



1

SEGURIDAD CIUDADANA COMO  
POLÍTICA PÚBLICA



## **BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)**

**Curso: Líderes para la Gestión en Seguridad Ciudadana y Justicia**

### **Autor del módulo**

**Juan Carlos Ruiz Vásquez**

Docente

Universidad del Rosario, Bogotá

### **Editores y colaboradores del módulo**

**Viviana Vélez-Grajales**

División de Innovación para Servir al Ciudadano/BID

**Bárbara Paola Cedillo López**

División de Innovación para Servir al Ciudadano/BID

**Andrés Restrepo Restrepo**

División de Innovación para Servir al Ciudadano/BID

**Nathalie Alvarado**

División de Innovación para Servir al Ciudadano/BID

**Andrea Cabezón**

Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC)/Universidad de Chile

**Liliana Manzano**

Investigadora y docente, Universidad de Chile

### **Coordinadores académicos del curso**

**Karelia Villa Mar**

División de Innovación para Servir al Ciudadano/BID

**Alejandra Mohor**

Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC)/Universidad de Chile

### **Diseño instruccional del curso**

**Ana Novinsky Leirner**

Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social (INDES)/BID

### **Edición, diseño y diagramación**

**Manthra Comunicación**

### **Identidad visual y portada**

**Luna Cammarata y Amalia Alonso**

Este curso fue desarrollado por el BID en colaboración con el Consorcio Académico de Universidad de Chile, John Jay College of Criminal Justice y Facultad de Derecho de Santa María (FADISMA).



Septiembre 2018

1300 New York Ave NW, Washington, DC. 20577

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2018 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando crédito al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condicionales adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



# ÍNDICE

<b>1. Presentación</b> .....	<b>5</b>
<b>2. Introducción</b> .....	<b>7</b>
<b>3. La violencia y la seguridad ciudadana</b> .....	<b>10</b>
<b>4. Situación de violencia y criminalidad en América Latina y el Caribe</b> .....	<b>15</b>
4.1. Las tasas de homicidios .....	15
4.2. Las víctimas y los perpetradores .....	21
4.3. Otras violencias, crímenes y delitos .....	27
<b>5. Marco conceptual y teórico sobre las causas del crimen y la violencia</b> .....	<b>36</b>
5.1. La escuela positivista .....	37
5.2. La escuela crítica .....	37
5.3. Las teorías ecológicas .....	38
5.4. Las teorías de control.....	39
5.5. La teoría de la anomia .....	40
5.6. La teoría de la asociación diferencial .....	42
5.7. La teoría del desarrollo de la delincuencia.....	43
5.8. Teoría de las actividades rutinarias y la prevención situacional .....	44
5.9. La teoría de las oportunidades diferenciales .....	47
5.10. Los factores biosociales del crimen.....	49
<b>6. Esfuerzos por combatir y prevenir el crimen</b> .....	<b>50</b>
6.1. Lo que ha funcionado .....	55
6.2. Lo que no ha funcionado.....	62
6.3. Lo que es prometedor .....	67
<b>7. Conclusión</b> .....	<b>70</b>
<b>8. Glosario</b> .....	<b>72</b>
<b>9. Bibliografía</b> .....	<b>75</b>
<b>Lecturas opcionales</b> .....	<b>84</b>



## 1. PRESENTACIÓN

La democratización de América Latina y el Caribe (ALC), sus reformas descentralizadoras y una demanda ciudadana creciente por la seguridad impulsaron avances significativos en el diagnóstico de la violencia, la creación de una institucionalidad responsable del tema y la concepción de estrategias para combatir la inseguridad. A pesar de estos avances, ALC sigue siendo una región violenta.

Este módulo ofrece un panorama del crimen y la violencia en ALC y la pertinencia de las acciones emprendidas para prevenir este fenómeno. En primer lugar, busca establecer las dimensiones del crimen en la región con base en cifras internacionales comparadas, las características de las víctimas y los victimarios, y los niveles de victimización y sentimientos de inseguridad. En segundo lugar, se presentan las explicaciones más frecuentes del crimen. Y, en tercer lugar, se propone una discusión sobre las estrategias de combate y prevención del crimen que han dado resultado, las que han fracasado y aquellas que pueden ser prometedoras.



## OBJETIVOS DE APRENDIZAJE:

Al final de esta unidad los participantes serán capaces de:

- ♦ Identificar las herramientas y buenas prácticas de gestión de equipo en los grandes eventos;
- ♦ Identificar diferentes estructuras de gobernanza según la cantidad de personas e instituciones involucradas en las diversas fases del megaevento;
- ♦ Reconocer los aspectos más relevantes de la gestión por competencias.

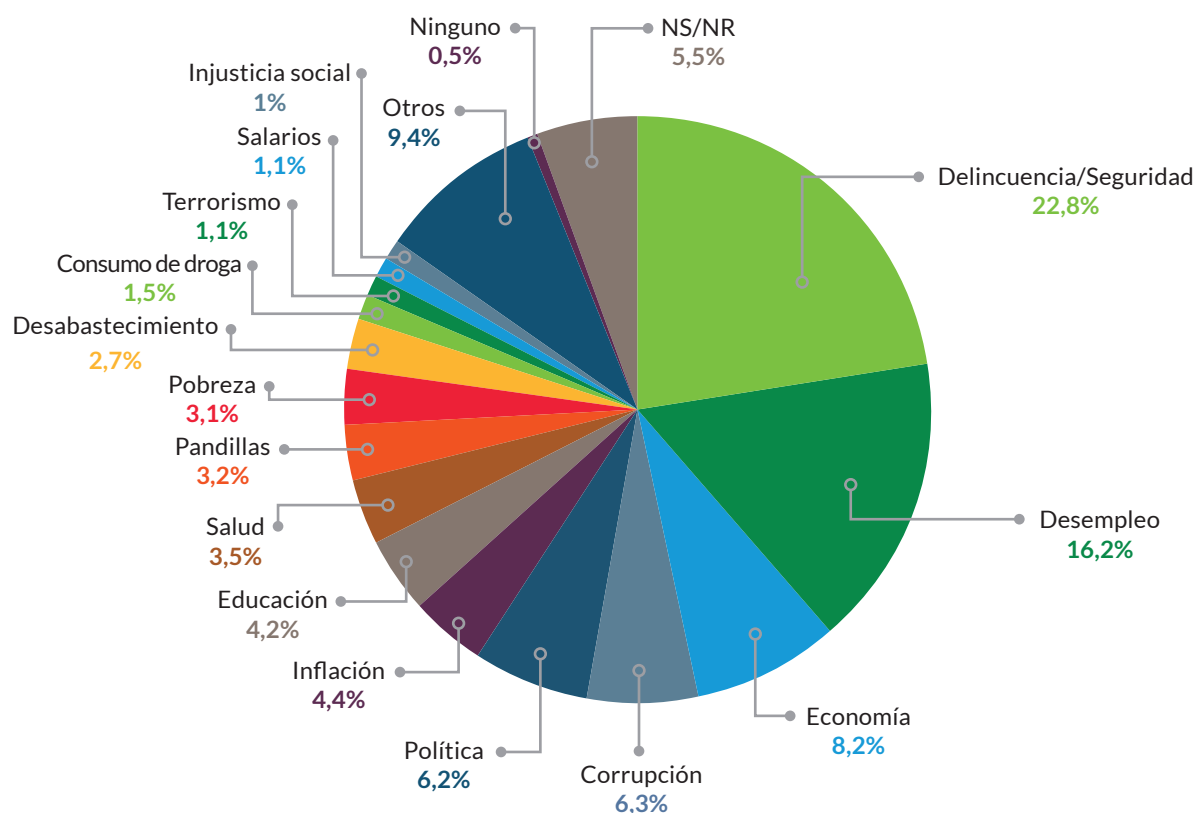
## PREGUNTAS ORIENTADORAS:

- ♦ ¿Cuál es el escenario actual de la seguridad ciudadana en ALC?
- ♦ ¿Cómo han avanzado los países de ALC en el desarrollo de la política pública en materia de seguridad ciudadana?
- ♦ ¿Cuáles programas han funcionado, cuáles no y cuáles son prometedores para enfrentar el crimen y la violencia?

## 2. INTRODUCCIÓN

En la última década, el crimen y la inseguridad se convirtieron en el problema principal de los ciudadanos en los países de ALC (Latinobarómetro). Según las encuestas de opinión de Latinobarómetro, el problema principal, percibido en 2004, era el desempleo, con un promedio de 29,3% de los ciudadanos identificándolo como su mayor preocupación. En ese entonces, la seguridad era un tema menor en muchos países de la región ya que preocupaba en promedio a un 9,3% de sus habitantes. Esta tendencia se revirtió en 2015 cuando la seguridad fue señalada como la mayor preocupación en 15 de los 18 países encuestados en la región. Tal como se observa en el Gráfico 1, 22,8% de los latinoamericanos encuestados opinó que la seguridad era el principal problema de su país, seguido del desempleo, con 16,2%, y la economía, con 8,2%. Otros problemas relacionados con la inseguridad y mencionados con menor frecuencia son la corrupción (6,3%), las pandillas (3,2%) y el consumo de droga (1,5%).

**Gráfico 1.** Principales problemas en ALC, 2015



Fuente: Latinobarómetro, (2015)

Esto ha llevado a los ciudadanos de la región a movilizarse masivamente para demandar más seguridad y vivir en tranquilidad. Por ejemplo, en 2004 se organizaron movilizaciones en Argentina tras el secuestro y asesinato del joven Axel Blumberg. México se movilizó, primero en la marcha “Rescatemos a México” y, en el movimiento encabezado por el poeta Javier Sicilia quien convocó a concentraciones multitudinarias tras el asesinato de su hijo. En febrero de 2008, la protesta en Colombia contra el secuestro y el grupo guerrillero Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) batió todos los récords de convocatoria en la calle.



En años recientes, los gobiernos nacionales y locales en ALC crearon una institucionalidad propia para gobernar y gestionar la seguridad. Ministerios, secretarías, subsecretarías y consejerías surgieron para encargarse de la planificación estratégica, específicamente en el tema de la seguridad. Por ejemplo, El Salvador creó el Ministerio de la Seguridad Pública y Justicia, en 2007; en 2000, México creó la Secretaría de Seguridad Pública, que luego desaparecería; en 2010 Argentina establece el Ministerio de Seguridad y, desde 2011, el Ministerio del Interior, en Chile, se denomina Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Las ciudades también han creado dependencias encargadas del tema, como Lima con la Gerencia de Seguridad Ciudadana o Medellín, con la Secretaría de Seguridad y Convivencia, en 2012.

Igualmente, se crearon centros de coordinación operacional de los actores gubernamentales relacionados con la seguridad de los ciudadanos, como fue el caso de Chile y Colombia. Esto bajo el paraguas de centros de despacho modernos, recepción y *triage* de llamadas a números de emergencia, células de crisis, comandos unificados de cámaras para vigilancia, control de masas y movilidad, racionalización de la actividad policial en el terreno con organización computarizada de la operatividad y el patrullaje o



la instalación de miniestaciones o puestos barriales. Como ejemplos están el Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo C4 de Bogotá, en Colombia, o el Centro de Operaciones de Río de Janeiro, en Brasil. También las líneas únicas de emergencia: 107, en Argentina, 911, en Jalisco o 123, en Bogotá. A mediados de esta década también se fundaron los primeros observatorios del crimen y la delincuencia, aunque su expansión se dio más recientemente entre 2011 y 2013. Su objetivo principal es recoger, analizar y reportar datos sobre el crimen con el fin de apoyar la formulación de políticas públicas, la veeduría social y el monitoreo de las tendencias de la inseguridad (Srur, 2014).

Además, han nacido iniciativas, desde las ONG y la academia, para encontrar soluciones concretas y eficaces a los problemas de violencia y criminalidad en ALC. Aquí algunos ejemplos: Igarapé está impulsando una campaña para disminuir a la mitad los homicidios, en una década (Igarapé, 2017). El Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad ha seleccionado buenas prácticas innovadoras, por ejemplo en centros urbanos y jóvenes (Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, 2015). El Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) de la Universidad de Chile y la Fundación Ideas para la Paz, de Colombia, han adelantado estudios y evaluaciones sobre estrategias exitosas en barrios, política penitenciaria, reforma y estrategias policiales, entre muchos otros temas relacionados a la capacitación y la producción de manuales para funcionarios.

En este módulo explicaremos algunos conceptos relacionados con el crimen y la violencia en la región, y presentaremos varias de las acciones emprendidas para afrontar el fenómeno. En primer lugar, estableceremos las dimensiones del crimen en la región con base en cifras comparadas internacionales, las características de las víctimas y los victimarios, y los niveles de victimización y sentimientos de inseguridad. En segundo lugar, presentaremos las explicaciones más frecuentes del crimen en la región.

### 3. LA VIOLENCIA Y LA SEGURIDAD CIUDADANA

Para comprender el fenómeno de la violencia y cómo enfrentarla con políticas de seguridad ciudadana es necesario establecer lo que entendemos por ambos conceptos.

#### ◆ VIOLENCIA (S)

A diferencia del delito, para el cual existe una definición concreta y una delimitación basada en el código penal, la violencia es un concepto complejo que implica múltiples interpretaciones y clasificaciones las cuales, además, evolucionan a lo largo de la historia y difieren entre sociedades y culturas. No obstante, a nivel internacional existe un consenso en la adopción de la definición propuesta por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la cual emerge del Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud, de 2002, pero que ha sido actualizada y se mantiene vigente hasta hoy.

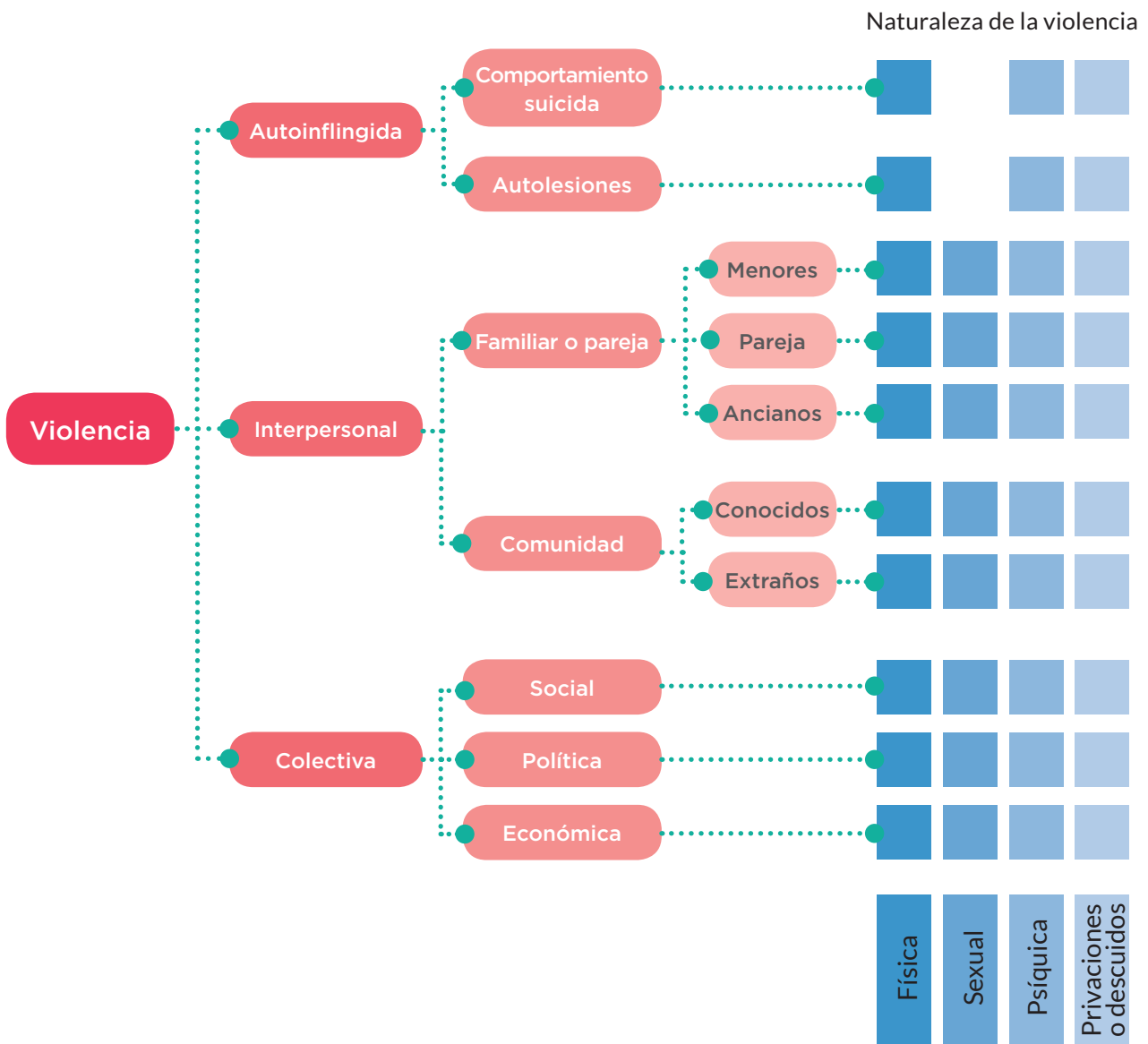
*Violencia es: “El uso intencional de la fuerza física o poder, ya sea en forma de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona, un grupo o una comunidad, que tiene como resultado o es muy probable que tenga como resultado heridas, muerte, daños psicológicos, problemas de desarrollo y privación.”*

(Información revisada en octubre de 2017, desde Global Campaign for Violence Prevention. Definition and typology of violence. Disponible en: <http://www.who.int/topics/violence/es/>).

Adicionalmente, la OMS, en su Campaña Global de Prevención de la Violencia (2017) ha planteado una tipología de la violencia que permite comprender mejor las múltiples manifestaciones que este fenómeno presenta. Allí, se distinguen tres subtipos de acuerdo con la relación que se produce entre la víctima y el agresor (autoinflingida, interpersonal y colectiva), y además se distinguen cuatro medios por los cuales se infringe violencia (física, sexual, psicológica y privación). En la relación entre ambas dimensiones, como se observa en el siguiente esquema, se identifican diversos subtipos de violencias.

Dadas estas múltiples manifestaciones de la violencia, la complejidad de sus causas y consecuencias, en lugar de hablar de ‘Violencia’, muchos prefieren hablar de ‘Violencias’ (Figura 1).

**Figura 1.** Tipología de la violencia



Fuente: Krug, E. G. et al., (2003)

## ◆ LA VIOLENCIA INSTRUMENTAL Y LA IMPULSIVA

Uno de los debates más agudos entre expertos de la seguridad ciudadana en la región ha sido determinar si los homicidios en las urbes latinoamericanas son el producto de una violencia instrumental o de una violencia motivacional. Seguramente, el fenómeno homicida es causado por ambos tipos de violencia, pero determinar cuál tiene prevalencia puede permitir a las autoridades tomar mejores decisiones, establecer estrategias y concentrar recursos en donde estos serán más eficientes.

Por **violencia instrumental** se entienden los actos voluntarios y premeditados que buscan sacar algún provecho ulterior. A menudo se la relaciona con las bandas criminales y los delincuentes, aunque no es exclusivo de estos. Por ejemplo, la violencia instrumental explicaría los homicidios por ajustes de cuentas entre bandas, *vendettas*, disputa de territorios, diferencias entre expendedores de drogas, atracos y secuestros que terminan en asesinato, retaliaciones por el no pago de extorsiones, sicariato, entre otros.

Se entiende por **violencia impulsiva**, también conocida como motivacional, expresiva o afectiva, aquella que se expresa como respuesta emocional a diferencias personales, con algún conocido o con alguien con quien se interactúa socialmente y que pretende causar daño. Por ejemplo, están dos adultos embriagados que pelean y se matan en un bar por diferencias personales o un altercado. Esta violencia estaría inducida por la ira o el odio (Llorente, Escobedo, Echandía y Rubio, 2002; Chaux, 2003; Castellano Durán y Castellano González, 2012).

## ◆ SEGURIDAD CIUDADANA

En ALC el concepto de seguridad nacional que había sido moldeado por las tensiones de la Guerra Fría se transformó a favor de estrategias de seguridad acordes con el nuevo proceso democratizador y el respeto a los derechos de las personas. Durante buena parte de siglo XX, bajo el pretexto del orden público, las fuerzas policiales se convirtieron en herramientas de represión de las dictaduras contra una parte de la población, haciendo distantes y antagónicas las relaciones entre la policía y la comunidad. En ese momento, preservar el orden público se entendía como la protección del *statu quo* de gobiernos autoritarios y militares en el poder (Ruiz Vásquez, 2004).

Aunque la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Carta de Derechos y Deberes de la Organización de los Estados Americanos (OEA) ya señalaban, en 1948, que “Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”(Artículo 1, OEA; Artículo 3, ONU), el concepto tradicional de la **seguridad** como protección del orden público más que del individuo prevaleció por varias décadas hasta finales de los años ochenta. Este cambio en la idea de seguridad ocurrió con los cambios de la esfera político-institucional de ALC, con la caída de las dictaduras militares y los procesos de negociación política y de paz en América Central.

Desde 1990, los gobiernos nacionales y locales en América Latina han acogido la noción de “**seguridad ciudadana**” en un marco democrático y de respeto a los derechos humanos. Aunque existen variadas definiciones, se entiende por seguridad ciudadana:

La capacidad de los Estados, en asocio con el sector privado, los particulares, la academia y asociaciones comunitarias, vecinales y ciudadanas, de proveer y coproducir un marco de protección de la vida y el patrimonio de los individuos, que les permita a los ciudadanos convivir pacíficamente, sin miedo, en aras de alcanzar una mejor calidad de vida.

Durante buena parte del siglo XX, las cuestiones de seguridad y policía eran una responsabilidad exclusiva de las instituciones policiales. Ellas tenían el monopolio de decisión en la materia, con medidas en general reactivas en el terreno. La concertación entre agencias del Estado y la participación de la comunidad para establecer prioridades y estrategias de prevención contra la delincuencia solo se dio paulatinamente a partir de 1990.

Las antiguas fuerzas policiales resultaron ser ineficientes e inconsistentes con la nueva definición de seguridad de los años noventa. Por esto, tuvieron que adaptarse a los principios democráticos implementando reformas en sus tareas cotidianas y en su relación con la comunidad. La transición hacia la democracia obligó a la policía a ser más responsable y dependiente de los controles y balances institucionales.

La instauración de la elección por sufragio universal de las autoridades locales y los nuevos procesos de descentralización en la región también hicieron que los nuevos gobernadores y alcaldes elegidos asumieran responsabilidades legales y reales en temas de seguridad. Antes las responsabilidades de la policía solo recaían en su institución,

sin embargo, los gobiernos locales, con mayores poderes y autonomía, iniciaron lentamente su participación en las estrategias de seguridad en sus territorios.

El importante crecimiento de las ciudades de ALC a partir de 1970 presentó desafíos sensibles para los gobiernos nacionales y locales, no solo en la provisión de servicios públicos y oportunidades para los nuevos habitantes urbanos sino en temas de seguridad.

