sino también por su capacidad de generación de más violencia en las nuevas generaciones.

Consecuentemente, la extensión de la violencia desde la familia a la comunidad y a la sociedad en su conjunto, nos atrapa en un circuito perverso de pérdida de nuestros lazos de convivencia, de desgaste de la confianza y, principalmente, de la capacidad para desarrollar la convivencia social en dinámicas de crecimiento mutuo y colaboración.

Por último, entre las principales fuentes para medir la violencia podemos destacar las siguientes:

- Denuncias de la población a las policías
 - Procesos judiciales
 - Encuestas de victimización
 - Registros médicos en los servicios de asistencia
 - Servicios forenses
- **Datos censales y definición de la muestra para aplicar la encuesta local en seguridad ciudadana**

Los datos censales correspondientes al territorio local tienen dos utilidades. Por un lado, permiten caracterizar a la población respecto de su distribución demográfica, socioeconómica y de acceso a servicios básicos. Por otro lado, permiten tener los antecedentes necesarios para definir la población muestral a la que se le aplicará la encuesta local en seguridad ciudadana.

Los antecedentes demográficos son los de mayor importancia, ya que aportan la información necesaria para caracterizar a la población y por tanto, poder realizar el diseño muestral. Los antecedentes que se consideran son: número total de habitantes, su distribución por sexo, urbano/ rural, según edad, nivel de escolaridad y densidad poblacional.

La información socioeconómica que aporta el censo permite conocer las actividades productivas del territorio local, la ocupación y desocupación, empleo y cesantía, pobreza e indigencia. Esto se puede analizar utilizando los datos demográficos y conocer cómo se comportan estos indicadores según sexo, edad, urbano/rural y nivel educativo, entre otros. Su análisis permitirá hacerse una idea sobre los grupos más vulnerables desde el punto de vista socioeconómico.

Otro grupo de datos relevante a considerar en la caracterización del territorio, es el que se refiere al acceso a servicios básicos, como luz eléctrica, agua potable, alcantarillado y vivienda. Estos antecedentes también se pueden cruzar con los datos demográficos y de esta forma conocer los grupos más vulnerables en lo que se refiere al acceso y calidad de dichos servicios.

a. Muestra probabilística

La selección de una muestra probabilística es un tema de alta complejidad técnica, por lo que siempre debe ser realizada o revisada por estadísticos expertos en el tema.

En primer término, la muestra probabilística requiere la selección de un grupo representativo de un universo, para lo cual se aplica algún procedimiento probabilístico. De este modo, si a partir de este procedimiento todos los sujetos tuvieron la misma posibilidad de ser seleccionados, la ley de las probabilidades nos garantiza que esa muestra obtenida será representativa de la población, con márgenes de error (error estándar) permitidos y confianza conocida.

Ahora bien, para la selección de la muestra probabilística requerimos determinar dos aspectos: el tamaño de la muestra y la selección de los elementos muestrales.

(1) El tamaño de la muestra

Lo que se busca al seleccionar una muestra es determinar un grupo limitado de sujetos que nos permita representar el universo o unidad de análisis. Lo que nos interesa, es obtener un valor de \bar{y} , es decir, obtener una medición de la muestra que se acerque lo más posible al valor de esa variable en el universo: este valor que buscamos será \bar{Y} .

Posteriormente, debemos definir cuál es el error estándar, o bien, cuál es la diferencia que habrá entre los valores que nos entrega la muestra, comparados con los valores reales. Por ejemplo, si definimos un error de 0,01, estamos diciendo que de 100 casos, en 99 de ellos el valor es correcto.

Para obtener un tamaño provisional de la muestra utilizamos la siguiente fórmula:

$$n^1 = \frac{S^2}{V^2}$$

Tamaño provisional de la muestra = $\frac{\text{Varianza de la muestra}}{\text{Varianza de la población}}$

Luego:

$$n = \frac{n^1}{1 + n^1 / N}$$

En donde:

- n: es el tamaño de la muestra
- N: es el universo
- se: es la desviación estándar, definida por nosotros
- se²: error estándar al cuadrado es igual a varianza V o varianza del universo
- s²: varianza de la muestra.

En todo caso, los programas estadísticos especializados como STATS o SPSS, determinan automáticamente la muestra al ingresar los antecedentes iniciales.

(2) La selección de la muestra

Luego de definir el tamaño de la muestra, necesitamos un procedimiento para seleccionar ese n que hemos determinado como representativo de nuestro universo, para lo cual existen diferentes procedimientos entre los cuales podemos mencionar los siguientes:

- **Tómbola:** Se trata del mismo procedimiento que se sigue en un sorteo de la lotería. En efecto, aquí enumeramos a todos los componentes de nuestro universo, los que pueden ser por ejemplo las casas de la población en estudio o el universo de trabajadores de una empresa del cual queremos obtener una muestra, entre otros.

Una vez enumerados todos los elementos en un papel o ficha, éstos se ingresan en una tómbola para ir eligiéndolos posteriormente hasta completar la cantidad de elementos muestrales que necesitamos (n).

- **Números random o aleatorios:** La Corporación Rand (de allí su nombre) elaboró unos cuadros con 1 millón de dígitos que luego mezcló en forma aleatoria en una planilla.

Para seleccionar nuestra muestra también necesitamos en este caso enumerar nuestro universo. Luego de ello, recorreremos nuestra planilla y vamos seleccionando, por orden de aparición, los números que salgan hasta completar el tamaño muestral necesario. El programa STATS contiene un sistema para seleccionar aleatoriamente la muestra.

- **Selección sistemática de elementos muestrales:** Se trata de un procedimiento que consiste en determinar un valor K de intervalo, el que se obtiene dividiendo nuestro universo N en el valor n :

$$K = \frac{N}{n}$$

El valor K obtenido como resultado nos sirve para recorrer el listado de los sujetos en estudio y seleccionar así los elementos muestrales de manera sistemática en el número determinado de intervalos K . Por ejemplo, si debemos seleccionar una muestra de trabajadores del comercio en una ciudad los que representan un universo de $N= 12.000$ y determinamos que nuestra muestra es de $n= 430$, la división nos da un valor de 27,9 que aproximamos a 28. Tomaremos el listado de funcionarios en cualquier orden e iremos seleccionando un sujeto cada 28 nombres de la lista, hasta llegar a completar los 430 que necesitamos de muestra.

4. Factores de riesgo y protectores

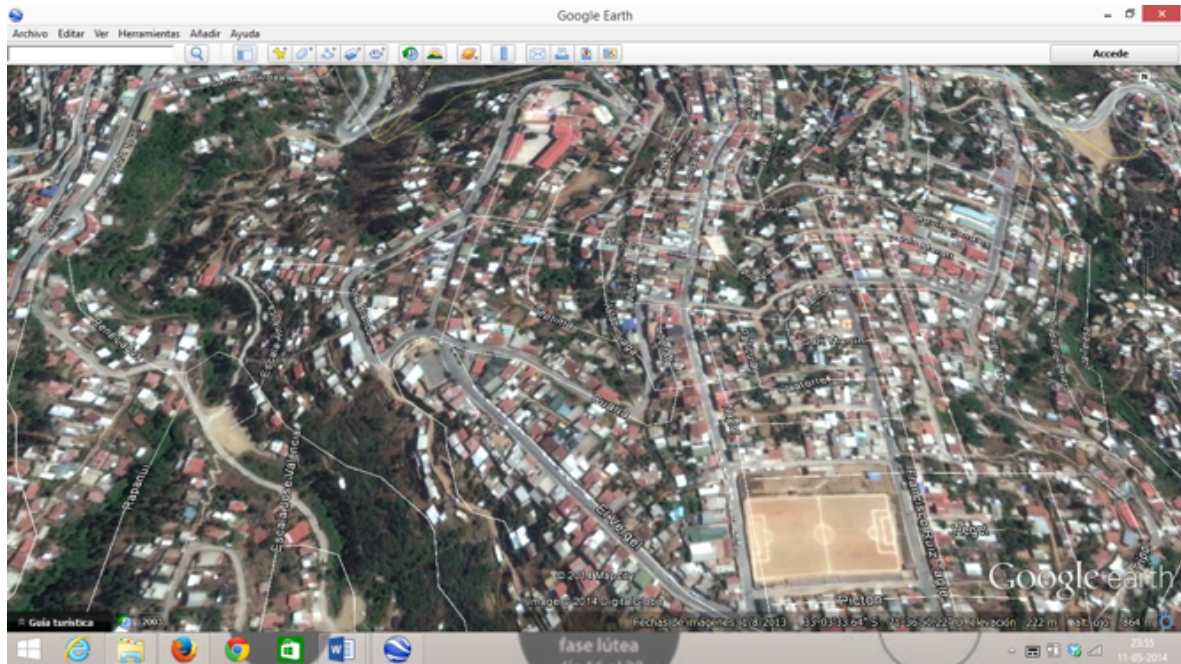
Algunos de los instrumentos que podemos considerar para determinar los factores de riesgo y protectores asociados al fenómeno delictual son los siguientes:

- Recopilación de antecedentes familiares y del entorno de los sujetos vinculados en actividades ilícitas y lícitas.
- Estudios en población escolar.
- Estudios en población penal.
- Estudios epidemiológicos.

A3.4. Pasos para georreferenciar en Google Earth

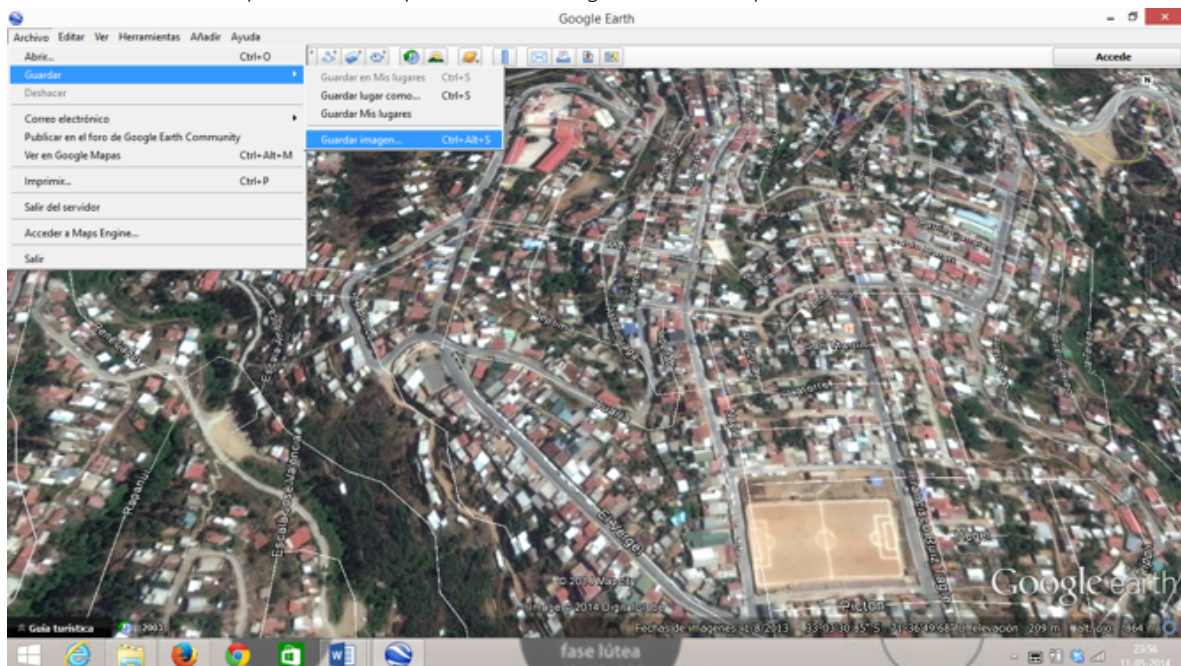
PASO N° 1

Elegir el sector o la imagen en Google Earth que deseamos georreferenciar, teniendo en cuenta que podemos seleccionar una imagen general y luego ampliar los sectores donde deseamos tener mayores detalles.

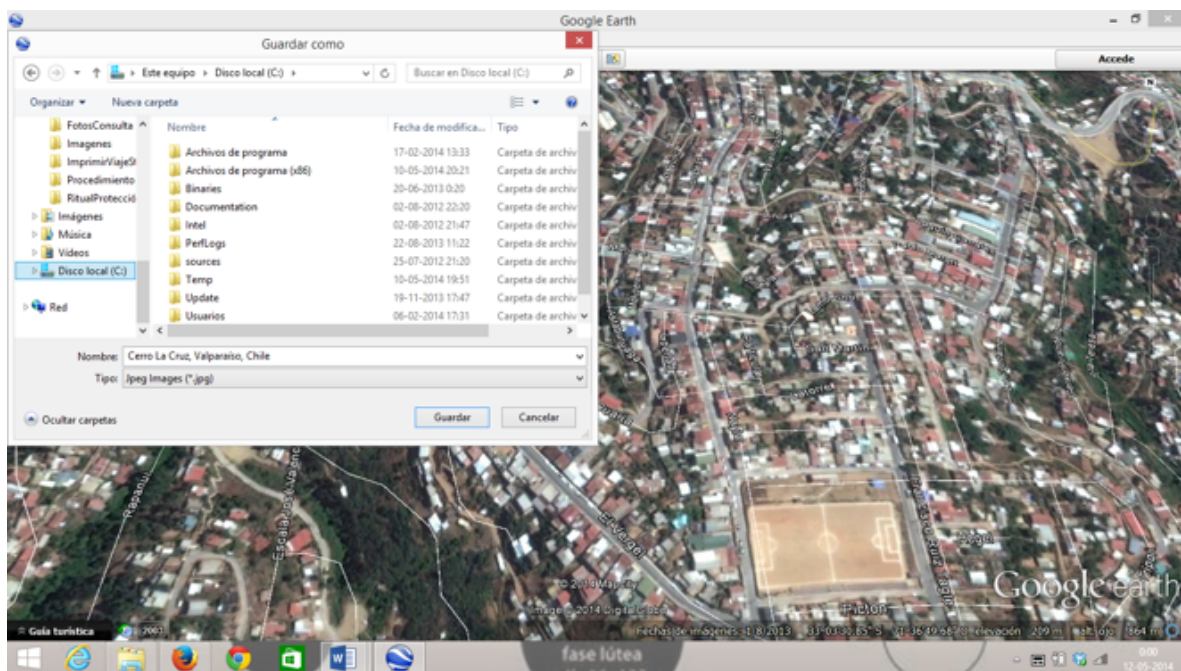


PASO N° 2

Ir a "Archivo" y elegir "Guardar" y luego "Guardar imagen..." la imagen seleccionada en alguna carpeta que tenemos o creamos específicamente para archivar imágenes de este tipo.





Siempre conviene crear una carpeta específica para guardar este tipo de archivos así es más sencillo ubicarlos después, como por ejemplo: "IMÁGENES PARA GEORREFERENCIAR", algo parecido, o como deseen, y guardar la imagen con el nombre del sector al que corresponde.

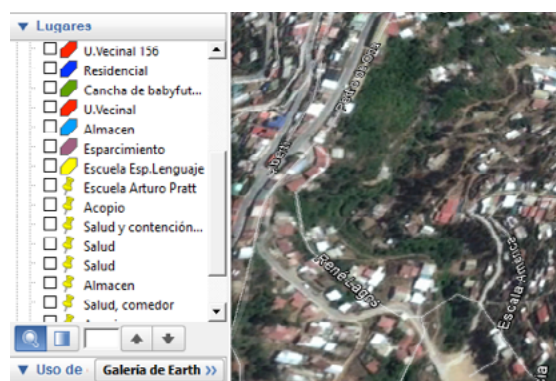


PASO N° 3

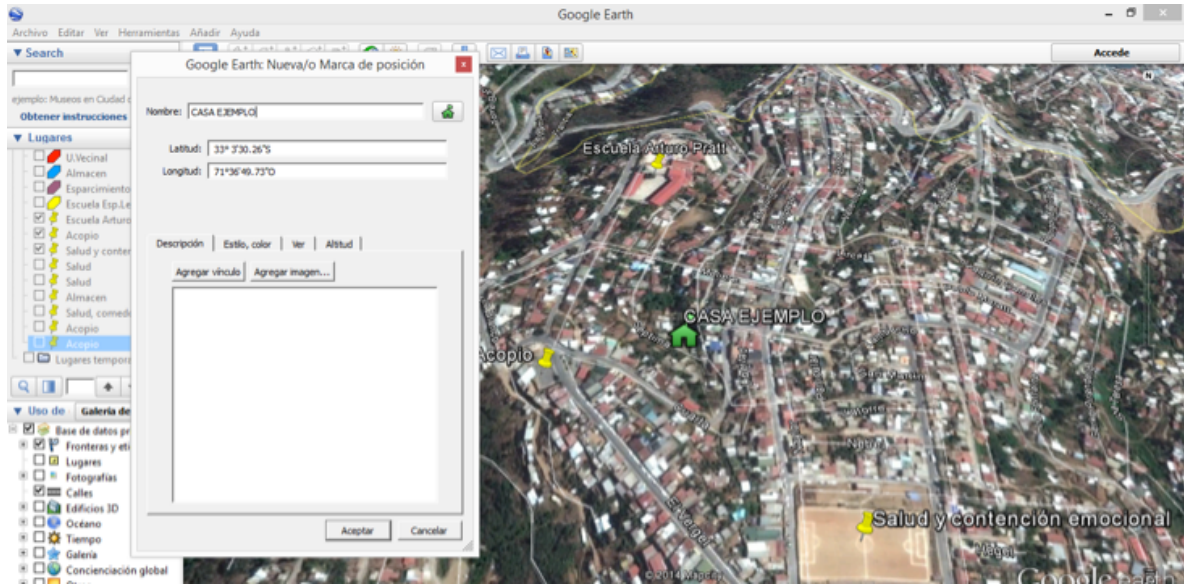
Volver al Google Earth y presionar el ícono "mostrar barra lateral"



Luego, en la parte superior de la columna se pueden ver marcas de posición  y polígonos  los que fueron agregados previamente. Si usted nunca ha utilizado el Google Earth no verá estas marcas y polígonos, por lo que tendrá que crearlas.

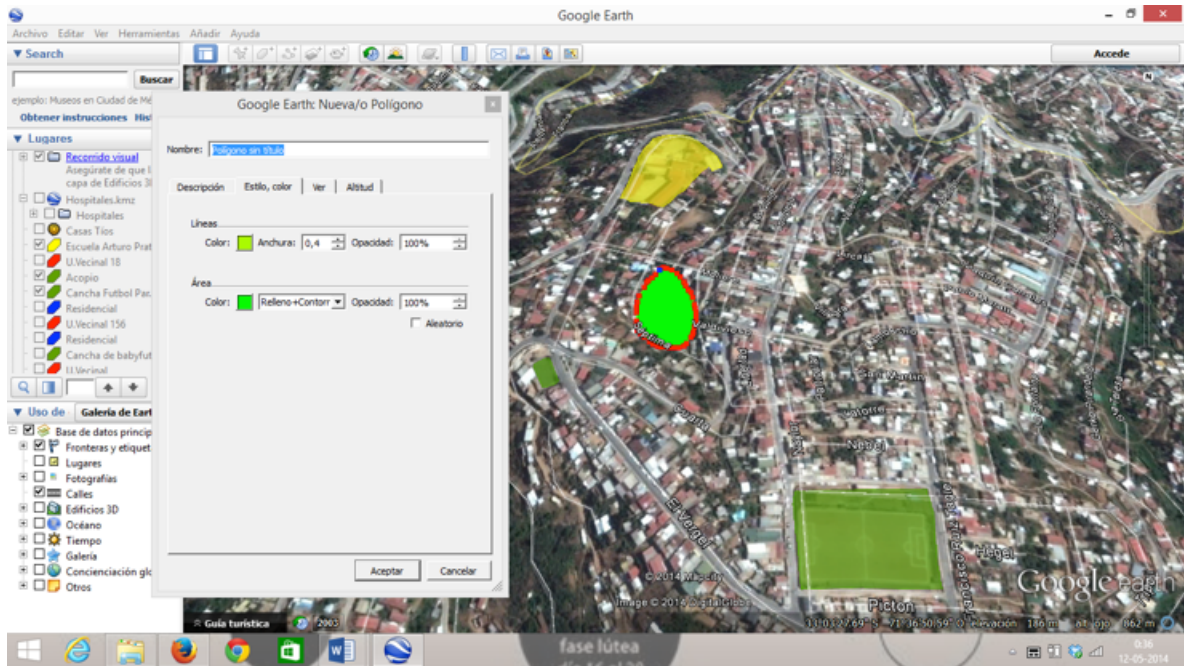


Para destacar un punto use “marcas de posición”, y asígnele un nombre, una descripción y un ícono (que podrá personalizar cambiando su forma, color y tamaño). En la siguiente imagen se seleccionó de la columna izquierda 3 puntos ya creados (Escuela Arturo Pratt, Acopio, Salud y Contención Emocional). Presionando sobre el ícono marca de posición, se despliega la ventana “Nueva/o marca de posición”, al que se le colocó el nombre CASA EJEMPLO y se presionó sobre el ícono que está a la derecha para cambiar su forma, color y tamaño. Debe apretar aceptar para que la nueva marca se cree y pasará a formar parte de las marcas de la columna izquierda.



Para destacar áreas, use los “polígonos” los cuales podrá personalizar asignándoles un nombre, un color y líneas de borde. Al igual que con las marcas de posición, se seleccionó tres polígonos previamente creados, colocando un tiquete en el cuadrado en blanco, cuyos nombre aparecen en la columna derecha (Escuela Arturo Pratt, Acopio y Cancha de futbol). Para crear un nuevo polígono se debe presionar en el ícono polígono de la barra superior y se desplegará la venta “nueva/o polígono”, en el cual podrá colocar el nombre y seleccionar los colores, antes o después de dibujar con su mouse el área a destacar. Debe apretar aceptar para que el nuevo polígono se cree y pasará a formar parte de los polígonos de la columna izquierda.

Para destacar áreas, use los “polígonos” los cuales podrá personalizar asignándoles un nombre, un color y líneas de borde. Al igual que con las marcas de posición, se seleccionó tres polígonos previamente creados, colocando un tiquete en el cuadrado en blanco, cuyos nombre aparecen en la columna derecha (Escuela Arturo Pratt, Acopio y Cancha de futbol). Para crear un nuevo polígono se debe presionar en el ícono polígono de la barra superior y se desplegará la venta “nueva/o polígono”, en el cual podrá colocar el nombre y seleccionar los colores, antes o después de dibujar con su mouse el área a destacar. Debe apretar aceptar para que el nuevo polígono se cree y pasará a formar parte de los polígonos de la columna izquierda.



PASO N° 4

Como se pudo ver, sólo con estas herramientas usted podría marcar puntos y dibujar polígonos en los sectores focalizados por el diagnóstico, asignándoles un tamaño y color distinto según la frecuencia de delitos y tipos de delitos. Recuerde volver a guardar la imagen cada vez que termine su trabajo de georreferenciación. Si necesita cerrar y volver a trabajar en su georreferenciación, se recomienda “guardar lugares como” para crear un archivo .kmz el que puede guardar en su carpeta creada y posteriormente hacer doble clic sobre dicho archivo, para abrir automáticamente el Google Earth en el último trabajo que realizó.

Para mayor información sobre el “uso de Google Earth”, puede ingresarlo como palabra de búsqueda en Youtube.com para ver videos explicativos o consultar otros sitios web para descargar manuales disponibles de forma gratuita.

A3.5. Contenidos y estructura del informe diagnóstico para la focalización

I. Antecedentes Metodológicos: (2 páginas)

- *Método, herramientas y procedimientos:* utilizados, para la recolección y análisis de información.

II. Antecedentes generales del territorio local: (4 páginas)

- *Geográficos:* superficie del territorio, límites urbanos y rurales, centros urbanos, áreas de concentración peatonal y/o comercial, barrios, principales vías de desplazamiento dentro y fuera de la ciudad, otras.
- *Demográficos:* N° total de población en el territorio local y distribuidos según sexo, urbano/rural, edad y nivel de escolaridad. Densidad poblacional. Se podrá identificar también, los niveles de deserción escolar y los establecimientos educacionales con población en riesgo. Comparaciones con datos nacionales y de otros territorios locales.
- *Socioeconómicos:* actividades productivas y en potencial desarrollo, ocupación/desocupación, empleos/cesantía, pobreza e indigencia. Principal atención a sectores con mayores niveles de pobreza. Comparaciones con datos nacionales y de otros territorios locales.
- *Acceso a servicios básicos:* luz eléctrica, agua potable, alcantarillado y vivienda. Caracterización Habitacional. Hacinamiento. Ubicación de sitios eriazos. Tipo, cantidad, calidad y ubicación de iluminación pública.

III. Descripción y análisis delictual en el territorio local: (8 páginas)

- *Delitos más importantes en el territorio local:* Delitos con mayor n° de denuncias y procedimientos policiales (detenciones, aprehensiones en flagrancia e incautaciones de drogas). Evoluciones anuales para conocer que delitos han tenido mayor incremento en los últimos años. Comparaciones con datos nacionales y de otros territorios locales, siempre y cuando impliquen conclusiones que aporten al diagnóstico.
- *Distribución de los delitos en el territorio:* identificar las áreas donde hay mayor concentración de hechos, según tipo de delitos. Georreferenciar en Google Earth siguiendo los pasos descritos en este Apéndice, título D.
- *Análisis sobre datos de victimarios y víctimas:* Cantidad de víctimas/victimarios en el territorio; tipo de delito de la cual fue víctima/victimario; lugar y características del contexto que facilitó el acto delictual y/o violento; características como edad, sexo, actividades rutinarias, motivos y lugares de desplazamiento, lugar de procedencia, percepción sobre el daño recibido/generado y factores de riesgo y protectores. Estos antecedentes permitirán concluir las condiciones que han llevado a los victimarios a delinquir y a las víctimas a ser afectadas, conocer sus conductas y las circunstancias criminales. A su vez, a través de ellos se puede conocer más sobre la magnitud de los delitos, los factores de riesgo y también los factores protectores capaces de impedir que el sujeto siga ese camino.

IV. Percepción de la seguridad ciudadana en lo local: (5 páginas)

- *Análisis de encuesta local en seguridad ciudadana:* permitirá conocer datos de contexto del encuestado; la percepción de inseguridad o temor, victimización, las causas de los niveles de delincuencia y acciones concretas de la policía.
- *Entrevistas, conversaciones y reuniones con informantes claves:* Análisis de las descripciones y explicaciones que los informantes claves atribuyen a los principales delitos y actos de violencia, su aumento y ubicación, los niveles de inseguridad y temor, los niveles de victimización, y los factores de riesgo que los estarían causando e incrementando.

V. Factores protectores y de riesgo: (5 páginas)

- *Programas de prevención social y/o seguridad presentes en el territorio local:* programas o iniciativas en protección de derechos, en prevención de consumo de drogas y alcohol, en atención a víctimas, en regeneración urbana, en control y sanción, en reinserción y rehabilitación, otros relacionados con el tema.
- *Presencia de redes locales que aporten a la prevención e intervención de factores de riesgo:* organizaciones en la comunidad, organizaciones vecinales, iniciativas de las escuelas, fundaciones u ONGs, empresas de seguridad privada, otras.
- *Participación ciudadana:* Niveles de organización y participación de organizaciones sociales existentes. Organizaciones formales, no formales, juveniles, organizaciones de mujeres, etc.
- *Percepción ciudadana de la calidad del servicio institucional, confianza y probidad:* información recogida por medio de la encuesta local de seguridad ciudadana, en sus dos módulos "percepción sobre calidad del servicio y la actuación de las instituciones" y "confianza y probidad en la policía y profesionales". También podría incorporarse información de otras instancias cualitativas.
- *Interacción Institucional con la comunidad y participación:* información recogida por medio de la encuesta comunal de seguridad ciudadana en su módulo V y la proveniente de otras instancias cualitativas.

VI. Principales conclusiones y recomendaciones orientadas a la focalización: (Máximo 3 páginas)

Lineamientos o propuestas priorizadas para la estrategia local en seguridad ciudadana, surgen del análisis integral de los aspectos anteriores y de focalizar racionalmente los esfuerzos y recursos, fundamentando la necesidad de intervención desde una perspectiva social. Los criterios para realizar una focalización son los siguientes:

- *Focalización Temática:* según delitos, tipos de violencia y/o conflictos presentes en el territorio. Como por ejemplo, robo con fuerza a viviendas, asaltos a transeúntes, violencia intrafamiliar o doméstica, violencia escolar, violencia vecinal, Niños y Jóvenes infractores de ley o en riesgo de ingreso a carreras delictuales, otros temas (Cuáles?, Cómo?).

- *Focalización Territorial:* Especificar tanto como sea posible (Dónde?). Sectores, barrios, calles, veredas, parques, residencias, escuelas u otros, en los cuales se concentren los principales delitos, violencias y/o conflictos focalizados previamente.
- *Focalización por Grupo (Quiénes?):* victimarios/ víctimas; mujer/ hombre; rangos etéreos; lugar de residencia; actividades rutinarias y motivos de desplazamiento; intereses, valores, emociones y creencias que motivan sus conductas; recursos de los que disponen; otros que puedan ser relevantes.

Una vez focalizados los principales problemas, territorios y grupos prioritarios, se deberán recomendar iniciativas de control policial y preventivas que, coordinadas desde un enfoque integrativo, puedan hacer frente al crimen y la violencia que experimenta habitualmente el territorio local. Para recomendar iniciativas preventivas, se sugiere leer Apéndice I, F. Orientaciones para elaborar una propuesta de estrategia local en seguridad ciudadana, en la cual se presenta información conceptual sobre niveles, modelos y programas preventivos.

A3.6. Orientaciones para elaborar una propuesta de estrategia local en seguridad ciudadana

Aunque en este Manual se ha concluido que existen varias motivaciones para abordar el crimen y la violencia desde el enfoque preventivo y que la respuesta tradicional desde el ámbito penal o punitivo por sí sola no es suficiente; ello no significa que propongamos eliminar el sistema penal, o que aseguremos que la prevención por sí sola soluciona todo el problema. Para abordar la complejidad del delito y la violencia debemos trabajar en varios frentes, integrando diversas acciones.

Con frecuencia escuchamos que existe una polaridad entre hacer estrategias de prevención o control, sobre todo desde los planteamientos teóricos. No obstante, en la práctica la contraposición es artificial, puesto que los actores encargados del control o represión del delito y de la prevención necesitan de la coordinación y entendimiento mutuo.

La coordinación plantea una serie de desafíos para los actores involucrados en las políticas de seguridad (policía, gobierno municipal, ONG, etc.), por ejemplo, a la hora de aunar criterios y esfuerzos entre instituciones diversas. En algunos casos, las tensiones que se generan pueden implicar opciones divergentes.

Por ejemplo, la participación de la policía en programas preventivos, en el caso de la violencia juvenil, debe tener límites claros: el policía que trabaja de día en programas deportivos, probablemente en otros turnos tendrá que detener a los mismos jóvenes, para evitar que esto sea visto como una contradicción por la comunidad es importante que el policía sea transparente sobre sus distintas tareas y sea respetuoso de la ley –no cometa abusos-. En otras palabras, es recomendable que los actores involucrados en los programas tengan roles flexibles pero claros (explícitos) respecto de la prevención y control del delito.

En síntesis, las políticas de seguridad deben integrar estrategias de prevención y control, y para ello se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- La prevención es un concepto complejo que se fundamenta en diversas teorías sobre el origen del delito (criminología), por eso a la hora de diseñar o implementar acciones preventivas se debe reconocer el compromiso con ciertos modelos de explicación social (prevención social, situacional, comunitaria u otra).
- La prevención puede tener impacto sobre las tasas de delitos, así como sobre la percepción de inseguridad o temor de la población. Pero una misma estrategia o acción NO siempre tiene efectos en ambos aspectos, por eso es necesario definir claramente y de antemano qué objetivo se busca lograr.
- Las políticas preventivas, para lograr mayores efectos, deben tener como característica central la focalización espacial, poblacional y temática, esto se debe a que cada política responde a factores y problemas específicos.
- La prevención puede tener consecuencias en la criminalidad, pero además tiene el potencial de promover la solidaridad, el fortalecimiento de las prácticas democráticas, y por ende, la consolidación de la gobernabilidad.

Teniendo presente lo anterior, la estrategia local en seguridad ciudadana deberá integrar acciones de control del delito con iniciativas preventivas, buscando la coordinación intersectorial entre los distintos actores involucrados en su implementación, con el propósito de realizar un abordaje del fenómeno criminal desde distintos frentes.

Para conocer antecedentes conceptuales que guiarán a los equipos técnicos en el diseño de una propuesta de estrategia local en seguridad ciudadana, ver en el cuerpo del Manual título II.A.3. Diseño y validación de una estrategia y plan local en seguridad ciudadana.

A4. Encuesta Local en Seguridad Ciudadana.

Nota a considerar: La presente encuesta fue diseñada por el Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana (CESC), del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile y aplicada en la Comuna de Requínoa, VI región, Chile, por un grupo de ciudadanos voluntarios, previamente capacitados para ello. Esto permitió levantar datos sobre victimización para el diagnóstico de seguridad ciudadana de la comuna de Requínoa, durante los años 2011 y 2012 en el marco de su programa de asesorías a gobiernos locales. Se recomienda utilizar este instrumento sólo como una referencia, el que debiera ser adaptado a la realidad local de cada territorio y validada metodológicamente.

Folio:

Fecha:

Nombre encuestador

Sector o Localidad

Intersección de calles

ENCUESTA LOCAL EN SEGURIDAD CIUDADANA COMUNA DE X

SUPERVISIÓN TERRENO			DIGITACIÓN	
OK	<input type="text"/>	RECHAZO	NOMBRE DIGITADOR(A):	
FECHA:			FECHA:	

Buenos días / tardes. Mi nombre es y trabajo en un Programa que desarrolla en conjunto la Municipalidad de X` y el Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana (CESC) de la Universidad de Chile. Estamos realizando una encuesta que nos permita describir los problemas y opiniones de los habitantes en temas de seguridad ciudadana. Para nosotros es muy importante poder contar con su opinión. Esto no le tomará mucho tiempo y le aseguro que todas sus respuestas serán confidenciales. Si usted desea mayor información puede llamar a los siguientes números: _____ (Equipo técnico en seguridad ciudadana, I. Municipalidad de X`)

SELECCIÓN DE ENCUESTADO VALIDO

a) Nombre del encuestado:													
b) Sexo		c) Edad	d) Estado civil				e) Nivel socioeconómico (auto calificación)						
Hombre	Mujer		Casado	Soltero	Separ/divorc.	Viudo	Alto	Medio Alto	Medio	Medio Bajo	Bajo	Indi-gente	NS/NR
1	2		1	2	3	4	1	2	3	4	5	6	7
f) Sector donde vive el encuestado:													

MODULO I: DATOS DE CONTEXTO

P1. ¿En cuál de estas situaciones se encontraba la mayor parte de la semana pasada? TARJETA 1: LEER ALTERNATIVAS 1 – 8	1	Trabajando por ingreso
	2	Sin trabajar, pero tiene empleo
	3	Buscando trabajo, habiendo trabajado antes
	4	Buscando trabajo por primera vez
	5	Quehaceres de su hogar
	6	Estudiando
	7	Jubilado o rentista
	8	Incapacitado permanentemente para trabajar
	88	No sabe
	99	No responde
P2. ¿Hace cuánto usted vive en este sector? LEER ALTERNATIVAS 1 – 4	1	1 año o menos
	2	Entre 1 y 5 años
	3	Entre 5 y 10 años
	4	Más de 10 años
	5	Sector:
	8	No sabe
	9	No responde
P3. ¿Cuál es su nivel de estudios?		
A	Sin estudios	1
B	Educación Básica o Primaria incompleta	2
C	Educación Básica o Primaria completa	3
D	Educación Técnico Industrial incompleta	4
E	Educación Media o Secundaria incompleta	5
F	Educación Técnico Industrial completa	6
G	Educación Media o Secundaria completa	7
H	Educación Superior No Universitaria incompleta	8
I	Educación Superior Universitaria incompleta	9
J	Educación Superior No Universitaria completa	10
K	Educación Superior Universitaria completa	11
L	Postgrado o Postítulo	12
M	No sabe	88
N	No responde	99

MODULO II: PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD Y VICTIMIZACIÓN

<p>P4.</p> <p>¿Usted diría que en el PAÍS durante los últimos 12 meses el nivel de delincuencia?</p> <p>LEER ALTERNATIVAS 1 – 3</p>	1	Aumentó		
	2	Se mantuvo		
	3	Disminuyó		
	8	No sabe		
	9	No responde		
<p>P5.</p> <p>¿Cuál de las siguientes razones diría usted que es la principal causa de los niveles de delincuencia que existen actualmente en el país?</p> <p>MOSTRAR TARJETA 2</p>			P5	P6
	A	La falta de vigilancia policial	1	1
	B	La falta de prevención por parte de la población	2	2
	C	El consumo de drogas	3	3
	D	Falta de trabajo	4	4
	E	Las condiciones de extrema pobreza	5	5
	F	Las sanciones débiles que se aplican a los delincuentes	6	6
	G	El mal funcionamiento del sistema de rehabilitación de los presos	7	7
	H	No sabe	8	8
I	No responde	88	88	
<p>P6.</p> <p>¿Y cuál es la segunda razón?</p> <p>MOSTRAR TARJETA 2</p>				
	1	Aumentó		
	2	Se mantuvo		
	3	Disminuyó		
	9	No responde		
<p>P7.</p> <p>¿Usted diría que en su COMUNA durante los últimos 12 meses el nivel de delincuencia?</p> <p>TARJETA 1: LEER ALTERNATIVAS 1 – 3</p>	1	Aumentó		
	2	Se mantuvo		
	3	Disminuyó		
	8	No sabe		
	9	No responde		
<p>P8.</p> <p>¿Usted diría que en su BARRIO durante los últimos 12 meses el nivel de delincuencia?</p> <p>TARJETA 1: LEER ALTERNATIVAS 1 – 3</p>	1	Aumentó		
	2	Se mantuvo		
	3	Disminuyó		
	8	No sabe		
	9	No responde		

<p>P9.</p> <p>¿Cuál de las siguientes razones diría usted que es la principal causa de los niveles de delincuencia que existen actualmente en su barrio o comuna?</p> <p>MOSTRAR TARJETA 3</p> <p>(Marque sólo 1 opción)</p>	A	Falta de policías	1	1
	B	Falta de medidas de seguridad por parte de las propias personas	2	2
	C	Consumo de drogas	3	3
	D	Falta de oportunidades de estudio, trabajo u otros	4	4
	E	Problemas de salud mental	5	5
	F	Condiciones de pobreza	6	6
	G	Falta de espacios de recreación	7	7
	H	Falta de espacios comunitarios	8	8
	I	Cercanía de barrios peligrosos en el sector	9	9
	J	Falta de iluminación	10	10
	K	Sanciones débiles que se aplican a los delincuentes	11	11
	L	Mal funcionamiento del sistema de rehabilitación de los presos	12	12
	M	Presencia de jóvenes en las esquinas	13	13
	N	Influencia del cine y la televisión	14	14
	Ñ	Presencia de actividad comercial en el sector	15	15
	<p>P10.</p> <p>¿Y cuál es la segunda razón?</p> <p>MOSTRAR TARJETA 3</p> <p>(Marque sólo 1 opción)</p>	O	Falta de organización comunitaria	16
P		No sabe	88	88
Q		No responde	99	99

P11. En relación a los problemas más frecuentes en materia de seguridad ciudadana, ¿Cuáles son los 3 problemas más frecuentes en su sector? Por favor, comience con el más importante, luego el segundo más importante y finalmente el tercero.		P11 Sólo 3	P12				
			SÍ	NO	NS	NR	
<p>MOSTRAR TARJETA 4</p> <p>(Anotar con 1 el problema más importante, 2 para el segundo más importante y 3 para el tercero más importante)</p> <p>P12. ¿Percibe usted que hay acción concreta de la policía sobre estos problemas en su barrio?</p> <p>MOSTRAR TARJETA 4</p> <p>Preguntar por cada problema (Letras A – M)</p>	A	Accidentes de tránsito	1	2	8	9	
	B	Venta de drogas prohibidas	1	2	8	9	
	C	Consumo de alcohol en la vía pública y en locales del barrio por parte de menores	1	2	8	9	
	D	Bandas juveniles	1	2	8	9	
	E	Robo de vehículos o hurto de objetos que se encuentran en vehículos	1	2	8	9	
	F	Robos y asaltos a casas, comercios y locales	1	2	8	9	
	G	Asaltos y robos a transeúntes en la vía pública	1	2	8	9	
	H	Violencia intrafamiliar	1	2	8	9	
	I	Riñas en la vía pública	1	2	8	9	
	J	Prostitución en la vía pública	1	2	8	9	
	K	Cobro de peajes a transeúntes	1	2	8	9	
	L	Hurtos en comercio	1	2	8	9	
	M	Conflictos entre vecinos	1	2	8	9	
	N	No sabe	88	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
	O	No responde	99	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.

