

INSTITUTO PARA LA SEGURIDAD Y LA DEMOCRACIA, AC.



**Observatorio Local de Seguridad y Convivencia
Ciudadana**

Antia Mendoza

Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC.

Observatorio Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana

Antia Mendoza

Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC.

Los mecanismos de seguridad son construidos por la sociedad y operan cuando los peligros y riesgos exceden un límite definido socialmente

Puente-Burgos, C, 2003.

Contexto Específico

La propuesta de creación de un Observatorio Ciudadano nace del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad firmado el 22 de agosto de 2008 en torno a la movilización civil, originada por el incremento de la incidencia del secuestro, y otros delitos de la delincuencia organizada durante el curso del presente año.

Objetivos para las que es originalmente concebida esta instancia

1. Seguimiento de los resultados obtenidos por las instancias comprometidas en el Acuerdo Nacional (monitoreo de resultados e incidencia)
2. Seguimiento de los proceso efectuados para el cumplimiento de los compromisos (gestión pública, cumplimiento de plazos y objetivos)
3. Componentes democráticos contenidos: participación ciudadana; corresponsabilidad y rendición de cuentas a la ciudadanía.

Seguridad y Convivencia Ciudadana

Seguridad Ciudadana: Gestión participativa y de corresponsabilidad entre Estado y sociedad de la seguridad humana o urbana, desde la protección de las libertades vitales de las personas¹. *Bien público que propicia las condiciones estructurales necesarias para la vida digna y el goce pleno de los derechos y la convivencia democrática, en un ambiente de solidaridad y desarrollo armónico, con sujeción a las normas establecidas*².

Convivencia Ciudadana: *“es la cualidad que tiene el conjunto de relaciones cotidianas que se dan entre los miembros de una sociedad cuando se armonizan los intereses individuales con los colectivos y por lo tanto los conflictos se desenvuelven de manera constructiva”*³.

¹ Concepto que reúne las siguientes características: inclusivo y centrado en las personas, tiene un carácter multidimensional, énfasis en el multilateralismo y cooperación.

² Convivencia y seguridad Ciudadana en Bogotá 2008-2012. Consenso Social. Consejo Cómo vamos. Consultar en: http://www.concejocomovamos.org/concejocv/archivos/Presetacion_Seguridad_Ciudadana.pdf.

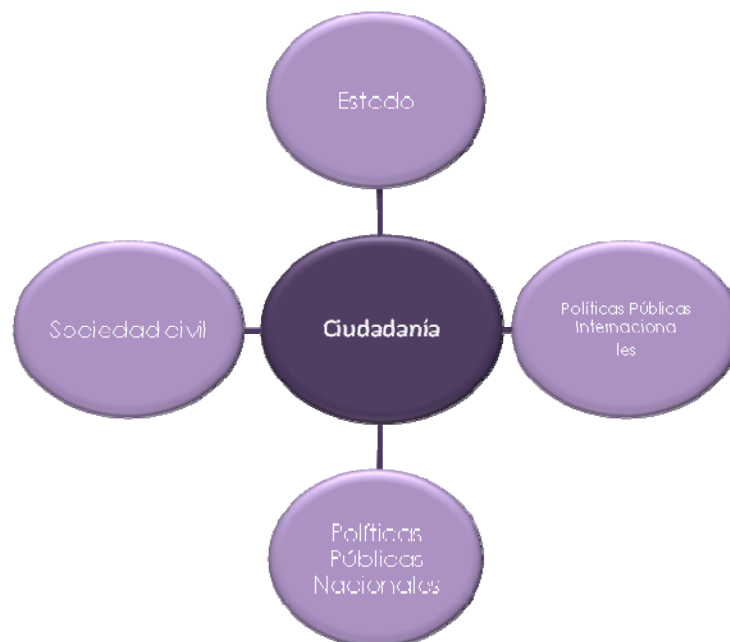
³ Carta de Civildad de la Alcaldía Mayor de Bogotá en 1997.

¿Qué son los Observatorios de violencia y del delito?

Son espacios intersectoriales e interdisciplinarios donde se recopilan datos e información que puede orientar el análisis de información necesaria, relevante y confiable sobre los diferentes tipos de violencia, lesiones y delitos que de manera continua y oportuna permiten la definición de indicadores, políticas, intervenciones y procesos dirigidos a mejorar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana. El proceso debe orientar la toma de decisiones por parte de las autoridades competentes, así como permitir evaluar las intervenciones que se desarrollen en el tema de violencia y convivencia pacífica.

Fuente: Guía Metodológica para la replicación de Observatorios Municipales de Violencia. (2008). Organización Panamericana de la Salud, Interamerican Coalition for the prevention of Violence, Banco Mundial y el Instituto CISALVA, Universidad del Valle, Cali Colombia. Instituto de Investigación y Desarrollo en Prevención de Violencia y Promoción de la Convivencia Social, (Safe Community Certifying Centre).

De acuerdo con la nueva perspectiva de seguridad la meta es ubicar al ser humano en el centro de las políticas públicas nacionales e internacionales. Lo cual implica un cambio estratégico, significa situar a la persona como referente central de las políticas y el accionar de los Estados, articular a las organizaciones internacionales, y la sociedad civil con el objetivo



común de resolver las necesidades de la ciudadanía que se ve afectada por diversas y crecientes inseguridades de diversa índole⁴.

Fig. 1 Perspectiva del Observatorio de Seguridad ciudadana

⁴ Annan, K. (2000). Cumbre del Milenio.

Tabla 1. Objetivos Generales⁵

Línea	Acciones graduales
1. Información confiable/Sectorialización	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Búsqueda e integración de información confiable para identificar la magnitud del problema. Información obtenida de diversos sectores: salud, justicia, desarrollo social, medios de comunicación, etc.
2. Control	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Seguimiento y evaluación de las políticas públicas en congruencia con el modelo de seguridad y convivencia ciudadana (enfocadas en políticas proactivas) ▪ Impulsar procesos de reforma en el sistema policial: Son múltiples los problemas que enfrentan los sistemas policiales para enfrentar la delincuencia, como su carácter reactivo y burocrático, la falta de profesionalización y de equipamiento del personal, las bajas remuneraciones, la multiplicidad de funciones y los casos de corrupción homogenización de prácticas, estándares e instrumentos internacionales en materia de actuación policial. ▪ Vigilancia del uso de la información (transparencia y rendición de cuentas) sobre índices delictivos y violencia. Supervisar el cumplimiento de la triada de la información (descripción, evaluación e impacto)⁶. Así como los criterios: carácter, cobertura y periodicidad. ▪ Impulsar procesos de reforma en el sistema judicial: Se busca fortalecer la capacidad del sistema judicial para controlar y sancionar delitos, reducir la impunidad y generar mayor seguridad y confianza en la población en las instituciones vigentes (diagnósticos proactivos del aparato de justicia). ▪ Supervisión y auditoría de políticas y procedimientos en el registro de identidad nacional, unificación de sistema nacional de información delictiva, y la legislación que sustente dichas atribuciones. ▪ Contribuir a la rehabilitación del capital social y a su participación sustantiva.

⁵ Propuesta interna Antia Mendoza. La propuesta está elaborada en función de una revisión sobre distintas expresiones y experiencias de observatorios ciudadanos de la violencia y el delito en América Latina y en experiencias obtenidas a través de intercambios con instituciones policiales.

⁶ Salazar, T. (2008). Caracterizando indicadores y Estadísticas sobre violencia y delincuencia en América Latina.

<p>3. Análisis y vigilancia epidemiológica⁷</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Dimensionar y caracterizar adecuadamente los fenómenos de la violencia y la seguridad ciudadana, lo cual facilita el diagnóstico delictivo, la formulación de políticas y programas adecuados para los diversos entornos sociales, económico y político, además de la importancia que esto tiene para la evaluación de las diversas acciones que se emprendan⁸. ○ Homologar indicadores y variables de medición respecto a índices delictivos, denuncias sobre hechos delictivos, tipología de violencias⁹ y cumplimiento de políticas y compromisos de Estado. ○ Análisis de diversas informaciones oficiales e independientes (cruces de información de diferentes fuentes) ○ Ofrecer en el análisis de las bases de datos, insumos predictivos para la intervención temprana con programas multidimensionales. ○ Seguimiento y análisis de encuestas de victimización, percepción ciudadana de la seguridad, cultura¹⁰ y participación ciudadana¹¹.
<p>4. Prevención</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de espacios públicos para promover su recuperación y acotar los nichos de acción de grupos que generen violencias o potencialmente actos delictivos. • Programas educativos para la disminución de la deserción escolar: Responder a la correlación entre bajos niveles educacionales y violencia/delito.

⁷ Villaveces, C. (2001). OPS. Guías para la Vigilancia epidemiológica. “Es la recolección sistemática continua, oportuna y confiable de información relevante y necesaria sobre algunas condiciones de salud de una población. El análisis e interpretación debe proporcionar bases para la toma de decisiones y al mismo tiempo ser utilizados para difusión”.

⁸ Puente-Burgos, C. (2003) Elementos Marco para la formulación del Programa de Apoyo a la Seguridad y Convivencia: Diagnóstico y teorías de Intervención.

⁹ Definición de Violencia: un fenómeno multidimensional sobre el cual se debe incidir con estrategias integrales que contemplen los factores individuales, familiares, sociales y culturales que lo generan, reconociendo a la violencia como un hecho psicosocial, político y cultural. Uno de estos es el “enfoque epidemiológico” que proponen la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, que incluyen medidas de focalización en factores de riesgo, de control policial de corto plazo, preventivas con acompañamiento policial para control de armas y consumo de alcohol y drogas, preventivas para cambiar actitudes, normas y comportamientos sociales de la población en general y preventivas orientadas a grupos de alto riesgo.

¹⁰ Ramaciotti, B. (2005). Cultura ciudadana es el conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos. Su propósito es desencadenar y coordinar acciones públicas y privadas que inciden directamente sobre la manera como los ciudadanos perciben, reconocen y usan los entornos sociales y urbanos y cómo se relacionan entre ellos en cada entorno. Pertenecer a una ciudad es reconocer contextos y en cada contexto respetar las reglas correspondientes. Apropiarse de la ciudad es aprender a usarla valorando y respetando su ordenamiento y su carácter de patrimonio común.

¹¹ Eastman, A, y Villaveces, C. Guías para la vigilancia epidemiológica de violencia y lesiones. OPS 2001. La vigilancia por encuestas transversales, corresponden a un tipo especial donde se realizan estudios transversales dirigidos a población en general o grupos específicos. Estos estudios permiten identificar variaciones en el tiempo en la ocurrencia de un evento al igual que el reconocimiento de sus factores de riesgo.

	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación en resolución no violenta de conflictos y gestión social. Capacitación de mediadores comunitarios (líderes sociales) y replicación de estos mecanismos a instancias de sociedad civil e instituciones policiales.
<p>5. Diseño e innovación</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Configurar un Comité Plural de Seguridad y Convivencia Ciudadana: Una estructura trans-sectorial, transdisciplinaria y plural conformada por el Estado y la sociedad civil organizada (organizaciones empresariales, académicas, osc's, etc.) que elabore "el plan anual de seguridad ciudadana" en el que se planten las necesidades y expectativas sustantivas de la sociedad en su conjunto y se designen las acciones que deben instrumentarse para el cumplimiento de los objetivos de políticas públicas orientadas a cumplir con la garantía de la seguridad¹². ❖ Inclusiones de nuevos paradigmas teóricos y metodológicos (ej. seguridad multidimensional¹³, así como estudios especializados en proyectos de fortalecimiento institucional. ❖ Supervisión Civil de la Policía: Adición a los componentes de la cadena de controles de accountability y responsabilización policial. Def. involucra un conjunto de ejercicios sistémicos que tienen incidencia en el desempeño, relaciones e imagen internas y externas de la Policía. <u>Externas</u>: sistematizan y analizan información proveniente de las quejas ciudadanas respecto a la actuación y desempeño policial. <u>Internas</u>: revisar y supervisar las acciones condiciones de trabajo, recursos, políticas, prácticas (formales e informales) contribuye con la detección temprana de problemas y la generación de sistemas integrales de intervención, así el procesamiento interno de las quejas ciudadanas y la actuación de los

¹² Coupland, J. (2008). Política pública instrumentada en Irlanda del Norte en el que autoridades policiales, organismos de la sociedad civil, instancias de gobiernos relacionadas, grupos minoritarios y vulnerables, organismos de DDHH, empresariales, etc., se reúnen para elaborar el Plan anual de Seguridad en consenso para su instrumentación. Información extraída de Conferencia Interna Instituto para la Seguridad y la Democracia, Agosto, 2008.

¹³ Ramaciotti, B. (2005). Incluye amenazas no convencionales, tales como grupos insurgentes, tráfico de drogas, terrorismo, migración ilegal, riesgos de salud, desastres naturales, violaciones a los derechos humanos, extrema pobreza e inequidad, tráfico de mercancías, tráfico de armas, tráfico de personas, entre otros. Muchas de estas nuevas amenazas, preocupaciones y otros retos a la seguridad hemisférica son transnacionales y por su naturaleza se requiere una adecuada cooperación hemisférica, y del establecimiento de acuerdos internacionales. Las respuestas a las amenazas de seguridad multidimensional debe involucrar ambas esferas: instituciones de Estado y sociedad civil. Esta aproximación coloca gran atención en la cooperación entre las instituciones centrales del Estado (gobierno electo, instituciones públicas y agencias de Estado) gobiernos locales y sociedad civil.

	<p>supervisores. <u>Incidencia:</u> Emite dictámenes generados a fortalecer la estructura de las instituciones policiales, en congruencia con las políticas públicas y las necesidades y expectativas ciudadanas¹⁴. Tales acciones tienen como meta la generación de transformaciones estructurales en la institución y un mejoramiento en las condiciones de sus miembros; que incidan directamente en el servicio que brindan a la ciudadanía y en la percepción y confianza pública (Mendoza, A. 2008)¹⁵.</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Reconocimiento a las mejores corporaciones policiales en el DF y el país. Premio a la Policía Ciudadana. Reconocimiento público a la policía que muestra apertura y mejores mecanismos de colaboración conjunta con la ciudadanía en la prevención y reducción del delito¹⁶. ❖ Monitoreo de medios de comunicación en materia de seguridad, justicia y derechos humanos. El propósito es dar seguimiento a la “contribución de los medios” para generar medidas ciudadanas que potencien la prevención y percepción de seguridad.
<p>6. Articulación de prevención y control</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Coparticipación en Programas comunitarios en prevención del delito y la violencia: En colaboración con el instituto de la juventud, con centros de adicciones, casas de cultura delegacionales, centros de salud y desarrollo humano y la policía preventiva local, articular programas preventivos del delito y la violencia¹⁷ (DARE, escuela segura, habilidades para la vida, ocupación del tiempo libre, servicio comunitario voluntario¹⁸, actividades deportivas y de convivencia, etc.).
<p>7. Políticas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Instrumentar junto con las autoridades correspondientes un modelo congruente de seguridad con las necesidades y expectativas ciudadanas. ✓ Trabajo conjunto con municipios y delegaciones para la instrumentación de políticas públicas, programas preventivos a nivel local, recuperación de espacios públicos y evaluación.

¹⁴ Mendoza, A. (2008). Análisis comparado de Modelos de supervisión civil de la policía. Documento Inédito. Programas de intervención temprana, reportes de uso de la fuerza y otros incidentes críticos, protocolos y manuales operativos transversales, programas de capacitación, actualización de estándares profesionales, estrategias de accountability policial interna y externa (encuestas de percepción y satisfacción ciudadana y victimización), atención y contención psico-social a oficiales, programa permanente de reconocimiento y dignificación policial, etc Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC.

¹⁵ Idem.

¹⁶ Práctica efectuada en Brasil en reconocimiento a la mejor institución y elemento policial.

¹⁷ Modelo de participación ciudadana del Comité Ciudadano de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua.

¹⁸ Programa preventivo instrumentado en la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, México.

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Replicación de buenas prácticas y lecciones aprendidas en organismos de otras geografías nacionales o internacionales.
8. Divulgación	<ul style="list-style-type: none"> ○ Divulgación, lecciones aprendidas y rendición de cuentas. Boletín electrónico de información generada por trimestre. Boletín impreso (determinar periodicidad y recursos).

Perfil y visión del Observatorio Ciudadano

- El Observatorio de seguridad ciudadana debe constituirse en el mediano plazo en la fuente más legítima y confiable en las temáticas que aborda, alineada con el modelo de seguridad ciudadana y en los temas de seguimiento y fortalecimiento en conjunción con sociedad civil y localidades/delegaciones y/o municipios (SUIVD – Colombia)¹⁹.
- El Observador (a) veedor (a) debe encarnar la más alta ética ciudadana y activismo basado en un plan articulado y consensado entre los organismos que lo integren.
- Los programas que integren este organismo ciudadano deben ser coordinados por cuadros técnicos y consultores que refuercen y potencien la capacidad de incidencia del observatorio.
- Promover el crecimiento de las acciones y líneas de intervención a mediano y largo plazo, búsqueda de financiamiento nacional y de cooperación internacional.



Abordaje y dimensión de productos²⁰

Delitos contra la vida y la integridad Personal

¹⁹ SUIVD. Se constituye en el instrumento oficial que compila y valida la información de las diferentes entidades y entrega las autoridades información sobre las conductas delictivas, a través de un sistema único de fácil lectura e interpretación.

²⁰ Sandoval-Castaño, E. y González-Sarmiento, F. (2003). CENDEX. Componente de Fortalecimiento Institucional. Categoría de inversión de observatorios del delito. Descripción organizacional y procesos del Observatorio de la Violencia y la Delincuencia. Documento Técnico AGDT/ 1080- 03.

- Homicidio común
- Muertes en accidentes de tránsito
- Lesiones personales

Delitos contra el patrimonio Económico

- Hurto a personas
- Hurto a automotores
- Hurto a establecimientos comerciales
- Hurto a entidades financieras
- Hurto a residencias

Otros

- Muertes violentas accidentales
- Muertes violentas por determinar
- Suicidios
- Lesiones accidentales
- Desplazados
- Violencia sexual
- Violencia familiar

CONDICIONES PARA SU FUNCIONAMIENTO



- Estatuto de ley que garantice su permanencia e incidencia (acto administrativo). Reconocimiento de atribuciones (solicitudes de información oficial)
- Coordinación intersectorial²¹
- Plataforma y acompañamiento técnico (software: Einfo®-Epidata®) y para georeferenciación MapMaker®.)
- Voluntad política y económica entre autoridades de Estado y organismos involucrados
- Autonomía de las dependencias a las que supervisará
- Tecnología y metodologías que respondan a los retos, objetivos y necesidades.
- Participación (financiamiento) de organizaciones de cooperación internacional y nacionales.
- Financiamiento de organismos nacionales (empresas socialmente responsables, participación y soporte técnico de osc's, fundaciones, etc.).

²¹ Eastman, A y Villaveces A. Guías para el diseño, implementación y evaluación de sistemas de vigilancia epidemiológica de violencia y lesiones. Dadas las características y magnitud de la violencia, como problema social y de salud pública, su estudio y prevención convoca un trabajo conjunto, coordinado por autoridades de orden nacional o municipal.

REFERENCIAS

Annan, K. (2000). Cumbre del Milenio.

Carta de Civildad de la Alcaldía Mayor de Bogotá en 1997.

Comité Ciudadano de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua. Modelo de participación ciudadana.

Convivencia y seguridad Ciudadana en Bogotá 2008-2012. Consenso Social. Consejo Cómo vamos. Consultar en: http://www.concejocomovamos.org/concejocv/archivos/Presetacion_Seguridad_Ciudadana.pdf.

Coupland, J. (2008). Información extraída de Conferencia Interna Instituto para la Seguridad y la Democracia, Agosto, 2008.

Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua, México. Programa preventivo: Voluntarios infractores trabajo-comunitario.

Eastman, A, y Villaveces, A. (2001). Guías para la vigilancia epidemiológica de violencia y lesiones. OPS.

Guía Metodológica para la replicación de Observatorios Municipales de Violencia. (2008). Organización Panamericana de la Salud, Interamerican Coalition for the prevention of Violence, Banco Mundial y el Instituto CISALVA, Universidad del Valle, Cali Colombia. Instituto de Investigación y Desarrollo en Prevención de Violencia y Promoción de la Convivencia Social, (Safe Community Certifying Centre).

Manual de capacitación en la vigilancia de las lesiones. Guía para el participante. (2005). Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, Centro Nacional para la Prevención y el Control de Lesiones.

Mendoza, A. (2008) Análisis comparado de Modelos de supervisión civil de la policía. Documento Inédito. Instituto para la Seguridad y la Democracia, INSYDE AC. Documento Inédito.

Observatorio de Seguridad en Bogotá. Cámara de Comercio de Bogotá. No. 33 Agosto de 2007

Observatorio del Delito (CISALVA-Georgetown University, Washington) Caso Colombia.

Observatorio del Delito, México (COPARMEX-Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito)

Observatorio Latinoamericano de Seguridad Ciudadana. Urbal -Europe AID Red Seguridad Ciudadana en la Ciudad.

Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana.

Puente-Burgos, C. (2003) Elementos Marco para la formulación del Programa de Apoyo a la Seguridad y Convivencia: Diagnóstico y teorías de Intervención.

Ramaciotti, B. (2005). *Democracy and Multidimensional Security: The rising need for citizen security in Latin America.*

Salazar, T. (2008). Caracterizando indicadores y Estadísticas sobre violencia y delincuencia en América Latina.

Sandoval-Castaño, E. y González-Sarmiento, F. (2003). CENDEX. Componente de Fortalecimiento Institucional. Categoría de inversión de observatorios del delito. Descripción organizacional y procesos del Observatorio de la Violencia y la Delincuencia. Documento Técnico AGDT/ 1080- 03.

Seguridad Ciudadana: Caso Colombia. Political Database of the Americas, Georgetown University, Chile, Septiembre de 2007. (presentación en ppt).

Sistematización de Experiencias sobre Sistemas de Vigilancia. Observatorios ó Sistemas de Información en Violencia en América Latina. Observatorios de Violencia: Mejores Prácticas (2008). Organización Panamericana de la Salud, Interamerican Coalition for the prevention of Violence, Banco Mundial y el Instituto CISALVA, Universidad del Valle, Cali Colombia. Instituto de Investigación y Desarrollo en Prevención de Violencia y Promoción de la Convivencia Social, (Safe Community Certifying Centre).

SUIVD. Sistema Único de Información de Violencia y Delincuencia. www.suivd.gov.co.