El crecimiento demográfico y las migraciones campesinas, algunas veces forzadas por conflictos violentos en el sector rural o atraídas por la naciente industrialización, desde 1950, hicieron que la urbanización estuviera marcada por la pobreza, el hacinamiento, el déficit de recursos, la informalidad y el desorden. Actualmente, en promedio, 80% de los habitantes de ALC vive en ciudades, versus 26,8%, en los años cincuenta (CEPAL, 2010a).

El proceso de hiperurbanización de los últimos cincuenta años no contó con las oportunidades de desarrollo, dejando en la marginalidad a sectores importantes de la población. La falta de oportunidades, la pobreza y la exclusión fueron el terreno abonado para el surgimiento de niveles de criminalidad extremos (Cunha da y Rodríguez V., 2009).



## 4. SITUACIÓN DE VIOLENCIA Y CRIMINALIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Para realizar un diagnóstico de la criminalidad en un país, un territorio o una ciudad es necesario contar con datos confiables que den cuenta de las variaciones de los delitos y crímenes. Solo con datos completos y fiables es posible tomar decisiones acertadas y ajustadas a las necesidades de cada sector. Dado que los niveles de violencia y criminalidad pueden variar de manera importante entre territorios colindantes o, incluso, tan solo en un par de calles, es necesario contar con una información completa para intervenir.

### 4.1. LAS TASAS DE HOMICIDIOS

Se cree que ALC es la región más violenta del mundo en términos de homicidios dolosos, aunque la región subsahariana quizás tenga más muertes violentas que no logran ser registradas dada la precariedad del conteo estadístico (UNODC, 2013a).

Para comparar estadísticamente a países y ciudades muy diferentes se utilizan tasas de delitos por 10 000 o 100 000 habitantes<sup>1</sup>. Esto permite cotejar una misma ciudad en el tiempo para ver la evolución del crimen o ciudades diferentes con poblaciones y demografías diversas. Las tasas son la única manera de comparar y registrar la dimensión del crimen. Gracias a ellas, es posible contrastar, por ejemplo, a Santiago con Buenos Aires o a Río de Janeiro consigo misma, en 1990 y en 2017.

Por esto es fundamental que las estadísticas criminales se expresen en tasas con base en una demografía que puede variar por obra de una mayor fecundidad, mortalidad natural, variación en los límites del territorio, migraciones, desplazamientos forzados, entre otros.

La ciudad de Medellín, en Colombia, llegó a su pico más alto de homicidios en 1991 con 375 homicidios por 100 000 habitantes. En 2017, esta misma urbe registró una tasa de 23,6 por 100 000 habitantes. Estos datos se pueden

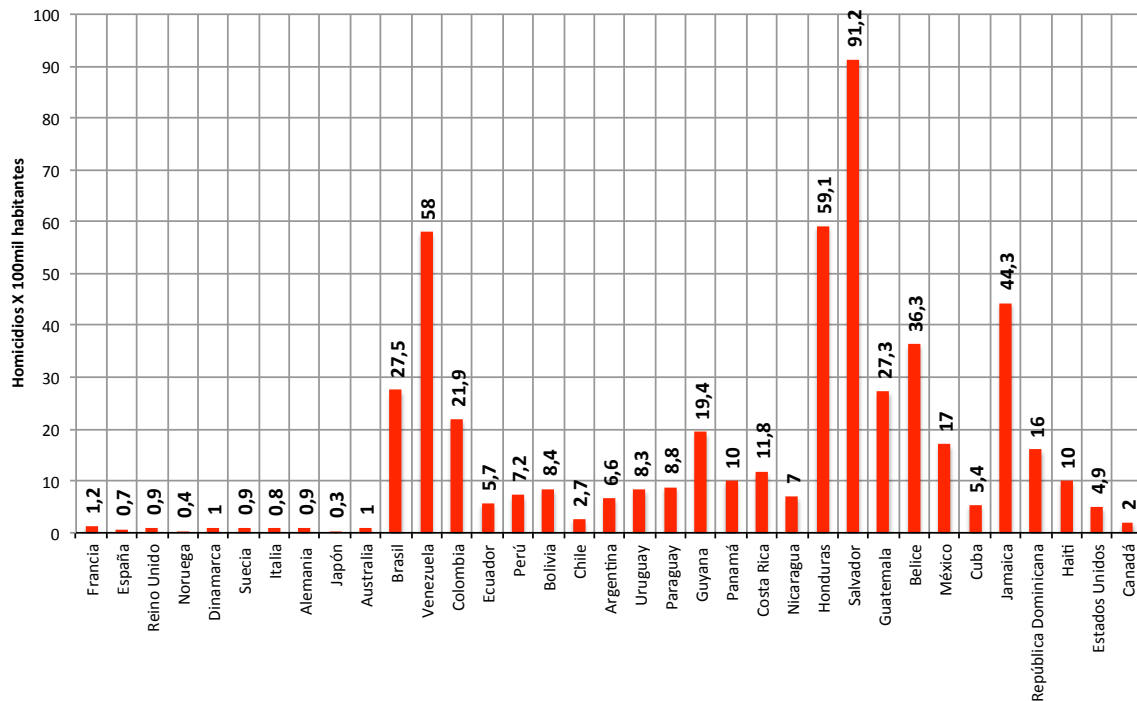
1

Este tema se analizará con más detenimiento en el módulo “Sistemas de Información y Evaluación”.

comparar con la ciudad más violenta del mundo actualmente, Caracas, que registró, en 2016, 130 homicidios por 100 000 habitantes. Según algunas fuentes, el caso de Medellín pudo ser incluso más alto, con tasas que oscilaron entre 450 y 511 homicidios por 100 000 habitantes, en 1991 (Giraldo, 2008; Observatorio Venezolano de Violencia -OVV-, 2017).

En términos de comparación internacional, varios países de la región tienen una violencia epidémica, según la OMS, con más de diez homicidios por 100 000 habitantes. Chile sería el único país de la región con tasas cercanas a países europeos occidentales. Como se observa en el siguiente gráfico, varios países del primer mundo tienen tasas por debajo de un homicidio mientras que, de esta muestra, 14 países de ALC tienen tasas epidémicas (Igarapé, 2016).

**Gráfico 2.** Comparación internacional de homicidios, 2014-2016



Fuente: con base en datos de Igarapé, Homicide Monitor 2016



Además de los criterios de la OMS, es posible clasificar la intensidad de violencia homicida de los países de la región en cuatro categorías.

Categoría	Número de homicidios por 100 000 habitantes
Violencia muy alta	Más de 31
Violencia alta	Entre 21 y 30
Violencia media	Entre 11 y 20
Violencia baja	Menos de 10

Hace dos décadas solamente dos países de América Latina estaban considerados en la categoría de “violencia muy alta”, con más de 31 homicidios por 100 000 habitantes: Colombia y El Salvador (Briceño, 2007). En 2016 y 2017, en esta categoría se encuentra un mayor número de países de la región: El Salvador (91,2); Honduras (59,1); Venezuela (58); San Cristóbal y Nieves (55,6); Jamaica (44,3); Belice (36,3); Bahamas (31) (Igarapé, 2016).

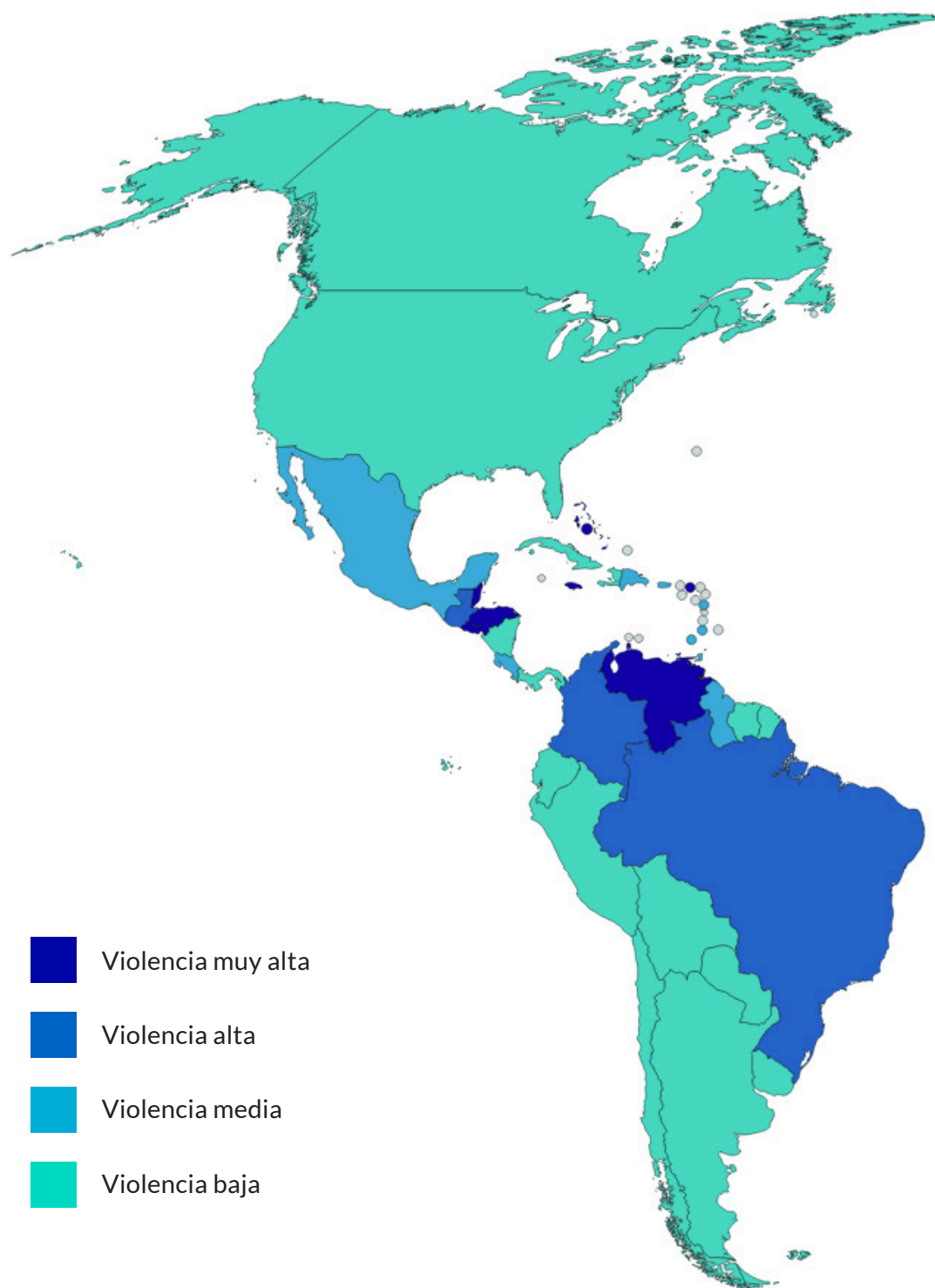
Dentro de la categoría “Violencia alta”, asociada esencialmente con violencia homicida, con una tasa entre 21 y 30 homicidios por 100 000 habitantes se encuentran: Brasil (27,5); Guatemala (27,3) y Colombia (21,9). En la categoría “Violencia media”, entre 11 y 20 homicidios, se encuentran: Puerto Rico (20,6); Guyana (19,4); México (17); República Dominicana (16); Dominica (16,7); Costa Rica (11,8) y Barbados (11).

Finalmente, en la categoría “Violencia baja”, por debajo de los 10 homicidios por 100 000 habitantes, están: Panamá (10); Haití (10); Paraguay (8,8); Bolivia (8,4); Uruguay (8,3); Perú (7,29); Nicaragua (7); Argentina (6,6); Ecuador (5,7); Cuba (5,4) y Chile (2,7) (Igarapé, 2016)<sup>2</sup>.

En el siguiente mapa se registra la intensidad de la violencia homicida en la región para 2016, desde los países con violencia baja hasta aquellos con violencia alta.

2 Cálculos y clasificación del autor con base en datos de Igarapé, 2016.

**Figura 2.** Violencia homicida en América Latina y el Caribe 2016



## ◆ LAS 50 CIUDADES MÁS VIOLENTAS DEL MUNDO

Además de un análisis de la violencia por países, resulta fundamental observar el nivel de violencia por ciudades para adecuar una política o estrategia nacional a diferentes realidades locales. Existen países con niveles medios de violencia, como México, que, sin embargo, tiene niveles extremos de violencia en alrededor de ocho ciudades.

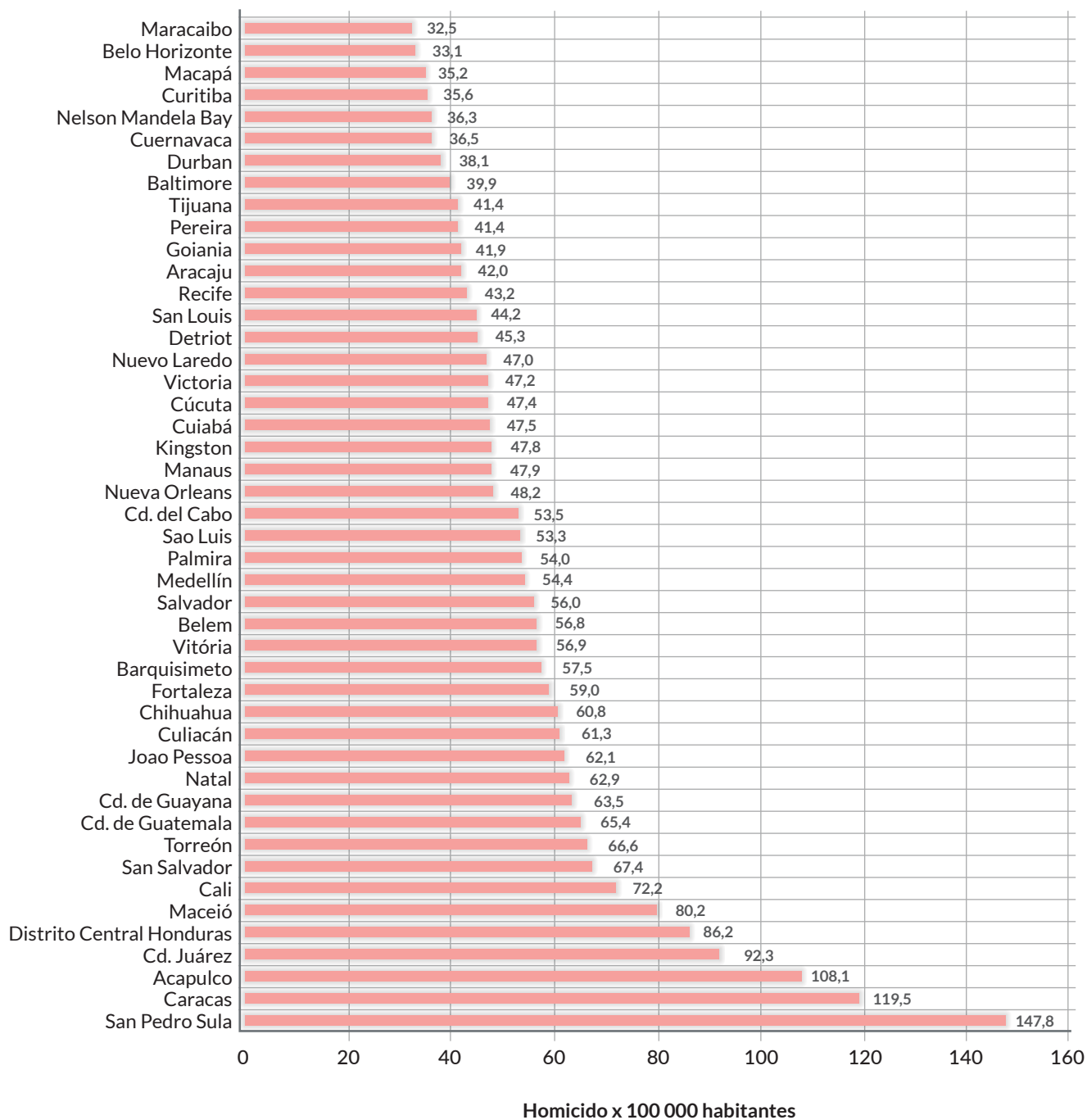
Entre las 50 ciudades con las mayores tasas de homicidios por 100 000 habitantes en el mundo, aproximadamente 40 se encuentran en ALC. El Consejo Ciudadano para la Seguridad Ciudadana y la Justicia Penal ha publicado, desde 2010, un *ranking* de las 50 ciudades más violentas del mundo. En esta clasificación, un grupo importante de ciudades se han mantenido en el listado de manera consistente. Aquí se ha calculado un promedio de estos diferentes *rankings*, desde 2010 hasta 2016.

De manera consistente las ciudades más violentas de este hemisferio han sido, en orden: San Pedro Sula (Honduras), Caracas (Venezuela), Acapulco (México), Ciudad Juárez (México), Distrito Central (Honduras), Maceió (Brasil), Cali (Colombia) y San Salvador (El Salvador). Para quedar registrado en este no muy halagador listado de las 50 ciudades más violentas, en promedio una ciudad debe tener alrededor de 30 homicidios por 100 000 habitantes o más.

Los países de América Latina con un mayor número de ciudades violentas son: Brasil (16), México (8), Colombia (5) y Venezuela (4) (Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, 2017), lo cual denota la importancia de desarrollar estrategias a nivel local.



**Gráfico 3.** Promedio ciudades más violentas del mundo 2010-2016



Fuente: cálculos propios con base en datos del Consejo Ciudadano para la Seguridad Ciudadana y la Justicia Penal

Nota: promedios calculados con ciudades que hubiesen sido incluidas cuando menos 4 veces.

## 4.2. LAS VÍCTIMAS Y LOS PERPETRADORES

Aunque hay diferencias evidentes del comportamiento criminal en cada país de ALC, al tipificar a los homicidas y sus víctimas es posible extraer ciertas generalidades. En otros delitos, la impunidad y la falta de denuncia por parte de las víctimas impiden extraer las características de víctimas y victimarios.

La víctima promedio de homicidio en la región es un hombre soltero, entre 20 y 24 años, con educación primaria o secundaria, asesinado con arma de fuego como consecuencia de un robo en la vía pública entre las 18:00 y las 24:00, un domingo. Por el contrario, una mujer casada con educación universitaria mayor de 60 años y que vive en un barrio pudiente tendrá una muy baja probabilidad de morir violentamente. Obviamente esta es una simple caracterización ya que en ALC son asesinadas personas en todos los rangos de edad, nivel de escolaridad, condición social y género.

Los hombres son más asesinados que las mujeres. Por cada mujer hay entre 7 y 9 hombres que mueren asesinados. Las mujeres mueren más por violencia de pareja y son víctimas más susceptibles de la violencia de género. Las mujeres pueden llegar a ser, en mayor grado, víctimas de otros delitos como el robo.

La principal forma de homicidio es por arma de fuego y la primera causa es el robo, seguida por la riña. La mayoría de las víctimas están entre los 20 y 40 años, con mayor prevalencia entre 20 y 24 años. Alrededor del 70% de las víctimas no habían consumido alcohol o sustancias sicotrópicas en el momento de su muerte. Las minorías raciales y aquellos que viven en condiciones de pobreza tienen más probabilidades de morir que el residente de un barrio acomodado (Soares, 2011; Medicina Legal Colombia, 2017; Policía Nacional de Nicaragua, 2016; Meneses, 2013)<sup>3</sup>.

En Colombia, en 2016, el mayor grupo etario de víctimas de homicidio fue el de hombres jóvenes entre 20 y 24 años (20% del total), seguido por los varones entre 25 y 29 años, con un 17%. De un total de 11 515 homicidios, 91% fueron hombres. En cuanto a la escolaridad de las víctimas, 43,67% presenta un grado básico de primaria y el 34,99% alcanza algún grado de secundaria. El porcentaje mayor de occisos se da entre los solteros, con

3

Esta descripción debe tomarse solo como una generalidad establecida con base en los datos estadísticos publicados anualmente en diferentes países de la región.

un 52,62%. El arma de fuego estuvo presente en un 70,3% de los casos, accionada por un desconocido en un 71,7% (Medicina Legal Colombia, 2017).

En Nicaragua, en 2015, 95% de las víctimas de homicidios fueron hombres que en un 76% se encontraban entre los 18 y los 45 años, con una escolaridad de primaria, en un 50% (Policía Nacional de Nicaragua, 2016).

Las características de los homicidas son más difíciles de establecer por el alto número de asesinatos nunca dilucidados. En promedio, se desconoce al agresor en un 75% o más de los casos. En algunos países de la región la impunidad alcanza el 95%.

Aunque se cree que los menores de edad cometen un número importante de los homicidios, lo cierto es que los asesinos son adultos jóvenes que matan a adultos jóvenes, y adultos de edad media preferiblemente con un arma de fuego que, según los registros forenses y las heridas mortales, saben disparar con destreza y precisión, es decir, probablemente han tenido una carrera criminal (UDLAP-CESIJ, 2017; UNODC, 2013a; UNODC, 2011; Isfeld, 2008).



## ◆ LA VICTIMIZACIÓN (VICTIMIZATION)

La fiabilidad de la estadística criminal es uno de los problemas más agudos para un decisor público<sup>4</sup>. Para compensar las falencias de las cifras criminales y el subregistro de delitos, se ha optado por aplicar **encuestas de victimización** que buscan establecer la magnitud real del delito a través de la indagación: “¿Ha sido usted o algún pariente asaltado, agredido o víctima de un delito en los últimos doce meses?”