P13. ¿Existen otros problemas frecuentes en su sector que afectan la seguridad o calidad de vida? Preguntar por todos. MOSTRAR TARJETA 5			P13				
			SÍ	NO	NS	NR	
	A	Oscuridad en lugares públicos	1	2	8	9	
	B	Micro basurales	1	2	8	9	
	C	Ruidos molestos	1	2	8	9	
	D	Distancia de consultorio	1	2	8	9	
	E	Distancia de escuelas o liceos	1	2	8	9	
	F	Mala o escasa movilización colectiva	1	2	8	9	
	G	Falta de pavimentación de calles o veredas	1	2	8	9	
	H	Muchos sitios eriazos o abandonados	1	2	8	9	
	I	Poca organización de los vecinos	1	2	8	9	
	J	Falta de oportunidades recreativas para jóvenes	1	2	8	9	
	K	Falta de apoyo a las familias	1	2	8	9	
	L	Excesivo consumo de alcohol en las familias	1	2	8	9	
M	Falta de información de labor del municipio	1	2	8	9		
N	No sabe	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.		
O	No responde	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.		
P14. ¿En su opinión, ¿Cuál de los siguientes organismos o instituciones es la principal responsable de la seguridad de los ciudadanos? (Marque sólo 1 opción)			P14	P15			
	A	Tribunales de Justicia	1	1			
	B	Municipalidades	2	2			
	C	Policía	3	3			
	D	Otro cuerpo policial, ¿Cuál?	4	4			
	E	Gobierno	5	5			
	F	Juntas de Vecinos	6	6			
	P15. ¿Y cuál es el segundo responsable? (Marque sólo 1 opción)	G	Propios ciudadanos	7	7		
		H	No sabe	8	8		
I		No responde	9	9			
P16. ¿Cree usted que será víctima de un delito durante los próximos 12 meses?	1	Sí					
	2	No					
	8	No sabe					
	9	No responde					

P17. Pensando en los próximos 12 meses, ¿Cuán probable es que usted sea víctima de un delito? LEER ALTERNATIVAS 1 A 4	1	Muy probable					
	2	Algo probable					
	3	Poco probable					
	4	Nada probable					
	8	No sabe					
	9	No responde					
P18. En los últimos 12 meses, ¿Usted o algún miembro de su hogar ha sido víctima de algún delito?	1	Sí					
	2	No (PASAR A P23)					
	8	No sabe (PASAR A P23)					
	9	No responde (PASAR A P23)					
P19. ¿Fue usted personalmente la víctima de él o los delitos?	1	Sí					
	2	No					
	8	No sabe					
	9	No responde					
P20. ¿Cuál fue él o los tipos de delitos cometidos contra algún miembro de su familia, distinto de usted? MOSTRAR TARJETA 6				P22			
			P20	P21	SÍ	NO	NS/ NR
	A	Robo o hurto de vehículo	1	1	1	2	9
	B	Robo o hurto de objetos desde vehículo	2	2	1	2	9
	C	Robo de objetos en su casa	3	3	1	2	9
	D	Robo con violencia o asalto	4	4	1	2	9
	E	Robo por sorpresa	5	5	1	2	9
	F	Hurto	6	6	1	2	9
	G	Lesiones	7	7	1	2	9
	H	Abuso o atentado sexual	8	8	1	2	9
	I	Otro ¿Cuál?	9	9	1	2	9
P21. ¿Cuál fue él o los tipos de delitos cometidos contra usted? MOSTRAR TARJETA 6	J	No sabe	88	88			
	K	No responde	99	99			
P22. ¿Se denunció el último hecho ocurrido? MOSTRAR TARJETA 6							

MODULO III: PERCEPCIÓN DE LA CALIDAD DEL SERVICIO Y ACTUACIÓN DE INSTITUCIONES

P23.

Considerando la siguiente escala: Muy bueno; Bueno; Regular; Malo; Muy malo. ¿Cómo evalúa usted el desempeño de los siguientes organismos e instituciones en el tema de la seguridad ciudadana?

MOSTRAR TARJETA 7

		MUY BUENO	BUENO	REGULAR	MALO	MUY MALO	NS	NR
A	Tribunales de Justicia	5	4	3	2	1	8	9
B	Ministerio de Justicia	5	4	3	2	1	8	9
C	Ministerio del Interior	5	4	3	2	1	8	9
D	Policías	5	4	3	2	1	8	9
E	Gendarmería	5	4	3	2	1	8	9
F	Congreso Nacional	5	4	3	2	1	8	9
G	Municipalidad de X'	5	4	3	2	1	8	9
H	Servicio o programa dirigido a Menores	5	4	3	2	1	8	9
I	Servicio o programa dirigido a Mujeres	5	4	3	2	1	8	9
J	Servicio o programa en prevención del consumo de drogas y alcohol	5	4	3	2	1	8	9
K	Prensa en general	5	4	3	2	1	8	9

P24.

Considerando la siguiente escala: ¿Cómo evalúa usted el desempeño de la policía en los siguientes aspectos?. Nombrar cada una y registrar.

MOSTRAR TARJETA 8

		MUY BUENO	BUENO	REGULAR	MALO	MUY MALO	NS	NR
A	Detención de delincuentes	5	4	3	2	1	8	9
B	Relaciones establecidas con la comunidad	5	4	3	2	1	8	9
C	Respeto a los derechos de las personas	5	4	3	2	1	8	9
D	Fiscalizar normas y dirigir el tránsito	5	4	3	2	1	8	9
E	Realizar operaciones contra traficantes de drogas ilícitas	5	4	3	2	1	8	9
F	Patrullar visiblemente las calles, especialmente de noche	5	4	3	2	1	8	9
G	Enviar vehículos con rapidez ante llamados de emergencia	5	4	3	2	1	8	9
H	Controlar venta de alcohol a menores de edad en botillerías y bares	5	4	3	2	1	8	9
I	Realizar con regularidad audiencias públicas invitando a los vecinos	5	4	3	2	1	8	9
J	Trabajar con grupos de vecinos para solucionar problemas	5	4	3	2	1	8	9
K	Detener a quines ejercen la prostitución en la calle	5	4	3	2	1	8	9
L	Detener a personas que consumen drogas o alcohol en lugares públicos	5	4	3	2	1	8	9
M	Asistencia y rescate en catástrofes naturales (terremoto, inundación, etc.)	5	4	3	2	1	8	9
N	Represión de actos vandálicos	5	4	3	2	1	8	9
O	Atención de violencia intrafamiliar	5	4	3	2	1	8	9
P	Búsqueda de personas perdidas	5	4	3	2	1	8	9

MODULO IV: CONFIANZA Y PROBIDAD EN LA POLICÍA Y PROFESIONALES

P25.

¿Usted ha sido víctima o testigo en los últimos 12 meses de la acción de un Policía que haga uso de su función para obtener beneficios personales?

1	Víctima
2	Testigo
3	Ni víctima, ni testigo
8	No sabe
9	No responde

P26.

Considerando la siguiente escala: ¿Cuánta confianza tiene usted en los siguientes profesionales?

MOSTRAR TARJETA 9

		MUY BUENO	BUENO	REGULAR	MALO	MUY MALO	NS	NR
A	Profesores	1	2	3	4	5	8	9
B	Funcionarios de servicios públicos	1	2	3	4	5	8	9
C	Médicos	1	2	3	4	5	8	9
D	Otro cuerpo policial ¿cual?	1	2	3	4	5	8	9
E	Funcionarios de justicia	1	2	3	4	5	8	9
F	Policía	1	2	3	4	5	8	9
G	Funcionarios municipales	1	2	3	4	5	8	9
H	Abogados	1	2	3	4	5	8	9
I	Asistentes sociales	1	2	3	4	5	8	9

MODULO V: INTERACCIÓN CON LA COMUNIDAD Y PARTICIPACIÓN

P27.

¿Cómo evaluaría usted la relación de La policía con la comunidad del sector donde usted vive?

- | | |
|---|-------------|
| 1 | Muy mala |
| 2 | Mala |
| 3 | Regular |
| 4 | Buena |
| 5 | Muy Buena |
| 8 | No sabe |
| 9 | No responde |

P28.

¿Cómo evaluaría usted la relación de la Municipalidad con la comunidad del sector donde usted vive?

- | | |
|---|-------------|
| 1 | Muy mala |
| 2 | Mala |
| 3 | Regular |
| 4 | Buena |
| 5 | Muy Buena |
| 8 | No sabe |
| 9 | No responde |

<p>P29.</p> <p>¿Cuál de las siguientes informaciones considera usted que es más importante que se dé a conocer en reuniones con la comunidad?</p> <p>MOSTRAR TARJETA 10</p> <p>(Respuesta única)</p>		P14	P15	
	A	Tipo y calidad de los servicios policiales en el sector donde vive	1	1
	B	Problemas de drogas en el sector y soluciones aplicadas por la institución	2	2
	C	Labores de prevención que se realizan	3	3
	D	Problemas de seguridad en el sector y soluciones aplicadas	4	4
	E	Recursos fiscales entregados a la policía (personal, vehículo, etc.)	5	5
	F	Actividad delictual en el sector	6	6
	G	Recursos y aportes de la comunidad	7	7
	H	Control de tránsito	8	8
	I	Otra ¿Cuál?		
	J	No sabe	88	88
	K	No responde	99	99

LEER: AHORA LE HARÉ ALGUNAS PREGUNTAS SOBRE SU OPINIÓN RESPECTO DE LA PARTICIPACIÓN.

<p>P31.</p> <p>¿Qué tan importante considera usted que es la participación de la comunidad para enfrentar la delincuencia e inseguridad en su barrio?</p>	1	Nada importante
	2	Poco importante
	3	Medianamente importante
	4	Muy importante
	8	No sabe
	9	No responde

PASAR A P35

<p>P32.</p> <p>¿Estaría usted dispuesto a participar o a seguir participando en alguna organización para contribuir a mejorar la participación ciudadana en su barrio o sector?</p>	1	Sí. (Pasar pregunta 34)
	2	No
	8	No sabe
	9	No responde

P33.

¿Por qué usted no participaría?

<p>P34.</p> <p>¿En cuales de estas organizaciones usted estaría dispuesto a participar?</p> <p>MOSTRAR TARJETA 10</p> <p>(Marque sólo 1 opción)</p>	1	Junta de vecinos
	2	Sindicato o gremio
	3	Comité de vigilancia o seguridad ciudadana
	4	Organización de Iglesia
	5	Partido político
	6	Organización cultural
	7	Organización deportiva
	8	Taller o programa para la mujer
	9	Taller o programa para la tercera edad
	10	Centro de padres y apoderados
	11	Ninguna
88	No sabe	
99	No responde	

MODULO VI: CARACTERIZACIÓN DEL ENCUESTADO Y SU HOGAR

<p>P35.</p> <p>¿Qué tipo de actividad remunerada realiza usted?</p> <p>MOSTRAR TARJETA 12</p>		Encuestado	
	A	No trabaja	1
	B	Trabajos menores ocasionales e informales (lavado, aseo, servicio doméstico ocasional, "pololos", cuidador de autos, limosna).	2
	C	Oficio menor, obrero no calificado, jornalero, servicio doméstico con contrato, temporero (a).	3
	D	Obrero calificado, capataz, microempresario (kiosco, taxi, comercio menor, ambulante)	4
	E	Empleado administrativo medio y bajo, vendedor, secretaria, jefe de sección. Técnico especializado. Profesional independiente de carreras técnicas (contador, analista de sistemas, diseñador, músico). Profesor primario o secundario. Tropa o suboficial de las fuerzas armadas.	5
	F	Ejecutivo medio (gerente, sub-gerente), gerente general de empresa media o pequeña. Profesional independiente de carreras tradicionales (abogado, médico, arquitecto, ingeniero, agrónomo). Oficial de fuerzas armadas, policía. Jefe de división de servicio público.	6
	G	Alto ejecutivo (gerente general) de empresa grande. Directores de grandes empresas. Empresarios propietarios de empresas medianas y grandes. Profesionales independientes de gran prestigio. Rangos superiores de las fuerzas armadas, policía. Autoridades de Gobierno.	7
	H	No sabe	8
	I	No responde	9

P36.

Para terminar, ¿Usted o su familia cuentan en el hogar con los siguientes bienes o servicios?

		SÍ	NO	NS	NR
A	Computador	1	2	8	9
B	Conexión a Internet	1	2	8	9
C	Cuenta corriente bancaria	1	2	8	9
D	Servicio doméstico	1	2	8	9
E	TV cable o satelital	1	2	8	9
F	Teléfono celular	1	2	8	9
G	Lavadora de ropa automática	1	2	8	9
H	Cámara de video	1	2	8	9
I	Horno microondas	1	2	8	9
J	Automóvil	1	2	8	9
K	Línea telefónica residencial	1	2	8	9
L	Vivienda propia	1	2	8	9

MUCHAS GRACIAS POR SU COOPERACIÓN Y TIEMPO

TARJETAS | ENCUESTA LOCAL EN SEGURIDAD CIUDADANA - COMUNA DE _____

TARJETA 1 Pregunta 1	
1	Trabajando por ingreso
2	Sin trabajar, pero tiene empleo
3	Buscando trabajo, habiendo trabajado antes
4	Buscando trabajo por primera vez
5	Quehaceres de su hogar
6	Estudiando
7	Jubilado o rentista
8	Incapacitado permanentemente para trabajar
88	No sabe
99	No responde

TARJETA 2 | Pregunta 5 y 6

A	La falta de vigilancia policial
B	La falta de prevención por parte de la población
C	El consumo de drogas
D	Falta de trabajo
E	Las condiciones de extrema pobreza
F	Las sanciones débiles que se aplican a los delincuentes
G	El mal funcionamiento del sistema de rehabilitación de los presos
H	No sabe
I	No responde

TARJETA 3 | Pregunta 9 y 10

A	Falta de policías
B	Falta de medidas de seguridad por parte de las propias personas
C	Consumo de drogas
D	Falta de oportunidades de estudio, trabajo u otros
E	Problemas de salud mental
F	Condiciones de pobreza
G	Falta de espacios de recreación
H	Falta de espacios comunitarios
I	Cercanía de barrios peligrosos en el sector
J	Falta de iluminación
K	Sanciones débiles que se aplican a los delincuentes
L	Mal funcionamiento del sistema de rehabilitación de los presos
M	Presencia de jóvenes en las esquinas
N	Influencia del cine y la televisión
Ñ	Presencia de actividad comercial en el sector
O	Falta de organización comunitaria
P	No sabe
Q	No responde

TARJETA 4 | Pregunta 11 y 12

A	Accidentes de tránsito
B	Venta de drogas prohibidas
C	Consumo de alcohol en la vía pública y en locales del barrio por parte de menores
D	Bandas juveniles
E	Robo de vehículos o hurto de objetos que se encuentran en vehículos
F	Robos y asaltos a casas , comercios y locales
G	Asaltos y robos a transeúntes en la vía pública
H	Violencia intrafamiliar
I	Riñas en la vía pública
J	Prostitución en la vía pública
K	Cobro de peajes a transeúntes
L	Hurtos en comercio
M	Conflictos entre vecinos

TARJETA 5 | Pregunta 13 (sólo 3 problemas)

A	Oscuridad en lugares públicos
B	Micro basurales
C	Ruidos molestos
D	Distancia de servicios de salud
E	Distancia de escuelas o liceos
F	Mala o escasa movilización colectiva
G	Falta de pavimentación de calles o veredas
H	Muchos sitios eriazos o abandonados
I	Poca organización de los vecinos
J	Falta de oportunidades recreativas para jóvenes
K	Falta de apoyo a las familias
L	Excesivo consumo de alcohol en las familias
M	Falta de información de labor del municipio

TARJETA 6 | Pregunta 20, 21 y 22

A	Robo o hurto de vehículo
B	Robo o hurto de objetos desde vehículo
C	Robo de objetos en su casa
D	Robo con violencia o asalto
E	Robo por sorpresa
F	Hurto
G	Lesiones
H	Abuso o atentado sexual
I	Otro ¿Cuál?
J	No sabe
K	No responde

TARJETA 7 | Pregunta 23

A	Tribunales de Justicia
B	Ministerio de Justicia
C	Ministerio del Interior
D	Policías
E	Gendarmería
F	Congreso Nacional
G	Municipalidad de X`
H	Servicio o programa dirigido a Menores
I	Servicio o programa dirigido a Mujeres
J	Servicio o programa en prevención del consumo de drogas y alcohol
K	Prensa en general

TARJETA 8 | Pregunta 24

MUY BUENO	BUENO	REGULAR	MALO	MUY MALO	NS	NR
5	4	3	2	1	8	9

TARJETA 9 | Pregunta 26

MUCHA CON-FIANZA	ALGO DE CON-FIANZA	NO TIENE CON-FIANZA	ALGO DE DESCON-FIANZA	MUCHA DESCON-FIANZA	NS	NR
1	2	3	4	5	8	9

TARJETA 10 | Pregunta 29 y 30

A	Tipo y calidad de los servicios policiales en el sector donde vive
B	Problemas de drogas en el sector y soluciones aplicadas por la institución
C	Labores de prevención que se realizan
D	Problemas de seguridad en el sector y soluciones aplicadas
E	Recursos fiscales entregados a la policía (personal, vehículo, etc.)
F	Actividad delictual en el sector
G	Recursos y aportes de la comunidad
H	Control de tránsito
I	Otra ¿Cuál?
J	No sabe
K	No responde

TARJETA 11 | Pregunta 34

1	Junta de vecinos
2	Sindicato o gremio
3	Comité de vigilancia o seguridad ciudadana
4	Organización de Iglesia
5	Partido político
6	Organización cultural
7	Organización deportiva
8	Taller o programa para la mujer
9	Taller o programa para la tercera edad
10	Centro de padres y apoderados

TARJETA 12 | Pregunta 35

A	No trabaja
B	Trabajos menores ocasionales e informales (lavado, aseo, servicio doméstico ocasional, "pololos", cuidador de autos, limosna).
C	Oficio menor, obrero no calificado, jornalero, servicio doméstico con contrato, temporero (a).
D	Obrero calificado, capataz, microempresario (kiosco, taxi, comercio menor, ambulante)
E	Empleado administrativo medio y bajo, vendedor, secretaria, jefe de sección. Técnico especializado. Profesional independiente de carreras técnicas (contador, analista de sistemas, diseñador, músico). Profesor primario o secundario. Tropa o suboficial de las fuerzas armadas.
F	Ejecutivo medio (gerente, sub-gerente), gerente general de empresa media o pequeña. Profesional independiente de carreras tradicionales (abogado, médico, arquitecto, ingeniero, agrónomo). Oficial de fuerzas armadas, policía. Jefe de división de servicio público.
G	Alto ejecutivo (gerente general) de empresa grande. Directores de grandes empresas. Empresarios propietarios de empresas medianas y grandes. Profesionales independientes de gran prestigio. Rangos superiores de las fuerzas armadas, policía. Autoridades de Gobierno.

A5. Base de datos.

La base de datos que usted podrá descargar en este apéndice, fue la utilizada para sistematizar la Encuesta de Victimización aplicada en la comuna de Requínoa, los años 2011 y 2012. Se recomienda utilizar este instrumento sólo como una referencia, la que debiera ser adaptada a la realidad local de cada territorio y validada metodológicamente.

[DESCARGAR DOCUMENTO](#)

A6. Técnicas Diagnósticos Participativos en Seguridad Ciudadana

A6.1. Cómo seleccionar gestores territoriales¹

Tener claro cuáles son las competencias del puesto de trabajo de los gestores territoriales, permite a la organización ordenar los cargos en función de los objetivos que persigue la gestión local en seguridad ciudadana.

El presente Apéndice, aborda las prácticas asociadas a la búsqueda de las competencias necesarias en quienes conformarían los equipos territoriales, para lo cual, primero se debe recordar cuáles son los objetivos de las etapas en las que los gestores territoriales cumplen una función crucial:

Tabla A6-1: Etapas y objetivos de la gestión local en seguridad ciudadana en las cuales los gestores territoriales cumplen una función crucial.

Etapa de la gestión	Objetivo de cada etapa
Diagnóstico participativo	Movilizar e involucrar a actores claves de la comunidad en la reflexión co-participativa sobre factores de riesgo y protectores en torno a los principales problemas de inseguridad que afectan al territorio o área focalizada.
Validación de la estrategia local en seguridad ciudadana y diseño del plan anual por área focalizada	Obtener retroalimentación pública sobre análisis, alternativas de solución y decisiones expresadas en la estrategia, y trabajar directamente con los actores claves de la comunidad en el diseño de un plan anual a implementar en su territorio.
Implementación	Asociarse con los actores claves de la comunidad y de la policía para ejecutar las acciones contenidas en el plan, por medio de la instalación y funcionamiento continuo de mesas o consejos territoriales que buscan la coproducción y coordinación de cada parte representada.

Fuente: Información extraída del Módulo I, del Diploma Prevención del delito a Nivel Local. 2010. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

Una vez definidas las competencias necesarias, se debe identificar y definir la brecha entre lo demandado por las definiciones, y las competencias efectivamente encontradas en las personas que participen del proceso de reclutamiento y selección. Aunque diferentes, el reclutamiento y la selección son procesos consecutivos y operan absolutamente integrados, pues el uno sin el otro no tiene sentido.

¹ Los contenidos del presente Apéndice fueron elaborados en base a los contenidos del libro Gestión de recursos humanos por competencias, elaborado por Pereda, S. y Berrocal, F. (2001). España: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces.

- Reclutamiento de personas

Es el conjunto de actividades que realiza una organización, para identificar y atraer candidatos, según las competencias demandadas. Alude a las decisiones sobre dónde, esto es, en qué lugar es más probable que se encuentren los candidatos competentes que se requieren; y, además, cómo los atraemos al gobierno local, es decir, cómo hacemos para que decidan postular a nuestra oferta de trabajo.

Lo propio del reclutamiento es que, dado que produce el input o entrada al sistema, es responsable del éxito de la selección, pues es la práctica o conjunto de actividades que determina si, efectivamente, la organización fue capaz de, primero, identificar los candidatos idóneos en cantidad y calidad, y segundo, de atraerlos. En este sentido, es posible declarar que el reclutamiento es mucho más riesgoso que la selección de personal.

Si bien en algunos contextos de reclutamiento exigir un curriculum con datos como edad, género y dirección podría usarse como características para discriminar, en este caso, serán datos importantes, ya que uno de los requisitos es que los gestores locales tengan arraigo en el territorio local, que se constituyan duplas mixtas (ambos géneros) y que tengan una edad adulta (ni muy jóvenes ni muy mayores) que garantice experiencia y al mismo tiempo, la suficiente energía para conducir los procesos.

Acciones del reclutamiento:

- Definir hacia dónde dirigir la comunicación para atraer a las personas que, cumpliendo con requisitos básicos, deseen postular al cargo. Se sugiere consultar a los funcionarios del gobierno local sobre personas que ellos recomendarían y solicitar listados de dirigentes vecinales y funcionales y de profesionales que vivan en el territorio local. Entre los profesionales se puede considerar valiosa la participación de: profesores, asistentes sociales, psicólogos comunitarios y/o del área educativa, antropólogos, técnicos sociales, entre otros. También se pueden consultar los curriculum de las personas que han solicitado empleos en el gobierno local y que son registrados por alguna oficina de empleos existente.
- Considerar los dos tipos de reclutamiento, uno interno y otro externo. Será externo cuando la búsqueda y atracción de candidatos se haga fuera del gobierno local; será interno, cuando esta actividad se realice dentro de la institución. En el segundo caso, se podrá considerar a los funcionarios (técnicos y/o profesionales) que actualmente desempeñan jornadas parciales dentro del gobierno local y que cuenten con el tiempo y las características para ocupar el cargo de gestor territorial.

- Selección de personas:

Primero, se debe considerar que la cantidad de personas a seleccionar y contratar por área o territorio focalizado son dos, o una dupla. Es decir, si son tres los sectores focalizados, se deberá seleccionar a 6 personas para armar duplas de trabajo. Se recomienda que las duplas estén compuestas por un hombre y una mujer, ya que equilibra las habilidades, experiencias y competencias que cada género natural y culturalmente desarrolla durante la vida. Un segundo criterio para conformar las duplas, es incluir a un dirigente o líder local junto a un profesional o técnico.

Esto podría facilitar, por un lado, el ingreso del equipo en el territorio local y, por el otro, facilitar que el lenguaje técnico de los contenidos de la capacitación sea más familiares para, al menos, uno de los integrantes de la dupla.

Puede considerarse valioso que en la conformación de las duplas no sólo se combinen los sexos, sino que también los niveles de formación sean diferentes. Por ejemplo, armar equipos conformados por un dirigente y un profesional.

La selección de personas es el conjunto de prácticas que tienen por objeto escoger, de entre los reclutados, a las personas que posean las competencias requeridas según los perfiles definidos.

Como en el reclutamiento, sólo se interactúa con información (curriculum vitae), no es posible ni pensable conocer, ni menos analizar, competencias de los candidatos. No se debe olvidar que las competencias, a diferencia de los rasgos, las miramos y analizamos a través de indicadores indirectos, que no son otra cosa que conductas.

No se busca al mejor candidato, sino al candidato óptimo o adecuado. Es una práctica de búsqueda de adecuaciones, entre un perfil de cargo y un perfil de postulante.

Acciones de la selección de personas:

- Selección de los candidatos reclutados, según requisitos mínimos y perfil del cargo.
- Entrevista y trabajo grupal para detectar competencias o conductas que se ajusten al perfil del cargo buscado. La entrevista grupal de competencias se focaliza en la obtención de ejemplos conductuales. En éstos, los candidatos describen hechos específicos de su vida laboral y/o personal, descripciones que muestran comportamientos pasados del candidato, sobre los cuales se debe determinar la presencia y grado de instalación de las competencias buscadas.
- Entrevista en profundidad con los candidatos seleccionados para conocer fortalezas y aspectos a mejorar para el mejor desempeño del cargo.

Perfil y descripción del cargo:

Tabla A6-2: Perfil y descripción del cargo.

Perfil y descripción del cargo				
Requisitos mínimos para el cargo				
Sexo				
Edad				
Residente del territorio local	SÍ		NO	

Educación	Básica		Media		Técnico		Profesional	
Ocupación o formación								
Experiencia anterior en trabajo comunitario								
Perfil del cargo								
Nombre del cargo	Gestor territorial							
Objetivo principal	Conducir y facilitar el proceso de gestión local de seguridad ciudadana en el área focalizada y la participación ciudadana de los actores claves.							
Funciones principales	<p>Identificar, movilizar e integrar a los actores claves de la comunidad, la policía y las autoridades en el proceso diagnóstico participativo, de validación de la estrategia, diseño de un plan y su implementación.</p> <p>Implementar las técnicas de diagnóstico participativo.</p> <p>Colaborar en la actividad de validación de la estrategia en seguridad ciudadana y facilitar el trabajo participativo para el diseño de un plan anual a implementar en cada área focalizada.</p> <p>Instalar, implementar la metodología y facilitar el trabajo de las mesas o consejos territoriales.</p> <p>Registrar cada una de las actividades realizadas en la ficha de registro de actividades (Ver Apéndice A5).</p> <p>Colaborar en la evaluación del proceso, proporcionando información, aplicando instrumentos y evaluaciones participativas.</p>							

Competencias asociadas		
Competencias genéricas		
Nombre competencia	Descripción	Acciones claves asociadas
Pro-actividad	<p>Decisión libre de tomar la iniciativa incluso si las condiciones no son favorables. Prefiere trabajar sobre sí mismo y su círculo de influencia en lugar de preocuparse por las condiciones. Al cambiarse a sí mismo y a su círculo, cambian las condiciones.</p> <p>Pensar que el problema está «allí afuera» es el problema, ya que le otorgamos el poder de controlarnos. El paradigma del cambio es entonces «de afuera hacia adentro»: lo que está afuera tiene que cambiar antes que cambiemos nosotros.</p> <p>El enfoque proactivo consiste en cambiar de adentro hacia afuera: ser distinto, y de esta manera provocar un cambio positivo en lo que está allí afuera, «puedo ser más ingenioso, más diligente, más creativo, más cooperativo».</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Examina nuevas alternativas - Expresa que se puede optar por un enfoque distinto - Controla sus sentimientos - Elige una respuesta de acción sobre lo que tiene influencia o control.
Facilitador	<p>Darse cuenta de las necesidades de desarrollo de los demás y ayudarles a fomentar sus habilidades. Ser respetuoso y empático.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Saber reconocer y recompensar las fortalezas y los logros de los demás. - Crear un sentido colectivo basado en los recursos del grupo. - Proporcionar un feedback útil. - Identificar las necesidades del desarrollo de los demás.

		<ul style="list-style-type: none"> - Tutelar a los demás, dedicar parte de su tiempo a la formación y la asignación de tareas que ponen a prueba y alientan al máximo las habilidades de éstos.
<p>Colaboración</p> <p><i>Ninguno de nosotros es tan inteligente como todos nosotros. Proverbio Japonés</i></p>	<p>Es reconocer que casi todo lo que sabemos lo hemos aprendido junto a otros o de los otros.</p> <p>En ninguna parte hay genios solitarios, las ideas no provienen de una sola cabeza, sino de la colaboración en un sentido profundo.</p> <p>Los buenos resultados se alcanzan apoyándonos en quienes son diferentes a nosotros, y viendo ventajas en aprovechar la diversidad de las personas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajar con otros en pos de las metas comunes. - Unir o atraer a las personas a las actividades. - Equilibrar centramiento en la tarea con atención en las relaciones. - Compartir planes, información y recursos. - Promover un clima amigable y cooperativo. - Descubrir y alimentar las cualidades de colaborar. - Crear vínculos, alimentando relaciones instrumentales (redes informales de trabajo externo; buscar beneficios para todas las partes; construir lazos afectivos y mantener contacto; hacer y mantener amistades). - Estar a gusto con personas diferentes. - Apreciar las singularidades de los demás. - Identificar y aprovechar las oportunidades que brinda la diversidad.

<p>Trabajo en equipo</p> <p><i>Ventaja del equipo: la mente grupal</i></p>	<p>La mente grupal es mucho más inteligente que la mente individual, pero depende de que el grupo trabaje bien.</p> <p>Cuando un equipo tiene fricciones internas, el desempeño grupal es menor que el obtenido individualmente. Por el contrario, cuando existe sinergia en el grupo, su desempeño es superior al obtenido por individuos trabajando solos. Por esto, es fundamental facilitar un “buen” trabajo en grupo.</p> <p>La motivación tiene una gran importancia. Si los miembros del grupo se interesan por los objetivos y están comprometidos con ellos, se esfuerzan más, y por tanto, lograrán mejores desempeños.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ser uno más del equipo, creando sinergia en el grupo. - Interpretar la dinámica del grupo, saber lo que pasa y qué es lo que importa. - Saber cuándo intervenir y cómo expresar las cosas. - Ser un modelo de las cualidades de equipo: respeto, colaboración y disposición a ayudar. - Impulsar a todos los miembros hacia una participación activa y entusiasta. - Fortalecer la identidad de equipo, el espíritu de grupo y el compromiso. - Proteger al grupo y su reputación compartiendo los méritos. - Respetar y relacionarse bien con individuos procedentes de diferentes sustratos. - Comprender diferentes visiones del mundo y ser sensibles a las diferencias existentes entre las personas del grupo. - Considerar la diversidad como una oportunidad. - Afrontar los prejuicios y la intolerancia. - Planificar, recolectar e intercambiar informaciones prácticas. - Llevar la cuenta de todo lo aprendido. - Coordinar un plan de acción.
--	--	--

<p>Comunicación</p>	<p>Escuchar abiertamente y mandar mensajes claros y convincentes.</p> <p>No es, simplemente, cuestión de arrojar información a otras personas, es crear una experiencia, interesar al otro.</p> <p>Para lograr una adecuada comunicación, se debe tener presente que quienes están atrapados en sus emociones se hallan en un estado menos disponible para dar y recibir información en el momento presente. Por esto, las personas deben permanecer tranquilas mientras los demás estén inquietos, para lograr entablar una conversación y permanecer implicados en ella.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Saber dar, recibir y compartir la información que se dispone. - Captar las señales emocionales y sintonizar con su mensaje. - Abordar abiertamente las cuestiones difíciles. - Escuchar activamente, es decir, formular las preguntas adecuadas, permanecer receptivos, comprender, no interrumpir y buscar sugerencias. - Buscar la comprensión mutua. - Alentar la comunicación sincera. - Permanecer abiertos tanto a las buenas noticias como a las malas. - Permanecer serenos y conectados exige la capacidad de aprovechar las corrientes emocionales subyacentes sin verse arrastrado por ellas. - Comunicar de forma elocuente, es decir, de forma apasionada y animosa. Esto involucra el uso de expresiones faciales, voces, gestos y movimientos corporales para transmitir emociones.
---------------------	--	--

<p>Influencia</p>	<p>La gente experta en el arte de la influencia es capaz de sentir las reacciones de quienes escuchan su mensaje e incluso de anticiparse a ellas y puede conducir adecuadamente a alguien hacia la meta deseada.</p> <p>La empatía es esencial para promover la influencia porque resulta imposible impactar positivamente a los demás sin saber qué es lo que sienten y sin tratar de comprender su punto de vista.</p> <p>Se debe considerar que confiar excesivamente en los efectos persuasivos de ayudas técnicas, tales como la presentación muy elaborada o el uso prolijo de análisis estadísticos, puede provocar la pérdida de una oportunidad de influencia.</p> <p>Resulta más decidor ser capaces de tener en cuenta o sintonizar con las emociones de los demás y tener la capacidad de mover dichas emociones ajenas, para facilitar el camino que conduce al contagio emocional de un nuevo estado anímico.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Facilitar la identificación de un factor común que sirva de vínculo. - Recurrir a presentaciones muy precisas para captar la atención del auditorio. - Utilizar estrategias indirectas para recabar el consenso y el apoyo de los demás. - Orquestar los hechos más sobresalientes para exponer más eficazmente su opinión. - Establecer una coalición o consolidar una ya existente. - Recurrir a las estrategias más adecuadas al momento. - Considerar los distintos puntos de vista como una oportunidad de sintonizar y mover las emociones ajenas. - Despertar interés y generar un impacto positivo.
-------------------	--	--

<p>Gestión de los conflictos</p>	<p>Negociar y resolver los desacuerdos, es la capacidad de reconocer el modo en que se crean los problemas y dar los pasos necesarios para calmar a los implicados.</p> <p>Ser capaces de leer los sentimientos de la oposición durante una negociación resulta fundamental para alcanzar una adecuada resolución de conflictos.</p> <p>Esa resolución requiere que cada parte sea capaz de comprender no sólo el punto de vista del otro sino también sus necesidades y sus temores. Esta empatía hace que cada parte aumente su capacidad para influir en la otra en su propio beneficio, respondiendo a las necesidades de los demás y, en otras palabras, encontrando el modo en que ambos puedan sacar provecho de la situación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Manejar a las personas difíciles y las situaciones tensas con diplomacia y tacto. - Interpretar las señales es reconocer los posibles conflictos, sacando a la luz los desacuerdos y fomentando la desescalada de la tensión. - Alentar el debate y la discusión abierta. - Aportar soluciones y/o buscar el modo de llegar a soluciones que satisfagan a todos los implicados.
<p>Catalizadores del cambio</p>	<p>Iniciar o controlar el cambio, no implica ordenar ni dirigir a los demás, sino inspirarlos, articulando una visión que los estimule intelectual y emocionalmente.</p> <p>Para esto es importante mostrar una fuerte creencia en la propia intuición, y alentar a los demás a seguirle.</p> <p>Un poderoso motivo movilizador del cambio es despertar emociones orientadas a la sensación de valor, de logro, de alcanzar metas nobles, de pertenencia, de controlar la propia vida, de hacer realidad los propios ideales y fomentar la imaginación, la adaptabilidad y el sentido de innovación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocer la necesidad de cambiar, desafiar el status y eliminar barreras, primer paso, para abrir nuevos caminos. - Promover el cambio y conseguir que otros hagan lo mismo. - Modelar el cambio de los demás. - Proyectar confianza y competencia. - Ser carismáticos y flexibles.

Competencias genéricas		
Nombre competencia	Descripción	Acciones claves asociadas
Extraer y sintetizar ideas más importantes	Identificar temas y conceptos más importantes durante las actividades participativas y registrarlas en una pizarra, papelógrafo o rotafolio al finalizar cada actividad, para compartirlo y retroalimentar a todo el grupo.	- Escribir en una pizarra, papelógrafo o rotafolio las ideas más importantes del trabajo en grupo.
Claridad para explicar e informar	Debe poseer los conocimientos y confiar en su capacidad para exponerlos con claridad a todo el grupo. Explicar instrucciones de las técnicas participativas por etapas. En la medida que los grupos van terminando una etapa, se les explica la siguiente. Esto permitirá al facilitador estar atento al avance de cada grupo, marcar el tiempo de trabajo y no confundir al inicio con mucha información.	- Explicar por etapas el trabajo en grupo de alguna técnica participativa expuesta en este mismo Apéndice. No es necesario que el grupo desarrolle la actividad, lo que importa es que el gestor pueda explicar claramente cada etapa de la técnica al grupo.
Redacción para elaboración de fichas de registro	Luego de cada actividad, los gestores territoriales deberán registrar toda la información relevante en la ficha de registro de actividades (Apéndice V.A).	- Registrar en la ficha de registro de actividades toda la información solicitada en dicha ficha, en relación al trabajo grupal participativo, previamente explicado y conducido.

Fortalezas y aspectos a mejorar		
Siempre ocurrirá que las personas tengan competencias más desarrolladas que otras. Se deberán mejorar sólo aquellas competencias en que se observó y autoevaluó más débil.		
Fortalezas de cada persona seleccionada.		
Aspectos a mejorar de cada persona seleccionada.		

Fuente: Elaboración propia en base a: Pereda, S. y Berrocal, F. (2001). *Gestión de recursos humanos por competencias*. España: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces; Goleman, D. (1998). "La práctica de la inteligencia emocional". España: Editorial Kairós, S.A.; Goleman, D. (1998). "La inteligencia emocional en la empresa". Argentina: Ediciones B Argentina, S.A.; Covey, S.R. (2003). "Los 7 hábitos de la gente altamente efectiva: la revolución ética en la vida cotidiana y en la empresa". Buenos Aires: Paidós.

A6.2. Qué se espera del gestor territorial y su dupla en la gestión local de seguridad ciudadana

Los problemas psicosociales (como el miedo, inseguridad, conductas delictuales y/o violentas) no revisten un carácter objetivo, sino que son construcciones simbólicas desarrolladas por sujetos atravesados por ideas, motivaciones e intereses históricamente constituidos. Por esto, la identificación de recursos psicosociales y explicaciones a los problemas responde a un proceso dialógico de co-construcción, que debe desarrollarse con la participación activa de los diversos actores claves de la comunidad, la policía y la institucionalidad.

El Método de Investigación Acción Participativa (desde ahora en adelante IAP), sitúa al equipo gestor territorial como participantes y aprendices en el proceso, aportado sus conocimientos. Esta lógica de construir sentido con otros y de avanzar hacia una participación sustantiva, es lo que distingue a este método de otros existentes en la investigación cualitativa, ya que rompe con la lógica tradicional de considerar al investigador/gestor como una pieza central para la obtención de sentido.

Uno de los rasgos centrales de este método cualitativo, es que siempre supone un compromiso político- ideológico por parte del equipo territorial, técnico y de los sectores de base involucrados. Este compromiso explícito supone orientar, ayudar, movilizar y sensibilizar en la producción de un conocimiento que aporte a mejorar la propia realidad. Se asume que la intencionalidad y que el conocimiento siempre produce un saber para alguien y/o para algo (Basagoiti Rodríguez, Bru Martín, & Lorenzana Álvarez, 2001).

Siendo este compromiso corresponsabilidad de todos los involucrados, los sujetos de la comunidad, así como los policías, gestores, funcionarios y autoridades, son también investigadores e interventores de la realidad, aprendiendo desde la experiencia colectiva, una nueva cultura y forma de vida.

Siguiendo a Basagoiti, Bru y Lorenzana (2001), el proceso de IAP es una secuencia que se repite circularmente, la que se compone de tres fases: “conoce-actúa-transforma”. El diagnóstico participativo se trata ya de una forma de intervención, al involucrar a la población en la reflexión sobre sus propios recursos y problemas, profundizar en el análisis de su propia situación y organizar y movilizar a los participantes. Las fases secuenciales y recursivas del proceso “conocer-actuar-transformar” deben al menos contemplar lo siguiente:

El proceso formativo, que consiste en compartir con el grupo de participantes, los problemas abordados por el diagnóstico para la focalización y algunos antecedentes conceptuales base, que sirvan de puntos de partida para la identificación, reflexión, análisis y ordenamiento de los datos que van emergiendo del proceso participativo.

A lo largo de todo el proceso, se deben buscar mecanismos de comunicación para acercar los códigos lingüísticos entre los distintos grupos y aprender a escuchar y a expresar. Implica la difusión y socialización del conocimiento, la identificación y análisis de los recursos existentes y el trabajo y gestión en base a ellos.

El re-conocimiento de uno mismo, de otras personas o grupos, del entorno y el mundo, en un proceso de re-enquadre que permita caracterizar socio-históricamente al territorio y a hombres y mujeres que forman parte de la comunidad.

El proceso de toma de conciencia y sensibilización que posibilita la corresponsabilidad y la implicación en los procesos y el establecimiento de objetivos. La generación de espacios de reflexión colectiva y auto-reflexión buscan, por un lado, visibilizar los recursos comunitarios existentes, su cultura ciudadana (creencias, emociones, valores e intereses que motivan la conducta) y las acciones preventivas utilizadas para enfrentarlas. A su vez, conocer los determinantes sociales que actúan como reproductores de la violencia, y por otro, conocer las condiciones iniciales y puntos de inflexión que hacen posible dichos determinantes, con el fin de iluminar o visibilizar los factores que obstaculizan el cambio. En este momento, se genera “apertura” a todos los puntos de vista existentes en torno a la problemática, recursos comunitarios y objetivos definidos: se trata de elaborar un diagnóstico o sistematización de las prácticas.

Poner en marcha un proceso de este tipo es adentrarse en un trabajo en equipo, ya que se necesita seleccionar máximo tres factores de riesgo psicosociales, generadores de un problema de inseguridad en el área focalizada. Esto quiere decir que, si se priorizaron en el diagnóstico para la focalización tres problemas de inseguridad en el sector, los actores claves de la comunidad y el gestor territorial deberían abordar máximo nueve factores de riesgo psicosocial (máximo tres factores por cada problema). A su vez, se requerirá desplegar las competencias de colaboración, influencia y gestión de conflictos frente a eventuales desacuerdo o malentendidos.

Algunas facetas fundamentales de la capacidad de resolución de conflictos:

- *Comience calmándose, establezca contacto con sus pensamientos y busque el modo de expresarlos.*
- *Muéstrese dispuesto a resolver las cosas hablando del problema en lugar de dejarse llevar por la agresividad.*
- *Formule su punto de vista en un lenguaje neutro más que en un tono de enfrentamiento.*
- *Trate de encontrar formas equitativas de resolver el problema, colaborando para encontrar una solución admisible para las partes en litigio.*

Estas estrategias se asemejan a las que evidencian las soluciones “todos ganan” de los expertos del Harvard’s Center for Negotiation. Pero, si bien poner en práctica estas estrategias puede parecer sencillo, necesitan competencias emocionales tales como el autoconocimiento, la confianza en sí mismo, el autocontrol y la empatía. Recuerde que la empatía no consiste necesariamente en ceder a las demandas de la otra parte, ya que saber cómo se siente alguien no supone estar de acuerdo con él. Pero sofocar la empatía a fin de mantener una actitud inflexible puede conducir al estancamiento y la polarización de actitudes.

Fuente: Goleman D. (1998). La Práctica de la inteligencia emocional. Argentina: Ediciones B Argentina, S.A.

Posterior al proceso de diagnóstico participativo, el gestor territorial buscará recoger propuestas que salgan de la propia praxis participativa y que puedan servir de base para su debate y negociación entre todos los sectores sociales implicados. Se espera que las propuestas se concreten en líneas de actuación o plan de trabajo de seguridad ciudadana y prevención comunitaria de las violencias, en la que los sectores implicados asuman un papel protagónico en el desarrollo del proceso.

De acuerdo al Sistema de Análisis Social, método desarrollado por el Dr. Jacques M. Chavelier y el Dr. Daniel J. Buckles, profesores del Departamento de Sociología y Antropología de la Universidad de Carleton, Ottawa, Canadá, las destrezas basadas en las personas, que deben manejar los gestores territoriales son:

1. *Gestionar y mediar entre diferentes puntos de vista y sistemas de conocimientos; y,*

2. *Mantener un sentido de propósito y fundamentación social. El enfoque del SAS2 basado en las personas, recurre a algunas de las lecciones de la investigación-acción participativa en el campo del desarrollo. Asimismo, se basa en la teoría del actor social y la política económica al examinar temas sobre el poder, los intereses y la legitimidad de los actores, al igual que las historias de colaboración y conflicto. Diversas técnicas del SAS2 encuentran su base en la antropología social y la psicología desde una perspectiva socio-constructivista, al explorar y utilizar el conocimiento y los sistemas de valores locales en diferentes entornos culturales.*

Además, la guía destaca la reflexión basada en la evidencia, con base en el arte de:

3. *Navegar a través de métodos para la recopilación y el análisis de datos, especialmente métodos que puedan abordar la complejidad; y,*
4. *Calibrar el nivel y el tipo de evidencia e investigación necesarias en cada situación específica.*

Con el fin de facilitar una reflexión basada en la evidencia en el contexto de la complejidad, esta guía recurre a conceptos y herramientas adaptadas de 1) la economía formal y las ciencias administrativas, y 2) la teoría del caos y la complejidad.

Fuente: Chevalier, J. M & Buckles, D.J. (2009). SAS 2. Guía para la investigación colaborativa y la movilización social. Ottawa, Canada: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo; Plaza y Valdés S.A de C.V.

Con el fin de ir aprendiendo de las prácticas y de anticipar posibles obstáculos y factores facilitadores, los gestores territoriales tendrán que colaborar en la realización de evaluaciones participativas del proceso, proporcionar información por medio de entrevistas y aplicar cuestionarios y/o encuestas. La puesta en marcha de estas actuaciones abre un nuevo ciclo en el que se detectarán nuevos síntomas y problemáticas, y en el que cabrá definir nuevos objetivos a abordar.

A6.3. Movilizar apoyos y establecer asociaciones dentro y fuera del gobierno local

La coalición o alianza con los funcionarios y autoridades dentro del gobierno local, así como con las personas que se desempeñan en otras instituciones públicas, policiales y/o privadas, puede cumplir un rol fundamental en el adecuado diseño, planificación y ejecución de programas y proyectos de prevención.

El concepto tradicional de seguridad pública involucraba a la policía, el sistema de justicia y los organismos centrales de gobierno, muchas veces de manera exclusiva. En la actualidad, la tendencia es más bien a buscar la coordinación y el trabajo asociado (partnership) entre actores institucionales y los ciudadanos a nivel municipal, para trabajar juntos con un sentido de comunidad.

No todos tienen que participar directamente en todas las etapas: diagnóstico participativo, validación de la estrategia, diseño de un plan e implementación por medio de mesas o consejos de seguridad ciudadana a nivel barrial o del área focalizada. Es bueno ser creativo en la manera de involucrar a los interesados en las distintas etapas y tareas asociadas a éstas, ya sea por medio de consultas, reuniones con autoridades, como expertos visitantes ante un comité o como voluntarios para revisar el trabajo y ofrecer ayuda cuando sea necesario.

La relevancia de identificar y movilizar actores claves en el sector focalizado está en fortalecer la acción conjunta, es decir, la coproducción de seguridad, por medio de un proceso de reflexión y análisis participativo, que dé sentido y comprensión a su realidad y les permita aplicar y desarrollar acciones, destrezas y habilidades para el cambio y afrontamiento de la delincuencia en el territorio.

Trabajar juntos significa trabajar más ampliamente y más a fondo. La publicación “Beating Crime” proporciona la siguiente información sobre el valor agregado que tiene el trabajar en alianza durante cada fase de una iniciativa:

Exploración y análisis de los problemas:

- Acceso a una mayor variedad de información.
- Un punto de vista integrativo de la naturaleza y la escala de los problemas; no se basa solamente en la información policial.
- Un punto de vista multidisciplinario sobre las posibles causas de problemas que ofrece un rango mayor de soluciones viables.

Programas para abordar los problemas:

- Una gama más extensa de soluciones viables.
- Comprensión del impacto que tienen las acciones de cada uno de los aliados dentro del “panorama total”.
- Los aliados están conscientes que sus acciones pueden complementar o conflictuarse con las de otros aliados y afectar la eficacia.

Implementación:

- Mejor comprensión del papel de cada participante
- Soluciones ofrecidas por los aliados de acuerdo a los recursos particulares que cada cual posea.

Observación y evaluación:

- Costos compartidos.
- Acceso a una mayor variedad de información.
- Un conjunto de indicadores más grande.

Las claves del éxito para el trabajo con alianzas son:

Comunidad. Confíe, escuche, comparta información y recursos propios, coordínesse con la autoridad, enfóquese en el desarrollo del barrio o área focalizada, esté consciente de las percepciones y atento a los problemas prioritarios y a las oportunidades de cambio.

Gobierno local. Muestre el liderazgo por medio de estructuras colaborativas; manifieste un sentido absoluto de responsabilidad; sea flexible por medio de una variedad de agencias; desarrolle métodos estratégicos para lograr la seguridad ciudadana y que tengan una misión; oriente las políticas, programas y al personal para que solucionen problemas y movilicen recursos; acepte el cambio en la estructura y políticas institucionales.

Participación estratégica de la comunidad. Luche por lograr un equilibrio entre la prevención, la intervención y la aplicación de la ley; use los análisis sobre la delincuencia como herramienta para lograr la participación de la comunidad; dedíquese a la vigilancia comunitaria y establezca mecanismos para aumentar el rendimiento de las alianzas con los vecinos.

Algunos criterios o elementos claves para una colaboración exitosa:

- » No existe un único modelo de colaboración que funcione para todos... piense en quién necesita participar y encuentre una manera para colaborar eficazmente.
- » Un plan estratégico mancomunado es esencial para una alianza exitosa. De otra manera los esfuerzos son fortuitos y se pierde tiempo.
- » Reconozca que las alianzas son una manera muy eficaz de combatir el crimen y otros problemas. A través de las alianzas, los beneficios pueden ser sostenibles y perdurables.
- » Todos los participantes en la mesa de aliados deben sentir que parte del esfuerzo es suyo. La estrategia mancomunada debe significar algo para cada participante en el proceso.
- » Las barreras y la resistencia son algo normal y deben anticiparse. Prepárese para solucionar problemas, cruzar las fronteras de las organizaciones y gestionar la diversidad.
- » Reconozca los puntos fuertes y débiles de todos los participantes y capitalice donde sea posible.
- » Trabaje continuamente para mejorar la comunicación.
- » Las alianzas no solamente necesitan enfocarse en solucionar los problemas, hay que enfrentarse a la situación.
- » Asegúrese de encontrar una manera para apoyar la coordinación formal. Se requiere de tiempo, energía y habilidad para preparar un programa productivo, desarrollar planes de trabajo y reunir a la gente. Si es posible, un coordinador que trabaje tiempo completo es lo ideal.
- » Se debe discutir abiertamente la necesidad de fondos. Se pueden necesitar recursos conforme se va progresando. Tenga un plan listo.
- » Haga que la evaluación forme parte de cada iniciativa. Es esencial para que la alianza funcione bien al igual que las iniciativas llevadas a cabo.

A6.4. Identificar a los actores claves e invitarlos formalmente a participar del proceso de gestión local en seguridad ciudadana

Existirán dos momentos para la identificación e invitación de actores claves a participar en el diagnóstico participativo.

- **Primer momento en la identificación e invitación de actores claves:**

El primer momento está estrechamente relacionado con la acción central de movilizar apoyos y establecer asociaciones dentro y fuera del gobierno local. Para lograr cumplir con esta acción, se busca invitar a los actores claves a un acto o hito de inicio, que permita involucrar a los actores claves en cualquiera de las etapas del proceso de gestión local en seguridad ciudadana y no exclusivamente en el diagnóstico participativo.

En este momento, los actores que interesan son aquellos que representan a grupos de personas pertenecientes a organizaciones e instituciones, ya sean comunitarias, civiles, públicas o privadas.

Posterior a su identificación y registro en la base de datos, podrá elaborar invitaciones a dicho acto o hito de inicio, y enviarlas por correo certificado u otro medio que asegure su recepción.

A continuación, se presenta paso a paso que hacer para identificar y registrar a los actores claves en este primer momento:

Técnica de Identificación y registro de actores	
Propósito	Esta técnica es útil para escoger el método más adecuado en el proceso de identificación de los actores o grupos principales involucrados en un problema o acción central. En el segundo momento, esta técnica se puede utilizar para visualizar las diferencias entre los actores que pueden incidir en una situación o línea de acción, y aquéllos que pueden resultar afectados por la misma.
Nivel de dificultad	Bajo
Reconocimiento	El nombre original de esta técnica es "Identificación nominal" y es una elaboración del Sistema de Análisis Social, SAS2, a partir de diversas técnicas que se utilizan en el campo de la investigación participativa. Esta técnica fue ajustada para ser usada en el ámbito de la gestión local en seguridad ciudadana.
Autor	J.M. Chevalier. Adaptada por: María Ignacia Arriagada Hernández

Principios rectores	<p>- Los actores pueden incidir en cierto problema o acción, o resultar afectados por los mismos.</p> <p>- Los actores pueden ser miembros de diferentes grupos. Tal es el caso de los líderes y los funcionarios públicos, quienes tienen su propio perfil de actores y al mismo tiempo pertenecen a grupos más amplios (en nombre de los cuales actúan o hablan).</p>
Materiales	<p>Listado de los actores claves.</p> <p>Base de datos de actores claves.</p> <p>Las presentes instrucciones.</p>
Tiempo requerido	Este proceso puede durar entre una a dos semanas, dependiendo del tiempo

Proceso paso a paso:

1. Identifique un problema central o acción en el cual necesite identificar a los actores. Defina el problema o la acción lo más claramente posible y clarifique el propósito de este ejercicio.

Ejemplo:

Problema o acción central	Movilizar apoyos y establecer asociaciones dentro y fuera del gobierno local
Propósito de este ejercicio	Invitar a actores claves al acto o hito de inicio al proceso de coproducción de seguridad, en el marco de la gestión local en seguridad ciudadana

2. Revise el siguiente listado de actores claves, y utilícelo para saber de qué organizaciones e instituciones interesa movilizar apoyos y establecer asociaciones, para que participen en el proceso de coproducción de seguridad ciudadana.

La asociación entre actores institucionales y ciudadanos debe materializarse en una coalición compuesta por quienes tienen mayor capacidad para desarrollar las tareas de prevención y mayor relación específica con la iniciativa particular que se lleve a cabo. A su vez, deben ser instituciones y personas que aporten diferentes perspectivas, habilidades y recursos a la solución de los diversos problemas de inseguridad en lo local.

Listado de actores claves a considerar:

- » Jefes de policía que corresponden al gobierno local.
- » Policías asignados a los territorios focalizados, ya sea del área comunitaria, tránsito u otra que tenga mayor vínculo con estos sectores;

- » Las direcciones o departamentos del gobierno local, en especial los encargados de justicia, desarrollo social, planificación territorial, salud y educación. Resulta muy importante conocer los programas o iniciativas que se implementen desde la municipalidad o el nivel central en los sectores focalizados.
- » Las organizaciones de la sociedad civil, como ONG, fundaciones, corporaciones u otras, especialmente a quienes trabajen con jóvenes y grupos de riesgo;
- » La comunidad representada por sus diferentes organizaciones e instituciones locales: Juntas de vecinos, centros de madres, adultos mayores, organizaciones de jóvenes, culturales, clubes deportivos, otros;
- » Aliados del sector privado y empresarial;
- » Universidades, institutos técnicos, escuelas y liceos;
- » Iglesias de distintos credos y comunidades religiosas;
- » Medios de comunicación local;
- » Voluntarios y todo vecino que desee participar.

Usted puede incluirse a sí mismo en su lista, al igual que a quienes estén conduciendo el análisis, y puede definir a los representantes de un grupo como un actor distinto de aquéllos a los que representan. También puede incluir en su lista a la comunidad de todos los actores, como un grupo con su propio perfil.

3. Identifique donde obtener información sobre los actores claves, representantes de las organizaciones e instituciones señaladas en el paso 2.

Utilice registros escritos disponibles en las organizaciones e instituciones y/o en sus páginas web. Algunas de las fuentes de información que puede encontrar son: directorios, organigramas, encuestas, informes o registros escritos y que hayan emitido las autoridades locales, los órganos gubernamentales, los expertos, los profesionales académicos, las organizaciones no gubernamentales, el sector comercial e industrial, los propios vecinos, etcétera.

4. Registre en la siguiente base de datos, toda la información encontrada de tal forma que pueda caracterizar lo mejor posible a cada actor clave representante de las organizaciones e instituciones.

N°	Nombre	Apellido	Institución/ organización/ vecino/ otro	Teléfono	Mail	Dirección

5. Elabore una invitación formal dirigida a cada actor clave, señalando la importancia de su presencia en la acción o hito de inicio del proceso de coproducción en seguridad, y en la cual se informe sobre el día, hora y lugar de la actividad y se solicite su confirmación. Posteriormente, envíe la invitación por correo certificado para que llegue a la institución, organización o domicilio de cada persona. De esta forma, hará del acto o hito de inicio un evento muy relevante a nivel local.

- **Segundo momento en la identificación e invitación de actores claves:**

El segundo momento busca identificar e invitar a una muestra intencional de grupos de personas que serían representativos de los miembros de toda la comunidad, en cuanto a edad y género. La identificación de estos grupos se realizará especialmente para constituir las mesas barriales o desarrollar alguna actividad participativa con la comunidad. Son los propios representantes de la comunidad quienes convocan a sus vecinos a realizar un análisis y reflexión sobre los problemas que afectan la seguridad y los recursos que poseen para realizar una buena convivencia en el área focalizada.

Proceso paso a paso:

1. Identifique un problema central o acción en el cual necesite identificar a los actores. Defina el problema o la acción lo más claramente posible y clarifique el propósito de este ejercicio.

Ejemplo:

Problema o acción central	Incorporar a grupos de personas representativas, según sexo y edad, de la realidad del área focalizada, a participar en el diagnóstico en seguridad ciudadana.
Propósito de este ejercicio	Invitar a una diversidad de personas del área focalizada a formar parte del proceso de diagnóstico participativo.

2. Usualmente resulta muy difícil determinar con precisión cuánta población total hay en cada área focalizada, por lo que se recomienda estimar dicha población, contando la cantidad de viviendas del sector, mirando un mapa de Google Earth. Posteriormente, multiplique esta cantidad de viviendas por 4, que se considera una cantidad promedio de personas que residen en una vivienda. De esta manera, usted obtendrá el número total de personas que representan al sector focalizado.
3. Para poder determinar de esta población total, a cuántos hombres y mujeres usted debe invitar al diagnóstico participativo y de qué rangos de edad deben ser, le sugerimos que busque los datos poblacionales o censales que estén disponibles en las instituciones y/o páginas web, y que revise cómo se distribuye la población para todo el nivel local o comunal. Complete la siguiente tabla con la información encontrada.

Frecuencia de distribución poblacional, según sexo y edad, en el territorio local o comunal			
Rangos de edad	¿Cuántas mujeres?	¿Cuántos hombres?	Total población por rango de edad
15-21 años			
22-31 años			
32-40 años			
41-50 años			
51-60 años			
61 y más			
Total población por sexo			N total población local o comunal

3.1. A continuación, calcule para todas las celdas que completó con números, el porcentaje que corresponde y complete la siguiente tabla:

Porcentaje de distribución poblacional, según sexo y edad, en el territorio local o comunal			
Rangos de edad	¿Cuántas mujeres?	¿Cuántos hombres?	Total población por rango de edad
15-21 años	%	%	%
22-31 años	%	%	%
32-40 años	%	%	%
41-50 años	%	%	%
51-60 años	%	%	%
61 y más	%	%	%
Total población por sexo	%	%	%

3.2. Finalmente, en la siguiente tabla reemplace el N total población local o comunal, por el N total de personas que representan al sector focalizado (paso 2). Luego, determine qué cantidad de personas del área focalizada representa cada porcentaje calculado para cada celda en el paso 3.1. De esta manera, usted tendrá una cantidad aproximada de la cantidad de hombre y mujeres, según rangos de edades, que usted deberá invitar y buscar incorporar al diagnóstico participativo.

Frecuencia de distribución poblacional, según sexo y edad, en el sector focalizado.			
Rangos de edad	¿Cuántas mujeres?	¿Cuántos hombres?	Total población por rango de edad
15-21 años			
22-31 años			
32-40 años			
41-50 años			
51-60 años			
61 y más			
Total población por sexo			N total población sector focalizado

4. Algunos métodos que usted podrá usar para convocar a los grupos representativos claves del área focalizada son:

Identificación por parte de expertos.	Utilice al personal, a las agencias claves (tales como las organizaciones no gubernamentales), a la población local o a los profesionales municipales que posean un vasto conocimiento sobre la situación para identificar a los actores.
Identificación por selección propia.	Utilice anuncios en las reuniones, los periódicos, la radio local u otros medios de comunicación para invitar a los actores a presentarse. Esto atraerá a aquéllos que creen que pueden ganar algo al comunicar sus puntos de vista y lo puedan hacer.
Identificación por parte de otros actores.	Converse con los representantes de vecinos y organizaciones comunitarias y solicíteles que sugieran a otros actores que compartan sus puntos de vista e intereses, al igual que a aquéllos que puedan tener una forma diferente de analizar los problemas.

Considere que los actores claves representantes de la comunidad también se pueden definir como un actor distinto y con su propio perfil, independiente de aquellos a quienes representa.

5. Registre en la siguiente base de datos toda la información encontrada, de tal forma que pueda caracterizar lo mejor posible a cada persona que cumpla con los requisitos para formar parte de un grupo representativo de la comunidad del área local.

N°	Nombre	Apellido	Institución/ organización/ vecino/otro	Teléfono	Mail	Dirección

6. Elabore una invitación formal dirigida a cada actor de grupo, señalando la importancia de su participación en el proceso de diagnóstico participativo y en la cual se señalen días, horarios y lugar de las reuniones y se solicite su confirmación. Posteriormente, envíe la invitación por correo certificado para que llegue al domicilio de cada persona. De esta forma, hará del proceso diagnóstico participativo un evento muy relevante para el sector focalizado.

A6.5. Técnicas para visibilizar recursos en la comunidad que facilitan los acuerdos y el trabajo conjunto

A6.5.1. Niveles de acuerdo/desacuerdo, entendido/malentendido en los valores y objetivos presentes en la comunidad

Propósito	Esta técnica le ayudará a ordenar las metas de los actores (objetivos o valores) en orden de importancia, y comprender los desacuerdos o malentendidos que los mismos podrían tener en relación con tales metas.
Nivel de dificultad	Alta. Antes de realizar esta técnica, los gestores territoriales y equipos técnicos deberán estudiar muy bien cada paso, comprender cada uno de ellos y practicarlo. A su vez, deberán reunir los materiales y elaborar las tablas para realizar los cálculos de los niveles de desacuerdo y malentendido.
Reconocimiento	Esta técnica es una adaptación de la técnica “conflicto de valores” disponible en la Guía para la investigación colaborativa y la movilización social (2009).
Autor	J.M. Chevalier. Adaptada por: María Ignacia Arriagada Hernández
Principios rectores	1. Las metas son: <ul style="list-style-type: none"> - Objetivos que los actores desean lograr, o - Valores que poseen.

	<ol style="list-style-type: none"> 2. Los valores y objetivos van cambiando según la etapa de desarrollo y el sexo, es decir, posiblemente serán distintos para hombre y mujeres y entre niños, jóvenes, adultos y adultos mayores. Por esto, primero será necesario reconocer estas diferencias, y posteriormente identificar los valores compartidos entre los distintos grupos de personas, ya que serán estos los que facilitarán una buena convivencia y participación comunitaria. 3. Por lo general, los actores organizan sus metas en una jerarquía, desde las más a las menos importantes. 4. A menudo, los actores tratan de combinar diferentes metas y adecuarlas a las necesidades de cada situación. 5. Los actores pueden estar en desacuerdo con las metas de otros y/o malentenderlas.
Materiales	<p>Listas de verbos (una lista cada 5 personas participantes)</p> <p>Listas de valores (una lista cada 5 personas participantes)</p> <p>Cuadro selección de metas (una lista cada 5 personas participantes)</p> <p>10 lápices pasta</p> <p>4 plumones</p> <p>Una calculadora</p> <p>Una resma de hojas blancas</p> <p>40 tarjetas de colores (15x20 cm)</p> <p>2 masking tape</p> <p>Pizarra</p> <p>Papel craft con tabla "Nivel de desacuerdo entre ambos grupos"</p> <p>Papel craft con tabla "Nivel de malentendido del grupo 1 sobre el grupo 2"</p> <p>Papel craft con tabla "Nivel de malentendido del grupo 2 sobre el grupo 1"</p> <p>2 Coffee break</p>

Pasos y tiempo requerido	<p>a. Presentación del propósito de la actividad y de los participantes: 20 minutos</p> <p>b. Reflexión y selección en grupo de metas para la participación comunitaria en la gestión local en seguridad ciudadana: 45 minutos</p> <p>Coffee break: 10 minutos</p> <p>c. Presentación del trabajo grupal y selección de 8 metas principales: 30 minutos</p> <p>d. Jerarquización del listado de metas: 30 minutos</p> <p>Coffee break: 10 minutos</p> <p>e. Calcular niveles de desacuerdo y malentendido: 20 minutos</p> <p>f. Interpretación de los resultados: 5 minutos</p> <p>g. ¿Cómo mediar frente al desacuerdo entre los grupos?: 15 minutos</p> <p>Tiempo total estimado: 3 horas y 35 minutos.</p>
--------------------------	--

Instrucciones paso a paso:

a. *Presentación del propósito de la actividad y de los participantes.*

Tiempo: 20 minutos

Hay situaciones en las que es necesario comprender los desacuerdos y malentendidos que podrían tener los grupos de personas, en relación con las metas (objetivos y valores) que se definen para la participación comunitaria en la gestión local de seguridad ciudadana.

Situación que deben tener presente los gestores territoriales y el equipo técnico.	La participación de la comunidad en la gestión pública es una experiencia poco practicada y en general limitada a informar y consultar a la comunidad. Por esto resulta un desafío involucrar e invitar a la comunidad a compartir responsabilidades (delegarle funciones), a gestionar soluciones, realizar actividades, rendir cuentas de sus acciones y a supervisar la acción de otros.
--	---

	<p>Estos altos niveles de participación requieren:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que los participantes lleguen a un acuerdo sobre los objetivos de participación comunitaria en la gestión local en seguridad ciudadana. 2. Identificar los valores compartidos que pueden facilitar una participación comunitaria democrática, responsable y colaborativa en el proceso de gestión local en seguridad ciudadana. 3. Identificar el nivel de aprendizaje que se requiere desarrollar por parte de los participantes, para poder cumplir con dichos objetivos y valores de participación comunitaria acordados. <p>Como se señaló brevemente en el libro, es muy probable que aparezcan actores de la comunidad que posean una cultura contraria a la participación y la democracia y posiblemente se opondrán a asumir responsabilidades, a trabajar en conjunto y a colaborar en la gestión de soluciones.</p>
Propósito del análisis	<p>Esta técnica creará un espacio de conversación y trabajo en equipo que permitirá saber qué grupos y/o personas de la comunidad están de acuerdo y en desacuerdo con la importancia o urgencia de determinados objetivos y valores de participación comunitaria en la gestión de seguridad local.</p> <p>Una vez visibilizadas estas diferencias, los gestores podrán facilitar los acuerdos y el entendimiento.</p>

Posteriormente, solicite a cada participante que se presente señalando su nombre, edad y por qué motivo participará en la actividad.

b. Reflexión y selección en grupo de metas para la participación comunitaria en la gestión local en seguridad ciudadana.

Tiempo: 45 minutos

Solicite a los participantes que se reúnan en grupos de 2 a 5 personas según rangos etarios (un grupo de 15 a 25 años; otro de 26 a 40 años; otro de 41 a 60; y otro de mayores de 60 años). Si hay muchas personas en un mismo grupo, sepárelo en dos según sexo (hombres por un lado y mujeres por otro). Señale que lo que importa en esta etapa de trabajo comunitario, es que se identifique la diversidad existente entre los distintos grupos que componen el área focalizada. Posteriormente, entregue a cada grupo la lista de verbos para definir objetivos, la lista de valores, una hoja en blanco y lápices.

Lista de verbos para definir objetivos:

Objetivos: son las metas, fines o propósitos que se desean alcanzar al poner en marcha un proyecto. Se comienzan a escribir con un verbo, es decir, con acciones que terminan en AR, ER, IR.

Instrucción: lean la siguiente lista de verbos y en grupo reflexionen y seleccionen sólo los dos verbos que consideren más importantes y que debieran tener la participación comunitaria en la gestión local en seguridad ciudadana. Posteriormente, utilicen esos dos verbos para escribir en la hoja en blanco, dos objetivos que consideren que debiera tener la participación comunitaria en la gestión de seguridad.

Lista de verbos para definir objetivos					
Conocer	Comprender	Aplicar	Analizar	Recopilar	Valorar
Organizar	Conversar	Escoger	Calcular	Construir	Evaluar
Definir	Reflexionar	Interpretar	Categorizar	Crear	Atacar
Enumerar	Describir	Operar	Comparar	Diseñar	Elegir
Nombrar	Discutir	Preparar	Contrastar	Formular	Comparar
Ordenar	Explicar	Practicar	Criticar	Administrar	Defender
Reconocer	Expresar	Programar	Diagramar	Planear	Estimar
Relacionar	Identificar	Solucionar	Diferenciar	Preparar	Evaluar
Recordar	Indicar	Utilizar	Discriminar	Proponer	Juzgar
Repetir	Ubicar	Controlar	Distinguir	Redactar	Predecir
Reproducir	Reconocer	Transformar	Examinar	Colocar	Calificar
Identificar	Reportar	Informar	Experimentar	Instalar	Otorgar
	Re-enunciar			Mantener	Seleccionar
	Revisar			Gestionar	Apoyar
	Seleccionar				Supervisar
	Decir				

Fuente: Elaboración propia en base a Taxonomía de Bloom. Los verbos expresan acciones o tareas a realizar que van de lo más simple a más complejo o elaborado. Más información en <http://www.cuautitlan.unam.mx/descargas/edudis/recursosacademicos/taxonomia-debloom.pdf>

Lista de valores:

Valores: son principios considerados buenos para las personas y la comunidad y van acompañados de actitudes positivas. Se consideran importantes porque contribuyen a la buena convivencia y la participación comunitaria. Los valores no son estáticos, estos pueden ir cambiando cada cierto tiempo en función de que tan felices y conformes se encuentren con su práctica.

Instrucción: lea en grupo la siguiente lista de valores y seleccione sólo dos valores que consideren más importantes y que debiera tener la participación comunitaria en la gestión local en seguridad ciudadana.

Lista de Valores				
Honestidad	Autonomía	Creatividad	Gratitud	Humor
Responsabilidad	Prevención	Fuerza	Progreso	Disciplina
Bondad	Libertad	Amistad	Aprendizaje	Igualdad
Solidaridad	Bienestar	Crecimiento	Cumplimiento	Sabiduría
Respeto	Felicidad	Generosidad	Realización	Educación
Compromiso	Independencia	Precisión	Armonía	Participación
Aceptación	Autodirección	Amor	Seguridad	Integridad
Obediencia	Apertura	Cuidado	Humildad	Colaboración
Conformidad	Flexibilidad	Gentileza	Autocontrol	Compañerismo
Control	Desafío	Productividad	Autenticidad	Espiritualidad
Orden	Éxito	Apoyo	Desarrollo	Lealtad
Madurez	Poder	Comunicación	Tolerancia	Servicio
Paz	Naturaleza	Conexión	Confianza	Familia
Tranquilidad	Tradicición	Pasión	Valentía	Contribución
Diversidad	Constancia	Cohesión	Eficacia	Convivencia
	Vitalidad	Regulación mutua	Dignidad	Competencia

Fuente: Elaboración propia

Solicite a cada grupo que en 10 minutos escriban en el siguiente cuadro selección de metas (entregue hoja con cuadro impreso) los objetivos y valores más importantes de la participación comunitaria en la gestión local de seguridad ciudadana.

Cuadro selección de metas	
Objetivos de la participación comunitaria	Valores de la participación comunitaria
1.	1.
2.	2.

c. Presentación del trabajo grupal y selección de 8 metas principales

Tiempo: 30 minutos

Reúna a todos los grupos en un gran círculo y solicite que en orden cada grupo presente al resto, los objetivos y valores seleccionados. Como gestores territoriales límitense a asignar la palabra a cada grupo y a registrar en una pizarra todos los objetivos y valores señalados por cada grupo de trabajo.

Al finalizar el plenario, se obtendrá una lista de metas compuesta por todos los objetivos y valores. Como gestores territoriales, deberán lograr que esta lista no tenga más de 8 metas. Para esto, señale a todos que para continuar con el trabajo en equipo, deberán dejar fuera algunos valores y objetivos y que para esto, se aplicarán los siguientes criterios:

- Identifiquen aquellas metas que se repitan o sean muy similares y sugiera que se agrupen en un valor u objetivo más amplio. Si no obtiene la aprobación para agrupar los similares, solicite que justifiquen por qué son distintos y si los argumentos son importantes no los agrupe.
- Otro criterio para reducir la lista de metas, es que dejen sólo un objetivo y un valor por grupo. Si en la etapa anterior participaron más de 4 grupos, puede solicitar a cada persona que vote por un valor y un objetivo que más lo identifique. Los 5 valores y 5 objetivos que recibieron más votaciones individuales, serán los seleccionados.

d. Jerarquización del listado de metas

Tiempo: 30 minutos

Divida a los participantes en los mismos grupos etarios y, si corresponde, por sexo. Solicite a cada grupo que se dividan en dos y que un grupo se vaya al extremo derecho del salón y el otro grupo al extremo izquierdo. De esta

forma, se conformarán dos grandes grupos, cada uno de los cuales estará compuesto por personas de distintas edades y sexo. Desde ahora y hasta finalizar el ejercicio, se trabajará con estos dos grandes grupos. Entregue a cada grupo un set de 20 tarjetas de 25x20 cm, un plumón y un masking tape.

Solicite a cada grupo que escriba en cada tarjeta una meta (valor u objetivo), hasta completar el listado de 10 metas que resultó de la etapa anterior. Después, solicite a cada grupo que converse y jerarquice estas 10 metas, colocando al reverso de cada tarjeta un número, utilizando una escala donde el número 1 es la más importante y más urgente y el número 10 es la menos importante y menos urgente. Haga los arreglos necesarios para que cada grupo se reúna donde los otros no puedan escucharlo.

Una vez que haya terminado el ordenamiento, solicite a cada grupo que escriba en un nuevo set de tarjetas cada una de las metas y que las ordenen, pero ahora pensando en cómo creen que el otro grupo lo haría. Con ello se producirán dos listas, una con sus propias prioridades y la otra con el ordenamiento que ellos piensan que tendrá el otro grupo.

e. Calcular niveles de desacuerdo y malentendido.

Tiempo: 20 minutos

Reúnanse todos en un gran círculo (plenario) para comparar los ordenamientos. Utilice los 3 papeles craft previamente dibujados con las siguientes tablas. Posteriormente, escriba en la primera columna de cada cuadro las 8 metas seleccionadas en la etapa 3, sin importar su orden. Siga el siguiente ejemplo:

Nivel de desacuerdo entre ambos grupos			
Metas	Ordenamiento grupo 1	Ordenamiento grupo 2	Diferencia entre los ordenamientos
Mantener en buen estado la plaza			
Realizar actividades deportivas			
Construir una pérgola para presentaciones y reuniones			
Colocar juegos para los niñas/os			
Seguridad			
Comunicación			
Naturaleza			
Respeto			
Total suma de las diferencias			
Diferencia máxima			
Porcentaje del nivel de desacuerdo			

Nivel de malentendido del grupo 1 sobre el grupo 2			
Metas	Ordenamiento grupo 1	Ordenamiento grupo 2	Diferencia entre los ordenamientos
Mantener en buen estado la plaza			
Realizar actividades deportivas			
Construir una pérgola para presentaciones y reuniones			
Colocar juegos para los niñas/os			
Seguridad			
Comunicación			
Naturaleza			
Respeto			
Total suma de las diferencias			
Diferencia máxima			
Porcentaje del nivel de malentendido			

Nivel de malentendido del grupo 2 sobre el grupo 1			
Metas	Ordenamiento grupo 1	Ordenamiento grupo 2	Diferencia entre los ordenamientos
Mantener en buen estado la plaza			
Realizar actividades deportivas			
Construir una pérgola para presentaciones y reuniones			
Colocar juegos para los niñas/os			
Seguridad			
Comunicación			
Naturaleza			
Respeto			
Total suma de las diferencias			
Diferencia máxima			
Porcentaje del nivel de malentendido			

- Para calcular los niveles de desacuerdo entre los ordenamientos de dos grupos:

Coloque en la columna 2 las tarjetas que corresponden a la jerarquización del grupo 1, utilizando el número que está al reverso de cada tarjeta y pegue con masking tape el número frente a la meta que corresponda. En la columna 3 haga lo mismo con el grupo 2.

Saque la diferencia entre el ordenamiento del grupo 1 y el del grupo 2, restando los números de jerarquización para cada meta, cuidando que todos los valores queden en positivo.

Luego, sume las diferencias entre los ordenamientos, hacia abajo, en la cuarta columna. Después, divida esta cantidad por la diferencia máxima entre las dos listas de 8 metas.

Si los valores fluctúan entre 1 y 8 (que corresponden a la cantidad de metas identificadas), entonces la diferencia máxima será: 8 menos 1, 7 menos 2, 6 menos 3, 5 menos 4, 4 menos 4, 5 menos 4, 6 menos 3, 7 menos 2 y 8 menos 1. En total da una diferencia total de 32.

$$(8-1) + (7-2) + (6-3) + (5-4) + (4-4) + (5-4) + (6-3) + (7-2) + (8-1) = 32 \quad \text{Diferencia máxima} = 32$$

Nivel de desacuerdo entre ambos grupos			
Metas	Ordenamiento grupo 1	Ordenamiento grupo 2	Diferencia entre los ordenamientos
Mantener en buen estado la plaza	1	3	2
Realizar actividades deportivas	8	1	7
Construir una pérgola para presentaciones y reuniones	4	8	4
Colocar juegos para los niños/os	3	5	2
Seguridad	2	6	4
Comunicación	6	2	4
Naturaleza	7	7	0
Respeto	5	4	1
Total suma de las diferencias			24
Diferencia máxima			32
Porcentaje del nivel de desacuerdo			24/32= 0,75 75%

El resultado es 75% de nivel de desacuerdo entre los grupos.