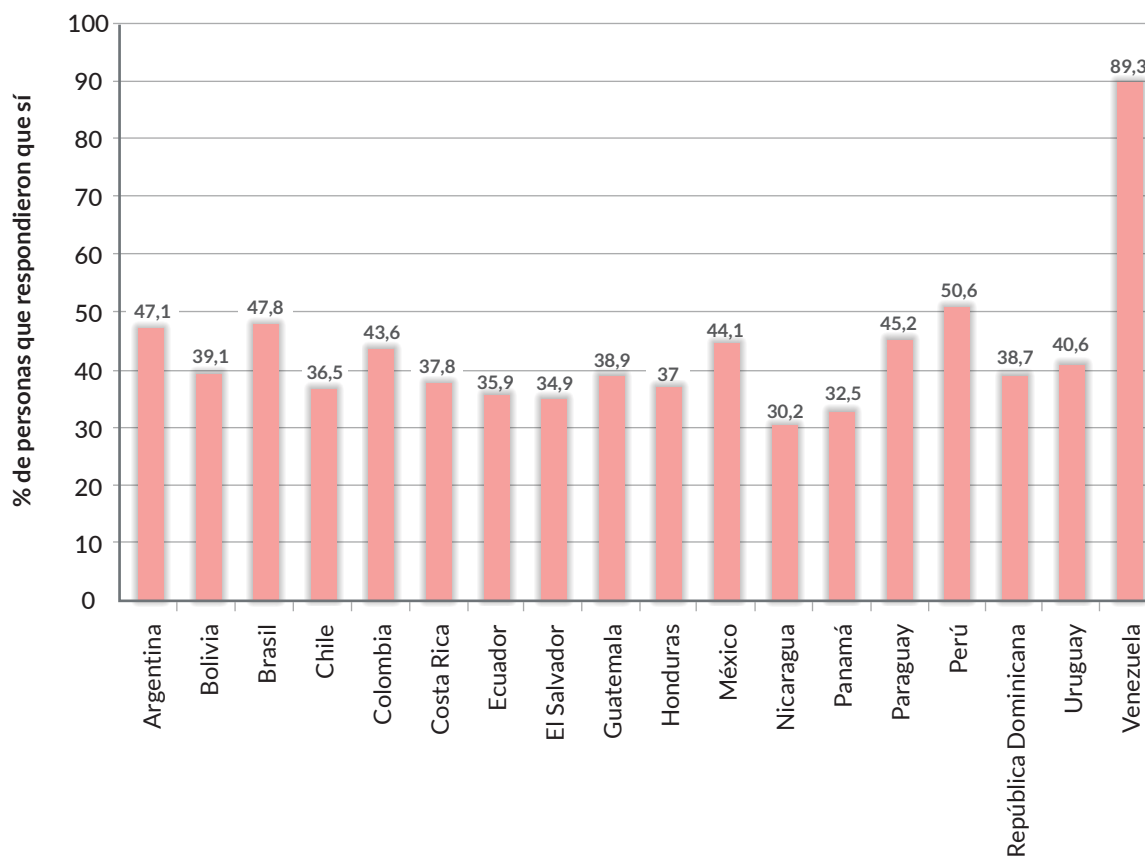
Con este tipo de pregunta se busca que, incluso aquellas víctimas de un delito que no han denunciado, puedan ser contadas. No obstante, dado que es una encuesta de percepción y no necesariamente son hechos objetivos, sus resultados también contienen sesgos. Por ejemplo, a los ojos de un encuestado, una contravención puede ser considerada equivocadamente un delito. Igualmente, el tiempo de ocurrencia depende de la memoria del encuestado y, por ende, sujeto a errores. De esta manera, el encuestado pudo haber sido víctima hace más de un año y no durante los últimos doce meses. También se debe recordar que una encuesta se basa en una muestra, pero no recoge directamente el universo de todas las víctimas (Corporación Latinobarómetro, 2017).

Según encuestas de victimización en ALC, en promedio, 42,7% de las personas en América Latina han sido víctimas de un delito en 2015. Como lo muestra el siguiente gráfico, el nivel de victimización varía entre países. Venezuela es el país con mayor porcentaje de personas que reportan haber sido víctimas de un delito o bien ser parientes de una víctima (89,3%). Le siguen Perú (50,6%), Brasil (47,8%), Argentina (47,1%) y Paraguay (45,2%).

---

4 Este tema se analizará con más detenimiento en el módulo “Sistemas de Información y Evaluación”.

**Gráfico 4.** Victimización América Latina, 2015. Pregunta: “¿Ha sido usted o algún pariente asaltado, agredido o víctima de un delito en los últimos doce meses?”



Fuente: gráfico propio con base en datos del Latinobarómetro, 2015

## ◆ LOS SENTIMIENTOS O PERCEPCIONES DE INSEGURIDAD (*FEAR OF CRIME*)

Si bien debemos tomar en cuenta la dimensión objetiva de la seguridad ciudadana, a la que corresponden los niveles de violencia y delito, no se puede olvidar otra dimensión del problema: la **seguridad subjetiva**. Esta contempla “tanto las emociones como las representaciones y conductas del público hacia la inseguridad” (Otamendi, 2016: 62).



Los **sentimientos de inseguridad** se refieren a los temores de ser víctima de un crimen. Mientras que las encuestas de victimización intentan indagar la ocurrencia real de un crimen, el temor al crimen (*fear of crime*) es una percepción psicológica no necesariamente ligada a hechos objetivos delincuenciales. Hay personas que no han sido víctimas recientes o recurrentes del crimen y, sin embargo, viven con el miedo constante de ser víctimas.

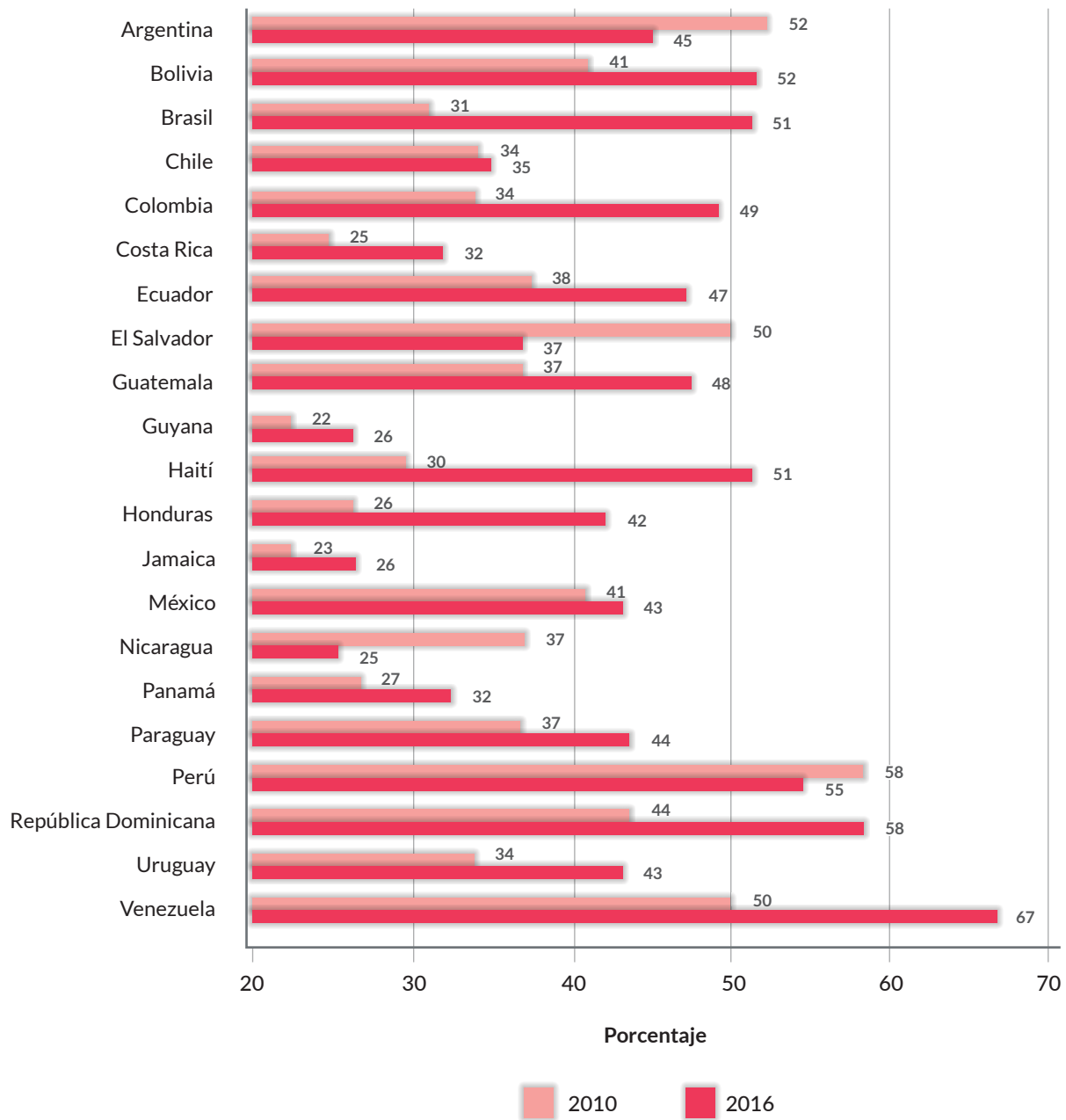
Los gobiernos nacionales y locales no pueden desconocer este sentimiento de inseguridad porque determina, a largo plazo, las demandas y expectativas de los ciudadanos que, de no satisfacerse, erosionan la legitimidad de las instituciones. El temor también hace que la gente abandone el espacio público y deje de ejercer un control social y ciudadano que disuada el crimen.

Este sentimiento de inseguridad crece debido a la difusión de los medios de comunicación, por relatos de conocidos o conversaciones sobre hechos delictivos reales o imaginados, en los medios sociales. Igualmente, existe una percepción de inseguridad que generan lugares decaídos, la apariencia de los transeúntes de un sector o el mismo prejuicio de la persona hacia minorías étnicas, por ejemplo.

Para tratar de medir este nivel de zozobra ciudadana se aplican **encuestas de sentimientos de inseguridad**, que en general indagan por medio de preguntas similares:

- ◇ “¿Tiene usted temor de caminar en la calle a las once de la noche?”
- ◇ “¿Tiene usted temor de caminar en su barrio de residencia en la noche?”
- ◇ “Hablando del lugar o el barrio donde usted vive y pensando en la posibilidad de ser víctima de un asalto o robo, ¿usted se siente muy seguro(a), algo seguro(a), algo inseguro(a) o muy inseguro(a)?”

**Gráfico 5.** Sentimientos de inseguridad en América Latina y el Caribe, 2010 y 2016



A diferencia de las encuestas de victimización que buscan medir cuestiones objetivas, las encuestas de sentimientos de inseguridad miden una percepción. Por esto, puede suceder que las tasas criminales reportadas por las encuestas de victimización sean bajas, mientras que los sentimientos de inseguridad sean altos. En otras palabras, una persona se puede sentir insegura en una ciudad segura y viceversa (Vanderbilt University, 2018).

### 4.3. OTRAS VIOLENCIAS, CRÍMENES Y DELITOS

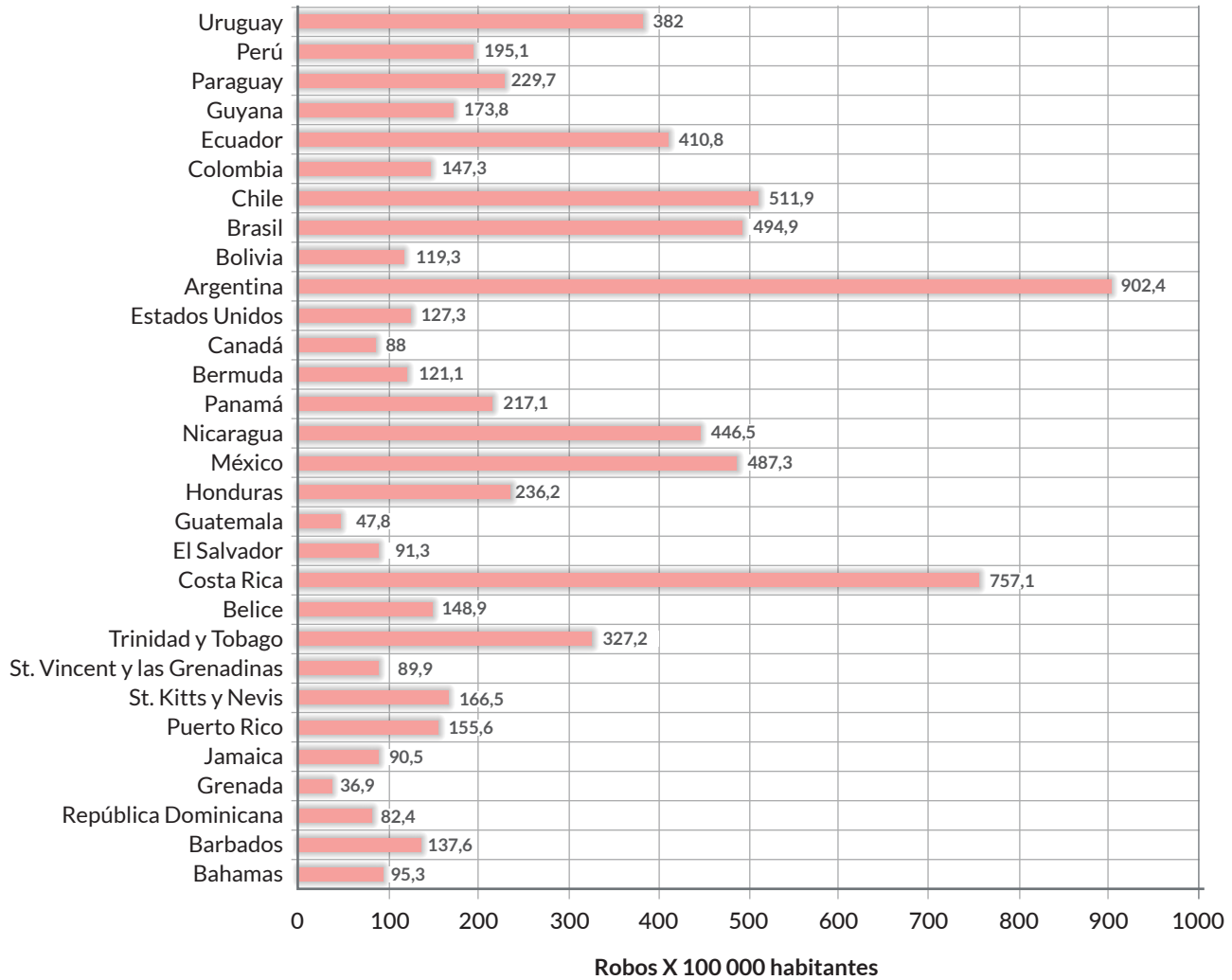
Además de los homicidios, también existen otras violencias y delitos muy relevantes en la región de ALC, los cuales deben ser considerados en el desarrollo de políticas públicas efectivas en seguridad ciudadana. Entre ellas se destacan: robo con violencia, violencia juvenil, violencia de género, feminicidio y violencia intrafamiliar, el pandillaje, secuestro y extorsión, y el bandidaje y crimen internacional organizado. Veamos las principales características de estos crímenes en la región.

#### ◆ ROBO CON VIOLENCIA

Los **robos con violencia** se refieren a todo robo realizado por medio de violencia física o intimidación. Pueden dejar secuelas físicas o psicológicas en la víctima para toda la vida y son la primera causa de homicidio cuando un simple atraco degenera.

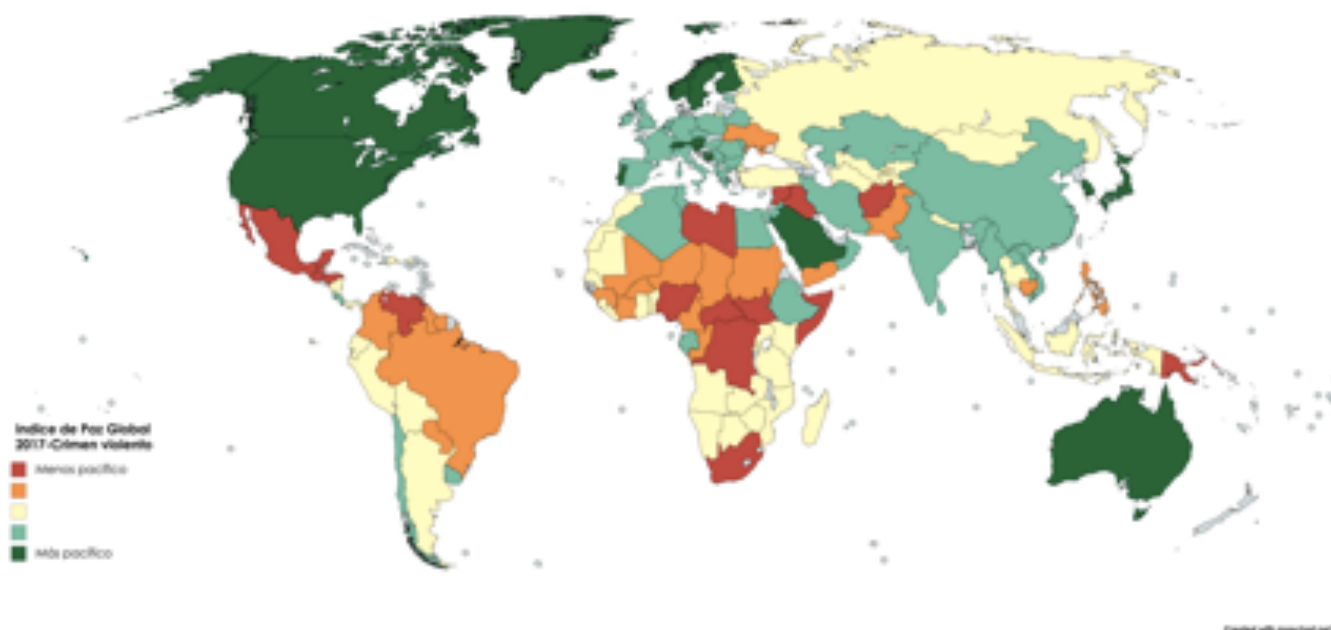
Comparar países según las tasas de robos resulta problemático. Países con mayores tasas no necesariamente son los más inseguros; pueden ser, en algunas ocasiones, aquellos que tienen mejor sistema de registro de denuncias. Por ejemplo, en un promedio de robos con violencia 2003-2015, Argentina, Costa Rica, Chile, Brasil, México y Nicaragua son los países que aparecen encabezando la lista, con las tasas más altas de robos con violencia, tal como aparece en el siguiente gráfico (UNODC, 2018). Por otro lado, como ya se mencionó, El Salvador (91,2), Honduras (59,1), Venezuela (58), Jamaica (44,3) y Belice (36,3) son los primeros en la lista de países con las tasas de homicidio más altas (Igarapé, 2016).

**Gráfico 6.** Robo con violencia en América Latina y el Caribe, promedio 2003-2015



Fuente: cálculos propios con datos de UNODC

En cuanto a los países con mayor y menor crimen violento, excluyendo el homicidio, el Índice de Paz Global, que se ilustra en el siguiente mapa, muestra las naciones más pacíficas y las más violentas. En este hemisferio, México, Honduras, Guatemala, El Salvador y Venezuela son los países menos pacíficos en términos de crimen violento (Institute for Economics and Peace, 2018).

**Figura 3.** Índice de paz global 2017 - Crimen violento

## ◆ LA VIOLENCIA JUVENIL

La población de jóvenes entre 15 y 24 años ha aumentado en la última década, y en 2017 representa casi 20% de la población en América Latina. En esta etapa de la vida se registran la mayor cantidad de individuos con muertes violentas, con un costo muy importante para la sociedad y en términos de productividad. Hoy en día hay más delincuentes menores de edad aprehendidos que hace una década, y cada vez hay más adolescentes asesinos<sup>5</sup>.

Los jóvenes que viven en barrios segregados y estigmatizados por la policía son los más propensos a caer en espirales de violencia como víctima o victimario. El fácil acceso a armas de fuego, a los mercados ilegales, los altos niveles de deserción escolar, el aumento del embarazo adolescente y la desestructuración familiar ha hecho más vulnerable a este grupo etario.

5

Este tema será tratado con más detenimiento en el módulo "Prevención de la violencia juvenil y contra la mujer."

Los barrios marginales y propensos a la violencia juvenil tienen altos niveles de desempleo o empleo precario, importantes niveles de pobreza y baja calidad de servicios e infraestructura, por ejemplo en educación y vivienda. El aislamiento geográfico e institucional hace que los jóvenes más pobres y vulnerables no tengan un contacto sano con el resto de la sociedad ni obtengan respuesta a sus necesidades por parte del estado (Alvarado, 2013; Alvarado, 2014).

El poder de la juventud es una fuerza reconocida en el mundo. Los jóvenes fácilmente se vuelven agentes de cambio y líderes en sus comunidades. Es esencial la actuación del sector público para prevenir la violencia juvenil y así utilizar la fuerza de los jóvenes de manera constructiva y no destructiva.

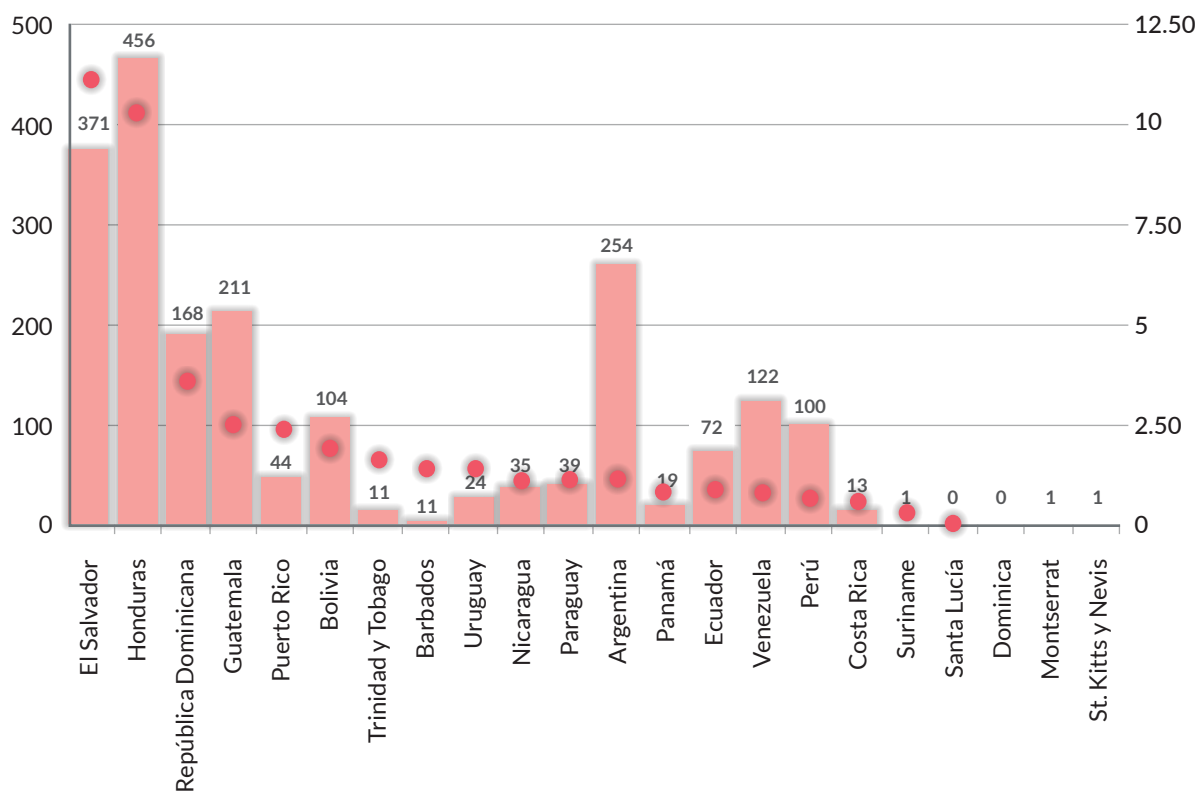
## ◆ LA VIOLENCIA DE GÉNERO, EL FEMINICIDIO Y LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

En el mundo ocurren cerca de ocho feminicidios cada hora, alrededor de ciento ochenta por día. En ALC son asesinadas diariamente 12 mujeres, por el hecho de ser mujeres.