- Para calcular los **niveles de malentendidos**:

El porcentaje de malentendido da cuenta del conocimiento a priori que un grupo tiene sobre los niveles de acuerdo o desacuerdo que tendrá con el otro grupo. Si el porcentaje de malentendido obtenido es bajo, indicará que un grupo cree que existen menos diferencias, es decir, considera que hay acuerdo con el otro grupo. Mientras que, si el porcentaje es alto, el grupo supondrá que existen altas diferencias o desacuerdos con el otro grupo.

Solicite a cada grupo ahora que tome el otro set de tarjetas, con las mismas ocho metas identificadas anteriormente, pero ordenadas “de la forma en que piensan que el otro grupo lo haría”. Después, compare el ordenamiento que cada grupo predijo con el ordenamiento real del otro (utilice los mismos cálculos del Paso 5).

En el siguiente cuadro, se observa en la segunda columna, el ordenamiento real del grupo 2 y en la tercera columna, el ordenamiento que realizó el grupo 1 respecto de la forma en que pensaron que el grupo 2 lo haría. Posteriormente se realizó el cálculo de la diferencia entre los ordenamientos para cada meta y se calculó la suma de las diferencias. Luego, se sacó el porcentaje del **nivel de malentendido del grupo 1 respecto de cómo cree que piensa el grupo 2, obteniendo 31% como resultado**. Esto quiere decir, que existe un 31% de malentendido del grupo 1 sobre cómo piensa el grupo 2.

¿Cuál es la diferencia entre el ordenamiento real del grupo 2 y como el grupo 1 pensó que lo haría?

Nivel de malentendido del grupo 1 sobre el grupo 2			
Metas	Ordenamiento grupo 1	Ordenamiento grupo 2	Diferencia entre los ordenamientos
Mantener en buen estado la plaza	1	3	2
Realizar actividades deportivas	8	8	0
Construir una pérgola para presentaciones y reuniones	4	2	2
Colocar juegos para los niñas/os	3	6	3
Seguridad	2	1	1
Comunicación	6	5	1
Naturaleza	7	7	0
Respeto	5	4	1
Total suma de las diferencias			10
Diferencia máxima			32
Porcentaje del nivel de malentendido			10/32= 0,31 31%

Posteriormente, se busca conocer como el grupo 2 cree que el grupo 1 jerarquizaría las metas, por lo que se repite el procedimiento colocando en la segunda columna el orden real del grupo 1 y en la tercera columna el orden del grupo 1 según el grupo 2.

Se realizan los mismos cálculos de suma de las diferencias y el porcentaje del nivel de malentendido. En el ejemplo se obtuvo que existe un malentendido del grupo 2 sobre el grupo 1 del 62%.

Nivel de malentendido del grupo 2 sobre el grupo 1			
Metas	Ordenamiento grupo 1	Ordenamiento grupo 2	Diferencia entre los ordenamientos
Mantener en buen estado la plaza	7	3	4
Realizar actividades deportivas	3	1	2
Construir una pérgola para presentaciones y reuniones	4	8	4
Colocar juegos para los niños/os	6	5	1
Seguridad	8	6	2
Comunicación	1	2	1
Naturaleza	2	7	5
Respeto	5	4	1
Total suma de las diferencias			20
Diferencia máxima			32
Porcentaje del nivel de malentendido			20/32=0,62 62%

f. Interpretación de los resultados.

Tiempo: 5 minutos

Para interpretar estos resultados, se sugiere utilizar la siguiente tabla que combina los “niveles de desacuerdo” con los “niveles de malentendidos” para producir seis posibles situaciones:

	Malentendido		Entendimiento
Acuerdo	Situación 1 Las partes están de acuerdo pero no lo saben	Situación 2 Las partes están de acuerdo pero una de ellas no lo sabe	Situación 3 Las partes están de acuerdo y ambas lo saben
Desacuerdo	Situación 4 Las partes están en desacuerdo pero no lo saben	Situación 5 Las partes están en desacuerdo pero una de ellas no lo sabe	Situación 6 Las partes están en desacuerdo y ambas lo saben

Los resultados del ejemplo, dan cuenta de que los grupos se encuentran en la situación 5, es decir, las partes están en desacuerdo, pero una de ellas no lo sabe. El grupo que no sabe que existe desacuerdo entre los grupos es el grupo 1, ya que creen que existen menos diferencias entre sus preferencias y las del otro grupo (31% de malentendidos).

dido). Por su parte, el grupo 2 está más consciente de que existen importantes diferencias con el otro grupo (62% de malentendido), pudiendo a priori suponer que habría un alto porcentaje de desacuerdo.

g. ¿Cómo mediar frente al desacuerdo entre los grupos?

Tiempo: 15 minutos

Recuerde a los participantes que toda comunidad está compuesta por una diversidad de personas y grupos que se diferencian en muchos aspectos, partiendo por lo más básico como son el sexo y la edad. Invítelos a situarse sólo en estas dos diferencias básicas y que desde ahí señalen cuáles creen que son los motivos por los que existen desacuerdos y/o malentendidos.

Invite a los grupos a desarrollar aquellas metas en las que exista menos diferencia en el ordenamiento, ya que serán éstas las que se calificaron con un nivel de importancia o urgencia similar. escoja sólo las primeras cuatro metas con menor diferencia en la tabla nivel de desacuerdo entre grupos.

Por ejemplo, el aspecto en cual tienen más similitud es “Naturaleza” (con 0 diferencia), “respeto” (con un punto de diferencia), “colocar juegos para las/os niñas/os” (2 puntos de diferencia) y “mantener en buen estado la plaza” (2 puntos de diferencia).

Estas similitudes permiten facilitar los niveles de acuerdo entre los grupos y conducir las acciones de participación comunitaria en la gestión de seguridad, focalizadas en 4 metas específicas. Posteriormente, se podrán incorporar las otras metas o definir otras nuevas.

Finalmente, señale a los participantes que toda esta información permitirá saber qué aprendizajes requiere desarrollar la comunidad, para poder cumplir con los objetivos y valores de participación comunitaria seleccionados por tener un nivel de importancia y urgencia similares entre los grupos.

A6.5.2. Eventos, creencias y emociones que constituyen recursos para la prevención comunitaria.

Propósito	Identificar eventos, creencias y emociones positivas en la comunidad para reconocer, fortalecer y promocionar factores protectores frente a la violencia e inseguridad.
Nivel de dificultad	Media. Antes de realizar esta técnica, los gestores territoriales y equipos técnicos deberán estudiar cada paso y comprender cada uno de ellos antes de aplicarlo. A su vez, deberán reunir todos los materiales requeridos.

Reconocimiento	Esta técnica es una creación en base a las teorías cognitivo conductual (de Albert Ellis), psicología positiva (de Martín Seligman) y de inteligencia emocional (de Daniel Goleman).
Autora	María Ignacia Arriagada Hernández
Principios rectores	<p>1. <u>Vía rápida, “Primero sentimientos, luego pensamientos”</u>: Dado que a la mente racional le lleva más tiempo que a la mente emocional registrar y responder, el “primer impulso” en una situación emocional es dado por el corazón y no por la cabeza. Paul Ekman propone que esta rapidez, en la que las emociones pueden sorprendernos antes de que tengamos conciencia de que han comenzado, es esencial para que las mismas sean sumamente adaptables. Su duración es de fracción de segundos, generan certeza y descarta la evidencia y la reflexión. La mente emocional no decide que emociones deberíamos tener, por eso surgen como un hecho consumado.</p> <p>La mente emocional reacciona al presente como si fuera el pasado. Esto ocurre cuando algún acontecimiento parece similar a un recuerdo del pasado cargado emocionalmente. La mente emocional responde activando los sentimientos que acompañaban al acontecimiento recordado. Nos impulsan a responder a acontecimientos urgentes sin perder tiempo evaluando si debemos reaccionar, o cómo debemos responder. Vinculada con la urgencia y la supervivencia primaria, nos movilizan en un instante para reaccionar ante una emergencia. Nuestros sentimientos más intensos son reacciones involuntarias, es decir, no podemos decidir cuándo aparecerán.</p> <p>2. <u>Vía lenta</u>: Existe una segunda clase de reacción emocional, más lenta que la respuesta rápida, que fermenta primero en nuestros pensamientos antes de conducir al sentimiento. Poco adaptables, al punto de que pueden capturar al cerebro y al cuerpo. Esta segunda vía es deliberada y somos conscientes de los pensamientos que conducen a ella. Nuestros pensamientos –cognición- juegan el papel clave en la determinación de qué emociones serán provocadas. Una vez que hacemos una evaluación de una situación (esta persona me está engañando) se produce una respuesta emocional adecuada.</p>

	<p>3. <u>Vía de emociones buscadas</u>: son intencionalmente buscadas con el propósito de que surjan efecto (por ejemplo, por medio de los recuerdos, la imaginación, otros).</p> <p>4. No podemos cambiar fácilmente que emociones específicas se pondrán en acción y derivarán en cierta clase de pensamiento, sin embargo, la mayor parte de las veces podemos elegir, y elegimos, en que pensar.</p>
Materiales	<p>Listado de eventos positivos (una lista cada 5 personas participantes)</p> <p>Listas de emociones positivas (una lista cada 5 personas participantes)</p> <p>Plumones (uno por grupo)</p> <p>2 masking tape</p> <p>Pizarra</p> <p>Papel craft (uno por grupo)</p> <p>1 Coffee break</p>
Pasos y tiempo requerido	<p>a. Presentación del propósito de la actividad y de los participantes: 20 minutos</p> <p>b. Identificar eventos positivos experimentados en comunidad: 25 minutos</p> <p>c. Reconocer las consecuencias emocionales positivas que generaron dichos eventos: 20 minutos</p> <p>Coffee break: 15 minutos</p> <p>d. Identificar creencias positivas: 20 minutos</p> <p>e. Presentación del trabajo grupal en plenario: 45 minutos</p> <p>Tiempo total estimado: 2 horas y 41 minutos.</p>

Instrucciones paso a paso:

a. *Presentación.*

Tiempo: 20 minutos

Presente el propósito de la actividad y posteriormente invite a los participantes a que se presenten diciendo su nombre, su edad y por qué están participando de la actividad.

b. Identificar eventos positivos experimentados en comunidad.

Tiempo: 25 minutos

Solicite a los participantes reunirse en grupos de 4 a 5 personas. Entregue una hoja en blanco por grupo y un lápiz. Solicite que conversen y que realicen un listado con todos los eventos y experiencias positivas vividas en comunidad y que coloquen el año del evento.

Entregue un listado con los siguientes ejemplos.

Listado de eventos positivos:

- Actividades en beneficio de algún vecino
- La llegada de algún servicio básico al sector (agua, luz, alcantarillado)
- Actividades recreativas, deportivas y culturales
- Ayuda o asistencia frente a una emergencia
- La construcción de alguna sede de uso comunitario
- La instalación de equipamientos deportivos o culturales
- Pavimentación
- Mejoramiento de plazas y espacios públicos
- La construcción de nuevas viviendas
- Rescate de animales
- Plantación de árboles y plantas
- Limpieza de sitios eriazos
- Mejorar recolección de basura
- Reciclaje
- Instalación de luminarias,
- Otros eventos que identifiquen.....

Luego, solicite a cada grupo que seleccionen dos eventos positivos que consideren que más contribuyeron a la buena convivencia de la comunidad.

c. Reconocer las consecuencias emocionales positivas que generaron dichos eventos

Tiempo: 20 minutos

Entregue a cada grupo un papel craft y un plumón y solicite que dibujen el siguiente cuadro:

Eventos positivos	Creencias racionales sobre los eventos	Consecuencias emocionales

Luego, pida que escriban en la primera columna los dos eventos positivos seleccionados y que en la tercera columna realicen un listado de todas las consecuencias emocionales positivas que derivaron de cada evento.

Entregue un listado con los siguientes ejemplos.

Listado de emociones positivas			
alegría	confianza	seguridad	amistad
motivación	placer	bienestar	tranquilidad
cariño	compasión	plenitud	alivio
éxtasis	interés	optimismo satisfacción	armonía
asombro	calma	empatía	curiosidad
solidaridad	ternura	valentía	sorpresa
entusiasmo aceptación	serenidad	admiración	esperanza
otra...	respeto		amor

d. Identificar creencias positivas

Tiempo: 20 minutos

Explique a todo el grupo que depende de las creencias e interpretaciones que tengamos sobre los eventos, las consecuencias emocionales que recordemos en el tiempo. Si las creencias sobre el evento son negativas, las emociones serán negativas, si las creencias son positivas, entonces, las emociones que se experimentarán serán positivas. Señale, que culturalmente estamos más acostumbrados a pensar en lo negativo de las cosas y que es debido

a esto, que sentimos con mayor frecuencia emociones negativas. Finalmente, mencione que en psicología se ha demostrado que experimentar emociones positivas fortalece nuestra salud, mejora nuestros estados de ánimo y con esto, nuestras relaciones con los otros.

Invite a cada grupo a que reflexionen sobre las creencias e ideas positivas que tienen o podrían tener sobre cada evento y que pueden ayudar a que las emociones positivas identificadas perduren en el tiempo. Solicite que escriban estas creencias o interpretaciones en la segunda columna del cuadro dibujado en el papel craft.

e. Presentación del trabajo grupal en plenario.

Tiempo: 45 minutos

Reúna a todos los grupos en un gran círculo y señale que peguen en la pared el papel craft con el cuadro desarrollado por cada grupo. Luego, pida a cada grupo que comparta con el resto de los participantes el trabajo realizado.

Los gestores territoriales deberán rescatar las principales coincidencias entre los grupos y reforzar la idea de que estos eventos, creencias y emociones constituyen factores protectores frente a la inseguridad y la violencia y que, por tanto, se deben potenciar y fortalecer por medio de la participación comunitaria.

A6.5.3. Valores, intereses y posiciones en torno a la seguridad ciudadana.

Propósito	V.I.P. (Valores, Intereses, Posiciones) le ayudará a comparar las posiciones que los actores asumen respecto a un problema o acción con sus intereses reales y los valores morales que poseen.
Nivel de dificultad	Media. Antes de realizar esta técnica, los gestores territoriales y equipos técnicos deberán estudiar muy bien cada paso y comprender cada uno de ellos. A su vez, deberán reunir los materiales y elaborar la tabla en papel craft.
Reconocimiento	Esta técnica es una adaptación de la técnica “conflicto de valores”, desarrollada por J.M. Chevalier. Disponible en la Guía para la investigación colaborativa y la movilización social (2009)
Autora	María Ignacia Arriagada Hernández

Principios rectores	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando usted adopta una posición sobre un problema central o acción, podría hacer exigencias muy rígidas o concesiones importantes que no reflejan sus intereses reales o los valores morales que posee. Las negociaciones basadas en este enfoque de “ganar / perder” podrían producir malos resultados. Tampoco dejan espacio para el compromiso y conducen a soluciones que podrían no perdurar. 2. Las discusiones basadas en los intereses pueden ser más efectivas porque le exhortan a pensar en los muchos intereses que tiene, entre ellos los que otros podrían compartir y que usted puede satisfacer de diferentes formas. 3. Las discusiones basadas en los valores también pueden ser más efectivas porque le exhortan a expresarse abiertamente sobre los valores morales y las normas de conducta que usted respalda. Se incluyen reglas que otros podrían compartir y que usted puede aplicar en otras situaciones con resultados positivos. 4. La utilidad de un enfoque basado en los intereses o en los valores para una negociación depende de cada situación.
Materiales	<p>Listado de políticas de seguridad más efectivas (1 por asistente)</p> <p>Al menos una impresión grande de cuadro “políticas de seguridad según enfoque”.</p> <p>5 lápices pasta</p> <p>2 plumones</p> <p>Una resma de hojas blancas</p> <p>2 masking tape</p> <p>Pizarra</p> <p>Papel craft (dos pliegos unidos): tabla “visiones compartidas sobre seguridad ciudadana”</p> <p>1 Coffee break</p>

Pasos y tiempo requerido	<p>a. Presentación del propósito de la actividad y de los participantes: 20 minutos</p> <p>b. Tomando posiciones frente a las políticas de seguridad más efectivas: 10 minutos</p> <p>c. Trabajo en grupos según posición seleccionada: 30 minutos</p> <p>d. Presentación en plenario e identificación de visiones comunes: 40 minutos</p> <p>Coffee Break: 10 minutos</p> <p>Tiempo total estimado: 1 hora y 30 minutos.</p>
--------------------------	--

Instrucciones paso a paso:

a. *Presentación del propósito de la actividad y de los participantes.*

Tiempo: 20 minutos

Presente el propósito de la actividad y posteriormente invite a los participantes a que se presenten diciendo su nombre, su edad y por qué están participando de la actividad.

Situación que deben tener presente los gestores territoriales y el equipo técnico.	<p>La forma de abordar la seguridad aún se debate y puede ocurrir que personas y grupos de la comunidad asuman posiciones que privilegien el control y el castigo (que fomenta la culpa, la vergüenza y la privación de libertad) como mecanismo de resolución de problemas, por sobre acciones preventivas sustentadas en el abordaje de los factores de riesgo causantes de los hechos, el fortalecimiento de factores protectores y la reparación del daño causado (promoción de competencias para el autocontrol, la empatía y destrezas sociales para la integración social). Como sabemos, son las instituciones del Estado, de Justicia y la Policía los principales encargados del control y el castigo de quienes dañan e infringen las normas, y que las conductas de la comunidad orientadas a hacer “justicia por mano propia” agudizan el problema de violencia e inseguridad.</p> <p>Hay situaciones en las que es necesario conocer las posiciones, intereses y valores que podrían tener los grupos de personas en relación con el control y la prevención, ya que estas perspectivas promueven distintos enfoques de abordaje de la inseguridad, los cuales deben complementarse para dar soluciones más integrales al problema.</p>
--	---

Propósito de la actividad	Movilizar la discusión desde posiciones polarizadas en el control o en la prevención, hacia la identificación de los verdaderos intereses que se podrían compartir y satisfacer de diferentes formas. A su vez, la identificación de valores permitirá conocer las normas de conducta que la comunidad respalda y no respalda para abordar la violencia e inseguridad, lo que dará una guía y un sentido a las iniciativas que la comunidad desee implementar en el futuro.
---------------------------	---

b. Tomando posiciones frente a las políticas de seguridad más efectivas.

Tiempo: 10 minutos

Entregue a cada persona el siguiente listado de políticas de seguridad más efectivas y solicite que seleccione una de las opciones, pensando en que esta opción representará su principal posición sobre cómo abordar los problemas de inseguridad (delincuencia y violencia).

Listado políticas de seguridad más efectivas
<ul style="list-style-type: none"> • Ofrecer nuevas oportunidades a los jóvenes • Realizar campañas de educativas y de sensibilización para prevenir la violencia • Disminuir la edad de responsabilidad penal en jóvenes infractores • Hacer justicia por mano propia • Aumentar el número de efectivos policiales en la calle • Aumentar las penas por delitos • Mejorar el sistema educativo • Invertir más recursos para fortalecer la institucionalidad policial • Aumentar las atribuciones policiales para enfrentarse a los delincuentes • Fortalecer el sistema judicial • Aumentar la participación ciudadana para disminuir los factores de riesgo • Mejorar el sistema de prisiones/cárceles • Ampliar las políticas sociales • Mejorar el trabajo coordinado entre las instituciones encargadas de la seguridad y la comunidad • Otro

c. Trabajo en grupos según posición seleccionada

Tiempo: 30 minutos

Una vez que cada persona seleccionó una posición, deberá formar parte de un grupo según el enfoque que agrupe la política seleccionada como más efectiva. Asegúrese de que el siguiente cuadro pueda ser visto por los participantes, para que sepan a qué grupo pertenecen:

Políticas de seguridad según enfoques	
Control del delito y la violencia	Prevención del delito y la violencia
<ul style="list-style-type: none"> Disminuir la edad de responsabilidad penal en jóvenes infractores Aumentar el número de efectivos policiales en la calle Aumentar las penas por delitos Invertir más recursos para fortalecer la institucionalidad policial Aumentar las atribuciones policiales para enfrentarse a los delincuentes Fortalecer el sistema judicial Mejorar el sistema de prisiones/cárceles Hacer justicia por mano propia Otro 	<ul style="list-style-type: none"> Ofrecer nuevas oportunidades a los jóvenes Realizar campañas de educativas y de sensibilización para prevenir la violencia Mejorar el sistema educativo Aumentar la participación ciudadana para disminuir los factores de riesgo Ampliar las políticas sociales Mejorar el trabajo coordinado entre las instituciones encargadas de la seguridad y la comunidad Otro

Podría ocurrir, que un grupo cuente con muchas personas y el otro con muy pocas. Si esto ocurre, separe al grupo más grande en dos para facilitar la conversación.

Una vez conformados los grupos, exponga frente a todos los participantes el primer principio rector de la presente técnica:

- Cuando usted adopta una posición sobre la política de seguridad más efectiva, podría hacer exigencias muy rígidas o concesiones importantes que no reflejarán sus intereses reales o los valores morales que posee. Las negociaciones basadas en este enfoque de “ganar / perder” suelen producir malos resultados, no dejan espacio para el compromiso y conducen a soluciones que podrían no perdurar.

Por esto, invite a cada grupo a conversar sobre sus intereses en torno a la seguridad ciudadana en el área focalizada, es decir, sobre la **ganancia, utilidad, provecho o conveniencia** de que exista mayor seguridad en la comunidad. Posteriormente, señale que también cada grupo deberá conversar sobre las normas de conductas que respaldarían y no respaldarían para enfrentar el delito y la violencia en el área focalizada.

Entregue 2 hojas blancas y un lápiz a cada grupo y explique que se le entregará un listado de preguntas las que deberán conversar y luego responder en las hojas entregadas. Si es posible, trate de que haya un gestor territorial en cada grupo con el único fin de responder preguntas y ordenar el trabajo. Si sólo hay un gestor territorial, asegúrese de pasar por cada grupo preguntando si tienen dudas y permanezca un rato para escuchar activamente la conversación.

Listado de preguntas
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué utilidad tienen las políticas de control y de prevención para la seguridad de la comunidad? • ¿Qué ganancias genera cada enfoque para la comunidad? • ¿Cuál es el provecho o conveniencia de cada enfoque para la comunidad? • ¿Qué acciones respaldarían para abordar el delito y la violencia en la comunidad? ¿Por qué? • ¿Qué acciones no respaldarían para abordar el delito y la violencia en la comunidad? ¿Por qué?

d. Presentación en plenario e identificación de visiones comunes

Tiempo: 40 minutos

Reúna a todos los participantes en un gran círculo y solicite que uno o dos personas de cada grupo expongan al resto las respuestas a las preguntas.

Utilice la siguiente tabla “visiones compartidas sobre seguridad ciudadana” previamente dibujada en un papel craft o en la pizarra para recoger todo lo señalado por los grupos.

Visiones compartidas sobre seguridad ciudadana		
Eventos positivos	Enfoque control	Enfoque prevención
Intereses (tres primeras preguntas)		
Acciones y valores (dos últimas preguntas)		

Una vez registradas las respuestas de los grupos, busque los aspectos comunes tanto para los intereses como para las acciones y valores, tratando de desarrollar una visión compartida.

Busque que intereses podrían generar incentivos para crear una distribución equilibrada entre las iniciativas de control y de prevención.

Busque las acciones y valores que son consideradas buenas para la seguridad de la comunidad y van acompañadas de actitudes y conductas positivas. Recuerde que los valores no son estáticos, y que estos pueden ir cambiando cada cierto tiempo en función de que tan felices y conformes se sientan con su práctica.

A6.6. Técnicas para buscar explicaciones conjuntas a los principales problemas de inseguridad.

A6.6.1. Disposiciones, prácticas y hábitos de riesgo y de incumplimiento de las normas.

Propósito	Reflexionar e identificar, por medio del trabajo en grupo, los pensamientos, emociones y posturas corporales que estarían justificando disposiciones, prácticas y hábitos de riesgo y de incumplimiento de las normas.
Nivel de dificultad	Media.
Reconocimiento	Esta técnica es una creación en base a las teorías cognitivo conductual (de Albert Ellis), psicología positiva (de Martín Seligman) y de inteligencia emocional (de Daniel Goleman).
Autora	María Ignacia Arriagada Hernández
Principios rectores	<ol style="list-style-type: none"> 1. Las disposiciones son estructuras mentales, emocionales y corporales de los individuos, que constituyen una guía para determinar sus acciones en un contexto dado. Transmiten un mensaje, una preparación, un estado de alerta o una tendencia a actuar de una manera específica. 2. Las prácticas son acciones o conductas que se realizan de forma única, es decir, son una excepción a la regla o lo habitual. En general, una práctica responde a una situación específica. 3. Los hábitos son conductas repetidas frecuente o regularmente. 4. Los comportamientos de riesgo y de incumplimiento de las normas se expresan en distintos espacios de la vida comunitaria como son: las escuelas, el trabajo, los espacios públicos, parques, sitios eriazos, calles, pasajes, centros comerciales, bares, lugares recreativos, etc. Más allá de las condiciones específicas que tengan estos espacios, existen otros factores transversales que los reproducen y muchas veces los justifican y legitiman. Estos factores transversales son las disposiciones, las prácticas y los hábitos que, voluntaria e involuntariamente, generan daño a la propia persona, sus relaciones con otros y al entorno.


Materiales	<p>Documento o tarjeta con instrucciones para cada grupo</p> <p>2 o 3 pliegos de papel craft pegados. Dibuje la tabla “Comportamientos de riesgo e incumplimiento de normas y los factores psicológicos que los motivan”. Vea tabla en título c. Presentación en plenario y construcción del ciclo.</p> <p>1 pliego de papel craft con el diagrama del ciclo creencias, emociones y expresiones corporales. Vea diagrama en título c. Presentación en plenario y construcción del ciclo.</p> <p>Hojas en blanco</p> <p>Lápices.</p> <p>Coffee Break</p>
Pasos y tiempo requerido	<p>a. Presentación del propósito de la actividad y de los participantes: 20 minutos</p> <p>b. Tomando posiciones frente a las políticas de seguridad más efectivas: 10 minutos</p> <p>c. Trabajo en grupos según posición seleccionada: 30 minutos</p> <p>d. Presentación en plenario e identificación de visiones comunes: 40 minutos</p> <p>Coffee Break: 10 minutos</p> <p>Tiempo total estimado: 1 hora y 30 minutos.</p>

Instrucciones paso a paso:

a. Presentación del propósito de la actividad y de los participantes.

Tiempo: 20 minutos

Presente el propósito de la actividad y posteriormente invite a los participantes a que se presenten diciendo su nombre, su edad y por qué están participando de la actividad.

<p>Situación que deben tener presente los gestores territoriales y el equipo técnico.</p>	<p>Los factores psicológicos motivadores de las conductas son pensamientos, emociones y posturas corporales que se repiten en un ciclo y que están a la base de disposiciones, prácticas y hábitos de las personas y los grupos. Vivimos en culturas donde no se enseña esta relación y la mayoría de las veces, cuando vivimos eventos traumáticos, reaccionamos con emociones y conductas negativas, que posteriormente interpretamos desde nuestro sistema de creencias, para tratar de darle un sentido y de justificarnos. ¿Pero porque las emociones y conductas negativas perduran en el tiempo y se expresan en contextos absolutamente distintos al evento que generó el trauma? Porque las ideas, emociones y posturas corporales negativas o dañinas, van generando estructuras psicológicas rígidas e inflexibles, que se retroalimentan constantemente, debido a que están interrelacionadas biológicamente. Esto se observa en el siguiente esquema.</p>  <p>¿Cómo interrumpir este ciclo para evitar que las experiencias negativas o dañinas generen disposiciones, prácticas y hábitos de riesgo y transgresores?</p> <p>El primer paso, es reflexionar e identificar los pensamientos, emociones y posturas corporales presentes en personas y grupos de la comunidad que justifican y legitiman las disposiciones, prácticas y hábitos de riesgo y de incumplimiento de las normas.</p>
<p>Propósito de la actividad</p>	<p>Reflexionar e identificar, por medio del trabajo en grupo, las disposiciones, prácticas y hábitos que estarían legitimando comportamientos de riesgo y de incumplimiento de las normas.</p>

b. Reflexión e identificación de creencias, emociones y expresiones corporales.

Tiempo: 30 minutos

Divida a los participantes en tres grupos tratando de que en cada uno queden personas de distintos sexos y edades. Entregue una hoja blanca y un lápiz a cada grupo.

Explique que cada grupo tendrá la tarea de reflexionar e identificar pensamientos, emociones o posturas corporales que motivan y justifican conductas de riesgo y de incumplimiento de las normas. Señale que cada grupo se encargará de uno de estos ámbitos, y que posteriormente se expondrán los resultados del trabajo en plenario para analizar el ciclo que se da entre los factores identificados.

Posteriormente, entregue a cada grupo una tarjeta de las siguientes:

Grupo 1: Creencias y pensamientos

1. Identifiquen y escriban 1 comportamientos de riesgo y 1 de incumplimiento de normas que son comunes observar en la comunidad. Tenga presente las siguientes definiciones:

Comportamientos de riesgo: se define como la búsqueda repetida del peligro, en la que la persona pone en juego su salud, bienestar y en algunos casos su propia vida. Estas conductas, diferentes de las acciones peligrosas o arriesgadas realizadas cuando las circunstancias lo exigen, reflejan una atracción por el riesgo y, en especial, por las sensaciones generadas frente al peligro. Según la Organización Mundial de la Salud, son las conductas que hacen susceptible a las personas a contraer una enfermedad o a deteriorar su estado de salud.

Comportamientos transgresores: conductas penadas o no por la ley, que no respetan los acuerdos y las costumbres de convivencia y/o las normas o leyes sociales, que causen daño físico y psicológico a las personas, sus derechos y sus bienes o a la comunidad toda.

2. Reflexionen y escriban todas las creencias, pensamientos, ideas o frases que consideren pueden estar motivando o justificando cada comportamiento de riesgo o de incumplimiento de normas.

Por ejemplo: es insoportable esta situación; las cosas deberían ser diferentes de cómo son; a mí no me va a pasar nada; todos los hacen; si no lo hago, igual lo va a hacer otro; ellos no merecen mi respeto; si ellos no respetan entonces yo tampoco; no me quedó otra opción; las personas que son malas deben ser castigadas; necesito la aceptación de los demás; los demás no actúan de forma considerada, agradable y justa; La vida debe ofrecerme unas condiciones buenas y fáciles para que pueda conseguir lo que quiero sin mucho esfuerzo y comodidad; es una forma de hacer justicia; otras.

Grupo 2: Emociones, sentimientos y estados de ánimo

1. Identifiquen y escriban 1 comportamientos de riesgo y 1 de incumplimiento de normas que son comunes observar en la comunidad. Tenga presente las siguientes definiciones:

Comportamientos de riesgo: se define como la búsqueda repetida del peligro, en la que la persona pone en juego su salud, bienestar y en algunos casos su propia vida. Estas conductas, diferentes de las acciones peligrosas o arriesgadas realizadas cuando las circunstancias lo exigen, reflejan una atracción por el riesgo y, en especial, por las sensaciones generadas frente al peligro. Según la Organización Mundial de la Salud, son las conductas que hacen susceptible a las personas a contraer una enfermedad o a deteriorar su estado de salud.

Comportamientos transgresores: conductas penadas o no por la ley, que no respetan los acuerdos y las costumbres de convivencia y/o las normas o leyes sociales, que causen daño físico y psicológico a las personas, sus derechos y sus bienes o a la comunidad toda.

2. Reflexionen y escriban todas las emociones, sentimientos o estados de ánimo que consideren pueden estar motivando o justificando cada comportamiento de riesgo o de incumplimiento de normas antes identificado.

Por ejemplo: ira; impaciencia; estrés; preocupación; tristeza; ansiedad; miedo; inseguridad; rabia; odio; celos; envidia; frustración; mal humor; aburrimiento; desinterés o apatía; desmotivación; agresividad; enfado; furia; desprecio; asco; culpa; remordimiento; vergüenza; melancolía; decepción; pavor o terror; dependencia; sumisión; intolerancia; depresión; desconfianza; descontrol; tensión; insoportable; sufrimiento; nerviosismo; otras.

Grupo 3: Posturas, tensiones, dolores y reacciones corporales

1. Identifiquen y escriban 1 comportamientos de riesgo y 1 de incumplimiento de normas que son comunes observar en la comunidad. Tenga presente las siguientes definiciones:

Comportamientos de riesgo: se define como la búsqueda repetida del peligro, en la que la persona pone en juego su salud, bienestar y en algunos casos su propia vida. Estas conductas, diferentes de las acciones peligrosas o arriesgadas realizadas cuando las circunstancias lo exigen, reflejan una atracción por el riesgo y, en especial, por las sensaciones generadas frente al peligro. Según la Organización Mundial de la Salud, son las conductas que hacen susceptible a las personas a contraer una enfermedad o a deteriorar su estado de salud.

Comportamientos transgresores: conductas penadas o no por la ley, que no respetan los acuerdos y las costumbres de convivencia y/o las normas o leyes sociales, que causen daño físico y psicológico a las personas, sus derechos y sus bienes o a la comunidad toda.

2. Reflexionen y escriban todas posturas, tensiones, dolores y reacciones corporales (traten visualizar imágenes de lo que ocurre) que consideren pueden estar motivando o justificando cada comportamiento de riesgo o de incumplimiento de normas antes identificado. Tome en cuenta que muchas de estas expresiones corporales duran pocos segundos.

Por ejemplo: dolor de cabeza; apretar los dientes; gritar fuerte; ser frío o insensible; llorar; dolores gástricos; tirar las cosas; empujar; golpear las cosas; apretar los puños; tensión en los hombros; fruncir el ceño; parálisis; mirada intimidante; dejar de hablar o quitar la palabra; caminar rápido; dolores lumbares; cansancio general; falta de energía; exceso de energía; dar la espalda; escupir; zamarrear; destruir lo que sea; patear; posición fetal; tomarse la cabeza; morderse los labios; auto agredirse; comerse las uñas; sacarse el pelo; temblar; calor corporal; otros...

c. *Presentación en plenario y construcción del ciclo.*

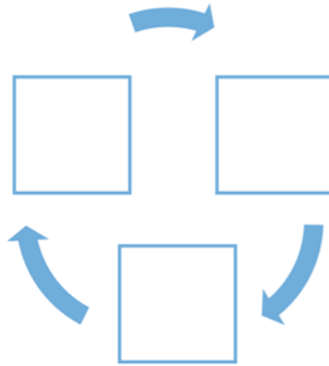
Tiempo: 30 minutos

Solicite a cada grupo que exponga los resultados del ejercicio y registre los comportamientos identificados y las creencias, emociones o expresiones corporales según corresponda. El registro se verá como se muestra en la tabla "Comportamientos de riesgo e incumplimiento de normas y los factores psicológicos que los motivan". Esta tabla tendrá que dibujarla previamente, sin colocar información en ella hasta que se produzca el plenario.

Comportamientos de riesgo e incumplimiento de normas y los factores psicológicos que los motivan			
Comportamientos	Creencias	Emociones	Expresiones corporales
G1 Comport. riesgo Comport. infractor			
G2 Comport. riesgo Comport. infractor			
G3 Comport. riesgo Comport. infractor			

Posteriormente, identifique los comportamientos que son similares y destáquelos con otro color. Basta con que encuentre un comportamiento similar entre los tres grupos para que el ejercicio funcione. Identifique las creencias, emociones y expresiones corporales asociados a ese comportamiento, juntando las respuestas dadas por cada grupo para ese comportamiento similar y escríbalos en un diagrama como el siguiente. Si no ocurriera que hay un comportamiento similar entre los tres grupos, selecciones uno al azar y pídale a todo el grupo que le ayuden

a completar los factores psicosociales que falten hasta completar el ciclo de los 3 factores. Luego escríbalo en el siguiente diagrama:



Cierre el ejercicio explicando lo siguiente:

El comportamiento de riesgo o infractor es un efecto o una consecuencia de la existencia de un ciclo previo, en que se encadenan creencias, emociones y expresiones corporales, de tal forma que motivan, justifican y legitiman dichos comportamientos en un contexto o situación dado.

A6.6.2. Favoreciendo el cambio cultural: disputando el mito de lo indecible e indecible.

Propósito	Interrumpir el ciclo de creencias, emociones y expresiones corporales por medio de la disputa de creencias irracionales y buscar formas alternativas de pensar en esta situación.
Nivel de dificultad	Alta. Para realizar este ejercicio, el o los gestores territoriales deberán estudiar cada paso, junto con reunir y elaborar los materiales. Al final de esta técnica, se entregan cuatro herramientas dirigidas a los gestores territoriales, que les permitirán disputar las creencias irracionales, las que tendrán que ser estudiadas, aprendidas y practicadas antes de iniciar el trabajo. Estas herramientas son: recomendaciones para identificar y refutar creencias irracionales; tabla donde se señalan las formas en que usualmente las personas malinterpretan o distorsionan lo que realmente sucede; recuerde al grupo qué; y una tabla con las 11 creencias irracionales identificadas por Albert Ellis y los pensamientos alternativos racionales.
Reconocimiento	Esta técnica es una creación en base a la Terapia Racional Emotiva (de Albert Ellis) y de inteligencia emocional (de Daniel Goleman).
Autora	María Ignacia Arriagada Hernández

Principios rectores	<ol style="list-style-type: none"> 1. Luhmann nos advierte que “tanto sistema como entorno están en permanente cambio, por lo que se requiere de capacidad de innovación no “para que” la organización cambie, sino “porque” los cambios ocurren”. Para Luhmann, el cambio no aparece como el efecto, sino como el origen, esto es, como aquello que promueve que nosotros cambiemos y no como aquello que se busca provocar (Rodríguez, 2001). Paradojalmente, podemos advertir que, muchas veces, el problema de las organizaciones es la inmovilidad, esto es, que el rechazo o resistencia al cambio es más frecuente de lo que creemos. 2. Este rechazo o resistencia al cambio se debe a que la realidad de la comunidad es lo que esta significa para sus integrantes (los puntos de vista que configuran la realidad), es decir, depende de la cultura compartida. Dicha cultura se constituye, entre otros, por factores psicológicos motivadores de las conductas, como pensamientos, emociones y posturas corporales profundamente arraigadas, que operan de forma inconsciente y que se repiten en un ciclo. Este ciclo está a la base de disposiciones, prácticas y hábitos de las personas y de los grupos de una comunidad. Lo que produce inmovilidad o rigidez frente a los cambios constantes, es la repetición cotidiana de esta cultura, siendo finalmente esta misma, la que rechaza o se resiste a cambiar. . 3. De acuerdo a Rodríguez (2001), las claves para producir un cambio cultural son: primero revisar el conjunto de premisas de decisión que se están produciendo (son contingentes) y segundo, cuáles de estas premisas son percibidas como indecidas (que no fueron decididas) o indecibles (que no pueden cambiar por medio de una decisión). <ul style="list-style-type: none"> • Premisas: presupuestos que ya no son puestos a prueba, porque son percibidos como indecidos o indecibles. Estas premisas son útiles a las organizaciones y comunidades ya que reducen los costos de decidir. • Decisión: se busca tomar decisiones sobre las premisas o presupuesto que no son puestos a prueba, es decir, sobre los factores psicológicos y morales que motivan conductas de riesgo e infractoras y que regulan las relaciones con otros.
---------------------	--

	<p>4. Se busca interrumpir el ciclo de creencias, emociones y expresiones corporales que están a la base de disposiciones, prácticas y hábitos de riesgos y de incumplimiento de las normas, por medio de decisiones presentes o elecciones sobre “qué pensar”.</p> <p>5. El criterio para decidir “qué pensar” es pasar de una mente emocional o de pensamientos irracionales a una mente racional o de pensamientos racionales. Lo que distingue una mente de la otra, es que la primera no tiene conciencia o no se da cuenta de los daños sobre uno mismo, los otros y el entorno, que podría estar generando sus pensamientos, en tanto que activan un ciclo dañino (emociones y expresiones corporales), que motivan conductas de riesgo y transgresoras de las normas.</p>
Materiales	<p>Papel Craft con tabla “comportamientos de riesgo e incumplimiento de normas y los factores psicológicos que los motivan”, completado durante la técnica anterior.</p> <p>Papel craft con diagrama “ciclo creencias, emociones y expresiones corporales”, completado durante la técnica anterior.</p> <p>3 papel craft, cada uno con un dibujo de la tabla “eventos, creencias y consecuencias emocionales, corporales y conductuales”.</p> <p>10 hojas en blanco</p> <p>10 lápices</p> <p>3 masking tape</p> <p>Una copia de cada herramienta por gestor territorial, para disputar creencias irracionales y generar pensamientos alternativos.</p> <p>Coffee Break</p>
Pasos y tiempo requerido	<p>a. Presentación del propósito de la actividad y de los participantes: 20 minutos</p> <p>b. Reflexionar en grupo, la relación entre eventos, creencias y consecuencias emocionales, corporales y conductuales: 45 minutos</p> <p>Coffee Break: 10 minutos</p> <p>c. Presentación en plenario y disputa de creencias irracionales percibidas como indecididas o indecidibles: 45 minutos</p> <p>Tiempo total estimado: 2 horas.</p>

Instrucciones paso a paso:

a. *Presentación del propósito de la actividad y de los participantes.*

Tiempo: 20 minutos

Presente el propósito de la actividad y posteriormente invite a los participantes a que se presenten diciendo su nombre, su edad y por qué están participando de la actividad.

Situación que deben tener presente los gestores territoriales y el equipo técnico.

¿Cómo interrumpir el ciclo de creencias, emociones y expresiones corporales, para evitar que se generen disposiciones, prácticas y hábitos de riesgo y transgresores?



El primer paso: en el ejercicio anterior se reflexionó e identificó los pensamientos, emociones y posturas corporales presentes en personas y grupos de la comunidad que justifican y legitiman disposiciones, prácticas y hábitos de riesgo y de incumplimiento de las normas. Posteriormente, se seleccionó un sólo comportamiento de riesgo o incumplimiento de normas que se consideró de menor impacto pero que se realiza frecuentemente en la comunidad. En torno a este comportamiento, se completó el diagrama ciclo de creencias, emociones y expresiones corporales y se cerró el ejercicio explicando: "El comportamiento de riesgo o infractor es un efecto o una consecuencia de la existencia de un ciclo previo, en que se encadenan creencias, emociones y expresiones corporales, de tal forma que motivan, justifican y legitiman dichos comportamientos en un contexto o situación dado".

Segundo paso y final: Tomando los resultados del paso anterior (técnica “disposiciones, prácticas y hábitos de riesgo y de incumplimiento de las normas”) se busca reconstruir 3 ciclos de factores psicológicos asociados a tres comportamientos de riesgo y/o de incumplimiento de normas. Posteriormente, se invitará a los grupos a interrumpir dichos ciclos, por medio de poner a prueba las premisas o presupuestos que están a la base de las decisiones sobre que pensar.

Los gestores territoriales deberán explicar que existen 2 vías principales de funcionamiento de este ciclo de factores psicológicos.

- La primera vía es la dominada por la mente emocional, en la que primero hay sentimientos, luego expresiones corporales y luego pensamientos. Este primer impulso es dado por el corazón y no por la cabeza y está asociado a lo urgente, a la supervivencia y a la emergencia. Las emociones nos sorprenden antes de que tengamos conciencia de que han comenzado, duran fracción de segundos, generan certeza, descartan la evidencia y la reflexión y surgen como un hecho consumado (no se decide que emociones deberíamos tener). Otra característica, es que se sienten emociones y reacciones corporales en el presente como si fuera el pasado, ya que nos advierten, por medio del recuerdo, sobre el efecto negativo o positivo, que un acontecimiento similar, tuvo antes en nosotros.
- La segunda vía, y sobre la que trabajaremos durante el presente taller, es la vía más lenta, que primero se origina en nuestra mente o pensamientos y luego conducen al sentimiento, emoción o estado de ánimo y a las expresiones corporales. En general, esta vía también está dominada por la mente emocional, pero no como una reacción automática y de fracción de segundos, sino como pensamientos irracionales respecto de lo que creo que soy como ser humano, lo que creo que son los otros y lo que creo es el entorno y el mundo. Los pensamientos irracionales son poco adaptables, decididos y pueden capturar las emociones y al cuerpo, ya que juegan un papel clave en la determinación de que emociones se sentirán y que expresiones corporales serán provocadas.

	Considerando que estos pensamientos sobre uno mismo, los otros y mundo son elegidos por cada uno, pero a su vez, compartidos culturalmente, es fundamental reflexionar en grupos, si estos pensamientos son irracionales y por tanto inflexibles a los cambios, propensos al conflicto o a fracturas y generadores de daños y efectos negativos en un ciclo que se alimenta a sí mismo. O si estos pensamientos son racionales, es decir, son más flexibles a los cambios, se adaptan a la diversidad y a la contingencia sin resistencia y generan efectos positivos en la persona, su relación con los otros y con el entorno.
Propósito de la actividad	Interrumpir el ciclo de creencias, emociones y expresiones corporales por medio de la disputa de creencias irracionales y buscar formas alternativas de pensar en esta situación.

b. Reflexionar en grupo, la relación entre eventos, creencias y consecuencias emocionales, corporales y conductuales

Tiempo: 45 minutos

Pegue en la pared del salón, la tabla “comportamientos de riesgo e incumplimiento de normas y los factores psicológicos que los motivan” y el diagrama “ciclo creencias, emociones y expresiones corporales”. Ambas completadas durante el taller anterior.

Solicite a los participantes armar los mismos tres grupos que conformaron para realizar la técnica anterior e indique que deben escoger un solo comportamiento, ya sea el de riesgo o el de incumplimiento de normas, y que consideren que el escogido es el que comprenderán más a fondo.

Luego, entregue a cada grupo un papel craft con la tabla “eventos, creencias y consecuencias emocionales, corporales y conductuales” e indique que en la última columna deben colocar las emociones y expresiones corporales que motivaron el comportamiento escogido, y escribir el comportamiento y otras conductas que puedan estar asociados.

Eventos, creencias y consecuencias emocionales, corporales y conductuales		
Eventos	Creencias	Consecuencias emocionales, corporales y conductuales

Posteriormente, señale que en la columna de “eventos” deberán reflexionar y escribir máximo 3 eventos o situaciones en que dicho comportamiento se produjo en la comunidad, identificando año en el que ocurrió, los actores involucrados y el lugar de ocurrencia. Si hay más de un evento por año, identifique el mes en que ocurrió.

Una vez escritos los eventos, entregue a cada grupo una hoja en blanco y un lápiz y solicite a los grupos que escriban en ella, un listado de lo que las distintas personas del grupo piensan sobre la relación entre los eventos y sus consecuencias (emocionales, corporales y conductuales). Posteriormente, solicite a cada grupo que escojan 3 pensamientos en que la mayoría del grupo esté de acuerdo y que lo escriban en la columna de creencias.

c. Presentación en plenario y disputa de creencias irracionales percibidas como indecisas o indecibles.

Tiempo: 45 minutos

Reúna a todos los participantes en un gran círculo y solicite que peguen en una pared del salón sus trabajos, tratando de que quede un papel craft al lado del otro. Pida a los participantes que se sienten y que uno o dos personas por grupo expliquen a todos los participantes, los resultados de su trabajo.

Señale que, entre un grupo y otro, usted o ustedes (gestores territoriales), podrán a prueba los pensamientos o creencias que funcionan como premisas o presunciones de decisión, es decir, disputarán las creencias que sean irracionales y que son percibidas como indecisas (que no fueron decididas) o indecibles (que no pueden cambiar por medio de una decisión).

Para realizar esto, el o los gestores territoriales contarán con cuatro herramientas: recomendaciones para identificar y refutar creencias irracionales: tabla “formas en que usualmente las personas malinterpretan o distorsionan lo que realmente sucede”; “recuerde al grupo qué”; y tabla “Las 11 creencias irracionales identificadas por Albert Ellis y pensamientos alternativos racionales”.

d. Herramientas para disputar creencias irracionales y generar pensamientos alternativos racionales.

Las herramientas que están a continuación, son para orientar el trabajo de disputa de creencias irracionales y la generación de pensamientos alternativos. Deben considerarse como herramientas de capacitación del equipo gestor territorial y son los contenidos mínimos que deberán manejar para poder desarrollar esta técnica. Se considera necesaria uso previo o práctica de estas herramientas, antes de implementarla con la comunidad. Se recomienda que el equipo técnico también se incorpore en el estudio y practica de estos contenidos, ya que se consideran de mucha utilidad como estrategias de resolución de eventuales conflictos.

RECOMENDACIONES PARA IDENTIFICAR Y REFUTAR CREENCIAS IRRACIONALES:

1. Debemos tener en cuenta que las creencias irracionales:

- Van en contra de la evidencia. Deben tomar conciencia de que no existen pruebas que apoyen las creencias irracionales y de que, en cambio, si existe evidencia de que mantener esas actitudes si es perjudicial.
- Van en contra de la lógica
- Producen emociones perturbadoras o demasiado intensas
- No son útiles: obstaculizan la consecución de metas, más que ayudarle a conseguirlas
- Se expresan en lenguaje absolutista, demandante, catastrofista y dicotómico.
- Se expresan a través de distorsiones cognitivas o malinterpretaciones que las personas hacen de la realidad, donde se ignora lo positivo, se exagera lo negativo y/o generalizamos.
- Estas creencias irracionales están a la base de nuestros conflictos, los que se producen cuando interactuamos e intercambiamos opiniones, pensamientos y creencias con quienes nos rodean, y pensamos o sentimos que los demás difieren de nosotros. Esto es porque pensamos que nuestras creencias son correctas o creemos que son las que deberían ser. Entonces, hay conflicto cuando otra idea es diferente o incompatible con nuestras creencias, pero también, hay un conflicto interno cuando nuestros valores, creencias y acciones difieren de lo que los demás esperan de nosotros.

2. Para refutar las creencias irracionales hay que enseñar a discriminar entre:

- Valores flexibles (deseos, preferencias, quiero) de los “valores absolutos” (debo, tengo, necesito que, etc.)
- Las consecuencias indeseables, de “las terribles”
- La incomodidad, del “no puedo soportarlo”
- El hacer algo mal, del “ser una mala persona”
- Las conclusiones lógicas, de las “ilógicas”

El proceso de identificar creencias irracionales y buscar las creencias racionales alternativas, se lleva mediante preguntas que le ayuden a descubrir la falsedad de su creencia y la preferencia de buscar otra alternativa. Estas preguntas son:

- ¿Qué evidencia tiene de...?
- ¿En qué sentido es cierta o falsa esa creencia?
- ¿En qué otra forma puede verlo?
- ¿Qué consecuencias, positivas y negativas, obtienes manteniendo esta creencia?
- ¿Estás manteniendo actitud de exigencia o demandante, absolutista, dicotómica o catastrofista?

Fuente: Elaboración propia en base a:

Documento web: Roca, E. (s/f). *La terapia racional emotiva (TRE)*. Extraído el 10 de junio del 2014, 20:42

Tabla A6-3: Formas en que las personas malinterpretan o distorsionan lo que realmente sucede.

Nombre	Descripción	Ejemplo
Pensamiento "todo o nada"	Se ve la situación en sólo dos categorías, en lugar de considerar una gama de posibilidades.	"Si no es un triunfador absoluto, es un fracasado"
Pensamiento catastrófico	Se predice el futuro negativamente, sin tener en cuenta otras posibilidades	"estarán tan molestos que no podrá hacer nada"
Descalificar o dejar de lado lo positivo	Se considera de manera poco razonable, que las experiencias, logros o cualidades no valen nada	"Hizo bien la actividad, pero no significa que sea bueno o competente. Sólo tuvo suerte"
Razonamiento emocional	Se piensa que algo es real porque así se "siente" (se cree algo tan firmemente que ignora o deja de lado toda evidencia de lo contrario)	Sé que hace muchas cosas bien, pero de todos modos siento que en todo fracasa y eso nos frustra
Catalogar	Se coloca a sí mismo o a los demás una etiqueta global, sin tener en cuenta que todas las evidencias llevan a conclusiones menos desastrosas	"Soy un perdedor". "Él es un inútil"
Magnificar/minimizar	Cuando se evalúa a sí mismo, a otras personas o considera una situación, magnifica enormemente lo negativo y/o minimiza lo positivo	El hecho de que obtuvo una calificación mediocre, demuestra que es un inútil. Obtener buenas notas no significa que sea inteligente
Filtro mental y abstracción selectiva	Se presta mucha atención a un detalle negativo, en lugar de tener en cuenta el cuadro completo	Cómo le asignaron un puntaje bajo en uno de los ítems de la evaluación, quiere decir que es un trabajador incapaz (aunque otros ítems señalen rendimientos muy buenos)
Lectura de la mente	Se cree saber lo que los demás están pensando y no es capaz de tener en cuenta otras posibilidades	Ellos están pensando que no sabemos nada de este proyecto

Sobre generalización	Se llega a una conclusión negativa que va mucho más allá de la situación	Como se sintió incómodo en la reunión, quiere decir que no tiene capacidad para hacer amistades.
Personalización	Se cree que otros tienen una actitud negativa dirigida hacia la persona o grupo de personas, sin tener en cuenta otras posibles explicaciones de los comportamientos	Ellos no nos saludan porque hicimos algo incorrecto
Afirmaciones del tipo "debo" y "tengo que" (imperativos)	Se tiene una idea precisa y rígida respecto del comportamiento	Es horrible que haya cometido ese error. Siempre debe hacer lo mejor que puede.
Visión en forma de túnel	Se ven sólo los aspectos negativos de una situación	El maestro de mi hijo no hace nada bien. Es crítico, insensible y no sabe enseñar.

Fuente: Distorsiones cognitivas más comunes. Adaptado de Beck, J. (1995). Terapia cognitiva: conceptos básicos y profundización. Barcelona: Gedisa.

RECUERDE AL GRUPO QUE:

- No son los acontecimientos los que nos generan los estados emocionales, sino la manera de interpretarlos. Por tanto, si somos capaces de cambiar nuestros esquemas mentales, seremos capaces de generar nuevos estados emocionales, menos dolorosos y más acordes con la realidad, por tanto, más racionales y realistas.
- Las creencias irracionales causan problemas de salud mental, emocional y relacional y que están a la base de los conflictos destructivos, es decir, cuando las partes involucradas tienen metas diferentes y no buscan mejorar la situación actual, por lo que los resultados no son los que esperan los involucrados.
- Señale que la adquisición de creencias racionales debe comenzar por cada uno, y que el primer paso es autoaceptarse, aunque siga creando y manteniendo ciertos problemas y creencias irracionales.
- Comprender que si quiere librarse de las creencias irracionales sobreaprendidas (muchas veces desde nuestra infancia), han de trabajar mucho tiempo, e intensamente, para afianzar y mantener sus nuevas actitudes racionales.

Libro recomendado para el trabajo personal: Dyer, Wayne. (2010). Tus zonas erróneas. España. Ed: DEBOLSILLO.

Este libro entrega herramientas para la superación del miedo, la culpa, la conducta auto-destructiva, y toda una serie de condicionantes mentales que nos alejan de la felicidad y bloquean el desarrollo de la personalidad.

Tabla A6-4. Las 11 creencias irracionales básicas de Albert Ellis y pensamientos alternativos racionales.

Creencia Irracional	Porqué es irracional	Alternativas racionales
<p><u>Idea irracional nº 1:</u></p> <p><i>“Es una necesidad extrema para el ser humano adulto el ser amado y aprobado por prácticamente cada persona significativa de la sociedad”</i></p>	<p>El exigir ser aprobado por todos es una meta inalcanzable.</p> <p>Si se necesita de forma extrema la aprobación siempre se generará una preocupación por el cuánto le aceptarán a uno.</p> <p>Es imposible que uno sea siempre simpático o agradable cara a los demás.</p> <p>Aunque uno pudiera alcanzar la aprobación de los demás, eso exigirá una enorme cantidad de esfuerzo y energía.</p> <p>El intentar ser aprobado por los demás generaría un servilismo donde se tendría que abandonar las propias necesidades.</p> <p>La incertidumbre de no conseguir la aprobación de los demás generaría un comportamiento inseguro y molesto perdiéndose con ello el interés de los demás.</p>	<p>El individuo no debería intentar erradicar todos sus deseos de aprobación, sino las necesidades excesivas de aprobación o amor.</p> <p>El individuo debería buscar más la aprobación por sus hechos, actividades y comportamientos que “por sí mismo”.</p> <p>El no ser considerado por los demás es algo frustrante pero no horroroso o catastrófico.</p> <p>El individuo debería preguntarse: “¿Qué quiero hacer en el curso de mi relativamente corta vida?, más que ¿Qué creo que le gustaría a los demás que hiciera?”</p> <p>Para conseguir el amor de los demás, una de las mejores formas es darlo.</p>

<p><u>Idea irracional nº 2:</u></p> <p><i>“Para considerarse uno mismo valioso se debe ser muy competente, suficiente y capaz de lograr cualquier cosa en todos los aspectos posibles.”</i></p>	<p>Ningún ser humano puede ser totalmente competente en todos los aspectos o en la mayor parte de ellos.</p> <p>Intentar tener éxito está bien, pero el exigirse que se debe tener éxito es la mejor manera de hacerse sentir incompetente e incapaz.</p> <p>Forzarse más de la cuenta acarrea estrés y enfermedades psicosomáticas.</p> <p>El individuo que lucha por el éxito total está en continua comparación con otros ante los que se siente invariablemente inferior.</p> <p>El ambicionar el éxito conlleva el querer ser superior a los demás, con lo que invariablemente se entra en conflicto con los otros.</p> <p>El buscar el éxito distrae al individuo de su auténtico objetivo de ser más feliz en la vida.</p> <p>La preocupación por el éxito acarrea el miedo al fracaso y a cometer errores, con lo que es fácil generar un disgusto por el trabajo y una tendencia al fracaso real en éste.</p>	<p>El individuo debe actuar, más que actuar bien. Se debe concentrar más en el disfrutar del proceso más que del resultado.</p> <p>Cuando intenta actuar bien es más para su propia satisfacción, que para agradar o ser mejor que los demás.</p> <p>Debe cuestionarse con frecuencia si está luchando por alcanzar un objetivo en sí, o por un objetivo para su propia satisfacción.</p> <p>En la lucha por alcanzar sus objetivos el individuo debe aceptar sus propios errores y confusiones en vez de horrorizarse por ellos.</p> <p>Se debe aceptar la necesidad de practicar y practicar las cosas antes de conseguir el éxito.</p> <p>Se debe forzar a hacer de vez en cuando aquello en lo que se teme fracasar, aceptando el hecho que los seres humanos no somos perfectos.</p>
---	--	---

<p><u>Idea irracional nº 3:</u></p> <p><i>“Cierta clase de gente es vil, malvada e infame y que deben ser seriamente culpabilizados y castigados por su maldad”.</i></p>	<p>Las personas somos seres limitados que la mayoría de las veces actuamos de manera automática e inconsciente sin una “maldad consciente”.</p> <p>El individuo que actúa mal en la mayoría de los casos, es una persona ignorante o perturbada que no es consciente de las consecuencias de sus comportamientos para los demás y para sí misma.</p> <p>El castigar o culpabilizar severamente al que comete errores normalmente le conduce a seguir cometiéndolos, por el contrario, una actitud más tolerante y racional a la hora de considerar sus errores le favorece más el cambio positivo.</p> <p>El culpabilizarse uno y generar depresión, angustia o ansiedad, como el culpabilizar a los demás generando rabia y hostilidad, no conduce a otra cosa que al conflicto personal o social.</p>	<p>No se debe criticar o culpar a los otros por sus fallos, sino comprender que éstos son cometidos por simpleza, ignorancia o perturbación emocional.</p> <p>Cuando alguien le culpabilice a uno, deberá preguntarse si realmente uno lo hizo mal e intentar mejorar su conducta, pero si no lo ha hecho, comprender que la crítica de los demás es un problema de ellos, por algún tipo de defensa o perturbación.</p> <p>Es positivo comprender por qué la gente actúa como lo hace desde su punto de vista, y si hay una manera calmada de hacerle entender sus errores, practicarla. Si no es posible habrá que decirse “esto es malo, pero no necesariamente catastrófico”.</p> <p>Deberá intentar comprender que tus propios errores como los de los demás son el resultado de la ignorancia o de la perturbación emocional.</p>
--	---	---

<p><u>Idea irracional nº 4:</u></p> <p><i>“Es tremendo y catastrófico el hecho de que las cosas no vayan por el camino que a uno le gustaría que fuesen.”</i></p>	<p>No hay razón para pensar que las cosas deberían ser diferentes a lo que realmente son, otra cosa es que nos agrade o no.</p> <p>El estar abatidos por las circunstancias no nos ayudará a mejorarlas, y sí es posible que de esta forma las empeoremos.</p> <p>Cuando las cosas no nos salen está bien luchar por cambiarlas, pero cuando esto es imposible, lo más sano es aceptar las cosas como son.</p> <p>Aunque nos veamos frustrados o privados de algo que deseamos, el sentirnos muy desdichados es sólo consecuencia de considerar erróneamente nuestro deseo como una necesidad fundamental.</p>	<p>Se debe discernir si las circunstancias son realmente negativas, o si estamos exagerando sus características frustrantes.</p> <p>El sentido catastrófico se lo damos a veces con nuestras propias expresiones: “Es terrible”, “Dios mío”, “No puede soportarlo”. Hemos de aprender a cambiar estas expresiones por otras más racionales y realistas: “Son negativos pero no catastróficas”, “Estoy convencido de que puedo soportarlo”.</p> <p>Hemos de intentar tomar las situaciones difíciles como un desafío del que hemos de aprender.</p>
<p><u>Idea irracional nº 5:</u></p> <p><i>“La desgracia humana se origina por causas externas y la gente tiene poca capacidad o ninguna, de controlar sus penas y perturbaciones”</i></p>	<p>Los ataques verbales de los demás nos afectarán sólo en la medida en que con nuestras valoraciones e interpretaciones le hagamos caso.</p> <p>La expresión “me duele que mis amigos no me hagan caso” está mal dicha, ya que lo que me duele es que yo me lo diga dándole una valor de terrible o insoportable.</p> <p>Aunque la mayoría de la gente pueda creer que las emociones negativas no se pueden cambiar y simplemente hay que sufrirlas, la experiencia demuestra que es factible el poderlas cambiar.</p>	<p>Un individuo, cuando experimente una emoción dolorosa, debe reconocer que es él el creador de dicha emoción, y que como la origina, también puede erradicarla.</p> <p>Cuando un individuo observa de forma objetiva sus emociones dolorosas descubre los pensamientos y frases ilógicas que están asociados con esa emoción. Y cuando es capaz de cambiar sus propias verbalizaciones de forma radical, podrá transformar las emociones autodestructivas.</p>

<p><u>Idea irracional nº 6:</u></p> <p><i>“Si algo es o puede ser peligroso o temible, se deberá sentir terriblemente inquieto por ello y deberá pensar constantemente en la posibilidad de que esto ocurra”</i></p>	<p>Si se está muy preocupado por un asunto de riesgo, el nerviosismo impide ver realmente la gravedad del asunto.</p> <p>La ansiedad intensa ante la posibilidad de que un peligro ocurra, impide afrontarlo con eficacia cuando realmente ocurre.</p> <p>El preocuparse mucho de que algo suceda no solo no evita que ocurra, sino que a menudo contribuye a su aparición.</p> <p>El inquietarse por una situación peligrosa conlleva el exagerar las posibilidades que ocurra, aunque sea esto muy improbable.</p> <p>Cuando han de venir acontecimientos inevitables como la enfermedad o la muerte de nada sirve el preocuparse anticipadamente por ellos.</p> <p>La mayoría de los hechos temidos y peligrosos (como las enfermedades) son mucho menos catastróficos cuando ocurren de verdad, pero la ansiedad o el miedo de que sobrevengan si constituye algo incluso más doloroso que la propia situación temida.</p>	<p>Deberemos comprender que la mayoría de las preocupaciones no las causan los peligros externos, sino la manera que tiene uno de hablarse a sí mismo.</p> <p>Hemos de darnos cuenta que los miedos no nos ayudan a evitar los peligros, más bien todo lo contrario.</p> <p>Debemos comprender que la mayoría de los miedos tiene en su origen el miedo a lo que los demás piensen de mí. Por tanto, hemos de darnos cuenta lo irracional de este argumento.</p> <p>Deberá de vez en cuando hacer las cosas que más miedo le dan (como hablar en público, defender sus derechos o mostrar sus puntos de vista con superiores) para demostrarse que no son tan terribles esos miedos.</p> <p>No deberá afectarse de que miedos que parecían ya superados vuelvan a aparecer de nuevo, deberá trabajar para erradicarlos afrontándolos hasta que ya no le afecten.</p>
--	--	--

<p><u>Idea irracional nº 7:</u></p> <p><i>“Es más fácil evitar que afrontar ciertas responsabilidades y dificultades en la vida”</i></p>	<p>Aunque a veces resulta cómodo abandonar determinadas actividades por considerarlas desagradables, esto trae grandes consecuencias negativas, por ejemplo, el dejar de estudiar, de trabajar o de realizar cualquier actividad que requiere esfuerzo físico o psíquico.</p> <p>El proceso de tomar la decisión de no hacer algo que se considera difícil pero provechoso, habitualmente es largo y tortuoso y suele conllevar más sufrimiento que el hacer la actividad desagradable.</p> <p>La confianza en uno mismo sólo proviene de hacer actividades y no evitarlas. Si se evitan, la existencia se hará más fácil, pero a la vez aumentará el grado de inseguridad y desconfianza personal.</p> <p>Aunque mucha gente supone que una vida fácil, evasiva y sin responsabilidades es algo apetecible, a la experiencia demuestra que la felicidad del ser humano es mayor cuando está comprometido en un objetivo difícil y a largo plazo.</p>	<p>Un individuo racional deberá esforzarse en realizar las cosas desagradables que sea necesario hacer y terminarlo lo más pronto posible.</p> <p>No debemos suponer que detrás de cada evasión de nuestros problemas existe una actitud indolente “por naturaleza”, sino suponer que ésta es el resultado de creencias irracionales que debemos descubrir y cambiar.</p> <p>No deberá imponerse una autodisciplina rígida ni exagerada, pero sí planificar las actividades y objetivos de un modo razonable, estableciendo metas a corto, medio y largo plazo.</p> <p>Un individuo racional acepta la vida con lo que ésta conlleva de dificultades, el descansar o evitar los problemas sólo sirve para agrandarlos.</p>
--	---	--

<p>Idea irracional nº 8:</p> <p><i>“Se debe depender de los demás y se necesita a alguien más fuerte en quien confiar”</i></p>	<p>Aunque en normal el tener un cierto grado de dependencia de los demás, no hemos de llegar al punto de que los demás elijan o piensen por nosotros.</p> <p>Cuanto más se depende de los demás, menos se elige por uno mismo y más se actúa por los demás con lo que se pierde la posibilidad de ser uno mismo.</p> <p>Cuanto más se dejan las decisiones en los demás, menos oportunidad tiene uno de aprender. Por lo que actuando así se genera más dependencia, inseguridad y pérdida de autoestima.</p> <p>Cuando se depende de los demás se queda uno a merced de ellos, y esto implica que la vida toma un cariz incontrolable ya que los demás pueden desaparecer o morir.</p>	<p>Aceptar el hecho de que uno está solo en el mundo, y que no es tan terrible apoyarse en uno mismo y tomar decisiones.</p> <p>Comprender que no es terrible el fracaso en la consecución de los objetivos, y que los fracasos no tienen que ver con la valía como ser humano.</p> <p>Es preferible arriesgarse y cometer errores por elección propia que vender el alma por una ayuda innecesaria de los demás.</p> <p>No debe, de forma rebelde o defensiva, rechazar cualquier ayuda de los demás, para probar lo “fuerte” que es. Es positivo aceptar la ayuda de los demás cuando es necesaria.</p>
<p>Idea irracional nº 9:</p> <p><i>“La historia pasada de uno es un determinante decisivo de la conducta actual, y que algo que le ocurrió alguna vez y le conmocionó debe seguir afectándole indefinidamente”</i></p>	<p>Aunque una persona haya tenido que sufrir los excesos y condicionamientos de otros, por ejemplo, ser excesivamente complaciente con los padres, eso no quiere decir, que por ejemplo 20 años después haya que seguir siéndolo.</p> <p>Cuanto más influenciado se está por el pasado, más se utilizan soluciones a los problemas que fueron utilizadas entonces pero que hoy pueden ser</p>	<p>Un individuo racional acepta el hecho de que el pasado es importante y sabe de la influencia de éste en el presente, pero sabe a la vez que su presente es el pasado del mañana y que, esforzándose en transformarlo, puede conseguir que su mañana sea diferente, y presumiblemente más satisfactorio.</p>

	<p>ineficaces y por tanto se pierde la oportunidad de encontrar otras actuales y más útiles.</p> <p>El pasado se puede utilizar de excusa para evitar enfrentarse a los cambios en el presente y de esa manera no realizar el esfuerzo personal requerido.</p> <p>Se exagera la importancia del pasado cuando en vez de decir “por mi pasado me resulta difícil cambiar”, se dice “por mi pasado me resulta imposible cambiar”.</p>	<p>En lugar de realizar los mismos comportamientos del pasado de forma automática, deberá parar y desafiar esos comportamientos tanto verbal como activamente.</p> <p>En vez de rebelarse con rencor contra todas y la mayoría de las influencias pasadas, debe valorar, cuestionar, desafiar y rebelarse sólo con aquellas ideas adquiridas que son claramente perjudiciales.</p>
<p><u>Idea irracional nº 10:</u></p> <p><i>“Uno deberá sentirse muy preocupado por los problemas y las perturbaciones de los demás”</i></p>	<p>Los problemas de los demás con frecuencia nada o poco tienen que ver con nosotros y no hay ninguna razón por la que debamos estar preocupados por ellos.</p> <p>Aunque los demás realicen comportamientos que nos perturban, nuestro enojo no proviene de su conducta sino de lo que nos decimos a nosotros mismos.</p> <p>Por mucho que nos disgustemos por la conducta de los demás, esto probablemente no la cambiará, hemos de aceptar que no tenemos el poder de cambiar a los demás.</p> <p>Y si acaso lo conseguimos, hemos pagado un alto precio con nuestra perturbación, y hemos de buscar otras formas menos destructivas de intentar, sin alterarnos, que los</p>	<p>Debemos preguntarnos si realmente merece la pena preocuparse por los comportamientos de los demás, y debemos interesarnos sólo cuando nos preocupen lo suficiente, cuando pensemos que podemos ayudar a cambiar o que nuestra ayuda puede ser útil realmente.</p> <p>Cuando aquellos que nos preocupan estén actuando erróneamente, no debemos preocuparnos por sus comportamientos y sí hacerles ver de forma tranquila y objetiva sus errores.</p> <p>Si no podemos eliminar la conducta autodestructiva de otros, debemos al menos no estar enojados con nosotros mismos por no conseguirlo y renunciar a las ideas de mejorar esa situación.</p>

	<p>demás corrijan sus errores.</p> <p>El involucrarnos en los problemas de otros a menudo se usa como una excusa sutil para no afrontar nuestros propios problemas.</p>	
<p><u>Idea irracional nº 11:</u></p> <p><i>“Invariablemente existe una solución precisa, correcta y perfecta para los problemas humanos, y que si esta solución perfecta no se encuentra sobreviene la catástrofe”</i></p>	<p>No existe ni seguridad, ni perfección ni verdad absoluta en el mundo. La búsqueda de seguridad sólo genera ansiedad y expectativas falsas.</p> <p>Los desastres que la gente imagina que le sobrevendrán si es que no consiguen una solución correcta a sus problemas, no tienen una existencia objetiva, sino que son desastres creados en su mente, que en la medida en que se los crean le ocurrirá algo catastrófico (como un intenso estado de pánico o desesperanza).</p> <p>El perfeccionismo induce a resolver los problemas de forma mucho menos “perfecta” que si no se fuera perfeccionista.</p>	<p>Un individuo racional no comete la estupidez de decirse que se debe conocer la realidad totalmente, o tiene que controlarla, o deben existir soluciones perfectas a todos los problemas.</p> <p>Cuando se enfrenta a un problema, un individuo racional pensará en varias soluciones posibles a elegir, y elegirá la más factible y no la “perfecta”, sabiendo que todo tiene sus ventajas e inconvenientes.</p> <p>Deberá buscar entre las opciones extremas (blanco o negro) los puntos intermedios y moderados (grises).</p> <p>Debe saber que errar es de humanos, pero que sus actos no tienen nada que ver con su valor como ser humano. Sabiendo que sólo aprendemos de realizar intentos y equivocaciones, deberá experimentar una y otra vez hasta dar solución a sus problemas.</p>

Fuente: Distorsiones cognitivas más comunes. Adaptado de Beck, J. (1995). Terapia cognitiva: conceptos básicos y profundización. Barcelona: Gedisa.

A6.7. Técnica cartografía social: mapas del pasado, del presente y del futuro

Propósito	Conocer, por medio del dibujo, el área focalizada y reforzar el sentido de pertenencia al reconocer el territorio. Se busca que el mayor acercamiento a la realidad comunitaria contribuya a formar lazos organizativos y motivar participación continuada en las etapas de diseño e implementación del plan anual de seguridad ciudadana.
Nivel de dificultad	Media.
Reconocimiento	Al investigador Juan Carlos Carvajal y a la Asociación de Proyectos Comunitarios. Módulo 0, "territorio y cartografía social". Proyecto "fortalecimiento de las organizaciones pertenecientes a la asociación de proyectos comunitarios A.P.C.". Popayan, 2005. www.asoproyectos.org
Autora	María Ignacia Arriagada Hernández
Principios rectores	<ol style="list-style-type: none"> 1. La elaboración de mapas del pasado, presente y/o futuro, como estrategias de visualización de los problemas, intereses, propuestas y sueños comunitarios. Una comunidad siempre estará en proceso de transformación. 2. Las ciencias sociales incorporan el territorio para las ciencias humanas como el espacio de dominación, propiedad o pertenencia, de los individuos o las colectividades, sean estas naciones, estados o pueblos, es decir, como espacio sometido a unas relaciones de poder específicas. Pese a esta tradición cultural, el territorio no es simplemente lo que vemos; es mucho más que montañas, ríos, valles, asentamientos humanos, puentes, caminos, cultivos, paisajes, es el espacio habitado por la memoria y la experiencia de las comunidades. Por esto, aprender a descifrarlo y a leerlo puede enseñar mucho como resolver los problemas y los conflictos. 3. La comunidad es participe de la investigación, aportando sus saberes y experiencias y favoreciendo la observación de la cultura local por medio de los propios narradores orales, que reactualizan la memoria individual y colectiva. 4. El conocimiento de la realidad es lo que permite actuar para transformarla en algo mejor.

	<p>5. La cartografía social no sólo sirve para recolectar datos, sino que apunta a ordenarlos, a encontrar relaciones entre ellos y a descubrir la coherencia interna de los procesos instaurados en la práctica. La sistematización es construcción de conocimiento, es hacer teoría de la práctica vivida.</p>
Materiales	<p>3 mapas (cartografía o plano, fotografía aérea, fotografía satelital u otra) impreso en un plotter, en escala de grises, a un tamaño no menor de 1,50 x 1,50 cm.</p> <p>3 set de marcadores o lápices de diversos colores</p> <p>3 set de 10 tarjetas de 10x10 cm (cada set debe tener 5 tarjetas de un color y 5 de otro color).</p> <p>10 hojas en blanco</p> <p>3 masking tape</p>
Pasos y tiempo requerido	<p>a. Presentación del propósito de la actividad y de los participantes: 20 minutos</p> <p>b. Construcción de los tres mapas en tiempos paralelos: 45 minutos</p> <p>Coffee Break: 10 minutos</p> <p>c. Presentación de los mapas y conclusión del ejercicio: 60 minutos</p> <p>Tiempo total estimado: 2 hora y 25 minutos.</p>

Instrucciones paso a paso:

a. Presentación del propósito de la actividad y de los participantes.

Tiempo: 20 minutos

Presente el propósito de la actividad y posteriormente invite a los participantes a que se presenten diciendo su nombre, su edad y por qué están participando de la actividad.

<p>Situación que deben tener presente los gestores territoriales y el equipo técnico.</p>	<p>La cartografía social es un método didáctico, visual y gráfico, por lo que es una gran alternativa de comunicación cuando se incorporan personas y grupos de la comunidad que no sepan o tengan problemas para leer y escribir (niños, no videntes, adultos mayores, indígenas, campesinos, otros).</p> <p>Los mapas temáticos serán conflictos y red de relaciones, para tres cortes de tiempo distintos.</p> <p><u>Mapas del pasado:</u> el mapa histórico es importante para reconocer los cambios que ha tenido el contexto y para rescatar la memoria colectiva sobre los conflictos mal gestionados que derivaron en inseguridad y las soluciones bien gestionadas que han permitido el desarrollo de la comunidad.</p>
	<p><u>Mapas del presente:</u> permiten mirar la situación actual de la localidad en relación con los conflictos y la red de relaciones actual. Contrastándolo con el mapa del pasado podemos dar cuenta de la evolución de la comunidad. Este mapa refleja la realidad inmediata sobre la que hay que operar.</p> <p><u>Mapas del futuro:</u> o mapas de los sueños, refleja lo que la comunidad desea o quiere que sea su barrio, área o territorio. Permite recuperar la capacidad de creer en los cambios y de definir una visión por la cual trabajar en conjunto.</p> <p>Para implementar esta técnica deberá movilizar una alta participación, cuyo fin es contar con una distribución, en sexo y edades, lo más representativa posible de la realidad de la comunidad. Podrá realizar esta técnica con un número mínimo de 15 participantes, en cuyo caso, deberá asegurar que cada grupo de trabajo (tres) cuente con al menos un representante por rango etáreo.</p>
<p>Propósito de la actividad</p>	<p>Busca un acercamiento de la comunidad a su espacio geográfico, socio-económico e histórico-cultural. Partir del territorio se busca fortalecer reafirmar la pertenencia de las comunidades y encontrar un punto de vista para interpretar las opciones de desarrollo y seguridad que las instituciones ofrecen y poder participar de las propuestas.</p>

*b. Construcción de los tres mapas en tiempos paralelos***Tiempo: 45 minutos**

Separe a los participantes en tres grupos, garantizando que cada grupo cuente con una distribución en sexo y edades, lo más equilibrada y representativa posible. Entregue a cada grupo dos o tres hojas en blanco, un mapas (cartografías o planos, fotografías aéreas, fotografías satelitales u otra), marcadores o lápices de diversos colores, el set de 10 tarjetas (10 x 10 cm) y un masking tape.

Luego, explique que cada grupo tendrá la tarea de desarrollar un mapa del territorio, para cortes de tiempo distinto. Un grupo realizará un mapa del pasado, otro un mapa del presente y el tercer grupo un mapa del futuro. Cada grupo recibirá una tarjeta con sus propias instrucciones para desarrollar el trabajo.

MAPA DEL PASADO

Es un mapa histórico que busca reconocer los cambios que ha tenido el contexto y rescatar la memoria colectiva sobre los conflictos mal gestionados que derivaron en inseguridad y las soluciones bien gestionadas que han permitido el desarrollo de la comunidad.

1. En grupo, realicen un listado de los conflictos ocurridos en la historia de la comunidad, señalando el año en que ocurrió y a los actores involucrados. Se entenderá por conflictos a los problemas que se presentaron entre las personas o grupos de la comunidad, con personas o grupos de otras comunidades o con organizaciones formales e informales del sector y que no lograron ser solucionados, agravándose el problema.