Se entiende por **feminicidio** (o femicidio) el asesinato de mujeres a mano de hombres por odio o desprecio, por el hecho de ser mujeres. Se puede considerar una política de exterminio por condiciones de género.

En 2016, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señaló que los países de la región con la tasa más alta de feminicidios por cada 100 000 mujeres son, en orden: El Salvador, con una tasa de once feminicidios; Honduras, 10,2; República Dominicana, 3,6; Guatemala, 2,5 y Puerto Rico, 2,3. En términos brutos, después de El Salvador (371) y Honduras (466), Argentina es el país con más feminicidios, con un total de 254, seguido por Guatemala con 211. Estas tendencias se han mantenido con ligeras variaciones en los últimos cinco años (CEPAL, 2016).

**Gráfico 7.** América Latina y el Caribe (23 países): femicidio o feminicidio, 2016 (En número absoluto y tasa por cada 100 000 mujeres)



Fuente: Tomado del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, de CEPAL.  
<https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>

También se observan altas tasas de **violencia intrafamiliar** en la región. Una de cada tres mujeres casadas o en unión libre en ALC es víctima de violencia física por parte de su compañero. En 29,4% de los casos de mujeres asesinadas, los homicidas son personas conocidas por la víctima, como su pareja o un familiar. Sin embargo, se estima que solo 14% de las mujeres agredidas denuncian el hecho ante las autoridades.

La violencia intrafamiliar trae consecuencias a corto y largo plazo. Las evidencias muestran que a largo plazo los niños y niñas que son testigos de violencia en su hogar tienen más probabilidades de reproducir patrones de violencia en casa, en la edad adulta, ellos como perpetradores y ellas como víctimas (CEPAL, 2016).

**Tabla 1.** Violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe 2013

País	Número de mujeres asesinadas por su expareja	Mujeres que alguna vez denunciaron %	Mujeres que denunciaron el último año %
Bolivia	Sin datos	53,3	25,5
Colombia	88	39,7	22,1
Costa Rica	11	Sin datos	Sin datos
Chile	40	Sin datos	Sin datos
Ecuador	Sin datos	32,4	11,1
El Salvador	46	26,3	7,7
Guatemala	Sin datos	27,6	9,9
Haití	Sin datos	19,3	17,5
Honduras	34	Sin datos	9,9
Jamaica	Sin datos	19,6	7,7
Nicaragua	40	29,3	9,3
Paraguay	20	20,4	8
Perú	83	39,5	14,9
Puerto Rico	17	Sin datos	Sin datos
Rep. Dominicana	71	17	11,7
Trinidad y Tobago	4	Sin datos	Sin datos
Uruguay	25	Sin datos	Sin datos

Fuente: BID , con base en datos de OPS y Cepalstat, (2014)

## LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Una alianza integrada por el Instituto Global de las Mujeres (GWI) de la Universidad George Washington, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial impulsa iniciativas para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas. Esta propuesta busca generar respuestas integradas para atender a las víctimas y frenar la violencia, invitando a los actores de la salud, la seguridad, la justicia y las agencias sociales y la comunidad (Guía de Recursos de Violencia contra mujeres y niñas -VCMN- y Banco Mundial, 2018).



## ◆ PANDILLAJE

Aunque no existen cifras confiables del número de pandillas o de pandilleros en ALC, se presume que el pandillaje ha aumentado de manera importante desde 1990. En Estados Unidos, en los últimos 15 años, las pandillas han crecido cerca de un 50% (National Gang Center, 2017)<sup>6</sup>.

Las **pandillas** son una reunión de personas que encuentran afinidad para realizar una actividad que puede llegar a ser delictual. Las pandillas, según su nivel de desarrollo, adoptan ritos, jerarquías, territorios y símbolos que las hacen más difíciles de erradicar y dificultan la recuperación de sus miembros para emprender una vida normal, lejos del crimen.

El pandillaje es percibido por algunos gobiernos de la región como la principal amenaza a la seguridad ya que tienden erróneamente a considerar este fenómeno como crimen internacional organizado. Sin embargo, el fenómeno no es nuevo ya que viene desde el siglo XIX, además, muchas pandillas prestan servicios al gran bandidaje. Muchas se dedican a la extorsión en sus zonas y al microtráfico.

El “pandillismo” está asociado a procesos identitarios y de sentido de pertenencia entre jóvenes. Al no tener referentes o adultos significativos, además de una sociedad que los excluye y los estigmatiza, los jóvenes encuentran, las maras o pandillas, identidad, resguardo, estatus, roles y acceso a bienes valorados. Las pandillas y las **maras** no son solo un problema criminológico, sino social, que se presenta como una forma alternativa de integración frente a la exclusión e, inclusive, de supervivencia (Rodgers y Baird, 2016).

Las **maras** son pandillas que se formaron en los Estados Unidos durante la década de los ochenta y se expandieron a El Salvador, Honduras y Guatemala, cuando varios de sus miembros fueron deportados a estos países. Se calcula que las maras cuentan con alrededor de 70 000 pandilleros dedicados al secuestro, la extorsión, el tráfico de armas y droga. Las maras se han sofisticado criminalmente, mutando al crimen internacional organizado con intentos de infiltración de diferentes niveles políticos. Presentan una estructura barrial (clicas) que les permite controlar la vida de sus habitantes erosionando la legitimidad del Estado.

Las autoridades tienen dificultad en establecer una frontera clara entre una pandilla y una banda del crimen organizado. La diferencia de desarrollo delictivo confunde entre

el gran bandidaje y el pandillaje. Existen pandillas embrionarias integradas por adolescentes sin mayor estructuración que organizan peleas con piedras, y pandillas con una organización sofisticada, militar y objetivos políticos de infiltración de la sociedad.

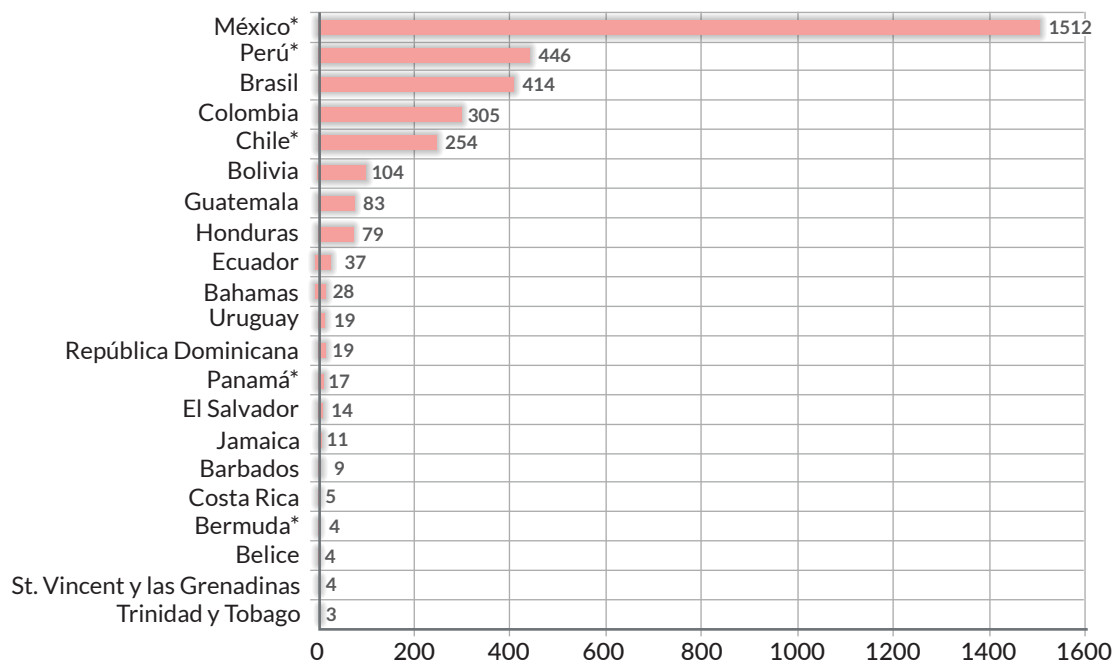
## ◆ SECUESTRO Y EXTORSIÓN

Entre 2003 y 2015 en ALC hubo 34 431 secuestros reportados. Los países con mayor número de secuestros fueron, en orden: México (11 684); Perú (5 995); Colombia (5 972); Brasil (3 413) y Chile (3 070).

En este mismo periodo de tiempo, el promedio de secuestrados para la región fue de 1,42 secuestros por 100 000 habitantes, siendo algunos países del Caribe y América del Sur los que mayores tasas registraron: Bermuda (3,6); San Vicente (3,05); Perú (1,59) y Chile (1,39).

Como se ve en la siguiente gráfica, en 2012, el último año con registros comparados completos disponibles sobre secuestros, los cinco países con más casos fueron: México (1 512); Perú (446); Brasil (414), Colombia (305) y Chile (254) (UNODC, 2018).

**Gráfico 8.** Secuestros América Latina y el Caribe 2012



Fuente: basado en las cifras de UNDOC Statistics <https://data.unodc.org>

Nota: se tomó 2012 porque es el año más reciente en que el mayor número de países de la región cuentan con datos.

En la región hay **secuestros con carácter extorsivo o político**. Algunos duran solo minutos, como los “*express*”; los más largos, más de una década. El secuestro puede ser un negocio que involucra desde familias comunes hasta bandas muy sofisticadas del crimen internacional organizado. Es una de las formas más frecuentes de delito aspiracional ya que se ha descubierto que algunos perpetradores son jóvenes universitarios, profesionales o taxistas que encuentran en este medio una vía rápida de enriquecimiento. Igualmente, algunos miembros de la fuerza pública, activos o jubilados, han conformado bandas de secuestro.

También bandas del crimen dedicadas a perpetrar otro tipo de delitos se dedican transitoriamente al secuestro para buscar nuevos recursos. Los grupos guerrilleros latinoamericanos tradicionalmente utilizaron este delito para financiar sus actividades, para presionar a los gobiernos de turno o hacer “juicios” sumarios en las llamadas “cárceles del pueblo”.

México y Colombia son dos países azotados por el flagelo del secuestro. Colombia ha sido el país con más secuestros registrados, en la década de los noventa. La guerrilla urbana y rural secuestró políticos, industriales, hacendados, periodistas, soldados y policías. Los narcotraficantes han utilizado el secuestro en ambos países para presionar a los gobiernos, obtener recursos en tiempos de vacas flacas y presionar el pago de deudas.

## ◆ BANDIDAJE Y CRIMEN INTERNACIONAL ORGANIZADO

La globalización económica trajo consigo un crecimiento del **crimen internacional organizado**, que aprovechó la apertura de fronteras, la multiplicación de canales de comunicación y el desarrollo del internet para expandir sus actividades. Este se ha diversificado con tráfico que llegan a todos los continentes. Las mafias son un problema transnacional que impulsa la corrupción y mina la gobernabilidad de las naciones, infiltrando la política, la policía y la red financiera. Además, estas bandas tienen vínculos estrechos con grupos insurgentes. El crimen internacional organizado es una fuente de financiación del terrorismo.

Los crímenes transnacionales son diversos: tráfico y trata de personas, narcotráfico, tráfico de armas y uranio, contrabando, cibercrimen, minería ilegal, extracción ilícita de recursos naturales y animales, falsificación de divisas, bienes y marcas, pornografía infantil y explotación sexual de menores y adultos, esclavitud moderna, robo y tráfico de bienes como celulares y automóviles, extorsión, secuestro, fraude y lavado de dinero (Rough, 2014; UNODC, 2010).

## 5. MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO SOBRE LAS CAUSAS DEL CRIMEN Y LA VIOLENCIA

Aunque el crimen ha existido desde el inicio de la raza humana, los esfuerzos por entender a los criminales y sus actos de manera sistemática y rigurosa son relativamente recientes y se remontan a los inicios de la criminología en la segunda mitad del siglo XIX.

La búsqueda de estrategias mejor planeadas para combatir el crimen también se iniciará en ese siglo y será, por largo tiempo, una responsabilidad exclusiva de las policías modernas que se fundaron a partir de 1829. Como hemos visto, en ALC, tanto el estudio como la adopción de la noción de seguridad ciudadana solo se iniciará en los años noventa. Desde entonces ha habido avances significativos en el diagnóstico de la violencia en la región, la creación de una institucionalidad responsable del tema y la concepción de estrategias para enfrentar la inseguridad.

En el siglo XXI la criminología moderna ha estudiado nuevos tópicos y ha renovado su interés por algunos temas que habían sido olvidados en el tiempo: los grupos vulnerables, las víctimas, el daño, la reparación, la nueva violencia juvenil, la violencia de género y el nuevo sistema penitenciario. Por ejemplo, actualmente los centros de criminología estudian el síndrome de la mujer maltratada y el maltrato femenino en general.

También, la violencia juvenil ha retomado nuevos bríos en los estudios criminológicos, especialmente en los centros de criminología europeos (*Centre for Criminology*, de la Universidad de Oxford, *Cambridge Institute of Criminology*, Cesdip Francia o el *Max Planck Institute for Foreign and International Criminal Law*, en Alemania). Finalmente, el tema de las cárceles, durante años, fue desatendido por ser considerado un tema abstruso y poco atractivo para su estudio, algo sórdido y de poco prestigio. Actualmente, el crecimiento constante de la población carcelaria y las deficiencias en su resocialización han hecho que la cárcel sea un tema privilegiado de estudio de los centros de criminología.

Si durante buena parte del siglo XX el interés se centró en el criminal, a finales de los años noventa, tanto las autoridades como los académicos, pondrán una renovada atención en la víctima, sus necesidades y su atención. La llamada justicia restaurativa buscará centrarse en las necesidades de las víctimas antes que infligir un daño en el perpetrador. Se busca ante todo resarcir el daño. Los primeros estudios sistemáticos de la naciente

**criminología** intentaron entender los factores que impulsaban a ciertos individuos a convertirse en criminales. Las visiones y explicaciones sobre las causas del crimen son tan diversas como incompletas, en la medida en que cada escuela de la criminología no ha logrado por sí sola ser concluyente sobre un fenómeno complejo que encierra muchas variables.

A continuación, hagamos un recuento de estos esfuerzos por entender y remediar el crimen. Primero, veremos un balance de la evolución de las principales explicaciones criminológicas que han tratado de entender al delincuente, las causas del crimen y el comportamiento criminal. Y, finalmente, discutiremos sobre las estrategias de reducción y prevención del crimen que han dado resultado, las que han fracasado y aquellas que pueden ser prometedoras.

## 5.1. LA ESCUELA POSITIVISTA

La **escuela positivista** italiana fue pionera en el estudio científico y sistemático del crimen señalando que las frustraciones sociales de los individuos y su genética los hacían proclives al delito, lo que se reflejaba en sus rasgos físicos y antropométricos. Para esta escuela, el criminal es un enfermo social sin redención y, por ello, debe salir de circulación por su peligrosidad. Por ejemplo, según los positivistas, el mentón pequeño y los ojos saltones hacían fácilmente identificable al criminal (Lombroso, 1902).

Estas explicaciones han sido muy criticadas y desechadas por partir de estigmatizaciones de los individuos por su fenotipo y su determinismo antropométrico, lo que invita a pensar que ciertas personas están irremediabilmente condenadas a convertirse en criminales y lo seguirán siendo para toda su vida, ante lo cual la sociedad debe erradicarlos.

## 5.2. LA ESCUELA CRÍTICA

Para algunos criminólogos, la inequidad social y la desigualdad de ingresos produce más violencia. La **escuela crítica** desafió la criminología tradicional señalando que las diferencias de clase, raza y género eran la base esencial del crimen. En las primeras décadas del siglo XX, con una marcada influencia marxista, se afirmaba que las personas de las clases más bajas eran mucho más criminalizadas y castigadas que aquellas de las clases altas (Blau y Blau, 1982).

En los años setenta, desde esta perspectiva, se acuñó el concepto de “privación relativa” según el cual el individuo se ve a sí mismo más pobre en comparación con los otros, haciéndolo más propenso a cometer crímenes especialmente en los sistemas capitalistas. Esta idea de que el criminal era la víctima de un sistema económico excluyente y dominador mostró de manera diferente el castigo punitivo y el encarcelamiento masivo, introduciendo una aproximación más sosegada que permitiera al delincuente tomar conciencia de sus actos y corregirlos. La rehabilitación del perpetrador debería eliminar progresivamente las instituciones penales que no ayudan a disminuir el crimen y, por el contrario, lo impulsan por su brutalidad. Formas alternativas de impartir justicia buscan construir la reparación real de las víctimas y el cambio del delincuente (Ramírez de Garay, 2014).

### 5.3. LAS TEORÍAS ECOLÓGICAS

Desde 1920, sociólogos de la Universidad de Chicago asociaron la delincuencia juvenil con ciertos barrios de las ciudades donde imperaba el desorden por falta de una estructura social y sólidas instituciones (Zonas de transición). Según las **teorías ecológicas**, la ciudad propicia el surgimiento de la delincuencia, en especial en territorios hacinados, donde existe deterioro de los núcleos familiares, falta de control social, cercanía con zonas industriales, desempleo, decaimiento urbano y desorden. Varios criminólogos han concluido que la pobreza de algunos barrios sin cohesión ni control social tienden a la desorganización social y comisión de incivildades, especialmente entre jóvenes (Sampson, Morenoff y Gannon-Rowley, 2002; Block, 1979; Park, Burgess y McKenzie, 1964; Olavarría, Tocornal, Manzano y Fruhling, 2008).

#### LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

Uno de los debates más álgidos para explicar el crimen han sido las llamadas “razones objetivas”, es decir, que la inequidad y la pobreza empujan los homicidios. Según este argumento, los países con grandes desigualdades de ingresos pueden tener mayores delitos violentos. El mapa de la violencia urbana en ALC permitiría corroborar esta idea, ya que los homicidios se concentran mayoritariamente en los barrios marginales.

Sin embargo, los detractores de esta hipótesis muestran que hay países con un índice de Gini cercano a 100, o sea, muy desiguales en ingresos, que no tienen necesariamente niveles de violencia comparables a los países con mayores niveles de equidad. Así, en otros casos, algunos países con menor desigualdad podrían tener mayores índices de violencia (CEPAL, 2010b).

El desorden y el decaimiento urbano serán retomados en los años ochenta como base de la llamada **“Teoría de las Ventanas Rotas”** que tendrá un impacto significativo en la concepción de estrategias de seguridad ciudadana en los Estados Unidos durante casi tres décadas. Según esta idea, mal llamada teoría, la falta de control y decaimiento en ciertos sectores de las ciudades lanzan la señal inequívoca de que allí se puede delinquir con total impunidad. El desorden invita al crimen (Wilson y Kelling, 1982).

#### 5.4. LAS TEORÍAS DE CONTROL

Las teorías de control afirman que el individuo se conforma a la norma porque la sociedad ejerce control sobre él. Personas con menores vínculos sociales tenderán a ser más proclives al delito. Por el contrario, las personas no delinquirán si tienen vínculos afectivos, racionalizan los resultados negativos de infringir la ley, participan en actividades que los ocupen constructivamente y conservan la convicción de que la norma es un valor social que vale la pena preservar (Hirschi, 1969; Gottfredson y Hirschi, 1990).

Según esa teoría, dos sistemas convencionales contribuyen a que los individuos se conformen a la norma: la familia y la escuela. La cercanía del joven a las personas que le son afectas (padres, amigos y profesores) y su concurrencia a lugares de socialización positiva (iglesia, escuela, trabajo), lo integrarán a la sociedad como un medio de control. Las actividades lúdicas, deportivas y culturales le ocuparán tiempo y energía para evitar que, en lo posible, caiga en comportamientos desviados (Hay, 2001; Leblanc, 2014).

## LOS TIEMPOS DE OCIO NO ESTRUCTURADOS

Los tiempos de ocio no estructurados son el terreno propicio para que algunos jóvenes y adolescentes caigan en la delincuencia. El tiempo libre por fuera del horario escolar sin supervisión puede hacer que el adolescente adopte comportamientos antisociales en convivencia con otros de su edad. El riesgo se acrecienta si, como lo señalaba la teoría situacional, el joven está expuesto a un ambiente de criminalidad con sus pares. En el marco de las teorías de control se sostiene que la implicación de los jóvenes en actividades convencionales como las deportivas ocupan su tiempo y energía, limitando la posibilidad de tener un ocio negativo de consumo de drogas o comisión de incivildades.

Los factores de riesgo para que los tiempos libres conlleven al delito entre jóvenes son: las jornadas escolares cortas, la falta de actividades lúdicas y deportivas organizadas por las autoridades locales y los colegios, la carencia de infraestructura para el esparcimiento, la inexistencia de bibliotecas o la ausencia de padres en casa.

Para evitar estos factores algunos países han incluido, luego de la jornada escolar, actividades culturales y deportivas dirigidas por los servicios de la ciudad, obligatorios para todos los escolares. Otros han distribuido bonos que permiten a los jóvenes sin recursos participar en diferentes actividades pagas, como asistir a conciertos, practicar equitación o tomar clases de ballet (Giorgi, 2012).

### 5.5. LA TEORÍA DE LA ANOMIA

Según la **teoría de la anomia**, los cambios sociales bruscos y las crisis económicas golpean a ciertos individuos porque las normas y el orden social se desmoronan haciendo que pierdan el apoyo y los parámetros normativos básicos. Se da entonces una inconsistencia entre las expectativas de realización personal que fomenta la misma sociedad y las posibilidades escasas que esta ofrece para alcanzarlas (Agnew, 1992; Liska, 1971; Elliot, Ageton y Huizinga, 1982).



Al desaparecer la armonía social, el individuo se siente perdido y acude a comportamientos desviados, como el crimen. La falta de regulación y el desapego al orden social existente tienden a la desviación social. Aquellos que no se apropiaron a las normas vigentes serán los más proclives al delito. Desde el siglo XIX, con Durkheim, y luego en el XX, con Merton, la teoría de la anomia tanto individual como social tendrá un puesto fundamental en el entendimiento del comportamiento criminal (Durkheim, 1897; Merton, 1972).

## EL SISTEMA DE JUSTICIA Y LA IMPUNIDAD

Un sistema de justicia ineficiente y, en algunos casos, con niveles importantes de corrupción impiden que las víctimas del crimen obtengan resarcimiento por el daño causado, y que los victimarios sean aprehendidos o castigados como forma de disuasión<sup>7</sup>. La falta de legitimidad moral y la inequidad en las decisiones judiciales generan un problema de adhesión y respeto a la norma.

El Índice Global de Impunidad (IGI), para 2017, muestra que los países de la región tienen altos índices de impunidad ya que la población detenida no recibe sentencia, hay un número reducido de jueces por habitantes y la denuncia es muy baja. El nivel más alto de impunidad en la región se presenta en México, Perú, Venezuela, Brasil y Colombia. Se calcula que entre 75 y 95% de los homicidios permanecen en la impunidad (UDLAP-CESIJ, 2017).