Luego, realicen el mismo ejercicio pero ahora listando las soluciones que han permitido el desarrollo de la comunidad, señalando el año en que ocurrió.

Utilicen una hoja distinta para cada listado y no consideren los hechos ocurridos durante el año recién pasado o el presente año.

2. Del listado de conflictos, escojan 5 que consideren hayan sido claves en la generación posterior de inseguridades (agudización de los problemas) y escoja un nombre para cada uno. Luego, tome 5 tarjetas (del mismo color) y escriba en cada una de ellas, el año del conflicto y el nombre asignado. Realice el mismo ejercicio para el listado de soluciones que trajeron desarrollo a la comunidad.
3. Solicite que tomen el mapa y que identifiquen el lugar donde ocurrieron cada uno de los distintos conflictos y soluciones. Vayan moviendo y distribuyendo las tarjetas sobre el mapa hasta que estén seguros del lugar, y peguen cada tarjeta donde corresponda.

MAPA DEL PASADO

Es un mapa que permite mirar la situación actual de la localidad en relación con las situaciones que generan conflictos y la red de relaciones actual. Este mapa refleja la realidad inmediata sobre la que hay que operar.

1. En grupo, realicen un listado de los conflictos que durante el año recién pasado y el presente año afectan a la comunidad. Deben identificar claramente a los actores involucrados en el conflicto y el año en que ocurrió. Se entenderá por conflictos a los problemas que se presentan entre las personas o grupos de la comunidad, con personas o grupos de otras comunidades o con organizaciones formales e informales del sector.

Luego, realicen el mismo ejercicio pero ahora listando las redes de relaciones con las que cuentan o podrían contar en casos de experimentar inseguridad en la comunidad, ¿a dónde acuden en caso de ser víctimas de un delito, un conflicto o un acto de violencia? (familiares, vecinos, centros de salud, policías, otros). Sólo consideren los hechos ocurridos durante el año recién pasado y el presente año.

Utilicen una hoja distinta para cada listado.

2. Del listado de conflictos, escojan 5 que consideren estén actualmente generando más inseguridad en la comunidad y escoja un nombre para cada uno. Luego, tome 5 tarjetas (del mismo color) y escriba en cada una de ellas, el año y nombre asignado. Realice el mismo ejercicio para el listado de red de relaciones (no es necesario señalar año y es posible que cuente con menos de 5 redes).
3. Solicite que tomen el mapa y que identifiquen el lugar donde ocurrió cada uno de los distintos conflictos y que identifiquen donde se localiza cada red de relaciones. Vayan moviendo y distribuyendo las tarjetas sobre el mapa hasta que estén seguros del lugar y peguen cada tarjeta donde corresponda.

MAPA DEL FUTURO

Es un mapa que refleja lo que la comunidad desea, sueña o quiere que sea su territorio. Permite recuperar la capacidad de creer en los cambios y de definir una visión por la cual trabajar en conjunto.

1. En grupo, realicen un listado de los mejoramientos, transformaciones y renovaciones rurales, urbanas y espaciales que consideran deberían hacerse en el territorio para mejorar la seguridad y la convivencia entre las personas y grupos de la comunidad. No se debe pensar en los recursos necesarios para realizar los cambios, sino sólo en cómo sueñan debiera verse el territorio que comparte la comunidad. Para facilitar este listado, identifiquen claramente cuáles serían las personas y grupos de la comunidad beneficiados con los cambios (de los espacios públicos, las vías o calles, la infraestructura y equipamientos urbanos y otros espacios compartidos por la comunidad).

Se sugiere que realicen un listado de 10 cambios espaciales, urbanos y rurales, identificando al menos un cambio dirigido a cada grupo étnico, según sexo. La ocupación de los espacios varía entre hombres y mujeres y entre niños, jóvenes, adultos y ancianos. También podrían considerar la condición de algunos grupos minoritarios, como los discapacitados.

2. Luego, escriba en cada tarjeta el cambio que desean o sueñan realizar, asignándole un nombre y señalando el grupo o personas de la comunidad que principalmente se verían beneficiadas.
3. Solicite que tomen el mapa y que identifiquen el lugar donde se realizaría dichos cambios. Vayan moviendo y distribuyendo las tarjetas sobre el mapa hasta que estén seguros del lugar y peguen cada tarjeta donde corresponda.

*c. Presentación de los mapas y conclusión del ejercicio***Tiempo: 60 minutos**

Solicite a cada grupo pegar sus mapas en una misma pared, de modo que quede el mapa del pasado, seguido del mapa del presente y seguido del mapa del futuro. Pida a uno o dos personas de cada grupo que expliquen al resto de participantes, que debían distribuir en el mapa (instrucciones de cada grupo) y los resultados de su trabajo. Señale que cada grupo tiene 15 minutos para presentar su análisis.

Mientras va desarrollándose la presentación, los gestores territoriales deberán ir registrando en una hoja los aspectos que han ido evolucionando en la comunidad, desde el pasado hacia el presente, ya sea hacia una mayor convivencia y desarrollo, como hacia la presencia de determinados problemas que han derivado en inseguridad. Identifiquen los aportes que el mapa del futuro podría generar sobre mejorar la situación del presente, e identifique cual es la visión de futuro deseada.

Finalmente, señale que el proceso de gestión local de seguridad ciudadana contempla la participación activa de distintos actores de la comunidad, de la policía y de las distintas instituciones involucradas, en sus siguientes etapas de diseño e implementación de un plan anual. Señale que algunos de los cambios soñados podrían realizarse si es que continúan participando, pero esta vez orientados al diseño y coproducción de proyectos.

A7.

Recomendaciones para el funcionamiento de las mesas barriales.

A7.1. Metodología para el trabajo de las mesas barriales de seguridad ciudadana

Como se señala en el texto, para hacer posible el trabajo de coproducción, es necesario considerar las perspectivas teóricas y metodológicas de tres modelos policiales: vigilancia orientada a la comunidad, vigilancia orientada a los problemas y responsabilización policial. El elemento esencial de estos modelos, es que policía y comunidad trabajan juntas, identificando problemas y buscando respuestas adecuadas. Para estructurar esta aproximación teórica y metodológica, se considera el aprendizaje obtenido de la práctica de 7 años de investigación y asesorías a gobiernos locales en estas materias.

A continuación, se presenta la metodología para el trabajo de las mesas barriales de seguridad ciudadana, donde se comienza por señalar los aspectos que los gestores territoriales deben tener presente para poder facilitar y conducir el proceso, para luego resaltar los aspectos que se consideran claves en el éxito del trabajo colaborativo e intersectorial.

A7.1.1. Qué deben tener presente los gestores territoriales antes, durante y después de cada sesión de las mesas barriales.

Antes de las sesiones de la mesa barrial:

Lo primero que deben tener presente los gestores territoriales es que son los responsables de facilitar el proceso para que se desarrolle de acuerdo a lo planificado; por lo tanto, deben ser capaces de mediar entre los diversos intereses en juego, de sistematizar constantemente la información recogida en las sesiones y en las actividades, y de realizar el seguimiento para la evaluación intermedia del trabajo territorial. Dado esto, se recomienda que los gestores vuelvan a revisar el perfil, la descripción y las competencias asociadas al cargo, para que refuercen sus fortalezas y soliciten apoyo a sus compañeros en los aspectos que se deban mejorar.

Otras tareas a realizar antes de iniciar las sesiones regulares de la mesa barrial son:

- Conocer las actividades principales a realizar durante los primeros 6 meses de funcionamiento de la mesa barrial.
- Realizar una planificación de la frecuencia, fecha de las sesiones, lugar de reunión, materiales a utilizar (p.j.: pizarra, rotafolio, data show, lista de asistencia, fichas de registro de actividades, ficha de observación de las sesiones, plumones, lápices, etc) y cáterin o coffee break;
- Informar a todos los actores miembros de la mesa barrial de la planificación realizada (por medio de flyers, dípticos, avisos radiales, correos electrónicos, llamadas telefónicas, otros);

- Tener siempre presente el rol asignados a cada uno de los actores ([ver título C.2](#)); y
- Respecto de la planificación, se sugiere presentar a todos los miembros del consejo el cronograma de actividades contempladas para los primeros 6 meses, y que este contenga, además, la propuesta de frecuencia de sesiones (se recomienda quincenalmente), fechas y lugar de encuentro. Como se muestra en el ejemplo de cronograma que está a continuación, no es necesario que todos los miembros de la mesa barrial participen de todas las sesiones. Por ejemplo, las sesiones 6, 7 y 8 están especialmente pensadas para trabajar sólo con los miembros de la comunidad.

Cabe señalar también que, en el ejemplo, 10 de un total de 15 actividades corresponden a sesiones de la mesa barrial, y que las otras actividades corresponden a planificaciones, sistematizaciones, elaboración de informes del proceso (responsabilidad de los gestores territoriales) y a las acciones de la policía y el equipo técnico del área de seguridad del gobierno local.

Tabla A7-1. Actividades mesas barriales, responsables y carta gantt.

Actividades	Responsables	mes 1	mes 2	mes 3	mes 4	mes 5	mes 6
Planificación de fechas, horario y lugar de realización de las sesiones de las mesas barriales en cada área focalizada.	Gestores territoriales						
Elaborar presentación del Plan de seguridad Ciudadana validado por el Consejo Local de Seguridad Ciudadana.	Equipo técnico y gestores territoriales						
Sesión 1: Acto de inicio, presentación del Plan de Seguridad Ciudadana y los problemas que más afectan la seguridad en el territorio/ barrio focalizado. Firma de Acta de Constitución de Mesas Barriales.	Miembros de la mesa barrial						
Completar ficha de registro de actividades y ficha de observación de las sesiones.	Gestores territoriales						

Actividades	Responsables	mes 1	mes 2	mes 3	mes 4	mes 5	mes 6
Elaborar una ficha de caracterización por cada problema, identificado el territorio focalizado.	Gestores territoriales						
Sesión 2: trabajo grupal para analizar en profundidad el Problema 1 de inseguridad más importante y definir objetivo, medios y fines para su solución. (Ver Apéndice A7.5. a. Técnica de trabajo en grupo para análisis de problema y diseño de iniciativas barriales de seguridad ciudadana).	Miembros de la mesa barrial						
Sesión 3: trabajo grupal para analizar en profundidad el Problema 2 de inseguridad más importante y definir objetivo, medios y fines para su solución. (Ver Apéndice A7.5. a. Técnica de trabajo en grupo para análisis de problema y diseño de iniciativas barriales de seguridad ciudadana).	Miembros de la mesa barrial						
Sesión 4: trabajo grupal para analizar en profundidad el Problema 3 de inseguridad más importante y definir objetivo, medios y fines para su solución. (Ver Apéndice A7.5. a. Técnica de trabajo en grupo para análisis de problema y diseño de iniciativas barriales de seguridad ciudadana).	Miembros de la mesa barrial						

Actividades	Responsables	mes 1	mes 2	mes 3	mes 4	mes 5	mes 6
<p>Sesión 5: Presentación en la mesa barrial, de los objetivos, medios y fines definidos para solucionar cada uno de los 3 problemas priorizados.</p> <p>Análisis de las propuestas en función de los recursos institucionales disponibles.</p>	Miembros de la mesa barrial y actores institucionales invitados para analizar propuestas en función de los recursos institucionales disponibles.						
Sesión 6, 7 y 8: Elaborar proyectos e iniciativas que den solución a los problemas detectados, considerando los recursos institucionales disponibles y los objetivos del Plan Local de Seguridad Ciudadana.	Miembros de la comunidad y gestores territoriales						
Realizar acciones para captar nuevos recursos, diseñar nuevos programas y proyectos y/o re-direccionar servicios y recursos de iniciativas ya existentes hacia el territorio focalizado.	Equipo técnico						
Realizar acciones de vigilancia, de control, detenciones, de acercamiento, informativas, entre otras sugeridas y comprometidas en las sesiones de las mesas barriales.	Policía						
Sesión 9: Rendir cuentas de las acciones realizadas.	Miembros de la mesa barrial						

Actividades	Responsables	mes 1	mes 2	mes 3	mes 4	mes 5	mes 6
Sesión 10: Evaluar participativamente las mesas barriales.	Gestores territoriales y Miembros del consejo						
Elaborar informe de evaluación intermedia.	Equipo técnico y gestores territoriales						

Durante las sesiones de la mesa barrial:

Las sesiones de las mesas barriales siempre deben comenzar puntualmente, a menos que la asistencia sea realmente muy baja. De esta forma, los miembros de la mesa se acostumbrarán a llegar a la hora a las reuniones.

Respecto de la disposición de las sillas en el salón, se sugiere disponerlas en forma circular, para que todos puedan verse y se genere un clima colectivo y de trabajo en grupo. También debe asegurarse la disponibilidad de una pizarra, rotafolio o papeles craft para que los gestores territoriales tomen nota de los acuerdos, resultados e ideas importantes. Durante la sesión, el coffee break o cáterin deberá estar fuera de la vista de los participantes para evitar distracciones.

Cada sesión comienza con la presentación de los asistentes, quienes deberán identificar sus cargos y vinculación con el territorio. Paralelo a ello, se hará correr una lista de asistencia para que todos ingresen sus datos y la firmen. Posteriormente, se presentan los gestores territoriales y explican el motivo por el que cada cual fue convocado (que participen activamente en la prevención del delito y la violencia, y que ayuden a promover una mejor convivencia en el sector). Para esto, se debe generar un trabajo articulado de coproducción de seguridad ciudadana, en la que todos los actores y agentes cumplen roles distintos y complementarios.

Se deben recordar los roles de cada actor cada vez que sea necesario, con el fin de no dar a otros, tareas que no son de su responsabilidad y que tomen conciencia de las que a cada uno le corresponden.

Luego, los gestores territoriales deben señalar e iniciar la actividad a desarrollar en la sesión (como se ejemplifica en el cronograma de actividades que está más arriba). Recuerde que la actividad siempre debe finalizar con un resumen (en la pizarra, rotafolio o papel craft) de las ideas, conclusiones, resultados, acuerdos u otros, en el marco del objetivo de la sesión. El propósito de esta síntesis, es reforzar la información y el conocimiento generado del trabajo y con esto, facilitar el aprendizaje.

Al finalizar, se invitará a todos los participantes a compartir un coffee break o un cáterin. Sólo en casos que la actividad tome más de 1 hora y media, se puede hacer un alto a la mitad de la sesión, para invitar a los participantes a compartir una merienda.

Después de las sesiones de la mesa barrial:

Después de cada sesión, los gestores territoriales deberán completar las fichas de registro de actividades, las pautas de observación, pasar en limpio la lista de asistencia (actualizando datos y nuevos miembros) y reunirse con el equipo técnico y pares para contar los avances, aciertos y aspectos a mejorar.

A7.2. Funciones y roles de los actores en las mesas barriales.

En una instancia de coproducción de seguridad a nivel barrial, donde confluyen actores con diversos intereses, puntos de vista y formas de hacer las cosas, es grande el desafío de trabajar colaborativamente en torno a metas comunes. Por esto, resulta crucial especificar claramente los responsables de cada tarea durante las sesiones de la mesa, así como también en la ejecución de las iniciativas que surjan en esta instancia. Tenga presente que no es pertinente evaluar el trabajo de alguien por una tarea o un objetivo que no le fue asignado explícitamente, ni evaluar individualmente una tarea que es responsabilidad de varias personas o instituciones. Un ejemplo de esto se da en el caso de una comisaría que participa de un programa preventivo, esta debe explicitar que acciones realizará y qué responsabilidad le cabe en ellas.

Se entiende como función la descripción de las responsabilidades principales de la persona en el puesto que ocupa. Se busca la concordancia entre persona – función – tarea – resultados y a la vez, un cierto alineamiento con lo planificado como estratégico y operativo.

En el desarrollo de una función priman (desde la perspectiva del que ocupa la función): los conocimientos de la persona y la experiencia previa en el desempeño de funciones similares, por lo que en caso de no contar con la experiencia necesaria, se podría requerir una capacitación para que cada actor desempeñe su función correctamente.

Por su parte el rol es la realización concreta de la tarea cotidiana entendida también como la gestión de la función. Es la modalidad singular que le da cada persona a la función que le fue asignada y por tanto, es la forma de hacer las cosas, que depende de las características situacionales de la persona, entendiendo estas como verticalidad, historia personal, conocimientos, experiencias y actitud además de considerarlos roles que desempeñen otros integrantes del equipo. Los roles, así percibidos, son situacionales y contingentes.

Policía:

La función convencional de la policía ha sido disminuir y controlar los hechos delictuales, por medio de la investigación, persecución y detención de los infractores. Es el único agente facultado para reducir, por medio de la fuerza, a quienes amenacen o dañen la vida y la propiedad de una o más personas.

En el contexto de las mesas barriales se plantea colaborar con esta función, contando con miembros de la policía que se hagan responsables de promover la confianza y establecer relaciones con la comunidad y el gobierno local, para compartir y recibir información y buscar soluciones conjuntas.

Desde ninguna perspectiva se espera que la policía pueda resolver, por sí sola, las causas principales de la delincuencia, tampoco se espera que se conviertan en sociólogos o trabajadores sociales, ni que tengan la experiencia o el deseo de asumir dicho papel. Sin embargo, la policía juega un papel muy importante que otros no son capaces de cumplir. Para desempeñar ese papel en toda su capacidad, se necesita explorar, definir y comprender más profundamente la prevención para luego convertirla en uno de los pilares de la vigilancia, en conjunto con la aplicación de la ley.

Esta función policial orientada a la comunidad y a los problemas requiere de la reorganización de los cuerpos policiales a fin de responder a dicha tarea de vinculación, resolución y prevención. Además, se requiere una planificación interna cuidadosa y que comunique debidamente a toda su orgánica los objetivos que se persiguen y los recursos con los que se cuenta para alcanzarlos. Por otro lado, se requiere de una participación estable de los miembros de la policía en las sesiones de la mesa barrial para que puedan adquirir confianza de la comunidad, junto con la coordinación con los gobiernos locales para colaborar en los programas o acciones preventivas.

En la actualidad, la mayor parte de los cuerpos policiales en América Latina han reconocido la necesidad de poner en práctica nuevas estrategias que sean más efectivas para tratar la delincuencia. Los primeros esfuerzos tuvieron algunos resultados positivos: la policía mejoró la conciencia pública sobre los medios que existen para reducir las oportunidades del delito; consiguió aumentar la participación de la comunidad; generó conciencia sobre las técnicas básicas de prevención; y adoptó la estrategia de hacer que los oficiales, en todos los niveles, escuchen a los ciudadanos y estén disponibles cuando sean requeridos.

Si no existe experiencia previa de los cuerpos policiales en este tipo de tareas, se recomienda seleccionar candidatos interesados en este tipo de labores y realizar una capacitación.

Tenga presente que los miembros de la organización policial más idóneos para participar en acciones preventivas, son aquellos que:

- Conocen a las personas y los problemas de la zona que vigilan;
- Son visibles y accesibles a la comunidad;
- Buscan la forma de solucionar los problemas con los residentes;
- Crean estrategias de vigilancia preventiva basadas en investigaciones, recopilación de información, análisis de los delitos y la propia experiencia;
- Han buscado diseñar e implementar, junto con la comunidad y el gobierno local, un plan de vigilancia; y,
- Evalúan y solicitan los recursos necesarios para cumplir con el trabajo.

El rol de la policía en las mesas barriales plantea la necesidad de una nueva organización que sea flexible, receptiva y enfocada, para que puedan identificar con rapidez y junto a la comunidad, los patrones de la delincuencia en el territorio, elaborar estrategias para afrontarlos e implementar soluciones conjuntas.

Es esencial establecer una firme comunicación con la comunidad, por lo que obtener información sobre las estadísticas de la delincuencia que no se divulgan, por ejemplo, delitos no reportados y las preocupaciones de la comunidad sobre la calidad de vida y los problemas que surgen, ayuda a generar oportunidades para trabajar en conjunto, aumentar la confianza, la seguridad y el trabajo colaborativo. A su vez, ayuda a que los ciudadanos comprendan que es necesario que participen y que se hagan responsables de mantener la seguridad de su comunidad.

La policía puede participar en alianzas comunitarias de muchas maneras, entre ellas puede:

- Iniciar y guiar el trabajo,
- Iniciar y dejar que otro lo guíe,
- Participar simplemente como uno de los aliados,
- Presentarse ante la mesa barrial como perito asesor.

Gobierno local:

La función principal del gobierno local es gestionar seguridad ciudadana en cada territorio, acción focalizada por medio de los gestores territoriales y un equipo técnico. Para el correcto ejercicio de esta labor se consideran las siguientes funciones:

- Identificar y convocar a los distintos agentes y actores claves.
- Mediar entre los diversos intereses y posiciones de los actores involucrados.
- Lograr genera compromiso con los objetivos y metas transversales a nivel local expresados en el Plan Local de Seguridad Ciudadana.
- Compartir todos los antecedentes existentes y emergentes que permitan comprender y resolver los principales problemas de seguridad en cada sector.
- Capacitar en temas como seguridad ciudadana, tipos de prevención y metodologías de trabajo colaborativo, coproducción de seguridad ciudadana, entre otros temas relacionados.
- Realizar acciones orientadas a resolver los problemas en conjunto con la policía, la comunidad y otros servicios públicos;
- Elaborar con parámetros técnicos la Estrategia y Plan de Seguridad Ciudadana;
- Captar recursos y ejecutar las iniciativas que le correspondan según lo definido en las sesiones de la mesa barrial.
- Evaluar la gestión territorial de las mesas barriales y realizar acciones correctivas durante el proceso.

El rol del gobierno local es liderar y motivar a los actores, facilitar el trabajo intersectorial y en grupo y también administrar el proceso, realizando acciones correctivas cuando corresponda. La forma de realizar estas tareas dependerá de las habilidades y competencias fuertes que tenga el alcalde, el coordinador del área de seguridad y los miembros del equipo técnico y los gestores territoriales. Debido a esto, es muy importante que los miembros del

área de seguridad, conozcan las competencias y debilidades que poseen las personas y los equipos de trabajo, para ajustar las estrategias y acciones a los recursos humanos que poseen, y no se planteen tareas imposibles de cumplir.

Comunidad:

Su principal responsabilidad es participar activa y responsablemente en las iniciativas preventivas de delitos y violencia y que promuevan la seguridad y buena convivencia en su territorio. En concordancia con esto, la participación debe ser comprometida y sostenida en el tiempo, en tareas específicas como:

- Asistir a las sesiones de las mesas barriales.
- Conocer y comprender todos los servicios públicos disponibles en el gobierno local orientados a mejorar las condiciones de la comunidad y al tratamiento de casos y situaciones problemáticas.
- Orientar a los vecinos y otros actores sobre los servicios públicos, programas, proyectos y fondos disponibles a la comunidad en distintas materias.
- Analizar y comprender los problemas existentes, profundizando en las causas que los generan y los factores que intervienen.
- Trabajar de forma colaborativa con otros actores de la comunidad, de la policía y de la institucionalidad pública.
- Participar en el diseño de iniciativas que complementen o colaboren con los programas, proyectos y actividades definidos en el Plan Local de Seguridad Ciudadana.
- Implementar proyectos e iniciativas preventivas de delito y violencia y de promoción de la buena convivencia en el territorio.
- Mantenerse informados sobre los avances en las acciones comprometidas por la policía y el gobierno local en torno al plan de seguridad.
- Rendir cuentas a la mesa barrial y al Consejo Local de Seguridad Ciudadana de las acciones realizadas y por realizar.
- Participar en las instancias de evaluación de la gestión de seguridad ciudadana a nivel barrial y aportar a su mejoramiento.

Al igual que con los actores anteriores, es probable que las personas que participen de las mesas barriales cuenten sólo con algunas de las competencias y habilidades requeridas para la función. Por esto, será de mucha importancia que, durante el proceso de diseño e implementación, los gestores territoriales acompañen, faciliten y capaciten a la comunidad en los conocimientos, metodologías y procedimientos que les permitan mejorar y fortalecer su participación.

En la siguiente tabla, se presenta un listado de iniciativas sugeridas para ser incluidas entre las iniciativas de seguridad ciudadana implementadas desde las mesas barriales, para ser ejecutadas según el rol y función correspondiente por uno o más agentes:

Tabla A7-2: Listado de iniciativas a ejecutar según función del rol de cada actor clave.

Iniciativas que podrían ejecutarse en el marco de la función y rol de cada agente		A quién o quienes podría corresponder la función del rol:		
		Policía	Gobierno local	Comunidad
Iniciativas que se pueden ejecutar por uno o más actores	Investigar, perseguir y detener a infractores de ley			
	Vigilar naturalmente los espacios comunes, calles y sitios sin uso			
	Apoyar y contener a víctimas de violencia y delitos			
	Elaborar e implementar estrategias de cuidado mutuo en sectores inseguros y frente a victimización y emergencias			
	Ocupar espacios públicos			
	Ejecutar programas de tratamiento de víctimas de delitos y de personas vulneradas en sus derechos			
	Ejecutar programas preventivos de reinserción social de infractores de ley			
	Implementar instancia de resolución pacífica de conflictos y/o mediación de causas familiares, vecinales y de desórdenes en los espacios públicos.			
	Crear oficinas operadas por la policía que cumplan fines de acercamiento y comunicación			
	Reorganización de los cuerpos policiales a fin de responder a los requerimientos de estas nuevas estrategias			
Involucrar a otros servicios públicos presentes a nivel local, con la focalización de recursos y servicios a las áreas intervenidas				

Iniciativas que podrían ejecutarse en el marco de la función y rol de cada actor clave		A quién o quienes podría corresponder la función del rol:		
		Policía	Gobierno local	Comunidad
	Captar nuevos recursos desde el gobierno regional o central para implementar nuevos programas y proyectos preventivos			
	Elaborar y ejecutar estrategias preventivas de violencia dentro y fuera de las escuelas.			
Iniciativa compartido por dos o más agentes	Examen detallado de los incidentes, a través del análisis sistemático de los registros de denuncias y encuestas de victimización que permita determinar tendencias, magnitudes, concentraciones y distribución de los incidentes.			
	Estudio sistemático y organizado de las condiciones que favorecen la delincuencia y otros hechos que atentan contra la convivencia (causas contextuales, relacionales, motivacionales y de salud mental)			
	Identificar nuevas y más eficaces respuestas, para el tratamiento y eventual solución de las condiciones que facilitan dichos incidentes.			
	Denunciar hechos de desorden, delitos y violencias			
	Investigar las motivaciones que tienen los infractores de ley para cometer los hechos			
	Programa preventivo de la violencia por medio de la promoción del consumo responsable de alcohol			
	Ejecutar estrategias de identificación y control social de desórdenes en los espacios públicos			

Iniciativas que podrían ejecutarse en el marco de la función y rol de cada actor clave		A quién o quienes podría corresponder la función del rol:		
		Policía	Gobierno local	Comunidad
	Reuniones periódicas para exponer nuevos factores de riesgo a analizar y relacionar con los problemas ya abordados e identificar avances en la ejecución de acciones de solución (rendición de cuentas)			
	Patrullaje a pie con mapas de concentración del delito			
	Actividades de acercamiento a las organizaciones comunitarias, colegios, iglesias, lugares de reunión de jóvenes y a la comunidad en su conjunto			
	Programas de vigilancia en áreas calientes			
	Mayor atención a la inseguridad subjetiva (temor al delito) y no sólo a los delitos efectivamente ocurridos			
	Identificar y caracterizar a infractores de ley y personas, familiar o grupos que realizan desordenes en los espacios públicos			

A7.3. Principales resultados del diagnóstico para la focalización y del diagnóstico participativo.

Según lo expuesto en el cuerpo del Manual, título II. Optimizando la gestión local en seguridad ciudadana, las acciones principales que le corresponden al gobierno local y a la unidad de seguridad ciudadana se agrupan en tres etapas. En la etapa 1 se presentan las acciones a implementar a nivel local o territorio que corresponde a dicha administración local (comunal) y en la etapa 2 las acciones a implementar a nivel barrial o territorio vecinal focalizado. Por su parte, la etapa 3 correspondería al análisis de dichas acciones implementadas para su evaluación.

Al respecto, cabe señalar que el diagnóstico para la focalización es una de tres acciones principales a desarrollar en la etapa 1, mientras que el diagnóstico participativo es una de tres acciones a desarrollar en la etapa 2. A continuación, se presentan cuáles son los resultados esperados de ambas acciones a implementarse en cada etapa.

En el diagnóstico para la focalización se espera identificar:

- Incidentes delictuales, violentos o de desorden más importantes en la comuna, su distribución y concentración en el territorio local.
- Características de las víctimas y victimarios involucrados.
- Principales sectores afectados o involucrados.
- Servicios públicos en funcionamiento que constituyen recursos para la prevención del delito y la violencia tanto como para la promoción de seguridad y buena convivencia.

En el diagnóstico participativo se espera identificar:

- Valores, objetivos, creencias, emociones, intereses y posiciones que facilitan los acuerdos y el trabajo conjunto de la comunidad y de ésta, con otros actores y agentes del territorio.
- Comportamientos de riesgo y de incumplimiento de normas más comunes en la comunidad.
- Elementos culturales compartidos en la comunidad que están legitimando comportamientos de riesgo y de incumplimiento de normas.
- Premisas o presupuesto que ya no son puestos a prueba, debido a que se perciben como indecisos (que no fueron decididos) o indecidibles (que no pueden cambiarse por medio de una decisión).
- Decisiones sobre “pensamientos e interpretaciones racionales de los hechos” que se consensuaron entre los participantes de la comunidad, con el fin de interrumpir los ciclos dañinos.
- Mapa del pasado (historia, cambios del contexto y memoria colectiva sobre conflictos, mal y bien gestionados), mapa del presente (situación actual de los conflictos y red de relaciones) y mapa del futuro (visión por la cual trabajar en conjunto, ya que recoge sueños y deseos de la comunidad sobre cómo quieren que sea su territorio).

A7.4. Identificación, análisis y comprensión de los 3 problemas que más afectan la seguridad del territorio.

Para desarrollar las tareas de identificar, analizar y comprender tres problemas que más afectan la seguridad del territorio, se adoptó el Modelo de trabajo Policial denominado “Policía Orientado a Problemas” cuyo origen e historia se desarrollan en el Apéndice VIII Modelos Policiales, presentándose a continuación, sus elementos principales.

El modelo Policía Orientado a Problemas (POP) apuntó a que investigadores y operadores centraran sus acciones en la evaluación de los problemas, la importancia de contar con un análisis sólido, en desarrollar respuestas pragmáticas y en la necesidad de involucrar a la estrategia, no sólo a la policía, sino a miembros de la comunidad, de municipios, organismos gubernamentales, empresas locales y organizaciones que prestan servicios al público.

Los 12 elementos claves del modelo POP son:

- El problema es la unidad básica de trabajo.
- El concepto de problema se refiere a las causas de los hechos o incidentes que producen daños a la comunidad y no atañe únicamente a la policía (los hechos o incidentes son la manifestación de un problema).
- Evaluar un problema significa hacer frente a las condiciones o causas que crearon este incidente.
- El problema debe ser analizado de manera sistemática y rutinaria antes de intentar resolverlo.
- El análisis del problema debe ser exhaustivo, aun cuando no parezca complejo;
- Los problemas deben ser descritos con precisión y exactitud, y desglosados en aspectos específicos .
- Al abordar un problema se debe tener presente los diversos intereses en juego;
- La forma en que se tratan los problemas actualmente tiene una eficacia limitada;
- Deben considerarse todas las respuestas posibles a un problema;
- La resolución del problema debe ser proactiva.
- Se debe incrementar los rangos de discrecionalidad de los agentes involucrados para que puedan tomar decisiones importantes o participar en las mismas. Al mismo tiempo, debe existir un sistema de responsabilización ante el cual rindan cuenta por sus decisiones.
- La eficacia de las nuevas respuestas debe ser evaluada y los resultados compartidos con otros.

Esta propuesta es replicada a continuación, a través de la integración de todos los datos cualitativos posibles, conteniendo entre otros; denuncias, detenciones, victimización y percepción de inseguridad. Por otra parte, se incluyen antecedentes cualitativos generados a partir del diagnóstico participativo, con el propósito de comprender con mayor profundidad las causas y consecuencias de los principales problemas que afectan las comunidades.

Este método contempla dos grandes segmentos; la conformación de un trabajo grupal con los miembros de la comunidad y un análisis técnico.

La primera etapa del trabajo grupal contemplará la jerarquización de los incidentes delictuales y factores de riesgo que más afectan la seguridad en el territorio, y en la segunda, la priorización de los tres más importantes de ser abordados.

El análisis técnico posterior al trabajo en grupo, tendrá un carácter sistemático y profundo de los incidentes seleccionados, para así poder definir los tres problemas prioritarios de ser abordados por la mesa barrial de seguridad ciudadana. Para esto, se construirá una ficha de problema por cada incidente seleccionado, utilizando todos los antecedentes disponibles a partir de los diagnósticos, junto con nueva información que emergió del trabajo conjunto.

a) *Técnica de trabajo grupal para jerarquización y priorización de los incidentes más importantes:*

Esta técnica puede ser aplicada para resolver distintos tipos de incidentes que producen daño a la comunidad, desde aquellos de naturaleza criminal, hasta los que no, por ejemplo, el consumo excesivo de alcohol en la población del territorio.

Preparación de la sesión

La preparación de la sesión implica que los gestores territoriales tengan presente el propósito y definiciones claves para implementar esta actividad de trabajo grupal, así cómo, que reúnan antecedentes provenientes de los diagnósticos previamente realizados.

Propósito de la actividad: Con el fin de jerarquizar y priorizar los incidentes más importantes en el territorio, se utilizarán dos criterios; la frecuencia con que el incidente se manifiesta en la comunidad, y la percepción de gravedad o cuánto afectó a la persona y a su entorno.

Definiciones claves: Los incidentes serán entendidos como; los delitos (violentos y no violentos), las faltas y los factores de riesgo, que fueron identificados en etapas previas de diagnóstico y análisis de datos. Se debe tener en cuenta que los incidentes más importantes mencionados en el diagnóstico, representan la realidad local o comunal, y que, lo que se busca con este ejercicio es saber cuáles de estos incidentes se consideran más dañinos en la comunidad del territorio focalizado y con qué frecuencia se manifiestan.

Los gestores territoriales deberán hacer un listado con estos incidentes, según tipo, como se muestra en el ejemplo que está a continuación:

Delitos no violentos (denuncias)	Delitos violentos (denuncias)	Faltas (denuncias)	Factores de riesgo (encuesta)
<ul style="list-style-type: none"> - Robo de objeto desde vehículo - Robo con fuerza a la vivienda 	<ul style="list-style-type: none"> - Lesiones por riñas callejeras - Violencia en la familia contra la mujer - Robo con violencia o intimidación 	<ul style="list-style-type: none"> - Destrucción y rayado de bancas y juegos infantiles - Consumo de alcohol en espacios públicos 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de oportunidades de estudio, trabajos y otros - Oscuridad en lugares públicos - Venta de alcohol toda la noche
Conductas de riesgo más comunes en el territorio focalizado (diagnóstico Participativo)		Conductas infractoras más comunes en el territorio focalizado (diagnóstico Participativo)	

<ul style="list-style-type: none"> - Algunos jóvenes al salir de la escuela se reúnen en una plaza a presenciar peleas entre sus compañeros. - Los padres de muchos alumnos no asisten a las reuniones de apoderados y desconocen lo que en general sus hijos hacen durante el día. - Las personas de la comunidad están acostumbradas a salir en la madrugada a comprar más alcohol para continuar sus fiestas hasta el amanecer. - Conducción en estado de ebriedad 	<ul style="list-style-type: none"> - Peleas callejeras entre grupos de jóvenes que terminan con personas heridas y graves destrozos. - Robo de objetos desde vehículos - Asaltos por las mañanas y en las noches
---	---

A continuación, el listado de los principales incidentes a nivel comunal junto con las conductas de riesgo e infractoras más comunes del territorio focalizado, deben ser analizados para ver si hay aspectos que se repiten, y luego ser pasadas a la pauta de trabajo individual, como se muestra en el siguiente ejemplo.

En el ejemplo, hay conductas que son muy parecidas: peleas callejeras y lesiones, así como compra y venta de alcohol toda la noche. En ambos casos se recomienda agruparlas en una sola categoría.

Todos los incidentes que aparecen en la primera columna son ejemplos que deben ser reemplazados por la información real.

PAUTA DE TRABAJO INDIVIDUAL			
Incidentes	¿Usted o algún miembro del territorio (colocar nombre) ha sido afectado por alguno de estos incidentes?		Sólo para los incidentes que Si han afectado. Señale un número que dé cuenta de cuánto daño ha generado este incidente en la comunidad. Utilice una escala de 1 a 10, donde 1 es nada de daño y 10 es mucho más daño del esperado.
	SI	NO	
Robo de objeto desde vehículo			
Robo con fuerza a la vivienda			
Lesiones por riñas callejeras			
Violencia en la familia contra la mujer			

Robo con violencia o intimidación			
Destrucción y rayado de bancas y juegos infantiles			
Consumo de alcohol en espacios públicos			
Falta de oportunidades de estudio, trabajos y otros			
Oscuridad en lugares públicos			
Venta de alcohol toda la noche			
Jóvenes al salir de la escuela se reúnen en una plaza a presenciar peleas			
Los padres no asisten a reuniones de apoderados y desconocen lo que sus hijos hacen			
Conducción en estado de ebriedad			
Asaltos			

Una vez que haya ingresado a la pauta de trabajo individual toda la información actualizada, deberá imprimir una copia para cada participante a la sesión de la mesa barrial, las que serán entregadas a los participantes, según se indica en las siguientes instrucciones para la ejecución del trabajo grupal, que se estructura en dos grandes acciones.

Instrucciones para la ejecución del trabajo grupal:

1. Explicar el propósito de la actividad: identificar, analizar y comprender los 3 problemas que más afectan la seguridad del territorio focalizado.
2. Posteriormente, cada participante tendrá que completar una pauta de trabajo individual, que busca conocer qué incidentes presentes a nivel local o comunal se manifiestan de forma más frecuente en el territorio y cuánto han afectado a la comunidad. Esta actividad debe tener como límite una duración de 15 minutos.
3. A continuación, se procederá a compartir con todo el grupo los resultados del trabajo individual, para jerarquizar y priorizar los tres incidentes que serán analizados como problemas. Señale que los incidentes o hechos son

sólo la manifestación de un problema mayor, el cual tiene una historia, factores motivacionales (individuales y culturales), causas, lugares de ocurrencia, características de las víctimas y los victimarios, entre otros.

Finalmente, se procederá a realizar un trabajo grupal cuyo fin será analizar en profundidad cada aspecto relacionado con uno de los 3 incidentes seleccionados. Para ello contará con la ficha de problema.

1. Entregue la pauta a cada participante, para ser respondida individualmente (tiempo máximo destinado: 15 minutos)
2. Señale a los participantes que la forma de compartir sus respuestas será levantando la mano cuando corresponda, para que los gestores territoriales puedan contar y registrar en la pizarra o papel craft las respuestas.
3. Dibuje una tabla como la del ejemplo siguiente y señale que levanten la mano todas las personas que han sido afectadas por el primer incidente o que conocen a alguien del territorio que ha sido afectado (sólo las respuestas sí, al primer incidente).
4. El gestor territorial contará la cantidad de manos alzadas y registrará el número de respuestas individuales al lado del primer incidente.
5. Luego, a las personas que sí fueron afectadas por el primer incidente, pídale que señalen el puntaje asignado al nivel de daño causado por el incidente en la comunidad, y sume una respuesta con la otra para obtener un sólo número (ver ejemplo).
6. Finalmente, saque el promedio del nivel de daño causado a la comunidad, dividiendo el número como resultado de la suma, por la cantidad de respuestas afirmativas.
7. Repita lo mismo, con cada uno de los incidentes del listado.