El sistema de justicia acusa serios problemas de eficiencia. Algunas de estas falencias son:

1. La oralidad adoptada para acelerar los procesos ha cedido a los aplazamientos y suspensiones de los juicios, y a la introducción de nuevas etapas escritas.
2. Los trámites investigativos se han burocratizado.
3. Los operadores de la justicia han caído nuevamente en la tradición inquisitorial.

4. Prevalece la prisión preventiva y el encarcelamiento.
5. Las víctimas no han logrado la atención de los operadores de justicia ni el resarcimiento de los daños.
6. Las investigaciones más complejas no desembocan en resultados y los procesos duran mucho tiempo (Binder, 2016).

## 5.6. LA TEORÍA DE LA ASOCIACIÓN DIFERENCIAL

La **teoría de la asociación diferencial** de finales de los años treinta también estudia estas desviaciones sociales, controvirtiendo la antigua escuela positivista para afirmar que el criminal no es innato, sino que aprende a ser criminal. El crimen no está necesariamente relacionado con las clases sociales más pobres sino con el aprendizaje de valores criminales, lo que puede darse en cualquier individuo, tanto el delincuente de “cuello blanco” como aquel que nació en un mundo sin oportunidades (Sutherland, 1947; Passas, 1990).

El comportamiento delincuenciales puede ser aprendido por el contacto con otras personas con conductas desviadas. El individuo que está expuesto al mundo criminal aprende así a ser criminal adquiriendo códigos de conducta desviados. Los individuos entonces adhieren o se asocian de cara a las normas por imitación, algunos respaldándolas y otros mostrando conductas desviadas (Bandura, 1969; Bandura, 1971; Feldman, 1993).

Como lo afirmaban las teorías de control, y de acuerdo con la teoría de la asociación diferencial, el arraigo social, los vínculos afectivos y los compromisos con valores positivos evitan la posibilidad de caer en conductas antisociales. Por el contrario, la estigmatización, la segregación y la exclusión hacen que el individuo se convierta en delincuente y sea un reincidente de estas conductas porque no logra crear un propio respeto ni vincularse a su sociedad, lo que lo incita a buscar guetos y subgrupos que lo acojan y le den un sentido de pertenencia (Hirschi, 1969).

## LA FAMILIA Y LOS NÚCLEOS MONOPARENTALES

La falta de referentes paternos o maternos pueden incidir en la crianza de los niños. Aunque ha sido controvertido, algunos estudios sostienen que las familias monoparentales, la desestructuración familiar o la ausencia de un adulto, en algunas ocasiones, lleva a que el niño o niña crezcan sin orientación o supervisión suficientes.

El embarazo adolescente no deseado asociado a la precariedad económica ha aumentado en América Latina, lo que impide que los niños nazcan con las oportunidades objetivas para su realización. En muchos casos, sin educación ni empleo, estas jóvenes madres deben criar a sus hijos sin el apoyo de un compañero, de sus familias o del mismo Estado.

Según la CEPAL, 28% de las mujeres latinoamericanas son madres solteras. La maternidad adolescente es prevalente en los sectores más pobres y no ha disminuido desde 1990. Las mayores tasas de embarazo adolescente se presentan en Nicaragua (28%), Honduras (26%), República Dominicana (25%), Guatemala y El Salvador (24%), Ecuador (21%), y Bolivia y Colombia (20%). Esto obliga a que se reproduzca generacionalmente la pobreza y, en parte, limita a las mujeres para emprender sus propios proyectos de vida (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF-, 2014).

## 5.7. LA TEORÍA DEL DESARROLLO DE LA DELINCUENCIA

La **teoría del desarrollo de la delincuencia** de Moffit muestra que el crimen aumenta especialmente durante la adolescencia. A esta edad, algunos jóvenes acrecientan su comportamiento antisocial que, sin embargo, perderán en la edad adulta. Otros adolescentes inician una vida criminal “persistente” que nunca abandonarán. Las explicaciones para estos comportamientos persistentes se encuentran en los riesgos asociados a factores biológicos y sociales como traumatismos causados al cerebro durante alumbramientos difíciles o las dificultades en la comunicación verbal que se exacerban con la crianza en hogares disfuncionales.

**Tabla 2.** Teorías del desarrollo de la delincuencia

Teorías	Motivadores del crimen
Teorías ecológicas	La ciudad propicia el surgimiento de la delincuencia, pobreza, y la falta de cohesión y control social de algunos barrios.
Teorías de control	Falta de vínculos sociales que ejerzan control.
Teorías de la anomia	Falta de regulación, desapego al orden social existente.
Teoría de la asociación diferencial	Aprendizaje de valores criminales y comportamiento delincuenciales.
Teoría del desarrollo de la delincuencia	Factores biológicos y sociales (traumatismos cerebrales, dificultades en la comunicación verbal, hogares disfuncionales).

## 5.8. TEORÍA DE LAS ACTIVIDADES RUTINARIAS Y LA PREVENCIÓN SITUACIONAL

Otras teorías no se concentran en las razones que llevan a un individuo a ser delincuente sino en reducir las oportunidades para el delito. Cohen y Felson establecieron que la probabilidad de que se cometa un delito se da en un lugar determinado donde confluyen los trasgresores y los objetivos sin una vigilancia adecuada. Las rutinas de la vida diaria harán que esta convergencia sea mucho más probable en un momento y lugar determinado. Si los individuos efectúan cambios en las actividades rutinarias y cotidianas es posible que el crimen disminuya (Cohen y Felson, 1979).

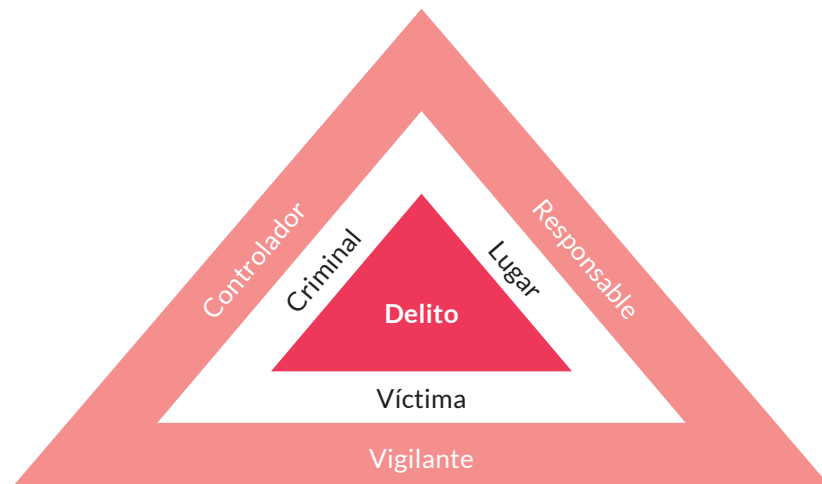
Entonces, la **prevención situacional** busca reducir las oportunidades del delincuente, hacer más difícil el acto delictivo y aumentar los costos de la comisión de un crimen para el criminal. Según esta teoría, el delincuente es racional, sopesa costos y oportunidades para saber si vale la pena cometer un delito. Para modificar el balance del costo versus el beneficio percibido por el delincuente se debe:

- ◇ Aumentar el esfuerzo.
- ◇ Aumentar el riesgo que corre.
- ◇ Reducir las ganancias.
- ◇ Reducir los impulsos.
- ◇ Reducir las excusas para cometer un delito.

Por ejemplo, para aumentar los esfuerzos del delincuente se deben instalar seguros, puertas de seguridad o identificadores de retina en entradas y salidas. El riesgo para el delincuente se acrecienta con un mayor número de vigilantes o mejorando la iluminación. Las ganancias se disminuyen si los objetos robados están marcados, se autodestruyen una vez robados, se vuelven inservibles, se bloquean o se hacen imposibles de vender en el mercado ilegal. Por otro lado, la parte impulsiva se puede reducir evitando aglomeraciones, las filas o separando los fanáticos de los equipos de fútbol. Por último, la advertencia explícita de prohibición de ciertas conductas en avisos, campañas y publicidad permite establecer reglas de comportamiento claras y fijar instrucciones para el público en general.

La prevención situacional ha sido señalada al no observar las causas primarias del delito para prevenir simplemente sus manifestaciones, lo que impide atacar las raíces del delito con políticas integrales. Sin embargo, no impide que se implementen otras acciones que apunten hacia la víctima y/o el victimario. De hecho, se podría afirmar que las políticas son integrales si se dirigen hacia los tres intervinientes, incluyendo lo situacional.

**Gráfico 9.** Triángulo de la criminalidad de Cohen y Felson



El triángulo de la criminalidad de Cohen y Felson muestra que para la comisión de un crimen se requiere tres elementos: un delincuente motivado, un blanco apropiado y la ausencia de una vigilancia adecuada. En vez del estudio crimen por crimen de manera aislada, lo que pretende el modelo es extraer generalidades que permitan adoptar medidas preventivas para que esa convergencia de factores no se repita.

Este modelo del triángulo del delito ha sido utilizado en ALC como la manera más apropiada de diagnóstico e intervención por parte de las policías de la región. Sin embargo, ha sido criticado por reactivo ya que solo busca variar pequeños detalles y alterar la oportunidad que percibe el delincuente. El criminal buscará entonces donde tenga nuevas oportunidades y, por ende, el delito se desplaza, pero no se acaba.

## LA PREVENCIÓN SITUACIONAL Y EL CIBERCRIMEN

El secuestro de información en el internet con la instalación de *software* maliciosos se ha popularizado entre los *hackers* (perpetradores) desde 2017. El usuario (la víctima) tiene rutinas que facilitan este cibercrimen, por ejemplo, abrir todos los correos que recibe o no actualizar el paquete de seguridad.

Para evitar y limitar la oportunidad del atacante el usuario debe tomar precauciones como cambiar periódicamente las claves y evitar la utilización de redes y computadores no confiables. Por otro lado, los vigilantes, policías y empresas de Tecnología de la Información (TI), por ejemplo, e iniciativas transnacionales como *No More Ransom* han adelantado acuerdos para combatir y judicializar a los cibercriminales. Las campañas de protección y advertencia sensibilizan al usuario y lo disponen hacia su autoprotección.

## LA PREVENCIÓN SITUACIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EL CPTED

La prevención situacional ha puesto énfasis en la reducción del riesgo de ser víctima y en mejorar el entorno para disminuir el crimen. La estrategia *Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTED) se focaliza en el segundo aspecto para reducir los sentimientos de inseguridad y disuadir a los criminales.

La estrategia CPTED se ha desarrollado en países como Brasil, Chile, El Salvador y Honduras, con un acentuado componente comunitario. Por ejemplo, en 2000, en municipios deprimidos de Santiago de Chile se determinaron las áreas abandonadas o deshabitadas con alta criminalidad para implementar allí la apropiación del espacio público por parte de las comunidades con la mejora del inmobiliario urbano, generando una vigilancia natural por parte de los lugareños. En San Salvador se recuperaron plazas y parques del comercio informal y el consumo de estupefacientes.

Las estrategias CPTED buscan que la comunidad se apropie de sus territorios y teja lazos comunitarios en lo que se ha llamado “los ojos de la calle”, y la construcción de lo que se denomina “espacios defendibles”, es decir, la posibilidad de aportar cambios físicos del entorno para que los habitantes se conozcan y los delincuentes vean disminuir sus posibilidades de éxito (Salazar, 2007).

## 5.9. LA TEORÍA DE LAS OPORTUNIDADES DIFERENCIALES

Desarrollada en los años sesenta, la **teoría de las oportunidades diferenciales** afirma que la sociedad está conformada por subculturas, como las pandillas, en la que los jóvenes más desposeídos encuentran un medio para alcanzar sus metas de manera ilegal. Según esta teoría, los jóvenes de clase baja se sienten frustrados porque intentan sin éxito alcanzar el estatus social y el nivel económico de otros sectores de la sociedad. Antes que abatirse, tratarán de obtenerlos por medios delictivos.

Más recientemente se ha afirmado que no existe necesariamente una relación directa entre inequidad y violencia (Oliver, 2015). Los individuos más pobres no son quienes más delinquen. Tampoco es un fenómeno presente solo en los jóvenes. Las aspiraciones de ciertos individuos por alcanzar un estatus social o adquirir bienes que no logran materializar según sus recursos los llevan a delinquir independientemente de su edad o nivel social. Por ejemplo, un trabajo asalariado puede ayudar a satisfacer las necesidades básicas de un individuo, incluso le permitiría vivir con algunas comodidades, pero no le ayudaría a adquirir lujos como coches, casas de recreo o ropa de marca. El delito se convierte entonces en una forma para alcanzar estas aspiraciones de consumo y estatus social. Personas que

jamás pensaron entrar al mundo criminal terminan organizando bandas de estafadores, secuestradores, falsificadores, extorsionistas o asaltantes para obtener estas riquezas a las cuales han aspirado. Perciben las ganancias seguras y los riesgos muy bajos.

La precariedad del empleo, la informalidad y los bajos salarios también impulsarían este fenómeno que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha llamado “**delito aspiracional**”. Los gobiernos deben lidiar con una criminalidad cada vez mayor por obra de ciudadanos que en otros tiempos vivían dentro del marco del respeto de la ley, pero que encuentran en el crimen un medio de ascenso social (PNUD, 2013).

## EL ASESINATO DEL AGENTE DE LA DEA Y EL DELITO ASPIRACIONAL

En 2013, un agente de la Administración para el Control de Drogas de Estados Unidos (DEA, por sus siglas en inglés), fue asesinado por una banda de taxistas que se dedicaba a recoger pasajeros a la salida de zonas de bares y discotecas en Bogotá, para secuestrarlos y robarlos. El agente de la DEA se resistió al asalto y fue apuñalado por uno de los criminales al interior del taxi que había tomado minutos antes. Las cámaras de vigilancia del sector y la diligencia de la policía permitieron la aprehensión de toda la banda en tiempo récord y su posterior extradición a los Estados Unidos donde fueron condenados a penas de 50 años de cárcel.

La investigación y la prensa lograron determinar que la banda no estaba integrada por maleantes que tenían como fachada conducir taxis, sino que sus miembros eran verdaderamente taxistas que habían decidido delinquir para obtener rápidamente jugosos ingresos. Incluso el asesino del agente tenía el alias de “Payaso” porque antes de ser taxista trabajaba disfrazado de payaso como pregonero de almuerzos al frente de un restaurante. El trabajo de taxistas les hubiera permitido vivir honorablemente, pero en algún momento decidieron entrar al mundo criminal para obtener más bienes y posesiones.



A esta idea del **delito aspiracional** se le pueden apuntar algunos problemas. Primero, no existe evidencia empírica para correlacionar crimen y movilidad social. Segundo, este tipo de delito no necesariamente es reciente y el fenómeno puede haber existido siempre. Tercero, el **delito aspiracional** puede afectar a todos los sectores sociales, no solamente a los vulnerables con empleos de escasa calidad, lo que permitiría comprender, por ejemplo, los casos de corrupción por parte de funcionarios que habían gozado de oportunidades de formación y promoción y poseían prestigio y reconocimiento social.

## 5.10. LOS FACTORES BIOSOCIALES DEL CRIMEN

Para una parte de la criminología los comportamientos desviados tienen que ver con factores biológicos que se enfocan en lo orgánico y los factores psicológicos que se centran en los estímulos.

Los **factores biológicos** van desde las descargas hormonales hasta los trastornos de atención, pasando por el funcionamiento del hipotálamo, la carga genética y las estructuras cerebrales. Por ejemplo, las lesiones de la corteza frontal producen deficiencias en la producción de emociones lo que genera una falta de empatía por el dolor del otro, situación presente especialmente entre psicópatas y asesinos en serie. También se ha encontrado una relación entre los niños que presentan trastornos de falta de atención y los comportamientos antisociales que desarrollarán por el resto de su vida (Barnes, Boutwell y Beaver, 2015; Barnes y Beaver, 2010).

En cuanto a los **factores psicológicos**, las conductas criminales son determinadas por la personalidad, los procesos cognitivos y los aspectos emocionales. Por ejemplo, la estabilidad emocional que se refleja en personas calmadas y ponderadas los hará menos propensos a generar conductas delictuales que individuos irascibles, explosivos y ansiosos. Los primeros tendrán más parámetros sociales de control, mientras que los segundos carecerán de competencias sociales y, por ende, autocontrol. Por ejemplo, los psicópatas han mostrado en su pasado personalidades hostiles, solitarias, egocéntricas y crueles (Moffit, 1993; Eichelberger y Barnes, 2015).

## 6. ESFUERZOS POR COMBATIR Y PREVENIR EL CRIMEN

Las policías modernas, tal como las conocemos hoy en día, son instituciones recientes que se remontan a la primera mitad del siglo XIX. Antes, la seguridad se suplía con la utilización de soldados, gendarmes o serenos, y por medio de acuerdos entre comerciantes y vecinos. En muchos casos cada individuo debía defenderse como pudiera.

Los fenómenos sociales, económicos y políticos que vendrán con el siglo XIX harán que los gobiernos creen las primeras instituciones profesionales para controlar especialmente el desorden y las revueltas callejeras. El urbanismo, con sus problemas de pobreza extrema y hacinamiento, produjo fenómenos de precarización social con el nacimiento de barrios marginales y clases pauperizadas.

Con la revolución industrial surgirán nuevos movimientos sociales urbanos que, en la lucha por sus reivindicaciones, tendrán un activismo por momentos violento en las calles. Los gobiernos deberán controlar todos estos “ismos” como socialismo, comunismo, ludismo, anarquismo, feminismo, sufragismo, entre muchos otros porque serán percibidos como una amenaza al orden establecido.

Inicialmente, los gobiernos del siglo XIX echarán mano de soldados para mantener el orden y el *statu quo*, pero rápidamente se darán cuenta que el aparato militar resultaba completamente desadaptado para controlar todas estas manifestaciones y movimientos contestatarios. Las protestas muy virulentas en las calles terminaban con un saldo de varios muertos que, antes que aplacar el descontento o disuadir a los manifestantes, les provocaba reacciones más violentas y con mayor resentimiento.

Por ello se crean las primeras policías civiles a partir de 1829, se profesionaliza el sistema penitenciario con base en las ideas de Bentham y el panóptico, se crea un sistema legal que pretende ofrecer ciertas garantías a todas las partes del proceso y se establece una administración de justicia algo más imparcial. Algunos estados, entre estos varios en América Latina, adoptarán o restaurarán la pena de muerte creyendo que es una forma expedita de impartir castigo y resarcir la sociedad. La devise de la época será el orden que incluso se incluirá en varios escudos nacionales.

Sin embargo, la modernización del aparato de seguridad tomará todo el siglo XIX y no logrará apartarse de intereses políticos y clientelistas. Tan solo será en el siglo XX que este aparato comenzará a ser más profesional y con las características que tiene hoy en día. Así, se afirma que las instituciones de la seguridad son relativamente recientes.

## LOS PRINCIPIOS PEELEANOS

El creador de la primera policía civil moderna, el Ministro del Interior británico, Sir Robert Peel, estableció en 1829 los principios que deberían guiar este nuevo cuerpo. A pesar de que han transcurrido casi dos siglos, estos lineamientos no han perdido vigencia porque señalan la importancia del público y del ciudadano antes que el mantenimiento del orden o la preservación de un régimen.

1. La misión principal por la que existe la policía es prevenir el crimen y el desorden.
2. La habilidad de la policía para realizar sus funciones depende de la aprobación pública de sus acciones.
3. La policía debe asegurar la cooperación voluntaria del público en la observancia de la ley para ser capaz de mantener su respeto.
4. El grado de colaboración del público disminuye proporcionalmente con la necesidad del uso de la fuerza.
5. La policía consigue y mantiene una opinión pública favorable no satisfaciendo los distintos deseos sino por la demostración constante del servicio a la ley, absolutamente imparcial.
6. La policía solo debe usar la fuerza para mantener la ley y el orden cuando sea absolutamente necesario y únicamente cuando el uso de la persuasión, el consejo y la advertencia resulte insuficiente.

7. La policía, en todo momento, debe mantener una relación con el público que demuestre que la policía es la ciudadanía y el ciudadano es el policía. Los policías simplemente son miembros de la ciudadanía a los que se les paga para que presten plena dedicación a los deberes que incumben a todos en aras del bienestar y la coexistencia de la comunidad.
8. La policía debe restringir su actuación a sus funciones concretas sin usurpar los poderes de la judicatura.
9. La prueba de la efectividad de la policía está en la ausencia de crimen y desorden, no en la acción evidente contra la delincuencia.

Los costos del crimen y el temor de los ciudadanos son una amenaza para el proceso de desarrollo de las urbes y los países. El crimen y los sentimientos de inseguridad generan una gran incertidumbre para la inversión, deterioran dramáticamente la calidad de vida de los ciudadanos, erosionan la confianza en las instituciones y limitan sus posibilidades de éxito para enfrentar la criminalidad. Ante todo, un crimen descontrolado disminuye la legitimidad de los gobiernos y pone en entredicho la gobernabilidad (Jaitman y Guerrero, 2015).

En ese sentido, es fundamental que estudiemos el tema y que los gobiernos puedan direccionar sus acciones a programas y prácticas promisorias, demostrando su eficacia y eficiencia a través de datos. A continuación, exploremos las principales estrategias de seguridad ciudadana desde el punto de vista de los resultados.

En 1997, el Congreso de los Estados Unidos se propuso determinar qué estrategias de seguridad ciudadana habían sido efectivas en todo el país. Para ello encomendó al criminólogo Lawrence Sherman un estudio de balance y evaluación de las estrategias de prevención que se conocería como “Lo que funciona, lo que no funciona y lo que es prometedor”. El trabajo pionero de Sherman y su equipo de la Universidad de Maryland buscaba clasificar las políticas de prevención en seguridad según una escala de uno a cinco, en donde uno representaba las evaluaciones más débiles con simples correlaciones entre el programa y los cambios en el crimen, hasta cinco, refiriéndose a las evaluaciones más sólidas, con asignación aleatoria y análisis de unidades comparables de programas. Para este estudio, “lo que funciona” son programas que, con razonable seguridad según la evidencia disponible, previenen el crimen o reducen los factores de riesgo del delito.

Aunque ya han transcurrido dos décadas desde su aparición, el estudio es considerado uno de los hitos de la criminología moderna y muestra que el interés por determinar las buenas prácticas en seguridad es reciente.

## LO QUE FUNCIONA, LO QUE NO FUNCIONA Y LO QUE ES PROMETEDOR

El estudio de Lawrence Sherman arrojó algunos resultados sorprendentes (la lista no es exhaustiva):

### Lo que funciona

- ◊ Visita frecuente de trabajadores sociales a infantes.
- ◊ Terapia de familia y entrenamiento parental.
- ◊ Formación profesional para antiguos delincuentes.
- ◊ Patrullaje intensivo en zonas críticas (Hot Spots).
- ◊ Monitoreo y seguimiento de reincidentes.

### Lo que no funciona

- ◊ Devolución de armas a cambio de dinero o bonos.
- ◊ Vigilancia de barrio organizada por la policía.
- ◊ Campos correccionales que utilizan estilos militares.
- ◊ Detención domiciliar con monitoreo electrónico.
- ◊ Incremento de arrestos y allanamientos de expendios de droga.

### Lo que es prometedor

- ◊ Mayor número de policías en ciudades.
- ◊ Programas de recreación luego de la escuela.
- ◊ Arresto proactivo a los tenedores de armas ilegales. Supervisión intensiva de jóvenes criminales.
- ◊ Albergues para mujeres maltratadas.

Es importante resaltar que el crimen y sus causas pueden ser distintas en los Estados Unidos y en ALC. Por lo tanto, las conclusiones del estudio de Sherman son exclusivos para los Estados Unidos y no necesariamente se pueden generalizar para la región. Sin embargo, este trabajo podría servir de inspiración y replicarse por su clasificación sugestiva para analizar casi tres décadas de innovaciones en la materia en ALC.

Lamentablemente, este ejercicio de evaluación debe hacerse en general de manera especulativa ya que la falta de evaluación científica y técnica de las políticas públicas en América Latina es frecuente. Muchos de los programas, estrategias y políticas en seguridad ciudadana en ALC nunca se evaluaron y no pocos desaparecieron para dar paso a nuevas visiones.

## LA AUSENCIA DE EVALUACIONES DE LAS ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA EN ALC

El trabajo de Jaitman y Guerrero para el BID, de 2015, que recopila las políticas de seguridad ciudadana que han sido evaluadas en ALC muestra que este ejercicio de evaluación no ha sido tradicionalmente frecuente. Los autores reconocen que algunos de estos estudios no son verdaderamente evaluaciones científicas con datos empíricos robustos ya que se limitan a adelantar simples encuestas de percepción.

Según este estudio el número de políticas evaluadas es el siguiente:

### Prevención social

- ◊ Intervención en la escuela (4).
- ◊ Empleo y formación profesional (2).
- ◊ Violencia contra las mujeres (3).
- ◊ Prevención situacional, mejora del entorno urbano, cierre temprano de establecimientos y entrega de armas (4).

### Estrategia policial

- ◊ Presencia policial en zonas críticas e integración (9).

### Castigos y sistema judicial

- ◊ Reincidencia, brazaletes electrónicos y disuasión (1).

En total son 23 evaluaciones, lo que muestra que hoy en día no sabemos cabalmente lo que ha funcionado en seguridad ciudadana ya que la mayoría de las iniciativas en la materia no han contado con esta etapa fundamental de toda política pública. Entonces, urge evaluar las políticas y estrategias que se implementan en ALC (Jaitman y Guerrero, 2015).

Debido a la falta de evaluaciones, la siguiente clasificación sobre lo que ha funcionado, lo que no y lo que es prometedor en materia de seguridad ciudadana en ALC, obviamente, no es exhaustiva y mucho menos definitiva, pero ofrece un ejercicio de discusión y debate ya que cada uno de sus puntos podría cuestionarse por su pertinencia y eficacia en resultados de prevención. Dado que en muchos casos no se adelantaron evaluaciones, hay que ser cautelosos con respecto a lo que se considera como aquello que ha funcionado y lo que no.

## 6.1. LO QUE HA FUNCIONADO

### ◆ POLÍTICAS DE DESARME

La restricción del porte de armas por civiles incluso con permisos legales ha tenido una incidencia medible en la disminución de muertes violentas. El caso de Bogotá, desde 1995, muestra que se puede disminuir el homicidio con la prohibición del porte de armas de fuego. Por el contrario, el uso cotidiano de armas por los civiles tiende a aumentar los índices de violencia. No basta que exista una legislación restrictiva para el porte de armas de fuego, sino que se cumpla y se disuada a los individuos sobre su uso.

Los resultados son desiguales. Países con legislaciones estrictas como México y Brasil tienen niveles de violencia importantes. Otros, con legislaciones más laxas, como Uruguay, presentan menor violencia homicida.

El acatamiento a esta normatividad también resulta esencial. Repartir armas entre civiles, como en Venezuela, y la aceptación cultural sobre su uso aumentan la violencia.

Estudios e investigaciones en América Central han demostrado que existe una correlación positiva y directa entre el número de armas entre civiles y las tasas de homicidio (Cawley, 2013).

## ◆ POLICÍA COMUNITARIA, PARTICIPACIÓN COMUNITARIA ORGANIZADA Y DIÁLOGO ENTRE POLICÍA Y CIUDADANOS

La policía comunitaria (*Community policing*), en su esencia, es un modelo activo y preventivo para resolver los problemas del vecindario y responder a las preocupaciones de los ciudadanos de manera coherente. Este modelo alienta a la comunidad y a varias agencias del estado a trabajar junto con la policía, para determinar un patrón de causas del crimen que han ocurrido en un territorio particular, mejorar la calidad de vida y construir un renovado espíritu comunitario.

Desde mediados de 1990, la región implementó divisiones de policía comunitaria y se intentó instaurar una filosofía comunitaria de intervención entre los cuerpos de la policía. Aunque una década después se desmantelaron muchas de estas iniciativas, la cercanía entre los ciudadanos y la policía permitió establecer un mutuo entendimiento, mejorar la imagen de ambos, organizar actividades conjuntas de seguridad e intercambiar ideas.

Incluso, en su momento, se publicaron estudios de casos exitosos como los de Bogotá, Villa Nueva, Sao Paulo y Belo Horizonte. Sin embargo, hoy en día sabemos que el balance de estos programas presenta un éxito relativo. Por ejemplo, en Villa Nueva estas iniciativas no lograron mejorar la confianza en la policía y en Sao Paulo no hubo disminución de la criminalidad (Frühling, 2012).

El programa Fica Vivo en zonas críticas de Belo Horizonte, con tasas elevadas de homicidio, buscó reducir la dependencia de los jóvenes a los grupos delictivos con base en intervención policial y la participación de la comunidad. El objetivo fue establecer lazos dentro de la comunidad y desarrollar un conocimiento local profundo del área con una serie de actividades de comunicación, en presentaciones y televisión, para decir a los delincuentes que los homicidios como forma de resolución de conflictos ya no se tolerarían. La estrategia de aproximación a la comunidad contemplaba talleres y eventos deportivos y culturales dirigidos a jóvenes, y programas de ayuda en salud, educación y emprendimiento. Esto fue acompañado con la captura de homicidas, acciones policiales encubiertas, incautación de armas, entre otros. El programa Fica Vivo ha sido evaluado, mostrando una reducción del 69% de los homicidios, atribuibles específicamente a este programa (Alves y Arias, 2012; Silveira, Assuncao, Silva y Beato Filho, 2010)



## ◆ CENTROS DE EMERGENCIA Y CONTROL MODERNOS, CON DESPACHO Y COORDINACIÓN

La organización de **centros neurálgicos de gestión** es un paso importante para la seguridad ciudadana.

A pesar de sus altos costos de implementación, estos centros son necesarios para coordinar las acciones y actores de la seguridad como un gran pulpo de información y decisión estratégica y operacional.

Los centros tienen como función integrar y coordinar las agencias del estado, y atender de manera eficiente las llamadas de emergencia, lo que permite evaluar las actividades de la policía y diagnosticar con mapeo en tiempo real el crimen y sus mutaciones.

Como ejemplo, la ciudad de Bogotá creó en 2016 el “Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo C4”, que reúne la línea de emergencia 123, el Centro Regulador de Urgencias y Emergencias (CRUE), la Unidad Administrativa de Bomberos, la Secretaría de Movilidad, Gestión de Riesgos, la Policía y el Centro Automático de Despacho. Además, este centro gestiona actualmente 400 cámaras en toda la ciudad (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2016).

## ◆ MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN ENTRE CIUDADANOS

La intervención de las autoridades en los altercados cotidianos entre individuos permite desactivar espirales de violencia. Por ejemplo, un altercado entre vecinos que podría degenerar en violencia se frena con una citación ante la policía, el gobierno local, centros de mediación o comisarías de familia. La comparecencia para explicar, describir los hechos y firmar un acta de compromiso hace que los individuos tiendan a resolver el conflicto y no incurran en nuevas agresiones verbales o físicas.

Por ejemplo, en Chile, las Unidades de Justicia Vecinal han buscado proveer un acceso cercano a la justicia para que los residentes del sector puedan resolver sus disputas mediante mecanismos alternativos de resolución de conflictos, que cuentan con un seguimiento posterior a los acuerdos alcanzados. Además, proveen asesoramiento sobre cuestiones legales y la red de justicia que se adapte a los requerimientos del ciudadano (Macuer y Arias, 2009; Navarro, Oyanedel y Sime, 2013).

## ◆ ALBERGUES Y PROTECCIÓN INMEDIATA PARA MUJERES MALTRATADAS

Como hemos visto, la violencia de género y el feminicidio representan un gran problema de violencia en ALC. Como una forma para solucionar este reto, las casas de acogida, de refugio o albergues para mujeres maltratadas han dado protección y permitido que la víctima salga del contexto violento donde se siente vulnerada y vulnerable. Estas casas proveen gratuitamente techo y atención integral para mujeres, muchas veces, económicamente dependientes con dificultades para romper lazos con su agresor. Estas casas sencillamente salvan vidas.

Las Casas de Acogida o Refugio para mujeres víctimas de violencia han sido creadas por iniciativas públicas y privadas, por separado. Ecuador fue pionero en la creación de estas casas, en 1990, brindando protección y acompañamiento a las mujeres víctimas con un enfoque integral que provee educación, vivienda, seguridad social, restitución de derechos por maltrato o explotación. Estos lugares establecen los factores de riesgo y sus desencadenantes, e instaura una ruta de acogida con etapas que van desde la llegada al centro hasta el seguimiento externo una vez que deja la casa de refugio (ONU Mujeres, 2018).

## ◆ PREVENCIÓN Y POLÍTICAS SOCIALES PARA POBLACIÓN VULNERABLE

Como hemos visto, los factores socioeconómicos y la vulnerabilidad de lazos familiares son variables que pueden influir en el desarrollo de comportamientos delictuales y violentos. Desde este punto de vista, las políticas sociales pretenden mejorar las condiciones de vida desde la primera infancia de aquellos niños que han nacido en condiciones de vulnerabilidad, los que, una vez en la adolescencia, pueden ser presa fácil del mundo criminal o de la espiral de la violencia. Entre estas nuevas oportunidades están la alimentación, la educación, la salud, momentos sanos de esparcimiento y, en lo posible, un acompañamiento afectivo. También han dado resultado programas de formación para prevenir la violencia.

## INVOLUCRANDO HOMBRES JÓVENES EN EL FIN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN CHILE

Este programa, implementado en Chile entre 2009 y 2011, forma y concientiza a hombres jóvenes de escuelas públicas, entre los 15 y 19 años, sobre la violencia de género por medio de talleres y manuales de formación. Los temas tratados son: el reconocimiento y expresión de las emociones, estereotipos de género, identificación de la violencia, la violencia de género y sexual, la aceptación de la diversidad y la convivencia pacífica. Este programa fue evaluado mostrando cambios significativos entre los jóvenes participantes en cuanto a su rechazo a la violencia para solucionar conflictos (Obach, Sadler y Aguayo, 2011).

### ◆ LUGARES CONTROLADOS (ESPACIO PÚBLICO), PRESENCIA POLICIAL Y EJERCICIO DE LA AUTORIDAD

Buena parte de las estrategias de seguridad adoptadas en los Estados Unidos a partir de 1980 se inspiraron en la idea de las “**Ventanas Rotas**” (*Broken Windows Policing*), concebida por Wilson y Kelling.

En el fondo, esta estrategia busca aumentar las defensas de la comunidad para prevenir toda clase de desórdenes y ofensas menores antes que se conviertan en crímenes más serios. Para Wilson y Kelling, el sentimiento de inseguridad produce la delincuencia, contrario a la creencia generalizada de que son los actos criminales los que provocan los sentimientos de inseguridad en el público. El deterioro del barrio se convierte en una invitación a los criminales, quienes perciben que podrán delinquir en el sector con total impunidad. Los maleantes se sienten cómodos mientras que los habitantes del sector se ven intimidados e incapaces de prevenir, incluso molestias menores. La denuncia no es una amenaza para los delincuentes ya que no hay tejido social. Esto, sumado a una policía que se percibe indolente, es terreno abonado para la delincuencia (Wilson y Kelling, 1982).

Usualmente se cree que la idea de las “ventanas rotas” tiene que ver con el embellecimiento y limpieza de un sector olvidado; que la premisa esencial es el orden que se puede obtener con control social, por parte de las autoridades y de la policía. En otras

palabras, el sector reacciona con diligencia frente al desorden porque hay una comunidad organizada.

El ejercicio básico de la autoridad en espacios públicos para impedir actos que vulneren el tejido social y el entorno del lugar lanza la señal de que, en esos lugares, el costo de delinquir es alto. Si el sector muestra que tiene un responsable y una comunidad organizada, se hace refractaria al crimen.

Este ejercicio se puede ilustrar con el control de la venta ambulante, el “grafitismo”, quienes no pagan el transporte público, los dueños de mascotas que no recogen excrementos en parques, los que arrojan basuras o aquellos que vandalizan mobiliario urbano.

En muchos países este control se asocia con códigos de policía, pero claramente trasciende lo legal cuando la misma comunidad controla su barrio, se organiza, mantiene el lugar o censura las incivildades o los actos indebidos. En ocasiones este control social informal y la eficacia colectiva es criticado porque puede degenerar en la justicia privada e, incluso, linchamientos (Llorente y Rivas, 2004).

## ◆ POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN URBANA

La segregación espacial y social en las ciudades, como las zonas deprimidas en las laderas de las urbes o los suburbios con tugurios, aleja a los habitantes de los sectores más pobres de los centros de decisión y del resto de la ciudad, haciendo que organicen y adhieran sus propias “tribus” urbanas, construyendo guetos con sus propias reglas e imaginarios.

Por ello se ha buscado que las comunidades segregadas se integren a la ciudad esencial, implementado mejoras de infraestructura como la construcción de cabinas, teleféricos y escaleras eléctricas que acerquen a los habitantes de las laderas alejadas y deprimidas, como es el caso de Medellín, Bogotá y Cali en Colombia, y Caracas, en Venezuela.

Igualmente se ha intentado integrar estos territorios a la economía formal por medio del turismo y lugares de esparcimiento que pueden visitar los habitantes de otras partes de la ciudad. Por ejemplo, Favelas en Río, en la antesala de los Juegos Olímpicos o el Malecón 2000 y el Cerro Santa Elena, en Guayaquil.

## ◆ ENFOQUE EPIDEMIOLÓGICO, CONTROL SOCIAL Y CULTURA CIUDADANA

Como hemos visto, existe un importante debate sobre el homicidio en las urbes de ALC y si este es producto de una violencia instrumental, que busca logros económicos, o de una violencia impulsiva, que se expresa como respuesta emocional a una situación. Aquellos que señalan a la violencia impulsiva como la primera causa de homicidios han buscado implementar controles policiales sobre comportamientos, que si bien están dentro de lo legal tienden a degenerar en muertes violentas, si no se controlan.

Por ejemplo, se ha creído que la mezcla del consumo de alcohol en exceso, con el porte de armas y una cultura violenta lleva a los individuos a zanjar sus diferencias por medio de actos violentos. Por ello, se ha señalado que la limitación del consumo de licor con el cierre temprano de bares y discotecas, la restricción del porte de armas a ciertas horas y días (especialmente el fin de semana) y las políticas para desarmar y conciliar pueden hacer descender los homicidios.

Lamentablemente, no existe evidencia empírica definitiva para comprobar la efectividad de estas limitaciones, que se hacen esencialmente con controles policiales (Acero, s.f.; Concha-Eastman y Guerrero, 1999). Por lo tanto, se clasifica a esa intervención como positiva de manera especulativa, en base a algunos balances y descripciones.

## ◆ PATRULLAJE INTENSIVO EN ZONAS CRÍTICAS (HOT SPOTS)

Más recientemente, las estrategias policiales se han dirigido a “predecir” el crimen. A través de investigaciones en el tema sabemos que el lugar de ocurrencia de crímenes es un buen predictor de eventos delictuales en el futuro. Así, hoy en día se habla de “**policiamiento predictivo**” (*Predictive Policing*) que, con base en programas robustos con algoritmos y cruce de datos, es posible predecir dónde y cuándo va a ocurrir un delito. (Hart y Zandbergen, 2014; Perry *et al.*, 2013; Shapiro, 2017; Weisburd, Maher y Buerger, 1993). Dentro del policiamiento predictivo, hace dos décadas, se concibió el modelo de **intervención policial para “zonas críticas”** o “**Puntos calientes**” (*Hot Spots Policing*) que busca aumentar intensivamente la presencia policial con saturación de pie de fuerza en zonas donde hay un mayor nivel de delitos.

Las evidencias muestran que el crimen está altamente concentrado en un número reducido de territorios de las ciudades que pueden ser, en muchas ocasiones, apenas la intersección de dos calles. Según este modelo, no vale la pena desperdiciar recursos y policías en zonas que no tienen mayores problemas de seguridad, sino que el interés de las autoridades debe concentrarse en esas zonas calientes. Para ello debe determinarse de manera científica dónde se concentra históricamente el crimen y, una vez determinados estos *hotspots*, se calcula meticulosamente la entrada, salida y frecuentación de las patrullas (Bond y Braga, 2008; Braga y Weisburd, 2010; Braga, 2001; Rosebaum, 2006).

La implementación de una estrategia para zonas críticas (*Hot Spots Policing*) parece haber tenido algunos resultados positivos en términos de disminución de delitos, en donde hubo saturación de pie de fuerza y aumento calculado de la intensidad y tiempos de patrullaje.

En Colombia, las ciudades de Bogotá y Medellín han adoptado la acción policial para zonas críticas desde 2009. El modelo se ha mantenido a pesar de los cambios de alcaldes, aunque con diferencias en su implementación y dimensión de las zonas escogidas como sensibles. Estudios en Mineápolis, Estados Unidos, y en Bogotá, Colombia, demuestran una mejoría en los números de delitos. Sin embargo, los resultados son disímiles según la “zona caliente” y los estudios no son concluyentes según avanza la intervención (Fundación Ideas para la Paz, 2015; Ruiz Vásquez y Páez, 2016; Bulla *et al.*, 2016). Así, todavía es necesario hacer nuevas investigaciones para evaluar la efectividad de estas intervenciones.

## 6.2. LO QUE NO HA FUNCIONADO

### ◆ ESTRATEGIAS DE MANO DURA CONTRA PANDILLEROS

Las políticas antipandillas de mano dura parecen no haber tenido los resultados esperados ya que algunas se hicieron menos visibles, buscaron infiltrarse en la sociedad y la política o se dedicaron al narcotráfico para fortalecerse. Por ejemplo, el ataque a pandillas para eliminar a los líderes genera más violencia debido a las luchas internas que surgen por tomar el control.

Estas estrategias mostraron ser muy violentas con muertes tanto de pandilleros como de agentes del orden. Durante el año 2000, Honduras, El Salvador y Guatemala adoptaron políticas de mano dura contra el crecimiento de las maras. Según el informe del PNUD, el Plan Escoba, en Guatemala, Libertad Azul, en Honduras, y Plan Mano Dura y Súper Mano Dura, en El Salvador, fueron estrategias punitivas con encarcelamiento intensivo de pandilleros, militarización de la policía y el aumento de las penas, lo que produjo, a largo plazo, el aumento de la violencia y la violación de los derechos humanos, el hacinamiento en las cárceles y el fortalecimiento de las redes criminales (PNUD, 2013).

### ◆ GRUPOS DE VIGILANCIA COMUNITARIA DE VECINOS

En 1960 y 1970, las autoridades locales y la policía vieron la necesidad de inmiscuir a los vecinos de barrio en la concepción de esquemas de seguridad, ajustados y adaptados a los requerimientos de sus territorios. Se concibe entonces el modelo de **vigilancia barrial** (*Neighbourhood Watch Policing*), el cual reúne periódicamente a los vecinos de una calle en una de las residencias del sector, junto con el policía del barrio y el sacerdote de la parroquia para discutir los problemas de seguridad, conocerse mutuamente y proponer alternativas para contrarrestar la inseguridad.

Estas estrategias barriales eran publicitadas en avisos en todo el sector para que propios y extraños supieran que había una organización a favor de la seguridad, lo que podía fomentar, por un lado, los sentimientos de seguridad y, por el otro, disuadir a los maleantes.

Distinta de la policía comunitaria que alienta a vecinos y residentes a trabajar junto con la policía, la organización de vecinos para vigilar por cuenta propia o proveer seguridad cuando las instituciones encargadas no logran prestar este servicio ha demostrado tener consecuencias peligrosas.

El modelo nunca fue evaluado cabalmente y decayó con el tiempo. Si bien la asociación de vecinos tiene virtudes evidentes para involucrar a la ciudadanía cuando antes esta no era tomada en cuenta, la experiencia de procesos participativos demuestra que el entusiasmo inicial cede y en la medida en que las reuniones se repiten, menos vecinos asisten, hasta que la estrategia se extingue.

Estas iniciativas han resultado algunas veces en linchamientos y en justicia por propia mano, exponiendo la integridad física de estos “vigilantes” improvisados que no poseen la formación ni la tecnología para reemplazar a la policía.

En algunos casos, grupos de vigilancia comunitaria se han convertido, con el tiempo, en bandas organizadas o mafias del sector (Santillán, 2008).

## ◆ REFORMAS DE LA JUSTICIA Y DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO

Las múltiples reformas parciales del sistema de justicia en la región no han logrado eliminar sus problemas endémicos de congestión, incapacidad para dar pronta justicia, deficiencia en la atención de las víctimas e impunidad.

El acceso al sistema de justicia sigue siendo inequitativo y limitado. Los más pobres tienen dificultad en acceder al sistema. A pesar de la existencia de un nuevo diseño institucional de la justicia a partir de la creación de agencias investigativas y acusatorias como fiscalías o procuradurías, o del gobierno judicial con Judicaturas o Magisterios, no se logró tener un sistema eficaz. La adopción de la oralidad para impartir pronta justicia y mitigar la congestión no tuvo los resultados esperados. La burocratización del sistema y los altos niveles de corrupción de jueces y magistrados han hecho imprevisible el funcionamiento del sistema de justicia (Benavides, Biender, Villadiego y Niño (Coord.), 2016).

Las cárceles padecen gran hacinamiento, sobrepoblación e incapacidad de resocializar a los presos. Los detenidos delinquen desde las cárceles, crean bandas y se asocian para cometer nuevos delitos. Los internos sufren malnutrición y mueren por ajustes de cuentas y amotinamientos. La profesionalización creciente de las guardias penitenciarias no ha dado resultado por los altos niveles de corrupción de sus miembros (UNODC, 2013b).





Algunas reformas han tenido resultados alentadores. Por ejemplo, la reforma al procedimiento penal en Chile ha reducido la prisión preventiva (en términos de la proporción de privados de libertad condenados/preventivos) y también la duración de juicios.