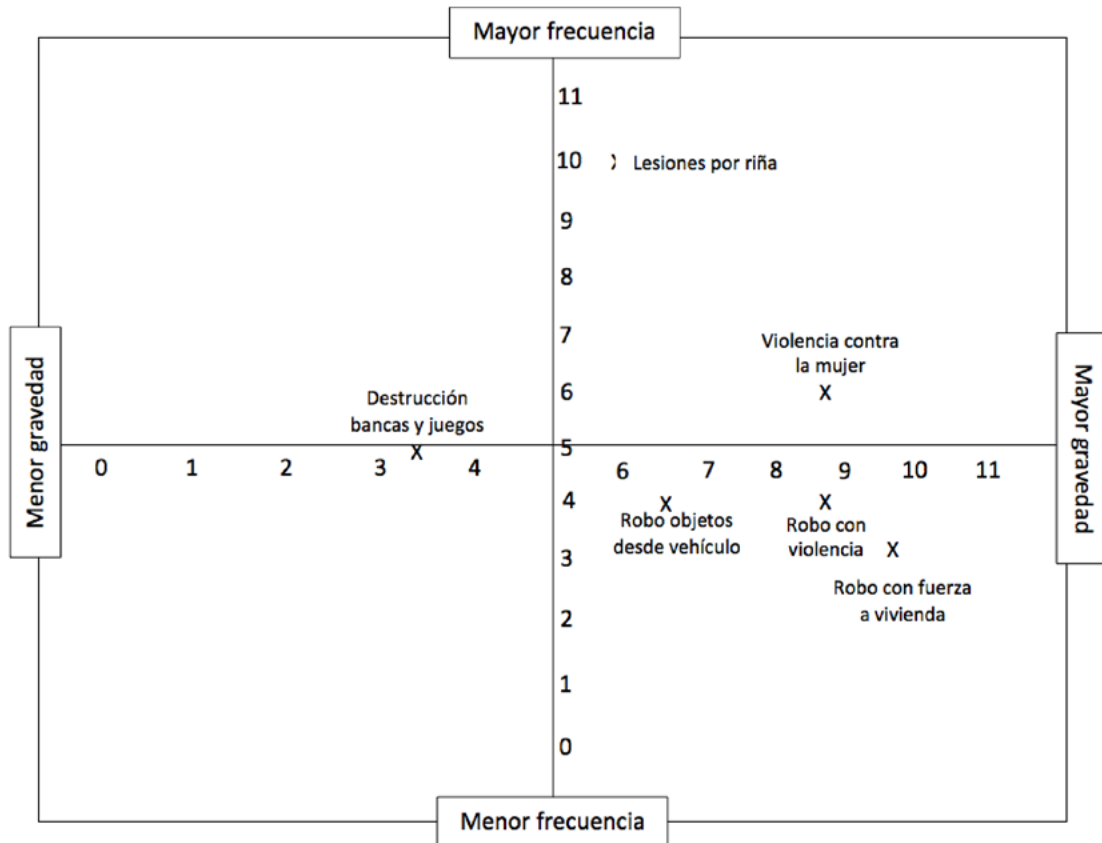
Incidente	Cantidad de respuestas SI	Cuánto daño ha causado el incidente en la comunidad	Promedio del nivel de daño causado a la comunidad
Robo de objeto desde vehículo	4	$5+7+8+6=26$	$26/4= 6,5$
Robo con fuerza a la vivienda	3	$10+9+10=29$	$29/3= 9,7$
Lesiones por riñas callejeras	10	$5+6+3+8+5+7+7+6+9+4=60$	$60/10=6$
Violencia en la familia contra la mujer	6	$8+10+9+7+10+9=53$	$53/6=8,8$
Robo con violencia o intimidación	4	$10+8+7+10=35$	$35/4=8,8$

Destrucción y rayado de bancas y juegos infantiles	5	$3+3+5+4+2=17$	$22/5=3,4$
Consumo de alcohol en espacios públicos	9	Etc....	
Falta de oportunidades de estudio, trabajos y otros	7		
Oscuridad en lugares públicos	6		
Venta de alcohol toda la noche	4		
Jóvenes al salir de la escuela se reúnen en una plaza a presenciar peleas	2		
Los padres no asisten a reuniones de apoderados y desconocen lo que sus hijos hacen	6		
Conducción en estado de ebriedad	9		
Asaltos	7		

8. Una vez terminada de completar la tabla, dibuje el siguiente diagrama trazando una línea vertical que se entrecruce con una horizontal (no borre la tabla anterior, utilice una nueva superficie). Con esto se crea una cruz dentro de un cuadrado.

Si su escala es del 1 al 10 (valor mínimo y máximo de respuestas sí), escriba 0 y 11 en los extremos opuestos, tanto de la línea vertical como de la horizontal, e indique la característica que corresponde a un extremo y otro de cada línea. Escriba "5" donde las dos líneas se entrecruzan.

Coloque cada uno de los incidentes en el diagrama al situar su puntaje en la línea horizontal y después en la línea vertical. Conecte las marcas de estas dos líneas utilizando la letra "X" para demarcar el lugar donde se unen. A continuación, se muestra un ejemplo del diagrama en forma de cruz:



Cierre de la etapa del ejercicio: los gestores territoriales deberán conducir un análisis de los incidentes graficados en el diagrama, señalando los que deben ser descartados en la priorización, los cuales estarán ubicados en el cuadrante “menor frecuencia y menor gravedad”, y a su vez, los que deben ser priorizados son los que se ubican en el cuadrante “mayor frecuencia y mayor gravedad”.

Es importante considerar que este esquema sólo sirve como insumo para la conversación y no debe determinar la decisión que se tome sobre los 3 incidentes más importantes.

De igual manera, tenga presente que los incidentes que no fueron seleccionados pueden estar relacionados con los 3 incidentes que sí lo fueron, ya sean como factores causales, motivadores o de riesgo. En este caso, estos incidentes relacionados aparecerán en el trabajo de análisis en profundidad de esos 3 incidentes como una manifestación de problemas mayores.

Otro criterio que puede introducir al trabajo de selección de los 3 incidentes principales, son las competencias y capacidades del grupo humano para actuar de forma conjunta y coordinada. Si no cuenta con estos recursos, puede ser recomendable, por ahora, que no se seleccionen incidentes que requieran del trabajo coordinado entre todos los actores para su solución.

b) *Análisis sistemático y en profundidad de los problemas:*

Posterior al trabajo en grupo, se generará un análisis técnico, sistemático y en profundidad de los incidentes seleccionados, para definir los 3 problemas a ser abordados por la mesa barrial de seguridad ciudadana. Para esto, se construirá una 'ficha de problema' por cada incidente seleccionado utilizando todos los antecedentes disponibles en los diagnósticos, junto con nueva información que puede proceder de entrevistas a actores claves, ya sea de instituciones o del territorio focalizado.

Tabla A7-3: Ficha de problema del incidente priorizado.

FICHA DE PROBLEMA DEL INCIDENTE PRIORIZADO	
Ámbito de análisis del problema	
Incidente a analizar	
Descripción del incidente (desde el punto de vista jurídico u otro antecedente que permita describir en qué consiste y/o que se entiende por este hecho)	
Sanción que corresponde a este incidente y sus agravantes	
Frecuencia de ocurrencia del incidente en la comuna (denuncias)	
Porcentaje del incidente sobre el total de hechos ocurridos en la comuna (denuncias)	
Ante quién se denuncia este incidente	
Cuando ocurre este incidente (meses, días y horas) (denuncias)	
Lugares de ocurrencia de este incidente a nivel comunal (mapas de georreferenciación y denuncias)	
Frecuencia de ocurrencia del incidente en territorio focalizado (denuncias)	
Porcentaje de este incidente en el territorio focalizado (denuncias)	
Victimización por este incidente (pgta. 20 encuesta)	

Porcentaje de victimización por este incidente, sobre el total de victimización en la comuna	
De las principales causas de los niveles de delincuencia en el barrio o comuna, ¿cuáles están más relacionadas con este incidente?	
Otros problemas de seguridad frecuentes, que tengan relación con el incidente	
De los otros problemas de seguridad frecuentes que tienen relación con el incidente, ¿se percibe acción concreta de la policía para enfrentarlos?	
Otros problemas que afectan la seguridad y calidad de vida, relacionados con el incidente	
Factores de riesgo asociados al incidente que lo estarían causando y/o incrementando en el territorio focalizado (aspectos demográficos, socioeconómicos y de acceso a servicios básicos, descripciones y explicaciones que los informantes claves atribuyen al incidente, su aumento y ubicación, los niveles de inseguridad y temor, los niveles de victimización) (informe diagnóstico para la focalización)	
Características de las víctimas del incidente (cantidad de víctimas del incidente; lugar y características del contexto que facilitó el incidente; características como edad, sexo, actividades rutinarias, motivos y lugares de desplazamiento, lugar de procedencia, percepción sobre el daño recibido y factores de riesgo y protectores) (informe diagnóstico para focalización, entrevistas, centros de salud, expedientes judiciales y denuncias)	
Características de los victimarios del incidente (cantidad de victimarios del incidente; lugar y características del contexto que facilitó el incidente; características como edad, sexo, actividades rutinarias, motivos y lugares de desplazamiento, lugar de procedencia, percepción sobre el daño generado y factores de riesgo y protectores) (informe diagnóstico para focalización, entrevistas, centros de salud, expedientes judiciales y denuncias)	

Factores psicológicos motivadores de las conductas de riesgo relacionadas con el incidente: ciclo de creencias, emociones y posturas corporales negativas (diagnóstico participativo) (resultados diagnóstico participativo, Apéndice VI, técnica G.1)

Factores culturales motivadores de las conductas de riesgo relacionadas con el incidente: disposiciones, prácticas, hábitos dañinos y premisas consideradas indecidas o indecidibles. (resultados diagnóstico participativo, Apéndice VI, técnica G.2)

Mapa del pasado: conflictos mal gestionados que pueden estar relacionados con el incidente. Señale año de o los conflictos y los actores involucrado. (resultados diagnóstico participativo, Apéndice VI, técnica H)

Mapa del presente: conflictos actuales en el territorio que pueden estar relacionados con el incidente. Señale año del o los conflictos y los actores involucrados. (resultados diagnóstico participativo, Apéndice VI, técnica H)

Ámbito de análisis de los recursos que pueden contribuir en resolver el problema

Presencia de redes locales que aporten a la prevención e intervención de factores de riesgo en el territorio focalizado: organizaciones funcionales y vecinales, iniciativas de las escuelas, fundaciones u ONGs, empresas de seguridad privada, otras. (Informe diagnóstico para la focalización)

Percepción ciudadana de la calidad del servicio institucional, confianza y probidad: (encuesta local de seguridad ciudadana, en sus módulos percepción sobre calidad del servicio y la actuación de las instituciones y confianza y probidad en la policía y profesionales. Incorporar información del territorio focalizado, por medio de entrevistas a actores claves)

Interacción Institucional con la comunidad y participación: (encuesta comunal de seguridad ciudadana en su módulo V. Incorporar información del territorio focalizado, por medio de entrevistas a actores claves)

<p>Participación ciudadana: Niveles de organización y participación de las organizaciones sociales en el territorio focalizado (entrevistas a dirigentes de organizaciones sociales en territorio focalizado. Para saber cuáles son los niveles, mire el cuadro del libro “Niveles de participación ciudadana según los momentos en la gestión de seguridad ciudadana”)</p>
<p>Principales aliados dentro y fuera del gobierno local para trabajar en el territorio focalizado y que tengan relación con el incidente (funcionarios municipales, autoridades, instituciones públicas, policiales y/o privadas y organizaciones no gubernamentales, escuelas, iglesias, organizaciones civiles, funcionales o vecinales)</p>
<p>Niveles de acuerdo/desacuerdo, entendido/malentendido en los valores y objetivos presentes en la comunidad (Resultados diagnóstico participativo, Apéndice VI, técnica F.1)</p>
<p>Eventos, creencias y emociones que constituyen recursos para la prevención comunitaria (Resultados diagnóstico participativo, Apéndice VI, técnica F.2)</p>
<p>Valores, intereses y posiciones en torno a la seguridad ciudadana (Resultados diagnóstico participativo, Apéndice VI, técnica F.3)</p>
<p>Mapas del futuro (sueños que reflejan lo que la comunidad desea o quiere que sea su barrio, área o territorio. Creencia en los cambios y visión por la cual trabajar en conjunto) (Resultados diagnóstico participativo, técnica H)</p>

A7.5. Diseñar iniciativas barriales de coproducción de seguridad orientadas a tres problemas prioritarios.

Para diseñar las iniciativas de seguridad ciudadana, se contemplan dos momentos, el primero consiste en realizar tres sesiones de la mesa barrial, cada una orientada al análisis grupal de un problema, los recursos existentes para enfrentarlos y la propuesta de estrategias para su solución. El segundo momento es una instancia técnica, en la que se recogerá el trabajo de la mesa barrial para la elaboración de proyectos que complementen y/o colaboren con el Plan Local de Seguridad Ciudadana.

A7.5.1. Técnica de trabajo en grupo para análisis de problema y diseño de iniciativas barriales de seguridad ciudadana.

Propósito	Desarrollar percepciones de un futuro ideal, aprovechando las fortalezas y los logros actuales. Esta técnica consiste en elaborar dos diagramas, uno seguido del otro. El primero es el Árbol de Problemas que permite identificar un problema central, sus causas y efectos, y el segundo es un Árbol de Objetivos que permite transformar el Árbol de Problemas en un objetivo principal, las formas de lograrlo y las metas que motivan su cumplimiento.
Nivel de dificultad	Media.
Reconocimiento	J.M. Chevalier
Autora	María Ignacia Arriagada Hernández
Principios rectores	Es importante que los actores comuniquen su visión del futuro cuando se ocupen de un problema o persigan la consecución de un objetivo.
Materiales	<ul style="list-style-type: none"> - 2 papel craft por grupo de 4 a 6 personas - 1 plumón por grupo - 160 tarjetas de 10x10 cm (un set de 80 tarjetas de un color y 80 de otro color). - Hojas en blanco - Masking tape - Lápices
Pasos y tiempo requerido	<p>a. Presentación del propósito de la actividad y de los participantes: 10 minutos</p> <p>b. Construcción del árbol del problema: 45 minutos</p> <p>Coffee Break: 10 minutos</p> <p>c. Construcción del árbol de objetivos: 45 minutos</p> <p>d. Plenario: 45 minutos</p> <p>Tiempo total: 3 horas aproximadas.</p>

Instrucciones paso a paso:

Explique que las siguientes tres sesiones de la mesa barrial se dedicarán a analizar en profundidad los tres problemas de inseguridad más importantes, así como, se busca definir para cada problema, unos objetivos, medios y fines para su solución. Señalar que el resultado de este trabajo será incluido en el Plan Local de Seguridad Ciudadana. Para esto, el trabajo grupal se organizará de la siguiente forma:

- *Sesión 3:* trabajo grupal para analizar en profundidad el Problema 1 de inseguridad más importante y definir objetivo, medios y fines para su solución.
- *Sesión 4:* trabajo grupal para analizar en profundidad el Problema 2 de inseguridad más importante y definir objetivo, medios y fines para su solución.
- *Sesión 5:* trabajo grupal para analizar en profundidad el Problema 3 de inseguridad más importante y definir objetivo, medios y fines para su solución.

Cada sesión se desarrollará con las dos técnicas que se describen paso a paso a continuación, pero aplicado a problemas distintos:

A7.5.1.1. Técnica árbol de problemas. Forme grupos de trabajo de 4 a 6 personas (separando a mujeres de hombres para así recoger una perspectiva de género en la definición de problemas) y entréguele a cada uno la Ficha de Problema del incidente 1, dos papeles craft, un masking tape, un plumón, hojas en blanco, 40 tarjetas (la mitad de un color y la otra mitad de otro). Solicite que en uno de los papeles craft dibujen el siguiente Árbol de Problema:

Tiempo: 45 minutos

Esquema ÁRBOL DE PROBLEMA:
Efectos
Problema central
Causas primer nivel
Causas segundo nivel

Una vez dibujado el esquema, solicite que en una hoja en blanco y en base a los antecedentes de la ficha de problema 1, describan el problema central, y realicen un listado de las causas y efectos siguiendo las indicaciones que están a continuación:

- *Problema central:* describe el incidente identificando a los actores involucrados (víctimas/victimarios) y el lugar de ocurrencia.
- *Causas:* pregúntense ¿por qué se ha producido este problema? Identifique hasta 5 factores que sean los responsables directos o se identifiquen como causas de primer nivel de su problema central. Así, las causas de segundo nivel son los factores responsables directos de cada una de las causas del primer nivel.

Existen distintos tipos de causas en cada nivel, estos son:

- » *Causas individuales y de oportunidad:* factores de riesgo psicológicos motivadores de conductas problemáticas. Conductas de riesgo de la víctima y características del lugar y hora de ocurrencia.
- » *Causas históricas:* memoria colectiva sobre conflictos mal gestionados y su relación con la historia de poblamiento del área focalizada.
- » *Causas culturales:* factores de riesgo culturales, como disposiciones, prácticas y hábitos dañinos que se promueven por ser considerados naturales y legítimos.
- » *Causas estructurales:* factores de riesgos demográficos, socioeconómicos y de acceso a servicios básicos.

Igualmente, los efectos son distintos para cada actor involucrado con el problema, los que pueden ser:

- Efectos sobre la víctima y el victimario
- Efectos sobre la familia de la víctima y del victimario
- Efectos sobre la comunidad y su percepción de temor e inseguridad.
- Efectos sobre las relaciones dentro de la comunidad y de ella con el resto de la comuna o territorio local.

Si no cuentan con toda la información en la ficha, señale que deben completar el listado de causas y efectos con los antecedentes que ellos manejan.

Posteriormente, entregue 20 tarjetas (10 de un color y 10 de otros) y solicite a cada grupo que escriba las 10 principales causas (de primer y segundo nivel) y efectos identificados en el listado, por medio de oraciones cortas y cerciorándose de no:

- a. Anotar más de una causa o efecto por tarjeta;
- b. Escribir la causa junto a su efecto (por ejemplo; “los miembros de la familia no se reúnen a conversar por lo que han aumentado los conflictos dentro de la familia”);
- c. Elaborar diferentes tarjetas y oraciones que describan la misma causa o efecto (tal como “la violencia psicológica ha aumentado en las familias” y “cada vez es más frecuentes escuchar palabras ofensivas e hirientes en las discusiones familiares”); y,
- d. Utilizar palabras que hagan énfasis en la ausencia o la falta de una solución particular al problema en cuestión (tal como “no existen instancias que apoyen y eduquen a las familias a resolver sus conflictos de forma pacífica”). En vez de ello, describa la consecuencia que esté faltando (por ejemplo; “las familias se relacionan de forma conflictiva”).

Una vez escritas las causas y efectos, vuelva al esquema dibujado en el papel craft y pídeles que escriban directamente el problema central y que peguen las causas y efectos en los recuadros que corresponde, a continuación, es recomendable trazar líneas que relacionen las causas de primer y segundo nivel.

A7.5.1.2 Técnica árbol de objetivos: una vez identificado un problema central, sus causas y efectos utilizando el Árbol de Problemas, dibuje en el segundo papel craft un nuevo Esquema de Árbol, reemplazando el problema central por un objetivo principal, las causas por medios (¿qué necesitamos hacer para lograr nuestro objetivo principal?) y los efectos por metas que son importantes lograr.

Primero, realicen el listado con el objetivo central, medios y metas en una hoja en blanco y posteriormente seleccione un máximo de 10 medios principales y 10 fines principales. Escriba la selección en tarjetas (10 de un color para los medios y 10 de otro para las metas) utilizando los consejos antes señalados para las causas y efectos. Finalmente, ordena las tarjetas en el segundo árbol de objetivos, medios y fines.

Tiempo: 45 minutos

Respecto de los medios, cerciórese de que está incluyendo todos los programas, proyectos, iniciativas y actividades necesarias. Anote cada medio en su propia tarjeta utilizando una breve oración positiva. Decida dónde colocar las tarjetas (debajo del objetivo principal), arreglando todas las tarjetas en orden cronológico y en una secuencia que muestre paso a paso cómo lograr su objetivo principal.

Respecto de los fines o metas, estos representan los logros esperados con el cumplimiento de las iniciativas y del objetivo central. Para definir las, se deben tener claro los siguientes aspectos:

- Deben ser específicas, claras y tener énfasis en lo que se espera que pase si se cumplen las actividades y el objetivo general.
- Deben ser medibles, para lo cual se debe responder ¿cómo se sabrá cuando la meta sea alcanzada? Si no se puede medir, no se puede manejar, así se podrá ver el cambio que ocurre con el trabajo realizado. Por ejemplo, el 50% de las actividades contempladas para el cumplimiento del objetivo central han comenzado su ejecución en un plazo de 6 meses. Cuando mides el progreso y alcanzas tus fechas designadas, te mantienes en el camino y experimentas satisfacción por el logro. Esto incita al esfuerzo continuo para alcanzar las metas.
- Tienen que ser alcanzables, por lo que deben tener presente los recursos financieros, humanos y las capacidades para alcanzarlas. Si las metas que se establecen están muy lejos de alcanzarse, probablemente los actores claves no se comprometerán a hacerlas.
- Deben ser realistas, es decir, “ser-capaz”. Un proyecto realista podría presionar las habilidades y conocimientos de las personas que trabajan en él, pero no debería quebrantarlos o ponerlos en una situación que requiera de toda su fuerza de voluntad para lograrlo. Asegúrense de fijar metas que se puedan lograr con esfuerzo, pero no al punto de realizar sacrificios. Tenga presente que metas demasiado difíciles y establecidas en el tiempo son escenario para el fracaso.
- Oportuno. Hay que establecer un margen de tiempo para las metas, es decir, poner un punto final que otorgue un objetivo claro sobre el cual trabajar. Sin un tiempo límite, no hay urgencia para empezar a tomar acciones inmediatas. Por todo esto, el tiempo debe ser accesible y realista.

PLENARIO: se debe pedir a cada grupo que peguen en una pared del salón los papelógrafos, uno al lado del otro, y que dibujen líneas para conectar los medios asociados a las distintas causas. Luego, cada grupo debe exponer en 15 minutos los resultados de su trabajo. Para esto, una o dos personas por grupo relatarán una historia que empiece con la situación actual (el problema) y que describa todas las acciones individuales y grupales que necesitarán realizar para producir objetivos y metas.

A7.5.1.3. Diseño técnico de proyectos barriales de seguridad ciudadana.

El diseño de proyectos barriales de seguridad ciudadana corresponde a una instancia técnica, en la que el equipo técnico y los gestores territoriales tendrán una labor central. Este trabajo iniciará una vez se hayan realizado las 3 sesiones de trabajo grupal, en las cuales se construyeron distintas versiones (grupos de mujeres y grupos de hombres) de Árbol de Problemas y Árbol de Objetivos para cada uno de los problemas priorizados.

El desafío de esta instancia, es analizar el trabajo grupal generado para cada problema priorizado, tomando en consideración la perspectiva de género, considerando las diferencias y similitudes que pudieran existir entre el grupo de hombres y de mujeres, sobre todo en lo que se refiere a buscar soluciones. Esto podría dar luces sobre los roles diferenciados, que hombres y mujeres pueden tener, para enfrentar los distintos problemas, sus factores causales y los efectos.

El segundo desafío, es organizar los proyectos y actividades de intervención en torno a los componentes o ejes de trabajo presentes en la “Estrategia y Plan Local en Seguridad Ciudadana”. Estos componentes pueden ser:

- Institucionalidad;
- Información constante de la evolución los problemas intervenidos;
- Prevención social y situacional;
- Apoyo a víctimas;
- Rehabilitación y tratamiento de consumo de drogas y alcohol;
- Control y sanción;
- Otros.

A7.6. Rendir cuentas de las acciones realizadas.

Luego de elaborar proyectos y de definir las actividades y plazos que tendrá cada actor miembro de las mesas barriales para lograr el objetivo central y las metas, comienza la ejecución de las iniciativas.

Esta implementación supone una alta responsabilidad de cada una de las partes para cumplir con las tareas comprometidas y de esta forma, lograr avances importantes en la solución de los problemas identificados. Si alguna de las partes deja de hacer su trabajo, la eficacia de las soluciones colectivas disminuye y también la motivación por trabajar en conjunto.

Para promover y sostener una responsabilización en cada uno de los miembros de la Mesa Barrial de Seguridad en la ejecución de sus compromisos, se incluye como parte de la metodología de trabajo la instancia trimestral y/o semestral de rendición de cuentas, en la que cada actor miembro de las mesas barriales debe exponer al resto, el estado de avances de sus actividades comprometidas, junto con las dificultades encontradas en el camino.

La realización de la rendición de cuentas es planificada, organizada y facilitada por los gestores territoriales y forma parte de la evaluación del proceso, ya que dará señales claras respecto de los avances, dificultades y obstáculos enfrentados por cada actor.

Esta instancia permitirá realizar los ajustes necesarios en la planificación, para que las actividades logren cumplirse o, si es que el obstáculo no es posible de controlar, pueda replantearse la continuidad de la actividad o incluir acciones previas que resulten necesarias.

A8.

Estrategias Policiales de Acercamiento a la Comunidad.

A8.1. Introducción

Para toda policía que tenga entre sus funciones la prevención del delito, deberán establecerse relaciones de algún tipo con la comunidad a la que atiende. Pese a este enunciado general, algunas instituciones policiales han logrado establecer estrategias o dotarse de modelos que han permitido una mayor más efectiva vinculación con el público. En gran medida esta capacidad estará determinada por el nivel descentralización que posea la institución, su adhesión a principios democráticos y civilistas, su capacidad proactiva, entre otros atributos.

Así, hablaremos entonces de un modelo tradicional de policía angloamericano que contaba con 5 características operativas centrales:

- Profesionalización del trabajo policial;
- Estructura de mando centralizada y jerárquica;
- Uso extensivo del patrullaje vehicular de tipo preventivo;
- Aumento de los recursos humanos y tecnológicos en el trabajo policial;
- Énfasis en una actitud reactiva de la policía, acudiendo a llamadas de emergencia cada vez que el público lo requería.

Estudios experimentales realizados durante la década del '70 principalmente en Estados Unidos de Norteamérica, mostraron que este modelo de trabajo tenía graves falencias, entre ellas se destacan:

- El patrullaje policial realizado de manera aleatoria y mediante vehículos tenía escaso impacto sobre niveles de victimización, denuncias y temor de las personas.
- El accionar reactivo no se traducía en aumento de detenciones, ni tampoco permitía prevenir los delitos. Aunque se acudía rápidamente a las llamadas pocas veces era lo bastante ágil para llegar a detener al hechor en el acto.
- La investigación de delitos, pese a los avances tecnológicos, seguía siendo deficiente y solo lograba resolver una minoría de casos.
- El aislamiento de los policías del resto de la población había deteriorado su relación con ella. Por la baja confianza en la institución la población tenía poca tendencia a denunciar los hechos delictuales.

A partir de esta evidencia, comienzan a desarrollarse modelos y estrategias policiales -como la de policía comunitaria y policía orientada a problemas- que buscaron superar dicha deficiencias.

Por su parte, en América Latina recién en la década de los '90 se comienza a reflexionar sobre la necesidad de un cambio en las estrategias policiales, luego de dos décadas de incremento en las tasas de criminalidad, especialmente en delitos violentos. Este panorama se ve agravado, además, por el siguiente diagnóstico sobre la policía y cuerpos de seguridad:

- Deficiencias en materia de profesionalismo (ineficiencia);
- Falta de recursos (humanos y materiales);
- Uso abusivo de la fuerza;
- Desconfianza de los ciudadanos en la policía

Es así como hacia fines de los '90 e inicios del 2000, en diversos países de América Latina, comienzan a adoptarse estrategias de acercamiento de la policía hacia la comunidad, basados en los modelos anglosajones de "Community Policing".

A continuación examinaremos dos de las estrategias más relevantes: Policía Comunitaria y Policía Orientada a Problemas. Debe tenerse en consideración que las características y el desarrollo de las policías anglosajonas difieren bastante de la mayor parte de las policías latinoamericanas, por ejemplo respecto del carácter militarizado y centralizado en éstas últimas, que pueden constituirse como obstáculos para la debida implementación de estrategias de acercamiento a la comunidad.

Finalmente, este apartado revisará la necesaria noción de responsabilidad policial, clave para dotar de legitimidad la actuación de la policía en contextos democráticos.

A8.2. Policía orientada a la comunidad o policía comunitaria.²

La idea central de esta estrategia es que la policía busca involucrar a la comunidad en la identificación y solución de problemas. Para ello las organizaciones policiales han asumido el desafío de modificar sus estructuras, descentralizar sus tareas, y permitir la participación de la comunidad en tareas de vigilancia (control social informal). Cuando el accionar de la policía se orienta hacia la comunidad se sientan las bases para la generación de alianzas entre agencias (municipios, ONG, empresarios, otros) y con la comunidad, y para la creación de nuevos servicios dirigidos a la prevención.

2 Sección desarrollada en base a Frühling, H. y Candina, A. (2005) "Policía Comunitaria y estrategias de resolución de problemas". Banco Mundial. Efectuada por Police Executive Forum Research (PERF), organización externa dedicada a la investigación aplicada sobre temas de policía, ver www.policeforum.org [18-12-07] Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de 11 de junio de 2002, Arts. 3, 4 y 7. Id. ant., Art. 37.IV.

Los principales componentes del modelo de policía comunitaria son:

- Actividad preventiva enfocada en un área geográfica reducida y bien delimitada;
- Establecimiento de relaciones estrechas de la policía con ciudadanos, para identificar problemas y establecer planes conjuntos de trabajo;
- Estudio sistemático y organizado de las condiciones que favorecen la delincuencia y otros hechos que atentan contra la convivencia;
- Movilización de la comunidad hacia actividades preventivas;
- Énfasis en la resolución de problemas y en la prevención, más que en la mera respuesta a las denuncias de la población;
- Mayor atención a la inseguridad subjetiva (temor al delito) y no sólo a los delitos efectivamente ocurridos;
- Reorganización de los cuerpos policiales a fin de responder a los requerimientos de estas nuevas estrategias, privilegiando la descentralización y flexibilidad en toma de decisiones.

Los programas de acercamiento de la policía a la comunidad pueden tener como objetivos:

Aumentar la confianza de la comunidad en la policía: Aplicable en contextos donde los cuerpos policiales han tenido una imagen pública de abuso, corrupción e ineficiencia. Este tipo de programas mejora su imagen ante la población y permite que aumenten las denuncias;

Disminuir los delitos: Al conocer mejor los problemas que aquejan a la comunidad y buscar soluciones conjuntas, la policía logrará prevenir más delitos y contará con mejor información para realizar las investigaciones. Sin embargo, al analizar las estadísticas se debe recordar que en un periodo inicial tenderán a aumentar las denuncias – por la mayor confianza de la comunidad – lo que posteriormente se estabilizará. Para respaldar esta evolución de la “cifra negra” es bueno contar con encuestas de victimización periódicas.

Disminuir los índices de temor: Cuando la comunidad trabaja en programas preventivos y sienten a la policía más cerca, tiende a sentirse más segura disminuyendo el temor al delito;

Disminuir la violencia y abuso policial: en la medida que los policías se acercan y conocen mejor a los vecinos, las relaciones se hacen más fluidas y tiende a disminuir el maltrato.

Entre los adherentes al modelo de policía comunitaria suele darse un debate sobre si esta debe implementarse como una filosofía o una guía orientadora de todo el trabajo policial, o si más bien debe crearse un cuerpo o departamento especializado en este ámbito. Sin embargo, parece existir suficiente evidencia respecto de la necesidad de establecer el rol comunitario de la policía como un principio de actuación transversal a la institución. Habitualmente un programa aislado no logra cubrir todas las necesidades de la población adecuadamente, y genera nuevas divisiones al interior de la institución (los comunitarios versus los represivos). En este sentido, parece más razonable

entregar a todos los policías, en especial los que trabajan en la calle, las herramientas necesarias para planificar su trabajo y realizar acciones con el enfoque de la policía comunitaria. Algunas de las acciones posibles de realizar son:

- Reuniones periódicas con la comunidad para identificar necesidades, demandas, proponer soluciones y rendir cuentas de su labor;
- Patrullaje a pie guiado por mapas de concentración de delitos;
- Actividades de acercamiento a organizaciones comunitarias;
- Programas de vigilancia de barrios con la colaboración de los vecinos;
- Realización de campañas comunicacionales de prevención, por ejemplo: violencia intrafamiliar, consumo de alcohol y drogas, etc.
- Participación de la policía en programas de prevención organizados por otras instituciones: municipio, ONG, otras.
- Creación de oficinas operadas por la policía que cumplen fines de acercamiento y comunicación con jóvenes, minorías étnicas y otros.

Lo que la policía comunitaria NO es:

Policía comunitaria no es solamente mantener “buenas relaciones” con la comunidad, ni tampoco es auxiliar a las personas en situaciones difíciles. Es decir, un policía comunitario no es lo mismo que ‘un policía amable’ que da trato cortés a las personas, ni ‘un policía sacrificado’ que asume un papel importante en tragedias (como incendios).

Un policía comunitario es aquel que realiza estrategias para acercarse a la comunidad para desarrollar con ella diagnósticos de los problemas, para planifica acciones comunes y cómo se evaluarán estas posteriormente.

Fuente: Candina, A. (2006). *Comunidad y seguridad: una guía para la prevención a nivel local. Colección materiales de capacitación, N°1. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.*

Finalmente, se debe destacar que tal como cualquier otro programa preventivo, los programas o acciones de policía comunitaria requieren de una planificación cuidadosa, contemplando los siguientes elementos:

- Un plan que comunique debidamente, al interior de la policía, los objetivos que se buscan alcanzar y los recursos con los que se cuenta;
- Programas de capacitación;
- Estabilidad de los policías en lugares de patrullaje para que puedan adquirir confianza de la comunidad;
- Los programas o acciones deben realizarse en coordinación con los gobiernos locales o municipios.

Para conocer más sobre este tema sugerimos:

- Sobre el Modelo Policial Comunitario Proactivo de la Policía Nacional de Nicaragua en: <http://www.policia.gob.ni/cedoc/sector/revistas/sistematizacion.pdf>
- Sobre el Modelo de gestión de la policía comunitaria del Ecuador en: <http://www.policiaecuador.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/02/Manual-Polic%C3%ADa-Co-munitaria.pdf>
- Sobre estudios de casos: Calles más seguras: Estudios de policía comunitaria en América Latina –En: <https://publications.iadb.org/handle/11319/337>

A8.3. Policía orientada a problemas o modelo POP.

El término “Policía Orientada a Problemas” fue acuñado por Herman Goldstein, un profesor de derecho de nacionalidad estadounidense que se desempeñó como asesor del Departamento de Policía de Chicago, en un artículo publicado en 1979 en el cual expuso sus ideas acerca de esta metodología de trabajo policial (Bullock & Tilley, s/f). Hasta ese momento, las investigaciones desarrolladas sobre la actividad policial señalaban las limitaciones de algunas técnicas ampliamente utilizadas por la policía –como el patrullaje al azar, la capacidad de respuesta rápida y de seguimiento de las investigaciones penales- y la necesidad de mejorar la eficacia de su trabajo.

Los resultados de estas investigaciones establecieron las bases para la formulación del modelo POP, considerándose especialmente los siguientes hallazgos:

- La policía se encarga de distintos tipos de problemas que afectan a la comunidad, muchos de los cuales no son de naturaleza estrictamente criminal;
- La detención y enjuiciamiento por sí solos –funciones tradicionales del sistema de justicia penal- no siempre son eficaces para resolver los problemas;
- Otorgar a los policías que tienen amplio conocimiento de los problemas que afectan a la comunidad, facultades más discrecionales en el diseño de soluciones, es muy importante para la solución de esos problemas;
- La policía puede utilizar distintos métodos para corregir problemas recurrentes; y
- La comunidad valora la intervención de la policía en problemas que no son estrictamente criminales y reconoce la contribución que ésta puede hacer para su solución.

Las primeras experiencias de aplicación de POP tuvieron lugar en Madison, Wisconsin; Londres; y Baltimore, Maryland, en los comienzos de la década de 1980. La primera evaluación de la aplicación del modelo se realizó en el Departamento de Policía de Virginia, a mediados de la década de 1980³. Desde entonces, muchos organismos

3 Efectuada por el Police Executive Forum Research (PERF), organización externa dedicada a la investigación aplicada sobre temas de policía, ver www.policeforum.org [18-12-07]

policiales en Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Escandinavia, Alemania, Australia y Nueva Zelanda han aplicado el modelo de POP a una amplia gama de problemas de delincuencia y desorden, con el objeto de reestructurar sus organizaciones en función de esta estrategia.

La estrategia de POP privilegia las respuestas de naturaleza preventiva que surgen del análisis de las causas de los problemas. Esto significa que una de sus principales características es buscar la anticipación al surgimiento de los problemas y, por lo tanto, POP no se agota en la mera reacción una vez que estos ocurren, mediante su derivación al sistema de justicia penal, sino que enfatiza el trabajo conjunto con otros organismos públicos, la comunidad y el sector privado, especialmente cuando se considera que la participación de éstos tiene la capacidad de contribuir significativamente a la solución o reducción del problema.

Definición, objetivos y elementos claves del modelo POP:

El modelo de Policía Orientada a Problemas es una metodología de trabajo policial basada en la identificación y análisis detallado de las condiciones que facilitan la ocurrencia de incidentes en una comunidad determinada.

Los incidentes pueden ser de diverso tipo:

- delitos (robo de vehículos, hurtos, asaltos);
- actos de violencia (riñas entre pandillas, violencia intrafamiliar, amenazas a transeúntes, carreras de automóviles); o
- desorden público (protestas en fechas conmemorativas, movilizaciones reivindicativas, cortes de tránsito).

La evolución del modelo POP durante las últimas décadas apunta a que investigadores y operadores se centren en la evaluación de los problemas, en la importancia de contar con un análisis sólido, en el desarrollo de respuestas pragmáticas y en la necesidad de involucrar en esta estrategia, además de la policía, a miembros de la comunidad, municipios, organismos gubernamentales, empresas locales y organizaciones que prestan servicios al público.

Un incidente, en este sentido, es un problema sistemático que afecta la normal convivencia ciudadana, produciendo temor e inseguridad y que requiere la atención de la policía. Entonces, la estrategia metodológica del modelo de POP se basa en:

- el examen detallado de los incidentes, a través del análisis sistemático de casos en terreno y de la experiencia acumulada que resulta de éstos, y
- la investigación de las causas de los incidentes, con el propósito de que el aprendizaje sobre cada problema conduzca a identificar nuevas y más eficaces respuestas, para el tratamiento y eventual solución de las condiciones que facilitan dichos incidentes.

El modelo POP implica el compromiso de aplicar esta nueva estrategia de una manera suficientemente rigurosa que incluya la evaluación de su efectividad y la posterior difusión de información respecto de los resultados obtenidos, con un triple objetivo:

- aumentar la eficacia del trabajo policial;
- identificar lecciones aprendidas que permitan retroalimentar –y con ello beneficiar- a otras policías; y
- contribuir a la formación de un conjunto de conocimientos que apoye la profesionalización de la policía.

Los elementos claves de POP

El modelo POP considera doce elementos claves (Scott & Goldstein, 1988) para entender el concepto de problema y lo que se espera que la policía haga al respecto:

- Un problema es la unidad básica de trabajo de la policía, en lugar de un delito, un caso, un llamado u otro incidente.
- El concepto de problema se refiere a las causas de los hechos o incidentes que producen daños a la comunidad y no atañe únicamente a la policía. Aquellos hechos o cosas que interesan solo a los agentes de policía son importantes, pero no son problemas en este sentido de la palabra. Dicho de otra manera, los hechos o incidentes son la manifestación de un problema.
- Enfrentar los problemas va más allá que proveer soluciones rápidas: significa hacer frente a las condiciones o causas que crearon esos problemas.
- Los oficiales de policía deben analizar sistemática y rutinariamente los problemas antes de intentar resolverlos, de la misma manera como sistemática y rutinariamente investigan los crímenes antes de efectuar una detención. Los policías de manera individual y el departamento de policía como un todo, deben desarrollar rutinas y sistemas para el análisis de problemas.
- El análisis de los problemas debe ser exhaustivo, aunque no parezcan problemas complicados. Este principio vale tanto para el análisis de problemas como para la investigación criminal.
- Los problemas deben ser descritos con precisión y exactitud, y desglosados en aspectos específicos. A menudo los problemas no son lo que parecen a primera vista.
- Una adecuada comprensión de los problemas requiere tener presente los diversos intereses en juego. Los individuos y los grupos de personas se ven afectadas de diversas maneras por un problema, lo que hace que tengan diferentes ideas sobre lo que se debe hacer para resolverlo.
- Con la finalidad de llegar a una mejor respuesta, es necesario comprender y reconocer que la forma en que se tratan los problemas actualmente tiene una eficacia limitada.

- En principio, deben considerarse todas las respuestas posibles a un problema, con el objeto de no limitar potenciales respuestas eficaces. Asimismo, las respuestas deben tener en cuenta lo que se aprendió durante el análisis y no deben limitarse al uso de la detención, ni excluirla.
- La policía debe ser proactiva en la resolución de problemas, en lugar de simplemente reaccionar ante las consecuencias perjudiciales de éstos.
- La policía debe incrementar los rangos de discrecionalidad de sus agentes para tomar decisiones importantes o participar en las mismas. Al mismo tiempo, debe existir un sistema de responsabilización ante el cual rindan cuenta por sus decisiones.
- La eficacia de las nuevas respuestas debe ser evaluada y los resultados compartidos con otros policías, para que la institución en conjunto pueda aprender sistemáticamente que funciona y que no funciona.

Aplicación del POP

Desde un punto de vista metodológico el modelo POP representa, a lo menos, tres ventajas que reflejan su ductilidad, toda vez que es susceptible de adaptarse a las circunstancias y requerimientos existentes en un lugar y tiempo determinado:

Problemas distintos:

Puede ser aplicado para resolver distintos tipos de problemas, desde aquellos de naturaleza criminal hasta los que no la tienen (Ej: desecho de desperdicios en un río que atraviesa la comunidad), así como para aquellos que se encuentran en diversos grados de evolución, desde los que recién comienzan a causar daños en la comunidad, pero cuyas causas se identifican desde tiempo antes, hasta los que llevan tiempo repitiéndose sistemáticamente.

Niveles de recursos distintos:

Los diversos tipos de problemas existentes en una comunidad, desde los más pequeños hasta los más complicados, requieren el involucramiento de distintos niveles de recursos humanos (entiéndase de la policía, del municipio y la comunidad) y materiales, dependiendo de su complejidad y nivel de evolución.

Actores y ámbito de aplicación:

La aplicación del POP puede ser más o menos focalizada, dependiendo de los actores involucrados y del espacio geográfico en que se implemente. Por ejemplo, el modelo se puede poner en práctica para identificar, analizar y diseñar respuestas para los problemas que afectan a toda una comuna, ayuntamiento o distrito, con participación de todos los niveles de la policía, el gobierno local y la comunidad, pero también se puede aplicar en los niveles intermedios (por ejemplo, varios barrios, colonias o territorios focalizados que se encuentren cercanos geográficamente), destinando un nivel promedio de recursos y, por último, puede ser aplicada a un nivel muy localizado (por ejemplo, en un área focalizada específica o respecto de un pequeño grupo de individuos), con la participación

de los recursos de sólo unos pocos oficiales de policía y otras personas interesadas en colaborar en la solución del problema.

A8.4. Responsabilidad policial en contexto democrático.

En un estado de derecho el ejercicio del poder por parte de las instituciones públicas –particularmente la policía– debe realizarse de conformidad con el principio de legalidad, esto es, ajustando el ejercicio de sus facultades a la legislación vigente, toda vez que en la normativa jurídica que regula la actividad policial se encuentran establecidos el fundamento y los límites de su intervención.

Pese a esto, existen tres problemas frecuentes que pueden afectar la actuación de la policía: aquellos que surgen de conductas impropias por parte de sus integrantes; aquellos que se relacionan con la gestión institucional; y los que surgen de la relación con la comunidad.

• Problemas asociados a conductas impropias:

El hecho de que la policía sea un organismo que dispone de un mandato legal especial –que le permite utilizar la fuerza en determinadas situaciones– la obliga a ajustarse a los términos de ese mandato. Sin embargo, suelen producirse conductas impropias en el actuar policial que se apartan de dicho mandato.

Algunos ejemplos de conductas impropias son:

- Los delitos comunes, tales como apropiación de especies luego de allanamientos o detenciones;
- las violaciones institucionalizadas de los derechos humanos, como el uso de la tortura como medio de investigación; y
- las faltas a la probidad funcionaria, como la corrupción manifestada en la recepción de sobornos o pagos indebidos.

La característica común de estas conductas es su ilegalidad, según lo establecen las respectivas normas penales y administrativas que regulan la actuación policial.

• Problemas asociados a la gestión institucional

Por otra parte, existe otro orden de problemas que no constituyen necesariamente ilegalidades o arbitrariedades, pero que inciden en la mayor o menor eficiencia institucional, así como en los resultados que ésta puede alcanzar. Se trata de situaciones que surgen como consecuencia de una gestión institucional deficiente, tanto en lo administrativo como en lo estrictamente policial, afectando el buen servicio de la policía y las expectativas de la comunidad.

En efecto, las técnicas de administración constituyen un “soporte” (Antón & Soler, 2000) que permite organizar eficientemente la gestión de recursos humanos y materiales, conforme los principios técnicos de la administración pública, “para la adecuada prestación del servicio público (policial)” (Antón & Soler, 2000). Así, una adecuada administración institucional requiere de planes y programas que permitan disponer de objetivos claramente establecidos, cronogramas de trabajo y procedimientos definidos con anterioridad, con el objeto de ajustar racionalmente la asignación de recursos –siempre escasos- a las necesidades, tanto en relación a la situación de seguridad pública en un contexto determinado, como en lo que se refiere al buen funcionamiento institucional, incluyendo en este último desde un buen entrenamiento al ingresar a la policía, hasta los beneficios o pensión al momento del retiro del servicio activo.

Algunos ejemplos de problemas asociados a la gestión institucional son:

- Un deficiente o insuficiente programa de entrenamiento policial, centrado en lo teórico y carente de práctica supervisada por instructores;
- La inexistencia o falta de respeto a la carrera funcionaria;
- La falta de estímulos al buen desempeño, ya sea individual o grupal;
- En general, la administración de los recursos institucionales:
 - » sin diagnóstico previo;
 - » sin planificación periódica,
 - » desvinculada de los objetivos genéricos de prevención y control del delito y la violencia;
 - » en base a planes y programas sin objetivos específicos;
 - » en base a objetivos imposibles de medir;
 - » sin evaluación de los planes o programas (respecto de los avances y una vez concluidos éstos);
- La carencia de planes y programas de acción ante fenómenos habituales de criminalidad o violencia;
- La falta de manuales de procedimientos, etc.

• **Problemas asociados a la relación de la policía con la comunidad**

Por último, la forma y características de la relación entre la policía y la comunidad puede producir un amplio abanico de problemas, tanto desde la perspectiva de cómo la comunidad percibe a la policía como desde la relación entre policía y comunidad.

Algunos ejemplos desde la perspectiva de cómo la comunidad percibe a la policía son:

- el desconocimiento de la actividad policial por parte de la comunidad, generado por ignorancia del mandato o de las facultades legales de la policía (lo que lleva aparejada la falta de conciencia respecto de los límites dentro de los cuales ésta debe desempeñar sus funciones);
- la ilegitimidad, generada por el incumplimiento normativo sistemático;

- la discrecionalidad arbitraria, ante situaciones que cuentan con regulaciones o procedimientos específicos;
- la falta de imparcialidad e independencia; y
- como resultado de todo lo anterior, la crisis de credibilidad, cuando no la mala reputación y/o desconfianza (que puede llevar incluso a una percepción de inseguridad o indefensión ante la presencia policial).

Algunos ejemplos desde la perspectiva de la relación entre policía y comunidad son:

- la insuficiencia o inexistencia de canales o espacios de comunicación;
- la falta de transparencia, ocasionada por una cultura de “secretismo” que mantiene ajena a la comunidad del quehacer policial (en México la ley dispone la obligación de los organismos públicos de actuar conforme el principio general de publicidad y transparencia⁴; una manifestación efectiva de este principio implicaría la costumbre de que las decisiones de la policía fueran “expuestas, explicadas, y defendidas en público en cualquier momento y por cualquier funcionario” (Lujambio, 2006); y
- como resultado de todo lo anterior, la escasa disposición de la comunidad para colaborar con la policía, perjudicando la eficacia de la misma en la prevención y control del delito.

Sistemas de control interno

Para enfrentar los problemas derivados de su actividad rutinaria, las policías habitualmente cuentan con organismos que forman parte de la institución y están integrados por sus propios funcionarios, a través de los cuales investigan las denuncias sobre mala actuación de su personal, sin perjuicio de sus facultades para actuar por iniciativa propia (de oficio).

Aunque las características estructurales de los sistemas de control interno, sus procedimientos y eficacia varían, dependiendo de la organización policial y del tipo de estado, entre otros factores, su desempeño ha encontrado limitaciones genéricas en los siguientes aspectos:

- Como estos organismos forman parte de la institución policial, no se encuentran abiertos a la participación de la ciudadanía ni al escrutinio público, lo que puede afectar su transparencia, incluso para los propios policías cuando son investigados;
- en general, los integrantes de estos organismos adolecen de especialización suficiente;
- tampoco han contado con suficientes recursos humanos y materiales;

4 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de 11 de junio de 2002, Arts. 3, 4 y 7.

Este enfoque de la realidad institucional, restringido a la investigación de denuncias (internas o externas), entraña al menos dos problemas:

*a) impunidad sistemática, en la medida que la unidad de asuntos internos no sea altamente eficaz; y
b) escasa retroalimentación institucional, dado que las investigaciones se traducen en la proposición de sanciones para casos específicos y no de medidas o políticas preventivas.*

- habitualmente su mandato ha estado circunscrito al conocimiento de las conductas impropias, sin extenderse a aquellos problemas relacionados con la gestión institucional o derivados de la relación con la comunidad; y
- dado que se trata de entidades dependientes y sujetas al mando policial, su eficacia suele estar relacionada con el compromiso que estos últimos demuestren con el control de las conductas impropias.

Considerando que el objetivo de los procedimientos de control interno es determinar la existencia de responsabilidad administrativa y/o criminal, el resultado de las investigaciones corre el riesgo de agotarse en la aplicación –cuando ello se logra– de sanciones disciplinarias a los infractores, sin perjuicio de remitir los antecedentes a la justicia del crimen cuando existe información de que, además, puede haberse cometido un delito.

En ese sentido, las unidades de asuntos internos pueden caer en ineficacia, dado que la aplicación de sanciones depende de que se acredite la responsabilidad individual, ya sea criminal o administrativa. Peor aún, considerando que las unidades de asuntos internos cuentan con escasos recursos y que, incluso, su actuación puede ser aislada dentro de la misma policía, al tratarse de una intervención reactiva en la que no toman parte otras secciones de la institución. Las limitaciones propias de este “modelo” de control interno entrañan el riesgo de que una cantidad importante de contravenciones se mantenga en la impunidad y, en la medida que ésta se vuelva sistemática, el descrédito de la policía.

Lo anterior se refleja, por ejemplo, en la descripción de funciones del Supervisor General de Naucalpan, entre las cuales destaca la de “IV. Recibir y dar trámite a las quejas que se presenten respecto a los actos y conductas de los miembros de la Policía Preventiva”⁵, facultad que –de acuerdo a su redacción normativa– parece estar enfocada, fundamentalmente, a conocer denuncias de parte, aun cuando no se excluye la posibilidad de que por esta vía se inicien procedimientos administrativos de oficio.

5 Id. ant., Art. 37.IV.

Sin perjuicio de ello, todo sistema de control interno que funcione de manera eficiente presentará ventajas y desventajas, las que deben ser sopesadas y evaluadas en consideración a los problemas antes descritos:

Tabla A8-1. Ventajas y desventajas del sistema de control interno.

Ventajas (Varenik, 2005)	Desventajas
1. Los organismos de control interno constituyen una “primera línea de defensa” contra la mala conducta y la corrupción.	1. Falta de transparencia respecto de sus investigaciones, convicción y recomendaciones/decisiones.
2. Los organismos de control interno son parte de una “estrategia de legitimidad” institucional contra la mala conducta y la corrupción	2. Mandato circunscrito al conocimiento e investigación de conductas impropias.
3. En la medida que los organismos de control interno aportan a la legitimidad institucional, generan “confianza pública” y cooperación en el control del delito.	3. Escasa trascendencia de sus recomendaciones o decisiones hacia políticas o medidas preventivas.
4. El funcionamiento eficiente e imparcial de los organismos de control interno protege a los derechos de los agentes ante acusaciones falsas, internas o externas.	4. Eficacia vinculada al compromiso de los mandos policiales con el control

La compleja realidad de la seguridad pública requiere una visión integral que incorpore los distintos elementos que inciden en la concreción no solo de una buena o mala conducta, sino también en una mejor gestión institucional.

De ahí la importancia de estudiar las innovaciones que representa un sistema de responsabilización policial y los mecanismos a través de los cuales éste se materializa, especialmente por las ventajas que conlleva para los propios agentes, para la institución en su conjunto y, especialmente, para la comunidad, toda vez que por dicha vía ésta

La intervención de diversos actores –internos y externos- concertados en torno a la consecución de estos objetivos es lo que permite hablar de un sistema de responsabilización policial.

tiene una posibilidad de “participación activa” (Frühling, 2005) en la construcción de la seguridad ciudadana.

De hecho, en la medida que la actuación de la policía –tanto en lo interno como en lo externo- se ajuste a derecho, mayor será el grado de legitimidad de que disfrutará la institución, ante sus propios funcionarios y ante la sociedad.

Un sistema de responsabilización policial permite:

- *enriquecer las alternativas de supervisión, incorporando organismos externos a la policía;*
- *ampliar los objetivos en materia de control, incluyendo no solo la posibilidad de reacción ante las malas conductas policiales, sino también la de aportar a un diseño institucional más eficiente que se traduzca, al mismo tiempo, en mayor eficacia, probidad y respeto de los derechos humanos;*
- *facilitar la relación con la sociedad civil y la colaboración mutua en la implementación de programas de prevención y control; y*
- *compatibilizar la actividad policial con los requerimientos de un Estado democrático de derecho.*

Concepto operativo de responsabilización

En la cultura anglosajona *accountability* es un término que tradicionalmente se ha empleado en el mundo de los negocios, para referirse a la acción de dar cuenta de un estado financiero (Osse, 2006), pero como se trata de una palabra que carece de una traducción al español que refleje la amplitud de su significado –lo que se advierte en la estrecha vinculación que tiene la idea de *accountability* con otros conceptos como responsabilidad, transparencia, supervigilancia, desempeño y administración - el vocablo *responsabilización* se ha comenzado a emplear como una forma crecientemente aceptada de traducir el sentido de *accountability*.

Hace poco más de una década el concepto *accountability* comenzó a ser utilizado por los defensores de derechos humanos para denominar una estrategia que buscaba que la policía rindiera cuentas a instancias externas y a la ciudadanía en general (Frühling, 2005).

Más recientemente, y en palabras de Frühling (2005), la literatura especializada habla de *police accountability* para referirse a todo un sistema de gestión de las policías basado en principios democráticos que incluyen instancias de control interno y externo ante las cuales los organismos policiales son responsables; es por ello que diversos autores coinciden progresivamente en la utilización del término *responsabilización* como sinónimo de *accountability* (Frühling, 2005).

Técnicamente, *accountability* es el mecanismo o, más bien, el principio operativo detrás de una serie de mecanismos para la regularización del ejercicio de la discrecionalidad y para limitar el mal desempeño, la ilegalidad y la falta de desempeño. Es decir, el reto consiste en ajustar el ejercicio de la discrecionalidad a un sistema de controles institucionales y sociales (...) (Varenik, 2005).

Así, un sistema de *responsabilización* va más allá que los sistemas de control interno al incorporar a organismos externos, medios de comunicación, individuos y organizaciones civiles especializadas, en una perspectiva de concertación con las instancias internas de la policía.

Un concepto operativo de responsabilización abarca una cuádruple dimensión:

- se refiere al control sobre: conductas impropias de la policía; calidad de la gestión institucional; y calidad de la relación de la policía con la comunidad;
- admite que el control se realice por organismos internos y externos, e incluso por la comunidad en general;
- el sentido de este control no es solo la aplicación de sanciones, sino también de estímulos; y
- no se agota en el caso particular, sino que se extiende a las políticas institucionales.

En consecuencia, los objetivos de un sistema de responsabilización policial están orientados a limitar al máximo posible la discrecionalidad policial, para evitar que ésta se traduzca en mala actuación, actuación deficiente o, sencillamente, en falta de actuación.

Sin perjuicio de ello, existen situaciones en que la policía requiere algún grado de discrecionalidad para que su intervención sea eficaz, particularmente aquellas que ameritan el uso de la fuerza. De hecho, las emergencias a las que habitualmente se enfrenta la policía, como un delito flagrante, dificultan una reflexión adecuada respecto de cuanta fuerza usar, cómo usarla, cuando arrestar a un potencial infractor, a quien registrar, etc.

Por ello, hay quienes se refieren a la necesidad de “examinar, supervisar e incluso ‘burocratizar’ la discrecionalidad, para así asegurar que, de modo cotidiano, los agentes estén haciendo lo que esperamos de ellos, no lo que tememos de ellos” (Varenik, 2005).

Elementos para avanzar en la implementación de un mecanismo de responsabilización local

Utilización de instancias locales formales

El Consejo de Seguridad Local constituye la instancia local integrada por distintos actores claves y algunos vecinos que deciden organizarse para colaborar en tareas de prevención del delito. Desde el punto de vista de su formalidad, se trata de organizaciones que pueden contar con reconocimiento jurídico o constituir solo entidades que funcionan de hecho.

El rol de un sistema de responsabilización, en estos casos, será velar por la adecuación de la actividad policial a los criterios orientadores del uso de la fuerza (ya sea que éstos se encuentren en la normativa nacional o internacional), desde el período de entrenamiento hasta el trabajo cotidiano, con el propósito de que la discrecionalidad se desenvuelva dentro de estándares mínimos que constituyan límites eficaces y conocidos con anterioridad.

En general, el factor aglutinador en torno a un Consejo de esta naturaleza es la preocupación de la comunidad ante la situación de inseguridad, con el objeto de participar en la búsqueda de soluciones a problemas de delincuencia y/o violencia propios de un sector geográfico determinado.

Una de sus estrategias de trabajo puede ser el establecimiento de alianzas con la institucionalidad formal local (como el municipio y la misma policía) y con entidades cuya competencia excede lo local, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o con los medios de comunicación.

Por otra parte, suelen formar redes con entidades similares, entre otras cosas para el intercambio de información, adquisición y perfeccionamiento de destrezas, actividades de financiamiento, etc.

El ámbito de acción del Consejo de Seguridad Local, puede estar dirigida al control externo de:

- Las conductas impropias;
 - La relación con la comunidad; y
 - La eficacia de los planes y programas de prevención del delito y la violencia.
- Se realice un análisis crítico de las denuncias y se determine cuáles ameritan una tramitación de naturaleza administrativa a nivel de la propia policía (de debe tener presente que siempre es posible que se interpongan denuncias falsas o infundadas con el objeto de neutralizar la acción de la policía);
 - Se detecten situaciones “problema”;
 - Se realice el seguimiento de las denuncias admitidas a tramitación; y
 - Se comuniquen las medidas adoptadas, ya sean estímulos o sanciones, cuando haya lugar a ellas.

Así, por ejemplo, respecto de conductas impropias y de la relación policía-comunidad, el Comité podría facilitar el acceso de la comunidad a la presentación de denuncias o quejas, estableciendo un procedimiento al efecto, en acuerdo con la policía y el municipio. Una vez hecho esto el Comité debería:

- Informar a las víctimas lo que pueden esperar del procedimiento;
- Generar espacios de confianza para que las eventuales víctimas no se sientan intimidadas;
- Orientar a las víctimas que requieran protección, si fuere necesario; e
- Estimular los procedimientos intermedios de resolución de conflictos, salvo en casos que constituyan delitos o cuasidelitos.

A9.

Pautas e instrumentos para la evaluación intermedia o de procesos.

A9.1. Pautas de evaluación del equipo técnico y/o gestores territoriales.

Esta evaluación con los gestores territoriales contempla dos instancias, la primera es un trabajo individual que busca recoger información sobre el trabajo que cada uno ha realizado en relación a la implementación de los consejos y del plan en seguridad ciudadana. La segunda instancia corresponde a un trabajo grupal, en el cual se consultan diversos aspectos contextuales, relacionales, sobre recursos, entre otros.

FICHA DE TRABAJO INDIVIDUAL DEL EQUIPO TÉCNICO Y/O GESTORES TERRITORIALES				
<i>Instrucciones:</i> Se solicita responder la presente ficha de forma individual y en un tiempo no superior a 15 minutos. Esta ficha pretende recoger información sobre el trabajo realizado por cada gestor territorial en la implementación de las mesas barriales, para que sirva a la evaluación final de la gestión.				
IDENTIFICACIÓN DEL INFORMANTE				
Nombre				
Fecha de incorporación al programa				
Sector focalizado que tiene a su cargo				
Principales funciones cumplidas				
¿Cuánto tiempo efectivo dedica en promedio a las diversas actividades necesarias para el programa? ¿Consideran que este tiempo dedicado a cada actividad es: suficiente, insuficiente o excesivo?				
Actividades	Cantidad horas a la semana	Tiempo dedicado a cada actividad fue:		
		Suficiente	Insuficiente	Excesivo
A participar de las sesiones del Consejo Local y/o las Mesas Barriales				

Al Consejo Local y/o las Mesas Barriales de seguridad ciudadana (que incluye las siguientes acciones: planificación; convocatoria actores claves; gestión del lugar, los equipos y los materiales; completar ficha de registro actividades y de observación; sesiones; otros)				
Al trabajo en terreno (visitar la comunidad, actividades programadas en espacio público, capacitaciones, etc.)				
Reuniones formales (con la policía, representantes vecinales, organizaciones, etc.)				
Reuniones internas de su equipo				
Reuniones con los otros equipos de trabajo				
Redacción de informes				
Preparación de material para las distintas actividades				
Otras actividades:				

FICHA DE TRABAJO GRUPAL DEL EQUIPO TÉCNICO Y/O GESTORES TERRITORIALES

Instrucciones: Reúna a los gestores territoriales según equipos de trabajo de un mismo barrio, y si cuenta con sólo un gestor territorial por área focalizada, agrúpelos en duplas de forma aleatoria. Si son menos de 4 gestores territoriales en total, conforme un sólo grupo. Luego, solicite que reflexionen en conjunto y respondan las siguientes preguntas, cuyo fin es mejorar el trabajo y las condiciones en que se desarrollan, para cumplir con los objetivos de la gestión territorial/barrial en seguridad ciudadana.

¿Cuáles son las funciones del equipo técnico y/o de los gestores territoriales?

--

¿Cómo se distribuyen las tareas entre el equipo técnico y/o los gestores territoriales?						
Consideran que es posible optimizar los tiempos de trabajo? ¿Cómo podrían hacerlo?						
Respecto de los recursos institucionales necesarios para ejecutar satisfactoriamente sus funciones, consideran que:						
Recursos	Fue:			Influyó en el trabajo:		
	Suficiente	Insuficiente	Excesivo	Mucho	Poco	Nada
Espacio físico (oficina para trabajar, sala de reuniones, etc.)						
Equipos tecnológicos (computador, impresora, etc.)						
Insumos de oficina (papel, lápices, fotocopias, etc.)						
Vehículo para traslados						
Respecto de los recursos humanos y las relaciones entre ellos, consideran que:						
Recursos humanos y relaciones	Fue:			Influyó en el trabajo:		
	Suficiente	Insuficiente	Excesivo	Mucho	Poco	Nada
Apoyo y compromiso de parte del equipo técnico y coordinador del área en seguridad ciudadana del gobierno local						
Apoyo y compromiso de parte las autoridades del gobierno local (representantes electos)						
Apoyo y compromiso de parte otras áreas del gobierno local (educación, salud, organizaciones comunitarias, otros)						
Apoyo y compromiso de parte la Policía						

Apoyo y compromiso de parte la comunidad						
Cantidad de personas miembros de su equipo de trabajo						
Cohesión de su equipo de trabajo (que se compartan metas y objetivos)						
Compromiso de los miembros de su equipo con metas y objetivos del trabajo.						
Respecto de los recursos institucionales necesarios para ejecutar satisfactoriamente sus funciones, consideran que:						
Proceso de convocatoria	Fue:			Influyó en el trabajo:		
	Suficiente	Insuficiente	Excesivo	Mucho	Poco	Nada
Los tiempo destinado a la convocatoria son						
La planificación de la actividades de convocatoria es						
El conocimiento de la realidad del territorio focalizado es						
El conocimiento de actores relevantes en el territorio focalizado es						
Respecto de las sesiones del Consejo Local y/o las Mesas Barriales:						
Sesiones del Consejo Local y/o las Mesas Barriales	Fue:			Influyó en el trabajo:		
	Suficiente	Insuficiente	Excesivo	Mucho	Poco	Nada
Frecuencia con que se realizan las sesiones						
Duración de cada sesión						
Asistencia de la comunidad						
Asistencia de la Policía						
Asistencia de otras instituciones a nivel local						
Asistencia de otras áreas del gobierno local						
Asistencia de autoridades						
Participación activa de la comunidad						
Participación activa del gobierno local						
Participación activa de la Policía						

Cumplimiento de compromisos adquiridos por la comunidad						
Cumplimiento de compromisos adquiridos por el gobierno local						
Cumplimiento de compromisos adquiridos por la Policía						
Respecto de los problemas, actividades y compromisos establecidos en las sesiones del Consejo Local y/o las Mesas Barriales:						
Señale si esto ha ocurrido:	Siempre	algunas veces	Nunca			
Problemas identificados fueron adecuados de acuerdo al diagnóstico						
Actividades planificadas permiten solucionar los problemas identificados						
Compromisos adquiridos permiten avanzar en las actividades programadas						
Los diferentes problemas identificados se logran ir resolviendo con la ejecución de las distintas iniciativas						
Las actividades programadas eran realizadas según lo esperado						
¿En qué se diferencia el trabajo realizado en los distintos territorios focalizados? ¿Por qué se produce esta diferencia?						
¿Qué mejoraría del trabajo del Consejo Local y/o las Mesas Barriales y de los programas, proyectos y actividades ejecutadas?						

A9.2. Ficha de Observación de Sesiones del Consejo Local y/o las Mesas Barriales.

FICHA DE OBSERVACIÓN SESIONES CONSEJO LOCAL Y/O LAS MESAS BARRIALES

Fecha de sesión		Número sesión	
Total asistentes		Nº Policías	
		Nº Comunidad	
		Nº Inst. públicas	
Horario programado		Hora real de inicio	
		Hora real de término	

Conducción del Consejo Local y/o las Mesas Barriales

¿Objetivo de la sesión es comunicado al iniciar la sesión?	
¿Quién o quiénes conducen la sesión?	
¿Se da lectura al acta anterior?	
¿Se revisan los acuerdos tomados y cumplidos?	

Metodología

	Desarrolle una respuesta
¿Se implementa la metodología de trabajo señalada en este Apéndice?	
¿Cuáles son las principales dificultades que enfrentan para implementar las metodologías?	
¿Cuáles son las principales fortalezas de la metodología?	

Participación

	Desarrolle una respuesta
¿Participan activamente los miembros de la comunidad?	
¿Participan activamente los miembros de la policía?	
¿Participan activamente miembros del gobierno local?	
¿Cómo se logran los acuerdos?	
¿Cómo se establece la relación entre comunidad y policías?	
¿Cómo se establece la relación entre comunidad y las autoridades?	
Conflictos o problemas observados	
Factores o actores que facilitaron el trabajo	

Cuál es el nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos por cada actor

(Rendición de cuentas por medio de autoevaluación. Revise metodología que está más abajo en este mismo Apéndice)

	Porcentaje
Compromisos del área de seguridad ciudadana (gestores territoriales y equipo técnico)	
Compromisos de otras áreas o direcciones del gobierno local	
Compromisos de la comunidad	
Compromisos de la policía	
Compromisos de _____	
Compromisos de _____	

A9.3. Ficha de Registro de Actividades**FICHA DE REGISTRO DE ACTIVIDADES**

Nombre del o los responsables de ejecutar la actividad:			
Fecha:		Lugar de realización:	
Técnica a utilizar: (pueden ser sesiones, reuniones, visitas de terreno, talleres, capacitaciones, otras)			
Nombre del programa o proyecto en que se inserta la actividad			
Nombre de la actividad:			
Objetivo(s):			

ANTERIOR A LA IMPLEMENTACIÓN CONSEJO LOCAL Y/O LAS MESAS BARRIALES

- ¿Cómo era percibido el tema de seguridad en el territorio antes de la implementación en el Consejo Local y/o las Mesas Barriales?
- ¿Cómo era la relación entre la comunidad y la policía; y de la comunidad y el gobierno local? ¿Cuáles eran los problemas históricos existentes con ellos?

A PARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN CONSEJO LOCAL Y/O LAS MESAS BARRIALES

- ¿Cómo llegó a integrarse al Consejo Local y/o las Mesas Barriales?
- ¿Qué opinión tiene de la forma de trabajo Consejo Local y/o las Mesas Barriales?
 - » Las sesiones (frecuencia de las sesiones, horarios, lugar)
 - » Metodología:
 - a. Comprensión y definición de los 3 problemas más relevantes (magnitud, causas, actores involucrados, factores intervinientes, lugares o sectores de ocurrencia, intereses, otros) y la elaboración de un plan que contempla programas y proyectos orientados a abordar, preventiva y reactivamente, los distintos elementos de cada problema.
 - b. Compromisos adquiridos por las partes o actores claves de acuerdo a sus roles y funciones.
 - c. Rendición de cuenta de cada parte
 - d. Niveles de avance en los compromisos adquiridos.
- ¿Cómo evalúa la participación de la comunidad, de la policía y del gobierno local en el Consejo Local y/o las Mesas Barriales? (rotación de los miembros y cantidad promedio de personas que permanecen en el mesas barriales)
- ¿Ha cambiado la percepción de seguridad en el territorio con la implementación Consejo Local y/o las Mesas Barriales? ¿En qué sentido?
- ¿Cómo ha cambiado la relación entre la comunidad y la policía; la comunidad y el gobierno local; y entre los miembros Consejo Local y/o las Mesas Barriales y el resto de la comunidad?
- ¿Qué cosas mejoraría Consejo Local y/o las Mesas Barriales?

PAUTA ENTREVISTA

ACTOR CLAVE DE LA POLICÍA, MIEMBROS DEL CONSEJO LOCAL Y/O MESAS BARRIALES

Indicaciones: esta pauta debe servir como una guía para la realización de la entrevista al actor o actores claves de policía, que participa en el Consejo Local y/o Mesas Barriales.

Objetivo: Detectar procesos y cambios en el trabajo y las relaciones con la comunidad y el gobierno local, a partir de la implementación del Consejo Local y Mesas Barriales en seguridad ciudadana.

IDENTIFICACIÓN DEL INFORMANTE

Nombre:	
Cargo:	
Institución:	

ANTERIOR A LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONSEJO Y LAS MESAS BARRIALES

- ¿Cómo era percibida la seguridad en el territorio focalizado antes de la implementación del Consejo Local y/o las Mesas Barriales?
- ¿Cómo era la relación entre la policía y la comunidad / entre la policía y el gobierno local?

A PARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONSEJO LOCAL Y MESAS BARRIALES

- ¿Cómo llegó a integrarse al Consejo Local y/o a las Mesas Barriales?
- ¿Qué opinión tiene de la forma de trabajo del Consejo Local y/o Mesas Barriales?
 - » Las sesiones (frecuencia de las sesiones, horarios, lugar)
 - » Metodología:
 - a. Comprensión y definición de los 3 problemas más relevantes (magnitud, causas, actores involucrados, factores intervinientes, lugares o sectores de ocurrencia, intereses, otros) y la elaboración de un plan que contempla programas y proyectos orientados a abordar, preventiva y reactivamente, los distintos elementos de cada problema.
 - b. Compromisos adquiridos por las partes o actores claves de acuerdo a sus roles y funciones.
 - c. Rendición de cuenta de cada parte
 - d. Niveles de avance en los compromisos adquiridos.
- ¿Cómo evalúa la participación de la comunidad, de la policía y del gobierno local en el Consejo Local y/o en el Mesas barriales? (rotación de los miembros y cantidad promedio de personas que permanecen)

- ¿Cómo ha cambiado el trabajo de la policía desde la implementación del Consejo Local y/o las Mesas Barriales?
- ¿Ha cambiado la percepción de seguridad en el territorio focalizado con la implementación del Consejo Local y/o las Mesas Barriales? ¿En qué sentido?
- ¿Cómo ha cambiado la relación entre la policía y la comunidad / la policía y el gobierno local?
- ¿Qué cosas mejoraría Consejo Local y/o las Mesas Barriales?

PAUTA ENTREVISTA

ACTORES CLAVES DE SERVICIOS PUBLICOS Y OTRAS DIRECCIONES DEL GOBIERNO LOCAL

Indicaciones: Esta pauta debe servir para guiar la entrevista a los actores claves de servicios públicos y otras direcciones participantes del Consejo Local y/o Mesas Barriales y de las tareas preventivas y de seguridad, previas y posteriores a la existencia del plan local en seguridad ciudadana.

Objetivo: Detectar procesos y cambios en el trabajo, la comunicación y relaciones con otras áreas del municipio y la comunidad, a partir de la implementación Consejo Local y/o las Mesas Barriales de Seguridad.

IDENTIFICACIÓN DEL INFORMANTE

Nombre:	
Cargo:	
Institución:	

RESPECTO A LA DIRECCION O SERVICIO QUE REPRESENTA

- ¿Cuáles son los objetivos centrales de la dirección o servicio? (que buscaban mejorar, cambiar)
- ¿Cómo organizan el trabajo dentro de esta dirección para cumplir con los objetivos?
- ¿En qué instancia y quien define las prioridades y actividades a realizar por esta dirección?
- ¿Se considera para esto la opinión de la comunidad? ¿cuál es la relación con ésta?
- ¿Cómo canalizan las demandas desde la comunidad?
- ¿Cómo percibe la relación entre las áreas en que trabaja esta dirección y los problemas de seguridad ciudadana?

A PARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MESA BARRIAL EN SEGURIDAD CIUDADANA

- ¿Sabía que el gobierno local está realizando un trabajo focalizado en los territorios más inseguros de la comuna, e implementó una mesa barrial y planificó proyectos de seguridad ciudadana en cada territorio? ¿Conoce algún proyecto ejecutado en los territorios focalizados? ¿Ha sido invitado a participar en la mesa barrial o le han solicitado reorientar el servicio que presta hacia alguno de estos territorios?

- ¿Qué opina de esta estrategia de gestión territorial de seguridad ciudadana?
- ¿Cómo se comunican y relacionan con el coordinador, equipo técnico y/o gestores territoriales del área de seguridad ciudadana del gobierno local?
- ¿Cómo se canalizan las necesidades de los territorios que cuentan con mesa barrial en seguridad ciudadana? ¿Ha percibido cambios en las actividades y el trabajo desarrollado en esta dirección?
- ¿Cómo han dado respuesta a las nuevas demandas desde estos territorios focalizados? ¿Tuvo problemas para dar respuestas y que aspectos lo facilitaron?
- ¿Cómo cree que la dirección es vista por la comunidad?

A9.6. Pautas para la evaluación participativa y grupal

Esta pauta les permitirá conducir la evaluación que será realizada por todos los miembros de la mesa barrial. Permitirá, por una parte, obtener y organizar información sobre las actividades, programas y proyectos desarrollados por la mesa y; por otra, conocer las opiniones de los miembros sobre los procesos y resultados obtenidos en todo el período de implementación.

• *Composición y características del grupo que participa en la evaluación participativa*

Esta parte debe ser completada por el conductor de la evaluación y solicitar, en las preguntas sobre participación en la mesa barrial, que levanten la mano para cada aspecto a completar y contabilizar la cantidad de personas:

Nombre del territorio focalizado	
Cantidad total de asistentes	
Asistentes comunidad	
Asistentes policía	
Asistentes gobierno local	
Cantidad de hombres	
Cantidad de mujeres	
Cuántos participan por primera vez	
Cuántos han participado en la mesa barrial entre 1 a 3 meses	
Cuántos han participado en la mesa barrial entre 3 a 6 meses	
Cuántos han participado en la mesa barrial más de 6 meses	

• **Sobre las sesiones de la mesa barrial en seguridad ciudadana:**

Para cada uno de los siguientes ámbitos, relativos a las sesiones de la mesa, deben ser conversados en grupos (3 a 4 personas).

El conductor de la evaluación participativa debe entregar la siguiente pauta para ser respondida por cada grupo, y posteriormente, solicitar que exponga los resultados de su trabajo. El gestor territorial irá registrando en la pizarra o en un rotafolio, las respuestas de los grupos, junto con los comentarios relevantes emitidos por los participantes respecto de cada aspecto evaluado.

PAUTA DE TRABAJO EN GRUPO				
Ámbito a evaluar:	Señale si es:			Comentarios:
	Suficiente	Insuficiente	Excesivo	
Frecuencia de las sesiones				
Duración de cada sesión				
Asistencia de la comunidad				
Asistencia de la policía				
Asistencia del gobierno local				
Participación activa de la comunidad				
Participación activa del gobierno local				
Participación activa de la Policía				
Cumplimiento de compromisos adquiridos por la comunidad				
Cumplimiento de compromisos adquiridos por				
Cumplimiento de compromisos adquiridos por la Policía				
Conducción de las sesiones				

- **Problemas identificados**

El conductor de la evaluación debe orientar la conversación apoyándose en la ficha “problemas identificados en cada territorio focalizado”, proyectos a implementar desde las mesas barriales y en el Plan Local en Seguridad Ciudadana.

A continuación, los asistentes deben señalar los principales problemas identificados en las sesiones de las mesas barriales y señalar las actividades o acciones realizadas para solucionarlo y el nivel de solución del problema.

Nombre territorio focalizado: _____

Descripción de los 3 problemas	Programas, proyectos y acciones contempladas en el Plan de seguridad ciudadana	Nivel de solución del problema (nulo, bajo, medio, alto)	Comentarios

- **Aspectos generales a evaluar:**

1. Cómo han evolucionado las sesiones de la mesa barrial respecto de:

	Ha mejorado	Se ha mantenido	Ha empeorado	Comentarios
Participación				
Cooperación, entendimiento y diálogo				
Compromiso				
Innovación				
Entrega de información o rendición de cuentas				
Organización				

2. Respecto a las relaciones entre los miembros de la mesa barrial señale:

	Ha mejorado	Se ha mantenido	Ha empeorado	Comentarios
Relación de la comunidad con la policía				
Relación de la comunidad con el gobierno local				
Relación del gobierno local con la policía				
Relación de los miembros de la mesa barrial con el resto de la comunidad del territorio				

2.1. ¿Por qué creen que se produce el cambio en la relación? ¿Qué ayudo al cambio en la relación?

3. Otros aspectos a evaluar:

	Mas	Igual	Menos que antes	Comentarios
La comunidad coopera con los asuntos policiales				
La comunidad denuncia más las faltas y delitos que ocurren en el territorio, al número de teléfono que corresponde o personalmente.				

	Ha mejorado	Se ha mantenido	Ha empeorado	Comentarios
La imagen que la comunidad tiene de la policía				
La imagen que la comunidad tiene del gobierno local				
La seguridad en el territorio ha:				