## ◆ REFORMA POLICIAL Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN

La **Vigilancia Profesional** (*Law Enforcement Policing*) fue el primer intento por ofrecer un servicio profesional de seguridad en el terreno, en la primera mitad del siglo XX. Se pretendía esencialmente hacer más profesional a la institución policial especializando su labor, tecnicizando su accionar y haciendo que el cumplimiento de la ley fuera la guía de la actividad policial para evitar influencias no deseadas de la política o la corrupción.

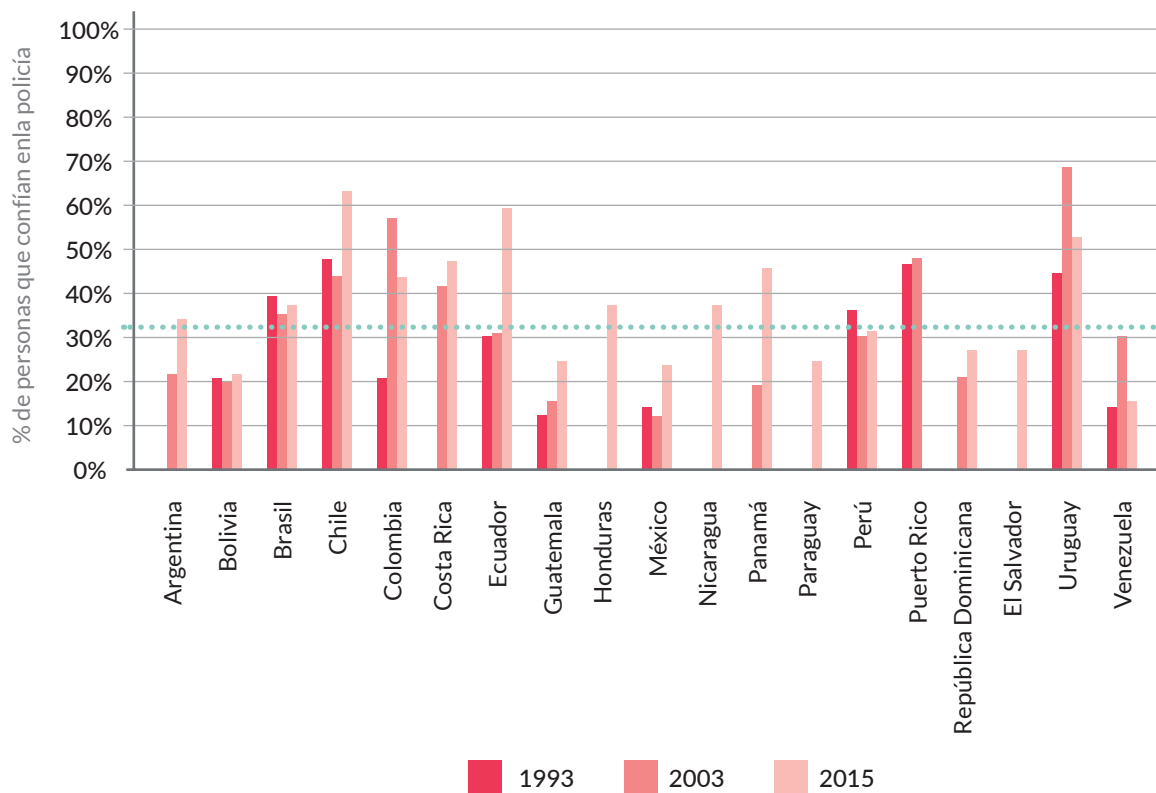
Muchas policías del mundo conservan en sus genes este tipo de estrategia ya que se cree que la aplicación de ley a raja tabla evita que el policía goce de libre albedrío y tenga un gran margen de maniobra para interpretar la norma según su conveniencia y sus intereses personales, lo que deriva en corrupción y relaciones poco sanas con la comunidad (Kelling y Moore, 1988).

A los múltiples escándalos de las policías de la región les han seguido reformas que han buscado depurarlas y hacerlas más eficientes. Estas reformas, en muchos casos parciales, han sido concebidas por comisiones especiales y grupos de expertos que han propuesto reformas institucionales y organizacionales con la introducción, por ejemplo, de controles civiles externos, mejoras en la supervisión interna, formación y especialización de los policías y cambios en la jerarquía. A decir de los repetidos escándalos y los altos niveles de corrupción, incluso entre las fuerzas de policía más reputadas de ALC, estas reformas no han tenido los resultados esperados (Arias, Rosada-Granados y Saín, 2012).

Las policías en ALC son instituciones que no gozan de la confianza de los ciudadanos, según los sondeos efectuados desde 1993. En promedio, escasamente 32% confía en la policía. Esto impide que el público apoye sus acciones, suministre información y logre ser un aliado de la lucha contra la delincuencia.

Las fuerzas de policía en Chile, Colombia, Uruguay y Puerto Rico son las que más aprecio gozan de sus conciudadanos, entre un 45 y 65% de confianza. Sin embargo, en el resto de países la desconfianza es muy grande por obra de la corrupción, la brutalidad o la indolencia de los policías. Por esto son juzgadas como ineficientes, mal formadas, corruptas e incapaces de lidiar con una criminalidad creciente y sofisticada.<sup>8</sup>

**Gráfico 10.** Confianza en la policía en América Latina, 1993-2015



Fuente: Cálculos propios basados en el Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad de CIMA, entre 1993 y 2011, y Latinobarómetro 2012 y 2015 (Corporación Latinobarómetro).

## ◆ MUNICIPALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN DE LA POLICÍA

Se ha creído erróneamente que la creación de policías municipales o descentralizadas hace más eficiente la prestación de la seguridad como servicio policial porque responde mejor a las necesidades especiales de un territorio y de una administración local. Sin embargo, la experiencia en América Latina ha mostrado que estas policías no tienen una formación adecuada ni cuentan con las herramientas tecnológicas para su trabajo. Además, estos cuerpos tienen un costo difícil de sostener por las municipalidades en el tiempo, para solventar salarios, prestaciones y pensiones sin contar con su equipamiento. Adicional, las policías municipales han mostrado estar al servicio de intereses políticos o bandas organizadas (Aparicio, 2017).

### 6.3. LO QUE ES PROMETEDOR

#### ◆ ORGANIZACIÓN OPERACIONAL DE LA POLICÍA COMO LOS PROGRAMAS DE CUADRANTES O INSTALACIÓN DE MINIESTACIONES EN LOS BARRIOS

La organización operacional no es una política de seguridad ciudadana en sí misma, pero permite prestar un mejor servicio policial.

La **Intervención policial de equipo** (*Team Policing*) se hizo popular, especialmente en el mundo anglosajón, desde los años cincuenta. Esta estrategia busca visibilizar a la policía en los territorios para que atienda prontamente los llamados de emergencia. Por ejemplo, el patrullaje a pie, los uniformes visibles y la comunicación expedita con el ciudadano son medios para acrecentar la presencia policial, sin contar con muchos hombres.

La instalación de miniestaciones o centros de atención en los barrios, mostradores de información en sitios de gran afluencia, campañas en la calle para concientizar y prevenir el delito callejero son algunas de las medidas adoptadas. Otras incluyen la utilización de parcas y chalecos reflectivos, que se popularizaron no solo como norma de seguridad laboral sino como forma de visibilizar a los policías (Sherman, 1973).

Hoy en día muchas policías de ALC siguen ancladas a este viejo modelo. Por ejemplo, es usual ver policías apostados en esquinas en horas de punta, patrullas con las luces de emergencia encendidas en todo momento y presencia de uniformados en estaciones de metro haciendo presencia. También en las últimas décadas se han instalado puestos de policía en los barrios y estrategias de información entre la ciudadanía. No obstante, la utilidad de la visibilidad ha sido cuestionada como herramienta para disuadir al crimen, aunque se acepta que puede disminuir los sentimientos de inseguridad entre los ciudadanos.

La **estrategia de cuadrantes** racionaliza el servicio de atención al ciudadano, patrullaje y recursos policiales según áreas geográficas. Primero surgió en Chile y luego en México, Perú y Colombia, así como la división del territorio de **Estaciones Policiales Integrales** (EPI), en Bolivia. Estas parecen haber mejorado la intervención de la policía en cada

territorio, sin embargo, los resultados no son definitivos porque existen territorios que se comportan de mejor manera que otros (Tudela *et al.*, 2012).

## LOS PUESTOS DE LA POLICÍA COMUNITARIA Y LA CONFIANZA EN LA POLICÍA EN SÃO PAULO

Como ejemplo de miniestaciones policiales en los barrios podemos mencionar la experiencia de creación de estaciones de policía comunitaria en Brasil.

En 1997, São Paulo adoptó un nuevo modelo de vigilancia comunitaria. En el sector de Jardim Ângela, 200 organizaciones gubernamentales agrupadas en el “*Fórum em Defesa da Vida contra a Violência*” (Foro en defensa de la vida contra la violencia) solicitó a la policía militar instalar estaciones de policía comunitaria.

Una encuesta a casi 2 000 residentes, comerciantes y estudiantes evaluó el resultado de esta implantación policial. Estas personas señalaron que conocían mejor a la policía, con quienes se podían comunicar de manera más satisfactoria, eran más conscientes del **programa de policía comunitaria** y mejoró la seguridad en la zona.

Otra encuesta, en el año 2000, del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) analizó los niveles de miedo y confianza en 23 vecindarios de Sao Paulo donde se establecieron estaciones de policía comunitarias, comparado con 23 barrios de control donde no se habían implantado. Los resultados sugieren que en las áreas donde se realizó el programa los vecinos se conocen entre sí, los niveles de miedo disminuyeron mientras aumentaba la confianza ciudadana por la policía y se percibió mejoras en la seguridad (De Mesquita Neto, 2004).

## ◆ CONTROLES EXTERNOS Y VEEDURÍAS CIUDADANAS SOBRE EL DESEMPEÑO POLICIAL

Como hemos visto, la baja eficacia de la policía es uno de factores que se puede utilizar para explicar la violencia y crimen en ALC. Las policías de la región parecen refractarias a la fiscalización de su actividad. El control externo permite supervisar los procesos de quejas y evaluar las prácticas policiales.

Los *ombudsman* como el Indecom, en Jamaica, las *ouvidorias*, en Brasil, o las veedurías ciudadanas pueden llegar a ser herramientas de control externo y rendición de cuentas de la policía. Estos mecanismos deben ser institucionalizados y contar con herramientas reales de control además de presupuesto (Instituto para la Seguridad y la Democracia Insyde, 2011).

## ◆ ESTRATEGIAS DE ACERCAMIENTO DE LA POLICÍA CON LA COMUNIDAD Y CAMPAÑAS DE MEJORA DE SU IMAGEN

Dado los bajos niveles de confianza en la región hacia la policía, las campañas de imagen de la institución, la cortesía y diligencia de sus miembros en las intervenciones y las reuniones con la comunidad permiten mejorar su imagen.

Por ejemplo, los sentidos de pertenencia de la comunidad hacia su policía como las campañas “Mi Comisaría, mi orgullo”, en Perú, “Corazón Verde, mi policía nacional”, de Colombia, “Mi policía, en defensa de la sociedad”, en Ciudad de México o “La policía canta a la ciudadanía”, en Ecuador pueden servir para renovar la imagen de la policía.

## ◆ COPRODUCCIÓN DE LA SEGURIDAD Y CONTRATOS LOCALES DE SEGURIDAD

El involucramiento de diferentes actores tanto gubernamentales como comunitarios en la concepción e implementación de estrategias de seguridad ciudadana producen buenos resultados cuando se firma un acuerdo común de entendimiento en donde cada uno se compromete a llevar a cabo acciones medibles y evaluables dentro de la esfera de

sus responsabilidades y posibilidades. Estos compromisos quedan plasmados en un contrato, acuerdo, protocolo o *partnership* que responsabiliza por igual a todos los firmantes.

Por ejemplo, la compañía que suministra luz eléctrica se compromete a mejorar el alumbrado en un parque del barrio, la policía ofrece aumentar su patrullaje en un sector determinado o dar acompañamiento a ciertas horas, el párroco se responsabiliza en reunir a la comunidad y así generar lazos de confianza, los vecinos instalan cámaras en el sector, los servicios sociales toman a cargo a los jóvenes desempleados y orientan a los adolescentes, y así sucesivamente.

## 7. CONCLUSIÓN

En este módulo hemos visto tres importantes temas. Primero, analizamos la situación de la delincuencia y la violencia en ALC con datos estadísticos. Segundo, revisamos a la criminología con sus muy variadas teorías sobre el comportamiento criminal. Y, tercero, hicimos un balance de las estrategias de combate y prevención al crimen que han dado resultado, las que han fracasado y aquellas que pueden ser prometedoras.

Las visiones y explicaciones sobre las causas del crimen son tan diversas como incompletas. Algunos criminólogos centraron su atención en las características físicas del criminal; otros, en las biológicas y otros en las psicológicas o la incidencia de la edad. En relación con los factores externos, algunos criminólogos se interesaron en el entorno urbano, afectivo, relacional y socioeconómico del delincuente, así como sus motivaciones y aspiraciones para delinquir. Otros criminólogos establecieron estrategias para dificultar la comisión de un acto delictivo reduciendo las oportunidades del criminal.

- ◊ También ha habido esfuerzos por prevenir y contrarrestar el crimen ideando estrategias de intervención, conocidas como “policiamientos”, que buscan una actividad policial eficaz: a) profesionalizando el servicio, b) asociando a las comunidades, c) haciendo más visible y pronta la respuesta de la policía, d) focalizando los esfuerzos y recursos a las zonas más inseguras, e) adaptando las respuestas a las necesidades de cada territorio y f) prediciendo la ocurrencia del delito.

ALC no es ajena a esta evolución gracias a un mayor entendimiento de la inseguridad y las formas de contrarrestarla. La democratización de la región, su creciente urbanización,

sus reformas descentralizadoras y una demanda ciudadana creciente sobre el tema impulsaron avances significativos, aunque aún insuficientes, en varios aspectos como:

- ◇ El diagnóstico de la violencia.
- ◇ La creación de una institucionalidad responsable del tema.
- ◇ La concepción de estrategias para combatir la inseguridad.

A pesar de estos avances, ALC sigue siendo una región violenta. Sus tasas de homicidios por 100 000 habitantes son de las más altas del mundo, en promedio hay 22,1, una cifra considerada epidémica. Entre las 50 ciudades con las mayores tasas de homicidios por 100 000 habitantes en el mundo, alrededor de 40 se encuentran en ALC.

Son inciertas las causas de esta violencia aguda. Las explicaciones dadas son variadas y objeto de debate. Por ejemplo, se aducen los problemas de inequidad, desigualdad y pobreza, la desestructuración familiar, la ineficiencia del sistema de justicia y la policía, el mal uso de los tiempos de ocio por los jóvenes, la mezcla de alcohol y armas de fuego, y la violencia de las bandas criminales.

¿Cómo tener más seguridad para los ciudadanos de nuestra región? Algunas estrategias parecen haber tenido algún éxito: atención a la primera infancia, conciliación tras altercados entre vecinos y políticas de integración urbana, por solo citar algunas pocas iniciativas.

Por el contrario, otras adolecen de retraso y resultados inciertos como las múltiples reformas al sistema de justicia y la policía, o las medidas de mano dura contra pandilleros.

Sin embargo, sin evaluaciones serias resulta difícil que la región sepa lo que ha funcionado hasta ahora, lo que no ha funcionado y lo que puede llegar a ser prometedor para tener un continente más seguro para sus ciudadanos. Es fundamental que la región invierta en evaluaciones para que los gobiernos puedan tomar decisiones basadas en la evidencia y, por tanto, diseñar e implementar políticas y programas que tengan los mejores impactos contra la violencia y el crimen en ALC.

## 8. GLOSARIO

1. **Delito aspiracional (*Aspirational crime*):** acto delictual que cometen individuos para alcanzar las metas de consumo y expectativas de realización personal que fomenta la misma sociedad frente a las escasas posibilidades que esta ofrece para alcanzarlas o materializarlas.
2. **Ecología del delito (*Ecology of crime*):** corriente teórica que plantea que la ciudad propicia el surgimiento de la delincuencia en especial en territorios donde existen ciertas condiciones particulares como el hacinamiento, deterioro de los núcleos familiares, falta de control social, cercanía con zonas industriales, desempleo, decaimiento urbano y desorden.
3. **Feminicidio (*Femicide*):** asesinato de una mujer o niña por su género, perpetrado por un hombre con odio, desprecio y sevicia.
4. **Policiamiento (*Policing*):** estilos de vigilancia y acción de la policía que planifica e implementa junto con otros actores estatales, el sector privado, la comunidad, sociedad organizada y la academia.
5. **Prevención situacional (*Situational prevention*):** tipo de acciones (estrategia) en materia de prevención que busca reducir las oportunidades del delincuente, hacer más difícil el acto delictivo y aumentar los costos de la comisión de un crimen, incrementando el esfuerzo y el riesgo que corre el criminal y reduciendo las ganancias, los impulsos y las excusas para cometer un delito.
6. **Programa de policía comunitaria (*Community policing program*):** estrategia de seguridad que pretende que la comunidad y la policía establezcan alianzas y trabajen conjuntamente para hacer a los barrios más seguros y disminuir el crimen y el desorden. Esta ha sido tomada del modelo anglosajón y adaptada particularmente en países de América Latina.
7. **Sentimientos de inseguridad (*Fear of crime*):** se refiere a la percepción de temor y vulnerabilidad ante la posibilidad de ser víctima de un delito.



8. **Seguridad ciudadana (Citizen Security):** se entiende por seguridad ciudadana la capacidad de los Estados, en asocio con el sector privado, los particulares, la academia y asociaciones comunitarias, vecinales y ciudadanas, de proveer y coproducir un marco de protección de la vida y el patrimonio de los individuos, que les permita a los ciudadanos convivir pacíficamente, sin miedo, en aras de alcanzar una mejor calidad de vida.
9. **Violencia (Violence):** es el uso intencional de la fuerza física o poder, ya sea en forma de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona, un grupo o una comunidad, que tiene como resultado o es muy probable que tenga como resultado heridas, muerte, daños psicológicos, problemas de desarrollo y privación. (OMS).
10. **Violencia instrumental (Instrumental violence):** violencia física racional, premeditada y planificada que busca un objetivo material para beneficio del victimario o de su grupo de pertenencia.
11. **Violencia impulsiva o expresiva (Impulsive violence):** violencia física, descontrolada y espontánea motivada por emociones, agresividad o ira contra una persona.

## ◆ SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ALC	América Latina y el Caribe
BID - IADB	Banco Interamericano de Desarrollo - Inter American Development Bank
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe - Economic Commission for Latin America and the Caribbean
CESC	Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile - Center for studies on Public Safety University of Chile
CPTED	Prevención del Delito a Través de la Planificación Urbanística y el Diseño de Edificios - Crime Prevention Through Environmental Design
DEA	Administración para el Control de Drogas - Drug Enforcement Administration
EPI	Estaciones Policiales Integrales, en Bolivia

FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
GWJ	Instituto Global de las Mujeres de la Universidad George Washington - Global Women's Institute The George Washington University
IGI	Índice Global de Impunidad - Global Impunity Index
ILANUD	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente - United Nations Latin American Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders
OEA - OAS	Organización de los Estados Americanos - Organization of American States.
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONU - UN	Organización de las Naciones Unidas - United Nations
ONU MUJERES	Organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres - United Nations Organization dedicated to promoting gender equality and the empowerment of women
PNUD - UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - United Nations Development Programme
UDLAP	Universidad de las Américas, Puebla, México - University of the Americas, Puebla, México
TI	Tecnología de la Información
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - United Nations Office on Drugs and Crime
VCMN - VAWG-	Guía de Recursos de Violencia contra mujeres y niñas - Resource Guide of Violence against women and girls

## 9. BIBLIOGRAFÍA

- Acero, H. (s.f.). *Experiencias exitosas de seguridad en gobiernos locales. Guayaquil, Quito, Medellín, Bogotá y el Programa Departamentos y municipios Seguros*. Bogotá: OEA.
- Agnew, R. (1992). Foundation for a general strain theory of crime and delinquency. *Criminology*, 30: 46-87.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2016). *El nuevo Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo de Bogotá-C4 ya está en marcha*. Disponible en: <http://www.bogota.gov.co/content/temas-de-ciudad/gobierno-seguridad-y-convivencia/centro-de-comando-control-comunicaciones-y-computo-ya-esta-en-marcha>
- Alvarado, A. (2013). La violencia juvenil en América Latina. *Estudios Sociológicos*, 31(91): 229- 258.
- Alvarado, A. (2014). *Violencia juvenil y acceso a la justicia en América Latina*. Ciudad de México: Colegio de México.
- Alves, M. C. y Arias, E. D. (2012). Understanding the Fica Vivo programme: two-tiered community policing in Belo Horizonte, Brazil. *Policing and Society*, 22(1): 101-113.
- Aparicio, J. (2017). *El proceso de unificación, centralización y amalgamación de los cuerpos de policía en América*. [Tesis doctoral en Estudios Políticos]. Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- Arias, P., Rosada-Granados, H. y Saín, M. (2012). *Reformas policiales en América Latina. Principios y lineamientos progresistas*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung FES.
- Bandura, A. (1969). Social-learning theory of identificatory processes. En Goslin, D. A. (Ed.), *Handbook of socialization theory and research*. Chicago: Rand McNally: 213-262.
- Bandura, A. (1971). *Social learning theory*. Nueva York: General Learning Press.
- Barnes, J. C. y Beaver, K. M. (2010). An empirirical examination of adolescence-limited offending: a direct test of Moffit's maturity gap thesis. *Journal of Criminal Justice*, 38: 1176-1185.
- Barnes, J. C., Boutwell, B. B. y Beaver, K. M. (2015). Contemporary biosocial criminology: a systematic review of the literature, 2000-2012. En *Handbook of criminological theory*. Hoboken: Wiley Blackwell.

- Benavides, F., Biender, A., Villadiego, C. y Niño, C. (Coord.). (2016). *La reforma de la justicia en América Latina: las lecciones aprendidas*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia-FESCOL.
- Berthelon, M. y Kruger, D. (2011). Risky behavior among youth: incapacitation effects of school on adolescent motherhood and crime in Chile. *Journal of Public Economics*, 95(1): 41-53.
- Binder, A. (2016). La reforma de la justicia penal en América Latina como política de largo plazo. En Niño, C. (Ed.), *La reforma a la justicia en América Latina: las lecciones aprendidas*. Bogotá: Fescol: 54-103.
- Blau, J. R. y Blau, P. M. (1982). The cost of inequality: metropolitan structure and violent crime. *American Sociological Review*, 47: 114-129.
- Block, R. (1979). Community environment and violent crime. *Criminology*, (17): 46-57.
- Bond, B. y Braga, A. (2008). Policing crime and disorder hot spots: a randomized controlled trial. *Criminology*, 46(3): 577-595.
- Braga, A. (2001). The Effects of hot spots policing on crime. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 578: 104-125.
- Braga, A. y Weisburd, D. (2010). *Policing problem places: crime hot spots and effective prevention*. Oxford: Oxford University Press.
- Briceño, R. (2007). Violencia urbana en América Latina: un modelo sociológico de explicación. 16(3): 571-574.
- Bulla, P., Sánchez, F., Acosta, M., Zuluaga, D., Caicedo, R. y Rodríguez, D. (2016). *Puntos críticos de la inseguridad y la permanencia policial. Análisis de Bogotá, Cali, Barranquilla y Bucaramanga*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz (FIP).
- Castellano Durán, R. y Castellano González, R. (2012). Agresión y violencia en América Latina. Perspectivas para su estudio: los otros son la amenaza. 21(4): 677-700.
- Cawley, M. (2013). ¿Reducen la violencia armada en Latinoamérica las leyes de armas más estrictas?, *InSight Crime*. Disponible en: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/leyes-de-armas-mas-estrictas-reducen-la-violencia-en-latinoamerica/>
- Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia. Universidad de las Américas Puebla (UDLAP-CESIJ). (2017). *Índice Global de Impunidad*. Disponible en: <http://www.udlap.mx/cesij/>

- Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad. (2015). *Informe, experiencias exitosas en prevención de la criminalidad en América Latina. una perspectiva territorial de las políticas públicas de seguridad en América Latina*. Montreal: CIPC-ICPC.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2010a). La urbanización presenta oportunidades y desafíos para avanzar hacia el desarrollo sostenible. *Notas de la Cepal*. Disponible en: <https://www.cepal.org/notas/73/Titulares2.html>
- CEPAL. (2010b). *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2016). *Prevenir el feminicidio: una tarea prioritaria para la sociedad en su conjunto*. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/infografias/prevenir-feminicidio-tarea-prioritaria-la-sociedad-su-conjunto>
- Chaux, E. (2003). Agresión reactiva, agresión instrumental y ciclo de violencia. *Revista de Estudios Sociales*, (15): 47-58.
- Cohen, L. y Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: a routine activity approach. *American Sociological Review*, 44(4): 588-608.
- Concha-Eastman, A. y Guerrero, R. (1999). Vigilancia epidemiológica para la prevención y el control de la violencia en las ciudades. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 5(4-5): 322-331.
- Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal. (2017). Las 50 ciudades más violentas del mundo 2016 + metodología. Disponible en: <https://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/download/6-prensa/239-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo-2016-metodologia>
- Corporación Latinobarómetro. (2015). *Latinobarómetro Análisis de Datos 2015*. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>
- Corporación Latinobarómetro. (2017). *Latinobarómetro Opinión Pública Latinoamericana*. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- Cunha da, J. M. y Rodríguez V., J. (2009). Crecimiento urbano y movilidad en América Latina. *Revista Latinoamericana de Población*, 3(4-5): 27-64.
- De Mesquita Neto, P. (2004). La policía comunitaria en Sao Paulo: problemas de implementación y consolidación. En Frühling, H. (Ed.), *Calles más seguras. Estudios de policía comunitaria en América Latina*. Nueva York: BID: 109-138.

- Durkheim, E. (2007). *Le suicide. Étude de Sociologie*. París: P.U.F.
- Eichelberger, R. y Barnes, J. C. (2015). Biosocial criminology. En Jennings, W. (Ed.), *The Encyclopedia of Crime and Punishment*. West Sussex: John Wiley & Sons, Inc.: 1-8. DOI:10.1002/9781118519639.wbecpx185
- Eljach, S. (2011). *Violencia escolar en América Latina y el Caribe. Superficie y fondo*. Ciudad de Panamá: UNICEF.
- Elliot, D., Ageton, S. y Huizinga, D. (1982). *Explaining delinquency and drug use*. s.l.: Behavioral Research Institute.
- Feldman, P. (1993). *The psychology of crime: a social science textbook*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2014). *Vivencias y relatos sobre el embarazo en adolescentes*. Panamá: UNICEF.
- Frühling, H. (2012). A realistic look at Latin American community policing programmes. *Policing & Society*, 22(1): 76-88.
- Frühling, H. y Gallardo, R. (2012). Programas de seguridad dirigidos a barrios en la experiencia chilena reciente. *Revista INVI*, 27(4): 149-185.
- Fundación Ideas para la Paz. (2015). *Puntos críticos de inseguridad: un tratamiento diferente a los problemas persistentes*, Informe 24. Bogotá: FIP.
- Giorgi, M. (2012). Actividades estructuradas/desestructuradas y delincuencia juvenil. Análisis de datos ISRD-2. *Justicia Juris*, 8(2): 11-26.
- Giraldo, J. (2008). Conflicto armado urbano y violencia homicida. El caso de Medellín. *Urvio Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, (5): 99-113.
- Gottfredson, M. R. y Hirschi, T. (1990). *A general theory of crime*. Stanford: Stanford University Press.
- Guía de Recursos de Violencia contra mujeres y niñas (VAWG) y Banco Mundial. (2018). *La violencia contra las mujeres y las niñas*. Disponible en: <http://www.vawgresourceguide.org/es/presentacion>
- Hart, T. y Zandbergen, P. (2014). Kernel density estimation and hotspot mapping. Examining the influence of interpolation method, grid cell size, and bandwidth on crime forecasting. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 37(2): 305-323.

- Hay, C. (2001). Parenting self-control, and delinquency: a test of self-control theory. *Criminology*, 39(3): 707-734.
- Hirschi, T. (1969). *Causes of delinquency*. Berkeley: University of California Press.
- Igarapé. (2016). Homicide Monitor 2016. Disponible en: <https://homicide.igarape.org.br/>
- Igarapé. (2017). *América Latina puede bajar el homicidio en un 50 por ciento en diez años ¿Cómo hacerlo?* Río de Janeiro: Igarapé.
- Institute for Economics and Peace. (2018). *Global peace index 2017*. Disponible en: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/06/GPI17-Report.pdf>
- Instituto para la Seguridad y la Democracia Insyde. (2011). *Preguntas frecuentes sobre la supervisión externa de la policía*. Disponible en: <Insyde.org.mx/wp-content/uploads/FAQ-Supervisión-Externa-Policial-Insyde.pdf>
- Isfeld, H. (2008). *Los homicidios en el Brasil: un análisis de género y diversidad*. Disponible en: [http://www1.paho.org/hq/dmdocuments/2010/estudio\\_caso\\_brasil.pdf](http://www1.paho.org/hq/dmdocuments/2010/estudio_caso_brasil.pdf)
- Jaitman, L. y Guerrero, R. (2015). *Closing knowledge gaps: toward evidence-based crime prevention policies in Latin America and the Caribbean*. Disponible en: [https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7240/ICS\\_TN\\_Closing\\_Knowledge\\_Gaps.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7240/ICS_TN_Closing_Knowledge_Gaps.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Jaramillo, J. (2011). Expertos y comisiones de estudio sobre la violencia en Colombia. *Análisis Político*, 39: 231-258.
- Kelling, G. L. y Moore, M. H. (1988). *The evolving strategy of policing*. Disponible en: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/121019.pdf>
- Krug, E. G., Dahlberg, L. L., Mercy, J. A., Zwi, A. B. y Lozano, R. (2003). Informe mundial sobre la violencia y la salud. Washington D. C.: Organización Panamericana de la Salud.
- Lagos, M. y Dammert, L. (2012). *La seguridad ciudadana*. El problema principal de América Latina. Lima: Latinobarómetro.
- Leblanc, M. (2014). Control theory. En Bruinsma, G. y Weisburd, D. (Eds.), *Encyclopedia of criminology and criminal justice* Nueva York:Springer 535-548.
- Liska, A. (1971). Aspirations, expectations, and delinquency: stress and additive models. *Sociological Quarterly*, 12: 99-107.
- Llorente, M. V., Escobedo, R., Echandía, C. y Rubio, M. (2002). Violencia homicida y estructuras criminales en Bogotá. (8): 172-205.

- Llorente, M. V. y Rivas, Á. (2004). La caída del crimen en Bogotá. Una década de políticas públicas de seguridad ciudadana. En Dammert, L. (Ed.), *Seguridad ciudadana. Experiencias y desafíos*. Santiago de Chile: Ilustre Municipalidad de Valparaíso y Comunidad Europea: 311-341.
- Lombroso, C. (1902). *El delito: sus causas y remedios*. Madrid: Victoriano Suárez.
- Macuer, T. y Arias, P. (2009). *La mediación comunitaria en Chile. Serie Documentos Electrónicos N° 4, julio 2009*. Disponible en: <http://www.flacsochile.org/wp-content/uploads/2015/05/La-mediacion-comunitaria-en-Chile.pdf>
- Medicina Legal Colombia. (2017). *Forensis 2016. Datos para la vida*. 18(1): Disponible en: <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/49526/Forensis+2016.+Datos+para+la+vida.pdf>
- Mejía, D., Ortega, D. y Ortiz, K. (2014). Un análisis de la criminalidad urbana en Colombia. Disponible en: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/01/Criminalidad-urbana-en-Colombia-diciembre-2014.pdf>
- Meneses, R. (2013). Detalles de una muerte violenta: víctimas y circunstancias del homicidio por arma de fuego en el Distrito Federal (2000-2010). *Andamios*, 10(23): 257-280.
- Merton, D. (1972). Insiders and outsiders: a chapter in the sociology of knowledge. *American Journal of Sociology*, 78(1): 9-47.
- Moffit, T. (1993). Adolescence-limited and life-course-persistent antisocial behavior: a developmental taxonomy. *Psychological Review*, 100(4): 674-701.
- National Gang Center. (2017). *National youth gang survey analysis*. Disponible en: <https://www.nationalgangcenter.gov/Survey-Analysis/Measuring-the-Extent-of-Gang-Problems#estimatednumbergangs>
- Navarro, P., Oyanedel, J. C. y Sime, J. (2013). *Estudio práctico de Unidades de Justicia Vecinal. Informe Final*. Chile: Ministerio de Justicia.
- Obach, A., Sadler, M. y Aguayo, F. (2011). *Involucrando hombres jóvenes en el fin de la violencia de género: Intervención multipaís con evaluación de impacto; caso chileno*. Disponible en: [http://portales.mineduc.cl/usuarios/convivencia\\_escolar/doc/201212041611390.2011Intervencion\\_multipais\\_evaluacion\\_impacto\\_prevencion\\_Violencia\\_con\\_Hombres\\_Jovenes.pdf](http://portales.mineduc.cl/usuarios/convivencia_escolar/doc/201212041611390.2011Intervencion_multipais_evaluacion_impacto_prevencion_Violencia_con_Hombres_Jovenes.pdf)
- Observatorio Venezolano de Violencia (OVV). (2017). Informe OVV de violencia 2017. Disponible en: <https://observatoriodeviolencia.org.ve/informe-ovv-de-violencia-2017/>



- Olavarría, M., Tocornal, X., Manzano, L. y Frühling, H. (2008). Crimen y violencia urbana. Aportes de la ecología del delito al diseño. *Revista INVI*, 23(64): 19-59.
- Oliver, K. M. (2015). Poverty and crime. En Jennings, W. (Ed.), *The encyclopedia of crime and punishment*, Nueva York: John Wiley & Sons, Inc.: 1-5. DOI: 10.1002/9781118519639.wbecpx246
- ONU Mujeres. (2018). *Historia y origen de los refugios para mujeres*. Disponible en: <http://www.endvawnow.org/es/articles/1368-historia-y-origen-de-los-refugios-para-mujeres.html>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2002) *Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Disponible en: [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/world\\_report/es/summary\\_es.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/es/summary_es.pdf)
- Otamendi, M. A.(2016). Seguridad objetiva y subjetiva en América Latina: aclarando la paradoja. *Artigo, Revista Brasileña de Seguridad Pública*, Vol. 10. Sao Pablo: 56-87.
- Park, R., Burgess, E. y McKenzie, R. (1964). *The city*. Chicago: Universidad de Chicago.
- Passas, N. (1990). *Anomie and corporate deviance*. *Contemp Crises*, 14: 157-178.
- Perry, W., McInnis, B., Price, C., Susan, S. y Hollywood, J. (2013). *Predictive policing. The role of crime forecasting in law enforcement operations*. Disponible en: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR200/RR233/RAND\\_RR233.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR200/RR233/RAND_RR233.pdf)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2013). *Informe regional de desarrollo humano, 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Policía Nacional de Nicaragua. (2016). *Anuario Estadístico 2015*. Disponible en: <http://www.policia.gob.ni/cedoc/sector/estd/ae%202015.pdf>
- Ponsaers, P. (2001). Reading about “Community (Oriented) Policing” and police models. *Policing: an international Journal of Police Strategies & Management*, 24(4): 470-497.
- Ramírez de Garay, L. (2014). Crimen y economía: una visión crítica de las explicaciones económicas del crimen. *Argumentos*, 27(74): 261-290.
- Realuyo, C. (2017). “*Following the money trail*” to combat terrorism, crime, and corruption in the Americas. Wilson Center. Disponible en: <https://www.wilsoncenter.org/publication/following-the-money-trail-to-combat-terrorism-crime-and-corruption-the-americas>

- Rodgers, D. y Baird, A. (2016). Entender las pandillas de América Latina: una revisión de la literatura. *Estudios Socio-Jurídicos*, 18(1): 13-53.
- Rosebaum, D. (2006). The limits of hot spots policing. En Weisburd, D. y Braga, A. (Eds.), *Police Innovation: contrasting perspectives*. Nueva York: Cambridge University Press: 245-267.
- Rough, P. (2014). *Understanding global security*. Londres: Routledge.
- Ruiz Vásquez, J. C. (2004). La encrucijada de la seguridad ciudadana en América Latina: entre la tentación autoritaria y la participación comunitaria. En Cardona, D., Labatut, B., Lavaux, S. y Sánchez, R. (Eds.), *Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas*. Bogotá: Centro Editorial Universidad del Rosario.
- Ruiz Vásquez, J. C. (2012). Community police in Colombia: an idle process. *Policing & Society*, 22(1): 43-56.
- Ruiz Vásquez, J. C. y Páez, K. (2016). Balance de estrategias de seguridad para zonas críticas de Bogotá y Medellín. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad URVIO*, (19): 53-69.
- Salazar, F. (2007). La prevención situacional del delito en espacios públicos urbanos: rol del gobierno local. En Dammert, L. y Zuñiga, L. (Eds.), *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía*, Santiago de Chile: FLACSO: 191-212.
- Sampson, R., Morenoff, J. y Gannon-Rowley, T. (2002). Assessing neighbourhood effects: social processes and new directions in research. *Annual Review of Sociology*, (28): 443-778.
- Santillán, A. (2008). Linchamientos urbanos. 'Ajusticiamiento popular' en tiempos de la seguridad ciudadana. *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, 31: 57-69.
- Shapiro, A. (2017). Reform predictive policing. *Nature*, 541(7638): 458-460.
- Sherman, L. (1973). *Team policing: seven case studies*. Washington: Police Foundation.
- Sherman, L. (1997). *Preventing crime: what works, what doesn't, what's promising: a report to the United States Congress*. Disponible en: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles/171676.pdf>
- Silveira, A., Assuncao, R., Silva, B. y Beato Filho, C. (2010). Impacto del Programa Permanezca Vivo en la reducción de los homicidios en comunidad de Belo Horizonte, Sureste de Brasil. *Saúde Pública*, 44(3): 496-502.
- Skogan, W. (1997). *Community policing. Chicago style*. Londres: Oxford University Press.

- Soares, A. M. (2011). Homicide victimization according to racial characteristics in Brazil. *Rev Saúde Pública*, 45(4): 1-10.
- Srur, J., Dammert, L., Gutiérrez, M., Martín, G., Paternain, R. y Norma, P. (2014). ¿Qué observan los que observan el delito? pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6670/ICS%20DP%20Qu%C3%A9%20observan%20los%20que%20observan%20el%20delito.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Sutherland, E. (1947). *Principles of criminology*. Filadelfia: J.P. Lippincott.
- Tudela, P., Schwaderer, H., Varela, F. y Palacios, A. (2012). *Análisis del Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva de Carabineros de Chile en comunas de la Región Metropolitana de Santiago*. Santiago de Chile: Paz Ciudadana.
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2010). *The globalization of crime. A transnational organized crime threat assessment*. Nueva York: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- UNODC. (2011). *2011 Estudio mundial sobre el homicidio. Tendencias, contextos, datos*. Nueva York: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- UNODC. (2013a). *Estudio mundial sobre el homicidio*. Disponible en: [https://www.unodc.org/gsh./GLOBAL\\_HOMICIDE\\_Report\\_ExSum\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/gsh./GLOBAL_HOMICIDE_Report_ExSum_spanish.pdf)
- UNODC. (2013b). *Reforma penitenciaria y medidas alternativas al encarcelamiento en el contexto latinoamericano*. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion\\_6/OTC\\_006.pdf](https://www.unodc.org/documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion_6/OTC_006.pdf) UNODC. (2018). *Databases*. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/international-cooperation/databases.html>
- Vanderbilt University. (2018). *LAPOP Latin American public opinion project*. Disponible en: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/>
- Weisburd, D., Maher, L. y Buerger, M. (1993). Contrasting crime general and crime specific theory: the case of hot spots of crime. En Adler, F. y Laufer, W. (Eds.), *New Directions in Criminological Theory. Advances in Criminological Theory*, 4: 45-70.
- Weisburd, D. y Braga, A. (2006). *Police Innovation. Contrasting perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wilson, J. Q. y Kelling, G. L. (1982). Broken windows: the police and neighborhood. *Atlantic Monthly*, 21: 29-38.

## LECTURAS OPCIONALES

### ◆ LA FIABILIDAD DE LAS CIFRAS Y LAS ESTADÍSTICAS CRIMINALES

La **fiabilidad de la estadística criminal** es uno de los problemas más agudos para un decisor público<sup>1</sup>. A continuación, se enumeran algunos factores que impiden contar con datos confiables y comparables:

- ◆ **Reformas frecuentes.** Las reformas frecuentes a los códigos penales y el cambio en la tipificación de un delito hacen que un determinado acto ilícito pase a ser considerado como otro diferente en su determinación y tasación de la pena.
- ◆ **Falseamiento o fraude.** Uno de los problemas más agudos al coleccionar las estadísticas criminales es el falseamiento o fraude que cometen los responsables para evitar evaluaciones negativas o una mala gestión.
- ◆ **Proyecciones no acertadas.** Dado que los censos se realizan en general cada 10 años, su información sirve para proyectar el crecimiento demográfico para la década siguiente, lo que no deja de ser problemático para calcular las tasas criminales por habitantes ya que estas proyecciones intercensales, en algunas ocasiones, resultan no ser acertadas como lo muestran los resultados del siguiente censo.
- ◆ **Descentralización de los datos.** Los países con sistemas de gobierno federales o policías descentralizadas tienen dificultades, algunas veces, en coleccionar cifras consolidadas.
- ◆ **Subregistro o cifra negra.** Una parte de los crímenes o delitos no son denunciados (Subregistro o cifra negra de la criminalidad). Cuando el ciudadano siente que el sistema judicial es ineficiente en dilucidar y sancionar un acto delictivo y la víctima nunca logra ser resarcida, entonces las denuncias son vistas como innecesarias. La intimidación y el miedo por retaliaciones por parte de los victimarios también limita la denuncia. Una parte no despreciable de los delitos -se calcula un 60%- nunca entra en las estadísticas oficiales por obra del subregistro.

1

Este tema se analizará con más detenimiento en el módulo "Sistemas de Información y Evaluación".

## ◆ CREACIÓN DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL

Hoy existen 66 observatorios en 18 países de ALC que, según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), no han logrado tener estándares de calidad (Srrur *et al.*, 2014).

Una parte de los observatorios analizados por este estudio no colectaban los datos de manera directa y carecían de rendición de cuentas, control de calidad y procesos estratégicos. Algunos no lograban precisar las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los crímenes, las características del perpetrador, el móvil y su víctima. Adicionalmente, el estudio detectó una precaria capacidad de análisis de los datos recolectados y la escasez de medios tecnológicos como la georreferenciación. La falta de mecanismos externos de rendición de cuentas y control de calidad es otra limitación frecuentemente citada. Los observatorios de la región carecen de recursos financieros para cumplir cabalmente su misión (Srrur *et al.*, 2014).

A finales de los años ochenta, desde la academia y también como iniciativa ciudadana, se crean los primeros centros de investigación ligados a universidades de la región, fundaciones y tanques de pensamiento sobre el tema. Sin embargo, estos trabajos fueron antecedidos entre 1958 y 2007, en Colombia, por la conformación de un número importante de comisiones de estudio e investigación sobre la violencia por obra del conflicto interno (Jaramillo, 2011). La siguiente es una lista no exhaustiva de las primeras iniciativas regionales:

- ◆ Estudio de la Violencia de la Universidad de Sao Paulo, Brasil (1990).
- ◆ Paz Ciudadana, en Chile (1992).
- ◆ Cisalva de la Universidad del Valle, en Colombia (1995).
- ◆ Paz Pública en la Universidad de Los Andes, en Colombia (1997).
- ◆ El CESC de la Universidad de Chile (2001).
- ◆ Insyde, en México (2004).
- ◆ CRISP de la Universidad de Minas Gerais, en Brasil (2002).
- ◆ CEPI de la Universidad del Rosario, en Colombia, con una sección sobre estudios de policía (2003).

- ◇ El programa de seguridad ciudadana, en Flacso, Ecuador (2004).
- ◇ “Seguridad y Ciudadanía” de Flacso, en Chile (2005).

Estas iniciativas serán seguidas a finales de la década del 2000 por nuevos centros de investigación tanto en universidades como fundaciones (Igarapé, en Brasil, o InSight Crime, en Colombia).

A diferencia de Europa y América del Norte, donde existe una masa crítica y diversa de estudios con especialidades y subespecialidades, en América Latina esta diversidad apenas se está desarrollando y ciertas áreas permanecen sin estudio.

El BID ha contribuido a construir este acervo de estudios para entender mejor, diagnosticar y emprender acciones concretas en el campo de la seguridad ciudadana que permitan a los gobiernos de la región encausar sus esfuerzos y recursos. Estos estudios más recientes buscan dar pautas de solución en temas de corrupción, evaluación de los programas de seguridad, mejora de los barrios y su calidad de vida, buenas prácticas y experiencias exitosas en el tema, políticas preventivas, mejora en el diagnóstico, reforma policial, proyectos de reducción de la violencia urbana, intrafamiliar y de género, entre otros (Jaitman y Guerrero, 2015).

## BIBLIOGRAFÍA

Jaitman, L. y Guerrero, R. (2015). Closing knowledge gaps: toward evidence-based crime prevention policies in Latin America and the Caribbean. [Nota técnica]: BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/7240>

Jaramillo, J. (2011). Expertos y comisiones de estudio sobre la violencia en Colombia. *Análisis Político*, 39: 231-258.

Srur, J., Dammert, L., Gutiérrez, M., Martín, G., Paternain, R. y Norma, P. (2014). ¿Qué observan los que observan el delito? pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6670/ICS%20DP%20Qu%C3%A9%20observan%20los%20que%20observan%20el%20delito.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



LÍDERES

para la Gestión en

SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA