



SEGURIDAD CIUDADANA Y DESARROLLO: APORTES PARA LA GESTIÓN PÚBLICA EN CLAVE LOCAL

José Emilio Graglia
María Victoria Romero Ratti
Carla Mariana Tassile



Tassile, Carla Mariana

Seguridad ciudadana y desarrollo : aportes para la gestión pública en clave local / Carla Mariana Tassile ; María Victoria Romero Ratti. – 1a ed. – Córdoba : Consejo de Planificación Estratégica de la Provincia de Córdoba, 2025.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-631-91487-1-8

1. Seguridad Pública. 2. Seguridad. 3. Participación Ciudadana.

I. Romero Ratti, María Victoria II. Título

CDD 323.6

Autoridades

Presidente del COPEC

José Emilio Graglia

Comité Ejecutivo

Carla Tassile

Gabriel Ratner

Director Ejecutivo

Pablo Bono

Directora del Instituto de Planificación y Formación para la Seguridad y Convivencia del COPEC

Carla Tassile

Directora de Investigación y de Proyectos del COPEC

Victoria Romero Ratti

Equipo Técnico del Instituto de Planificación y Formación para la Seguridad y Convivencia del COPEC

Melania Carrizo

Malena De Rosas

Julieta Suárez

Josefina Díaz

Josefina Hails

Federico Mattos

Lara Perez Pusetto

Contenido

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO 1: SEGURIDAD PARA EL DESARROLLO	7
1.1 Del desarrollo al Desarrollo integral	7
1.2 Hacia un desarrollo integral	10
1.2.1 Componentes del Desarrollo Integral	10
1.2.2 Objetivos de Desarrollo Sostenible y Seguridad	13
1.3 Seguridad: factor para el desarrollo	16
1.3.1 Cambios cualitativos en el concepto de seguridad	16
1.4 ¿Qué se entiende por seguridad?	18
1.4.1 Discusiones vinculadas a las políticas de seguridad	21
1.4.2 Inseguridad objetiva y subjetiva	22
CAPÍTULO 2: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA SEGURIDAD	24
2.1 Diferentes nociones de políticas públicas	24
2.1.1 Políticas públicas de seguridad	27
2.1.2 Paradigmas, enfoques y teorías de la seguridad ciudadana	28
CAPÍTULO 3: LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD	38
3.1 Los desafíos de la gestión de la seguridad	39
3.1.1 Planificación y gestión participativa	41
3.1.2 La gestión de la seguridad basada en evidencia: del paradigma a la práctica	47
3.1.3 La gestión local de las políticas de seguridad ciudadana: el rol de los gobiernos locales	48
Referencias	60

Introducción

El **Consejo para la Planificación Estratégica de la Provincia de Córdoba** (COPEC) es un organismo descentralizado de la Administración Pública Provincial, creado en el año 2008 a partir de la Ley Provincial N°9.475, que cumple funciones de **orientación estratégica** en diversas temáticas manteniendo una visión de **mediano y largo plazo** con el objetivo de contribuir a la **base científica y técnica** para la **definición de las políticas públicas y la toma de decisiones** de múltiples actores políticos y sociales.

El COPEC tiene como función brindar **insumos estratégicos** para la **planificación, formulación, implementación y evaluación de políticas públicas** consensuadas de mediano y largo plazo, que posibiliten pensar y vivir en una sociedad mejor en materia social, económica y política, contribuyendo al desarrollo integral individual y colectivo de la población. A través de sus programas abarca iniciativas vinculadas a la producción y el mundo del trabajo, la calidad institucional, el desarrollo territorial y la seguridad y convivencia.

El COPEC lleva adelante de manera regular y sistemática la elaboración de **estudios, investigaciones, diagnósticos, análisis, estudios prospectivos, propuestas estratégicas, informes y documentos** fundados técnicamente sobre la base de la **consulta con expertos científicos-académicos** y la participación de profesionales de instituciones y entidades civiles representativas de **todos los estamentos políticos y sociales**, alentando la cooperación público-privada y la vinculación científico-técnica para el intercambio de conocimientos y experiencias.

Estos insumos estratégicos son puestos a disposición de los tres Poderes del Estado y están destinados a ofrecer **evidencias y fundamentos científicos y técnicos** para el contenido de las **Políticas Públicas a implementar**, teniendo en cuenta las principales tendencias internacionales y las condiciones específicas del contexto institucional, político, económico y cultural de nuestro país y nuestra provincia.

El **Instituto de Planificación y Formación para la Seguridad y Convivencia** nace en diciembre del año 2023 en el marco de la Reforma del Sistema de Seguridad, con la **Ley 10.954 de Seguridad Pública y Seguridad Ciudadana** de la Provincia de Córdoba, incluyéndose como uno de los organismos pertenecientes al Consejo de Planificación Estratégica de Córdoba.

La Misión del Instituto es asistir en la **planificación, control y evaluación de las políticas de prevención y lucha contra las violencias, contravenciones y los delitos**; particularmente, en relación a los programas de **capacitación** de los integrantes de todas las Fuerzas Provinciales de Seguridad, las Guardias Locales de Prevención y Convivencia y las empresas prestadoras de servicios de seguridad privada.

En la actualidad, el Instituto de Seguridad es el responsable de proponer **programas de capacitación** a las Fuerzas Provinciales de Seguridad, a las Guardias Locales de Prevención y Convivencia y a las empresas prestadoras de servicios de Seguridad Privada; lleva un **Registro de Instituciones habilitadas** para dictar esas capacitaciones; y, **controla y evalúa** la implementación de dichas capacitaciones.

El Instituto cuenta hacia su interior con el **Observatorio de Seguridad y Convivencia** que elabora de manera periódica **estudios e informes públicos** y de libre acceso ciudadano sobre la evolución de las **violencias, contravenciones y los delitos en la provincia**. Dicha información reviste un carácter estratégico como **insumo para la Gestión de la Seguridad Ciudadana** a nivel provincial y local en la provincia de Córdoba.

En esta instancia, el Instituto pretende difundir y poner a disposición esta guía conceptual que constituye el marco teórico conceptual bajo el cual, dentro de COPEC, se desarrollan los programas y proyectos vinculados a la seguridad y convivencia. En función de sus responsabilidades en materia de planificación y capacitación para el diseño, gestión y evaluación de las Políticas de Seguridad y Convivencia en la provincia de Córdoba, resulta de suma importancia plasmar en un documento público los saberes teóricos y prácticos que guían el accionar diario del Instituto de Seguridad y Convivencia.

Este documento tiene por objeto brindar una **gramática y un marco conceptual común** y elemental en materia de **diseño, planificación y gestión** de las **políticas de Seguridad Ciudadana**, ofrecer coordinadas estratégicas orientadoras para llevar adelante dichas tareas de planificación y gestión desde algunos paradigmas para su abordaje, fundamentar la cardinalidad de la política de Seguridad Ciudadana para el logro del Desarrollo Integral de los territorios y las sociedades y poner a disposición una metodología y perspectiva específicas sobre el proceso de elaboración de Políticas Públicas. En el mismo sentido, se busca compartir una caja de herramientas de diagnóstico, análisis y uso de información estratégica para la gestión de la seguridad, echar luz sobre el rol y las potencialidades particulares de los gobiernos subnacionales y locales en el abordaje de la Seguridad Ciudadana.

A lo largo de los capítulos se tratarán aspectos conceptuales que vinculan la noción de desarrollo integral con la de seguridad ciudadana y sus principales componentes; así como también, una noción de políticas públicas de seguridad y los desafíos a los que se enfrentan los distintos niveles de gobiernos a la hora de diseñar y gestionar proyectos en materia de seguridad en sus territorios; se profundizará en la importancia de la evidencia y los datos para la toma de decisiones; y, se finalizará este recorrido haciendo foco en el rol de los gobiernos locales en la seguridad ciudadana.

De esta manera, esta publicación pretende convertirse en un insumo valioso, tanto para gestores, funcionarios, dirigentes, responsables y actores políticos, como para agentes técnicos, operativos, territoriales, académicos, científicos y comunicadores, a la hora de llevar adelante el desafío de la gestión de la seguridad ciudadana en los gobiernos locales y subnacionales.

Carla Tassile – José Emilio Graglia

CAPÍTULO I: SEGURIDAD PARA EL DESARROLLO

1.1 Del Desarrollo al Desarrollo Integral

El concepto de Desarrollo ha tenido diferentes concepciones a lo largo de la historia, propio de los conceptos de las ciencias sociales, se ha relacionado con diferentes acepciones y se han incluido dentro del mismo diferentes elementos. En este documento, el tratamiento de la seguridad ciudadana se enmarcará en el concepto de **Desarrollo Integral** como el más amplio e inclusivo, y considerando su relación directa con el desarrollo de las personas. Desde una concepción con estas características, es posible postular que el ***Desarrollo es el proceso por el cual una comunidad progresa y crece económica, social, cultural y/o políticamente.***

Como no siempre han primado estas visiones integrales y multifacéticas del concepto de desarrollo, y mucho menos, de las concepciones referidas a seguridad, es que, en este documento se plantea un recorrido por los mismos y sus diferentes acepciones que permitan dar fundamento a los conceptos utilizados en la actualidad y su posible materialización en proyectos concretos.

En sus comienzos, las teorías relacionadas al desarrollo, pusieron el foco en el enriquecimiento material, es decir, en el aumento de la producción de bienes y servicios. Estas teorías, en su mayoría de raíz economicista, suponían que el medio para alcanzar el desarrollo era la acumulación, ya que a través del aumento del producto bruto interno *per cápita* se reduciría la pobreza e incrementaría el bienestar general de la población. Las mismas han intentado, permanentemente, demostrar la relación directa entre el desarrollo y el crecimiento económico. Por este motivo, no sorprende que el desarrollo, se midiera en función de esos indicadores: el crecimiento se convertía no sólo en el medio para alcanzar el desarrollo, sino en el fin del desarrollo mismo.

Es importante aquí destacar el cambio de acepción e implicancias del concepto de Desarrollo, que permitirá hacer una vinculación clara con la Seguridad Ciudadana y el enfoque que quiere plantearse desde este documento. La conceptualización del Desarrollo fue atravesando cambios sobre todo a partir del estudio desde otras disciplinas y del estudio de la realidad social. Esto resultó en que durante los años setenta surgieron otros investigadores de las ciencias sociales, como Amartya Sen o

T.W. Schultz, que promovieron entenderlo dentro de las capacidades de las personas, lo que llevó a incorporar al concepto, asuntos relacionados con el **capital humano, como la educación, la salud y el ambiente**.

Ya entrados los años ochenta, se comenzó a trabajar desde los organismos internacionales en un cambio de perspectiva, que proponía el **desarrollo humano**. Esto significaba incorporar la dimensión social y humana a los planes económicos de los países que atravesaban crisis económicas profundas. A finales de esa década, en 1989, se publicó el primer Informe de Desarrollo Humano por el PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).

La transición del concepto de desarrollo, llevó a que el enfoque del desarrollo humano cuestione la existencia de una relación directa entre el aumento de los ingresos y la **ampliación de las operaciones que se ofrecen a las personas**. No basta con analizar la cantidad, es más importante tener en cuenta la calidad de ese crecimiento. Por eso, no es preciso entender que el desarrollo humano muestre desinterés por el crecimiento económico, sino que enfatiza la necesidad de que ese crecimiento debe evaluarse en función de que consiga o no que las personas puedan realizarse cada vez mejor. Al cambiar la óptica con la que se estudia el desarrollo, la preocupación principal es que se establezcan relaciones positivas entre el crecimiento económico y las opciones de las personas.

En este sentido, numerosos investigadores se han dedicado al estudio del desarrollo desde una visión integral y sobre todo enfocada a las particularidades de cada territorio. Es posible mencionar aquí, las Iniciativas del Desarrollo Local, expresadas por Albuquerque (1995): además de coordinar las iniciativas, propias del desarrollo económico local, de empleo y desarrollo empresarial, “las Iniciativas del Desarrollo Local se orientan a mejorar las condiciones del entorno local, tratando de construir un ambiente territorial favorable a la actividad empresarial innovadora, dando con ello una señal clara de las apuestas territoriales por la modernización productiva y la decisión para enfrentar el cambio estructural de forma decidida” (p. 52).

Desde esta visión, se pone el énfasis en los **aspectos cualitativos y extraeconómicos** conjuntamente con los indicadores habituales de resultados cuantitativos, lo que constituye un cambio significativo en el concepto y su forma de tratarlo. El territorio pasa a ser un actor decisivo de desarrollo, se constituye como referente principal del proceso y un ámbito definido de interacción y decisión para los diferentes actores sociales.

El **contenido territorial** está relacionado en la medida en que responden a problemas identificados localmente, son concebidos para alcanzar objetivos locales y protagonizados por actores locales. Se hace hincapié en los procesos, la dinámica económica y social y los comportamientos de los agentes locales.

Se le suma a lo expresado por el autor la importancia de los **factores intangibles** en las iniciativas de desarrollo local:

Estos factores intangibles, la mayoría de carácter extraeconómico resultan decisivos, ya que son resultado de la concertación entre actores locales y se refieren a aspectos básicos como: existencia de liderazgo a nivel local; amplia conciencia de participación de la comunidad local; diagnóstico minucioso de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del territorio en cuestión; estrategia de desarrollo elaborada sobre la base de cooperación de los propios actores locales, públicos y privados; preciso conocimiento del mercado de trabajo local y regional, así como de las relaciones entre el empleo, el desarrollo empresarial y el perfil productivo del territorio, y de una gestión conjunta con los diferentes actores e instituciones territoriales, de los desajustes existentes en este campo; sensibilidad a los factores culturales; concepción amplia del desarrollo que contemple aspectos sociales y ambientales como parte del proceso de desarrollo de economía local; y, el reconocimiento de que el desarrollo es un proceso dinámico continuado, sometido a cambios e incertidumbre lo cual requiere una participación permanente de la comunidad para buscar las adaptaciones oportunas a esos cambios. (Alburquerque, 1995, p.57)

Esta visión permite resaltar tres aspectos fundamentales del concepto de Desarrollo Integral: en primer lugar, que ya no es posible hablar de desarrollo y remitirse exclusivamente a aspectos económicos de una sociedad; en segundo lugar, que tampoco es posible hablar de desarrollo sin contemplar las particularidades de cada territorio; y en tercer lugar, que el desarrollo deberá contemplar factores intangibles que están relacionados directamente con relaciones e interacciones entre actores, a la capacidad de incorporar la participación de la ciudadanía, entre otros.

1.2 Hacia un Desarrollo Integral

La noción de desarrollo humano y su focalización en el territorio, provocan una serie de cuestionamientos tanto en el ámbito de la ciencia como en el de la política: ¿De qué manera es posible alcanzar el desarrollo de la sociedad?; ¿Qué elementos son los que se deben tener en cuenta para hablar de desarrollo en la actualidad?, ¿Quiénes son los responsables de realizar acciones que conduzcan al desarrollo?

El desarrollo de las sociedades sólo se alcanzará si los/as responsables de su conducción orientan sus acciones hacia ello. Si bien, los gobiernos son los encargados de la conducción de las sociedades, es preciso comprender que no serán únicamente los actores públicos los responsables de este proceso. **Todos los actores, representantes de distintos sectores de la sociedad, deben estar comprometidos con una noción de desarrollo**, lo que les permitirá enmarcar sus acciones en ese sentido y, por ende, alcanzarlo. Estas acciones que lleve a cabo el Estado, así como las acciones de las organizaciones sociales o los sectores empresariales, deben tener un fundamento y una finalidad, eso constituye la concepción del **Desarrollo Integral**, tal como lo menciona Graglia (2017).

Desde esta visión, que se desarrollará en mayor detalle más adelante, se promueve una visión colaborativa del desarrollo, donde la articulación de las acciones de todos los sectores, guiadas por un propósito común, es la que guía el camino hacia el desarrollo.

1.2.1 Componentes del Desarrollo Integral

Para realizar esas acciones es preciso tener en claro cuáles son los componentes o qué dimensiones son parte del concepto de Desarrollo Integral. En este punto es preciso aclarar, que si bien existen otras definiciones y acepciones, aquí se toma como base lo planteado sobre Desarrollo Integral por Graglia en su libro *“Políticas Públicas. 12 retos del Siglo 21”* (2017) y diferentes documentos que profesionales de las ciencias sociales e investigadores, dirigidos por el Dr. José Emilio Graglia, vienen trabajando y contribuyendo a la conceptualización de los mismos¹.

¹ Como se puede ver en: Índice de Desarrollo para la gestión Índice de desarrollo para la gestión: desafíos post pandemia / José Emilio Graglia ; César Murúa. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Konrad Adenauer Stiftung, 2022. Disponible en: https://fundacionices.org/wp-content/uploads/2023/03/IDG_2022_FINAL.pdf

Siguiendo este marco teórico, es posible identificar cuatro grandes componentes. En cada uno de ellos, es posible identificar las principales necesidades que las sociedades deberían tener satisfechas para alcanzar el Desarrollo Integral.

El primer componente, el **Capital Físico**, incluye las necesidades de vivienda, construcción de obras de infraestructura y la prestación de servicios de calidad; el componente **Actividad Económica**, incluye el crecimiento de las economías, la generación de empleo y la lucha contra la pobreza; el tercer componente, el **Capital Humano**, incluye el acceso a la salud, a la educación y medio ambiente saludable; y el cuarto componente, **Capital Social**, incluye la seguridad, la justicia y la inclusión social.

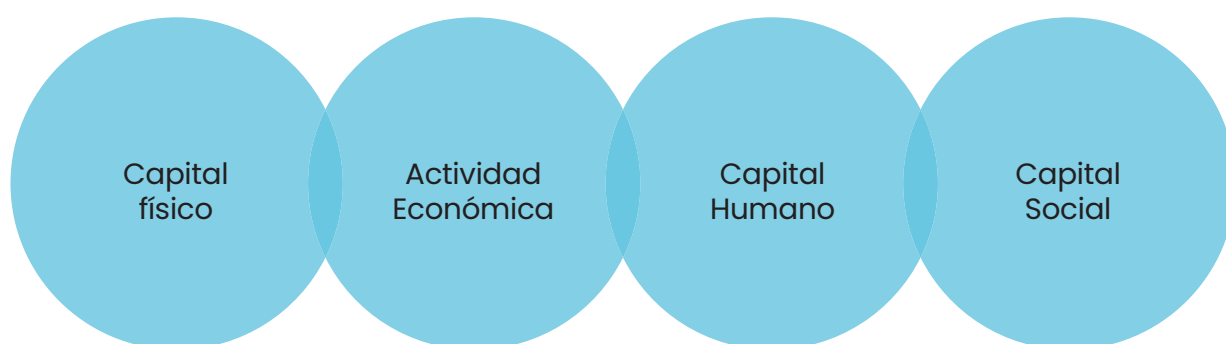


Figura 1: Componentes del Desarrollo Integral

Fuente: Elaboración propia

Estos cuatro grandes componentes posibilitan enmarcar las políticas públicas y las acciones de los distintos actores de la sociedad tendientes a la satisfacción de las necesidades sociales y la resolución de problemas. Ahora bien, retomando la noción de desarrollo humano y la orientación al bien común de las políticas públicas, que se expresará más adelante, es fundamental comprender que se trata de una noción que **entiende al desarrollo de las personas y de las sociedades como un proceso conjunto**. No será posible alcanzar el desarrollo de la sociedad si las personas que la integran no pueden desarrollar sus capacidades en plenitud, es por este motivo que las distintas dimensiones que la componen deben ponerse en el mismo nivel de prioridad. Para alcanzar el desarrollo será tan importante que las personas puedan acceder a la salud, como a la educación, que tengan servicios públicos de calidad, que las economías locales y regionales crezcan, y se generen puestos de empleo dignos, como así también que existan condiciones de seguridad y acceso a la justicia para todos los habitantes por igual.

Capital Social

El cuarto componente mencionado en esta definición del Desarrollo Integral, incluye a la seguridad, el tema que convoca este documento. Considerar a la seguridad dentro de las cuestiones de la que deben ocuparse los Estados no es cosa nueva, pero si es reciente su incorporación como factor de desarrollo.

Desde esta perspectiva, se entiende que el delito y la violencia, principales problemáticas referidas a seguridad, constituyen una amenaza constante a la libertad y a los derechos de las personas. “La satisfacción de las necesidades de seguridad supone la prevención y la represión del delito y la violencia, en general y, particularmente, del narcotráfico. Todo en el marco de un Estado de derecho. También un sistema penitenciario que sirva para la reinserción de los condenados a la sociedad y no para el castigo de los reos. La seguridad es una condición para gozar de los derechos y las libertades, no una restricción” (Graglia, 2017, p.77).

En toda concepción integral de desarrollo debe estar incorporada la seguridad como elemento fundamental del mismo. Pero también resultará fundamental comprender qué noción se tenga de seguridad para que las acciones en torno a la misma promuevan la libertad de las personas y no las limiten.

Por este motivo, en este documento se encontrarán, la vinculación de los conceptos de desarrollo y seguridad con las nociones de políticas públicas en materia de seguridad. Siguiendo lo hasta aquí planteado sobre Desarrollo Integral, las políticas de seguridad se enmarcan en las políticas públicas que buscan el desarrollo del capital social. Tal como se plantea en el artículo “*Los retos de las políticas de seguridad en América Latina*” publicado en Diálogo Político 2020: Seguridad, se entiende a las políticas de seguridad junto con las políticas de justicia, “en un doble sentido: por una parte, el acceso a un servicio de justicia independiente y, por la otra, la inclusión de personas, sectores y territorios. Seguridad, justicia e inclusión son los grandes componentes del desarrollo del capital social, atento al Índice de Desarrollo para la Gestión”² (Graglia y Tassile, 2020, p.76).

² El Índice de Desarrollo para la Gestión es una investigación realizada por la Fundación para la Investigación Científica y los Estudios Sociales -ICES-, el Instituto de Ciencias de la Administración de la Universidad Católica de Córdoba ICDA-UCC y la Fundación Konrad Adenauer Argentina -KAS-. Se investiga en base a 8 componentes que hacen al desarrollo integral de las comunidades y los territorios y se realiza la medición y análisis de los datos en todas las provincias argentinas. Se puede descargar la última publicación en: <https://fundacionices.org/investigaciones/>.

1.2.2 Objetivos de Desarrollo Sostenible y Seguridad

Otra visión amplia y general sobre el desarrollo, sin duda es la concepción de Desarrollo Sostenible encabezada por los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados en el marco de la Agenda 2030 planteada en la Cumbre del Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas en 2015. Dicha Agenda contiene 17 objetivos de aplicación universal, cuya aspiración consiste en que todos los países realicen acciones en pos de su cumplimiento y entonces alcanzar un desarrollo más sostenible para el año 2030.

Sin duda, esta agenda y los acuerdos allí alcanzados se vieron afectados, entre otros aspectos socio-políticos, por la crisis y los eventos a los que expuso a los diferentes países la pandemia causada por el COVID 19. Esta situación sin duda exige una revisión de la agenda y de los Objetivos pero resulta preciso focalizar en que la Agenda 2030 es el plan de acción más ambicioso desarrollado en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas. Para conseguirlo se persigue la implicación de todos los actores, no sólo políticos sino también sociales y, por primera vez en la historia, mencionando a las empresas. De hecho, la implicación del mundo empresarial en la aplicación de la Agenda 2030 es imprescindible para alcanzar las metas planteadas por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Se mencionan aquí los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ya que constituyeron una visión global sobre el Desarrollo Integral y las formas de alcanzarlo desde las instituciones públicas, privadas, los sectores privados, instituciones académicas, las organizaciones sociales y cada uno de los ciudadanos. Y fundamentalmente, porque representan una propuesta concreta para operacionalizar la noción de Desarrollo Integral, donde todos los componentes, u objetivos, son igualmente importantes, donde se reconoce la necesaria presencia de todos ellos para alcanzar el bienestar de las personas y las sociedades.

En la Agenda 2030 se encuentra el **Objetivo 16**, enunciado como: **Paz, Justicia e Instituciones Sólidas**, que vincula a la Seguridad con el Desarrollo y que encuentra una base conceptual compartida con la que se quiere expresar desde este apartado.

A continuación, es posible ver un gráfico donde se resumen los 17 Objetivos:



Figura 2: Objetivos de Desarrollo Sostenible

Fuente: www.un.org/sustainabledevelopment/es/news/communications-material

Objetivo 16: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas

Este objetivo consiste en: *Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles*³.

Este objetivo expresa que, ninguna persona en el mundo debe tener temor a ninguna forma de violencia, y, además, deben sentirse seguras a lo largo de su vida, independientemente de su origen étnico, religión u orientación sexual. Para conseguirlo, se sugiere instrumentar políticas públicas inclusivas, en favor del reconocimiento de derechos, de la aplicación de las normas de manera igualitaria para todos/as y del cuidado de cada ciudadano/a.

³ Ver: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es>

Dentro de este objetivo, se establece también que todas las personas e instituciones públicas o privadas, pueden comenzar a realizar acciones en este sentido y que deben involucrarse en el proceso de políticas públicas con el fin de lograr cambios significativos en la materia. Este objetivo plantea una serie de metas que permiten su materialización en políticas concretas⁴.

⁴ **Metas del Objetivo 16: promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas**

- > 16.1 Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo
- > 16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños
- > 16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos
- > 16.4 De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada
- > 16.5 Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas
- > 16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas
- > 16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades
- > 16.8 Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial
- > 16.9 De aquí a 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos
- > 16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales
- > 16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia
- > 16.b Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

1.3 Seguridad: factor para el Desarrollo

La vinculación del Desarrollo con la Seguridad, como se ha mencionado, tiene que ver con el giro conceptual en el término Desarrollo, que se ha descrito anteriormente de manera sucinta, pero también está vinculado con el cambio cualitativo en la forma de concebir la Seguridad.

1.3.1 Cambios cualitativos en el concepto de Seguridad

El cambio al que se viene haciendo mención, se ve claramente desde los años ochenta y por iniciativa del PNUD y la ONU, donde se evidencia el giro en el concepto de seguridad. Este giro tuvo que ver principalmente con dos cambios conceptuales que experimentaron los organismos internacionales y por consecuencia sus Estados parte:

- el primero es el que deja de considerar el objetivo principal de los Estados el crecimiento, este se ve reemplazado por el desarrollo, un concepto más abarcativo y con mayores connotaciones,
- y el segundo cambio es que se deja de considerar a los Estados como
- como sujetos y se pone a los individuos en el centro de la escena y como eje de sus intervenciones.

El nuevo marco de análisis de los organismos internacionales se sustenta sobre nuevos principios y es así como surge el concepto de seguridad humana. Este nuevo concepto se ve claramente relacionado con otros tales como desarrollo humano, desarrollo sostenible, hábitat, servicios, etc.

El Informe de Desarrollo Humano de PNUD de 1994 constituye el primer documento sobre **seguridad humana**. En el mismo se demuestra que se ha pensado de manera estrecha en la seguridad durante mucho tiempo, en el que la misma se relacionó más con el Estado que con las personas. En pos de avanzar sobre la ampliación del concepto propone entender a la seguridad humana como “*una preocupación por la vida y la dignidad humanas*” (1994, p. 25). Esto quiere decir que es “*una preocupación universal* (tanto de países ricos como pobres), cuyos componentes son interdependientes (en el sentido de que las amenazas en un país afectan al resto del mundo), que está *centrada en el ser humano* y por la cual es más fácil velar mediante la *prevención temprana*” (Sismondi, 2014, p. 99).

Tal como indica Ana Rosa Sismondi (2014, p. 100), tomando el Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de 1994, “Mientras que el ‘desarrollo humano’ se comprende como un *‘proceso de ampliación de la gama de opciones de que dispone la gente’*, la *‘seguridad humana’* implica *‘que la gente pueda ejercer esas opciones de forma segura y libre’*. Y en ese sentido, *‘es un componente crítico del desarrollo como participación’*”. Lo que indica a simple vista esta relación entre seguridad humana y desarrollo es que, aquellas personas que se sientan seguras tendrán más posibilidades de desarrollo.

El mencionado Informe plantea tres cuestiones importantes de resaltar:

- la primera, el cambio de eje de discusión, se habla de seguridad como presupuesto para el desarrollo;
- la segunda, se centra en la sociedad como sujeto;
- y la tercera, se recurre al concepto de seguridad humana como forma de universalizar la problemática.

Las problemáticas vinculadas con el concepto de seguridad humana que en la actualidad atraviesan las sociedades se han incrementado, se encuentran en permanente transformación y tienen una multiplicidad de causas, lo que le da un perfil desalentador a la concreción de la seguridad humana. Pero en este contexto, se exigen nuevas respuestas por parte de los Estados. Para llegar a ser respuestas adecuadas, **las políticas públicas deberán considerar la integralidad, la transversalidad y la indivisibilidad del concepto y de las problemáticas**. No será una tarea fácil, pero los gobiernos deberán orientar sus políticas a la promoción de la seguridad de las personas.

Así lo indica el Informe de Desarrollo humano (PNUD, 1994, p. 58): *“la promoción de la seguridad humana en el plano mundial será un proceso largo y complejo. No hay una fórmula simple de éxito. Pero es evidente que el progreso requerirá en el futuro un mayor nivel de cooperación entre los países industrializados y en desarrollo”*.

En el Informe de la Comisión de Seguridad Humana del año 2003, se reconoce la indivisibilidad de la seguridad y señala la integralidad como necesidad para dar respuesta a las problemáticas en forma efectiva. Sostiene que el Estado sigue siendo el principal responsable de la seguridad de las personas; para cumplir con ello señala dos estrategias: una de protección y otra de potenciación (PNUD, 2003).

1.4 ¿Qué se entiende por Seguridad?

El concepto de seguridad también ha tenido diversas acepciones y connotaciones a lo largo de la historia. Esto se debe, principalmente, a que no siempre estuvo asociada con los mismos problemas, los mismos protagonistas y las mismas agencias del Estado a cargo de atender y llevar a cabo estrategias en esta cuestión.

El concepto seguridad siempre ha estado relacionado con la protección individual y colectiva de personas y de bienes, pero en esa gran definición, se puede hacer referencia a la seguridad nacional, la seguridad ciudadana, seguridad pública, seguridad humana, etc. Cada uno de estos conceptos se tiene en cuenta para la aplicación en los distintos órdenes de la sociedad y están relacionados entre sí a través del significado de seguridad.

Si bien la seguridad siempre ha sido considerada como una de las funciones principales del Estado o un problema que el Estado debe resolver, el advenimiento de la democracia en la década de 1980 en los países de América Latina contribuyó en gran medida a la evolución de este concepto y a repensar la seguridad.

Actualmente, es posible establecer una diferenciación entre un aspecto macro y uno micro de la seguridad, el macro se refiere a las amenazas externas y, sobre todo, al accionar militar. Mientras que el aspecto micro, se refiere a amenazas internas que vulneran a los individuos y al orden social. De acuerdo a ello, se sitúa a la seguridad nacional en un aspecto macro de la seguridad y a la seguridad ciudadana en el aspecto micro de la misma. Este trabajo y las reflexiones que aquí se expresan, se centran en los aspectos micro de la seguridad, ya que se ocupa de esas problemáticas internas que vulneran a los ciudadanos.

Por largos períodos, hacer referencia a la seguridad, implicaba un tratamiento exclusivamente desde el plano militar y defensivo, sobre todo debido a los conflictos armados suscitados a lo largo del siglo XX. Particularmente en Argentina, los conceptos de “seguridad interior” y “seguridad nacional” han tenido connotaciones negativas como consecuencia de las prácticas llevadas a cabo en la materia durante los gobiernos dictatoriales. Es por este motivo, que la estabilidad democrática ha contribuido al avance conceptual en la materia y ha abierto la puerta de la reflexión sobre el tema.

En muchos países del mundo se desarrollaron crisis internas que demostraron la necesidad de concebir a la seguridad más allá de la concepción militar de la misma. A partir de allí, se asumió que **el fin de la seguridad ciudadana es garantizar el bienestar de los ciudadanos y de la sociedad en una organización territorial y, por tanto, el Estado debe ocuparse de ello.**

Es posible hacer mención a unos pocos conceptos para dimensionar estos cambios y sus implicancias. Diferenciando lo que en la actualidad se entiende por seguridad ciudadana, seguridad pública y seguridad humana, es posible tener un panorama claro del alcance de cada una.

La **seguridad ciudadana** es más local que la seguridad nacional, se complementa con la convivencia y se dedica a la prevención de hechos delictivos y violentos, a las estrategias de prevención y a la rehabilitación de los responsables. Siguiendo lo expresado en el primer capítulo del *Cuaderno de análisis y problemas urbanos en Colombia: la seguridad humana como eje transversal*, la seguridad ciudadana “se define (...) como la preocupación por los aspectos como la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales” (Vargas y García, 2007, en Cuaderno de análisis y problemas urbanos en Colombia: la seguridad humana como eje transversal, 2011, p. 252).

Con el concepto de seguridad ciudadana, comienza a focalizarse la seguridad en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática, con el ser humano y los grupos sociales como objetivo central de las políticas. **La relación con los derechos humanos comienza a darle un nuevo marco al concepto de seguridad.**

En este contexto, comienza también a tomar una nueva connotación el concepto de **seguridad pública**, que, a diferencia de la seguridad ciudadana, pone mayor énfasis en el conjunto de acciones públicas, con especial atención al rol del Estado en brindar seguridad a las personas. Por su parte, la seguridad ciudadana pone el énfasis en la corresponsabilidad entre los ciudadanos y el Estado. Ambos términos comprenden la seguridad de las personas y los bienes, se encuentran definidos dentro de los márgenes de la soberanía de un Estado y en el marco de las leyes, pretenden crear condiciones necesarias para que los individuos se encuentren libres de riesgos, proveen el respeto y resguardo de los derechos y garantías individuales, proveen el pleno funcionamiento de los poderes y órganos del Estado. Si bien hacen hincapié en aspectos diferentes de la seguridad, no son contradictorios, sino que se complementan.

Dentro de la evolución del aspecto micro de la seguridad, es de relevancia destacar el concepto de **seguridad humana**. La misma se refiere a la construcción en paz de la vida de la gente como principal garantía para lograr la estabilidad y el progreso; es producto de un desarrollo económico que genere integración social y que promueva la participación política. Más allá de las diferencias y las similitudes que pueden existir entre los términos expuestos, queda claro el **salto cualitativo en la concepción de seguridad**. La seguridad en la actualidad no se refiere solamente a cuestiones militares y de defensa, sino que involucra muchos otros aspectos de la vida en sociedad y es por este motivo que los Estados deben tomar cartas en el asunto.

Estos términos, si bien son los más aceptados y trabajados, también presentan algunas dificultades en función de su asequibilidad. Ejemplo de ello es el concepto de seguridad humana. Su amplitud permite identificar una gran cantidad de problemáticas como parte de seguridad y dificulta, en muchos casos, trabajar en pos de la satisfacción de la misma.

Las problemáticas vinculadas con el concepto de seguridad humana que en la actualidad atraviesan las sociedades se han incrementado, se encuentran en permanente transformación y tienen una multiplicidad de causas, lo que le da un perfil desalentador a la concreción de la seguridad humana. Pero en este contexto, se

exigen nuevas respuestas por parte de los Estados. Para llegar a ser respuestas adecuadas, las políticas públicas deberán considerar la integralidad, la transversalidad y la indivisibilidad del concepto y de las problemáticas. No será una tarea fácil, pero los gobiernos deberán orientar sus políticas a la promoción de la seguridad de las personas. (Graglia y Tassile, 2023, p. 158)

Ante esta circunstancia, si bien el concepto de seguridad humana es posterior y más reciente que el de seguridad ciudadana, éste último es el más aceptado y extendido debido a su posibilidad de traducción en medidas concretas por parte de los Estados sean estos nacionales, subnacionales o locales. Por este motivo, se toma este concepto como eje central para el desarrollo del texto.

1.4.1 Discusiones vinculadas a las políticas de seguridad

Al momento de desarrollar contenido sobre políticas públicas de seguridad, es fundamental tener en cuenta la dicotomía, siempre presente entre, lo que es posible llamar prevención y punitivismo. Como sus nombres lo indican, hacen referencia a diferentes visiones de donde debe ponerse el centro de las políticas de seguridad. Graglia y Tassile, expresan:

La discusión de las políticas de seguridad se centró durante mucho tiempo en sí las mismas debían ser más bien punitivas o preventivas. Por un lado, políticas dedicadas a la prevención de las situaciones violentas y/o delictivas y, por otro lado, políticas punitivas, de tolerancia cero y con tácticas más represivas. Esta discusión, inclusive se ha vinculado con la ideología o la adhesión a determinados partidos políticos. Es decir, quienes prefieren políticas punitivas, se asocian generalmente con partidos políticos más de derecha, mientras que quienes prefieren políticas más preventivas se asocian a ideologías más de izquierda. (2023, p. 164)

Esta afirmación revela que en los países latinoamericanos, donde existe una clara demanda de mayor seguridad, y donde sus ciudadanos y ciudadanas identifican a la inseguridad, como uno de los principales problemas a resolver, desde hace varios años, no debe entenderse a esa demanda necesariamente

como una demanda de políticas punitivas. “Los latinoamericanos quieren que sus gobiernos ofrezcan una solución rápida al problema de la delincuencia y a veces la impaciencia que manifiestan impulsa la demanda de políticas públicas hacia opciones más punitivas” (Cafferata y Scartascini, 2021, p. 59, en Graglia y Tassile, 2023, p. 165).

De más estaría aclarar que no toda la ciudadanía tiene la misma concepción, pero es posible identificar algunos factores que resultan determinantes para que la demanda de seguridad se intensifique como pueden ser la victimización de las personas, la percepción de inseguridad y el temor a ser víctimas de un delito que tienen las mismas.

Desde una perspectiva de desarrollo integral, como la que se ha planteado en este documento, claramente las estrategias que se implementen deben ser integrales y complementarias. De nada sirve una discusión sobre estas posiciones si no se traducen en medidas concretas.

Las políticas en la actualidad, para ser efectivas, deben reconocer, en primer lugar, que deben contener más de una estrategia, entre las que se cuenten medidas preventivas, disuasivas, punitivas, etc. y, en segundo lugar, que deben trabajar tanto en la seguridad objetiva como en la subjetiva, solo de esa manera cambiará la realidad y la demanda social al respecto de la problemática.

1.4.2 Inseguridad Objetiva y Subjetiva

La problemática de la inseguridad tiene una dimensión objetiva y otra subjetiva. El vínculo entre ambas no siempre es lineal ni mecánico. Aquí se plantean sus características a los fines de comprender las formas de gestionar la misma.

Como se menciona en la **Guía de actuación para Guardias Locales de Prevención y Convivencia** elaborada por el Instituto de Planificación y Formación de Seguridad y Convivencia del COPEC, la **inseguridad objetiva** alude principalmente a la presencia de hechos delictivos en un entorno delimitado (Díaz et al., 2024, p. 15). Al hablar de inseguridad objetiva es posible encontrarse con mediciones como por ejemplo, las tasas de homicidio doloso de diferentes países.

Por otro lado, la ***inseguridad subjetiva*** se refiere al temor al delito o al “sentimiento de inseguridad” (Kessler, 2009). Esta dimensión subjetiva remite a una construcción social que se basa en la evaluación por parte de los ciudadanos de las condiciones de seguridad o inseguridad de su entorno. Es decir, refiere a cómo las personas perciben la inseguridad y cómo las afecta en sus emociones y conductas. Su estudio y abordaje es particularmente importante porque incide en la calidad de vida de los ciudadanos, y desde una visión de desarrollo integral, como la que se ha venido desarrollando, es necesario tenerla en cuenta.

Otamendi (2016) opta por distinguir dos aristas dentro de la dimensión subjetiva: a) el temor a ser víctima de un delito, que sería una respuesta afectiva-emocional e individual y b) la preocupación por la seguridad como problema público del país, que sería una respuesta más bien cognitiva y social. (Otamendi, 2016, en Díaz et al., 2024, p. 15)

Lo que debe resaltarse y tenerse en cuenta, es que en el temor a ser víctima de un delito pueden influir diferentes variables como el género, la edad, el nivel de confianza hacia el sistema penal, la exposición al delito por parte de amigos o conocidos, el grado de cobertura que la inseguridad tiene en los medios y el acceso a información estadística confiable.

Lo que no es preciso afirmar es que exista una vinculación directa entre la victimización, representada en la inseguridad objetiva y la inseguridad subjetiva, y a la vez, pueden hallarse ciertas paradojas o incongruencias entre ellas. La ***paradoja del miedo al delito*** implica que sectores poco victimizados tienen un nivel alto de temor al delito. Es decir que hay una discrepancia entre los riesgos objetivos de ser una víctima y las percepciones subjetivas de serlo. Y, la ***paradoja invertida***, se da cuando el miedo al delito es inferior a la inseguridad objetiva.

En este documento se sostiene y se reafirma lo planteado en la Guía de Actuación para Guardias Locales de Prevención y Convivencia: “Afirmar que la dimensión objetiva no necesariamente encuentra correspondencia con la dimensión subjetiva de la inseguridad no significa menospreciar el problema del temor al delito. Implica advertir que este último tiene cierta autonomía y que por lo tanto puede demandar de políticas públicas específicas” (Díaz et. al., 2024, p. 16-17).

CAPÍTULO II: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA

2.1 Diferentes nociones de Políticas Públicas

Las Políticas públicas constituyen una disciplina dentro del campo de la Ciencia Política que cada vez toma más fuerza y protagonismo en función una concepción amplia de lo que se entiende por las mismas. En la actualidad, se entiende a las Políticas Públicas como la herramienta que tienen los Estados para materializar sus propuestas, ideas y resolver los problemas que afectan a las sociedades.

Se repasará brevemente aquí una discusión sobre la conceptualización de las mismas a los fines de contextualizar y enmarcar las políticas públicas de seguridad ciudadana que son objeto de este documento.

Algunos autores mencionan que “Políticas Públicas” podría **hacer referencia a las estrategias gubernamentales con determinados objetivos y también a aquellas acciones que carecen de objetivos y que implementan los gobiernos** (Heclo, como se cita en Parsons, 2007, p. 47). Por el contrario, Dror (1989, como se cita en Parsons, 2007, p. 47) sostiene que las políticas (*policy*⁵) **son la consecuencia de la elección entre alternativas de orientación de las sociedades, es decir, implican una lógica racional, un juicio previo a la toma de decisión**. A partir de este pensamiento, *policy* se convierte en una expresión de racionalidad política que exige a los políticos contar con políticas.

En la actualidad, **la mayoría de los autores acuerdan que la política pública es un conjunto de acciones de gobierno, cuyo objetivo es alcanzar, con eficacia y eficiencia, objetivos de interés público**. Según Aguilar Villanueva (2013), posee una estructura constitutiva bidimensional; por un lado, un componente político, valorativo, que tiene que ver con los objetivos, los fines de interés público; y, por otro lado, un componente científico-técnico que se refiere a los medios, es decir, a las acciones eficaces para alcanzar aquellos fines.

⁵ En algunos idiomas existe una clara distinción entre la política y las políticas. En la lengua anglosajona, el término *policy* se refiere a las políticas en cuanto a tener una conciencia de la elección entre dos grandes alternativas (Dror, 1984); es decir, se refiere a la formulación y posterior implementación de un plan, programa, proyecto con una serie de objetivos medibles y comprobables, en contraposición de lo que significa concepto de *administration* (administración). Wayne Parsons (2007) sostiene en este sentido que el concepto de *policy* surge en el período de posguerra y se refiere a un concepto racional, a la manifestación o consecuencia de un juicio meditado. Por otro lado, el término *politics* es utilizado para referirse a la política, es decir, a la faz agonal de la misma.

Las políticas públicas son el principal instrumento de acción de los gobiernos, por ello, son ellas las que muestran a los Gobiernos en movimiento. Las políticas públicas son un conjunto de instrumentos, herramientas, acciones, decisiones, actores en busca de la concreción de un conjunto de objetivos de naturaleza pública; es decir, las políticas son producto de un proceso decisorio, y son un proceso, es decir, un conjunto de decisiones.

Las políticas públicas no son un acto decisorio aislado y pasajero (Aguilar Villanueva, 2013, p. 180), **sino un conjunto de acciones intencionales y causales que se concretan a lo largo de una línea temporal;** por ello, son un continuum decisorio y no un acto singular, lo cual las convierte en el subconjunto de instrumentos gubernamentales de mayor extensión, ya que la mayoría de los asuntos pueden encontrar su respuesta a través de la hechura e implementación de políticas.

Así, se entiende que **política pública es un proceso o un curso de acción que involucra a un conjunto complejo de decisores y operadores, y también es una actividad de comunicación pública, ya que requiere ser explicada, transmitida y argumentada.**

Las políticas públicas también pueden entenderse como el **conjunto de programas y proyectos vinculados coherentemente, que el Gobierno decide, representativamente, sobre la base de lo diseñado técnicamente y avalado socialmente, implementa y evalúa, a fin de alcanzar un conjunto de objetivos de valor público.**

Una definición que recopila e incorpora de manera integral estas definiciones y características planteadas es la desarrollada por José Emilio Graglia (2017), quien menciona **“las políticas públicas son planes y actividades que tienen al Estado como responsable principal y a la sociedad como primera destinataria y partícipe necesaria. Esta definición [...] implica que el Estado decide y acciona a través de un gobierno y una administración, pero no a solas sino junto con los actores privados y ciudadanos. Además, implica que lo hace en la búsqueda del bien común, la satisfacción social y la aceptación ciudadana”** (p. 27).

Esta definición, a través de sus componentes descriptivos y prescriptivos, permite identificar algunos elementos centrales que posibilitan delimitar qué son y qué no son políticas públicas. Retomando lo planteado por José Emilio Graglia y Carla Tassile en el artículo *“El rol de los gobiernos subnacionales en la seguridad ciudadana”* (2023) se permiten hacer algunas afirmaciones al respecto.

Según la citada definición, las políticas públicas son planes y actividades, lo que implica que, si hay planes que no se accionan, no hay políticas públicas (asimismo, si hay actividades que no se planifican, tampoco hay políticas públicas). Importa que los planes se pongan en marcha y también que logren los resultados esperados. De eso depende que la política de un gobierno sea continuada por otro u otros gobiernos y, así, se convierta en una política de Estado.

Además, esta misma definición, ubica al Estado como el responsable principal del diseño de dichos planes y de la gestión de dichas actividades. No hay políticas públicas sin Estado, lo que no significa que el Estado pueda o deba planificar y accionar a solas, sino todo lo contrario. Siguiendo las palabras de Graglia, hace falta que el Estado lo haga junto con los actores sociales, privados (empresariales y civiles) y ciudadanos. Desde este punto de vista, el Estado es tan necesario como insuficiente, siguiendo el enfoque de gobernanza del profesor Aguilar Villanueva (2010).

En este marco, la definición sitúa a “la sociedad como la primera destinataria de las políticas públicas y, por lo tanto, la partícipe necesaria. Todos los planes y todas las actividades, sin excepción, deben diseñarse y gestionarse para solucionar problemas que impiden u obstaculizan la satisfacción de necesidades de los actores privados (empresariales y civiles) y ciudadanos. El creciente protagonismo de dichos actores implica que tanto el diseño como la gestión sean participativos” (Graglia y Tassile, 2023, p. 156). Esto significa, ni más ni menos que la sociedad debe ser parte del proceso de resolución de sus problemas, no necesariamente en todo momento pero sí en momentos claves del mismo.

Por último, se afirma que todas las políticas públicas deben buscar el bien común. “Esto no significa el bien de todos porque sería imposible, ni el bien de la mayoría. El bien común significa la búsqueda de un desarrollo integral que privilegie a las personas que tienen menos recursos u oportunidades. Para eso, hace falta satisfacer sus necesidades y, por consiguiente, ganar la aceptación de los destinatarios y de la sociedad en general” (Graglia y Tassile, 2023, p. 157).

Esta definición, tal como se ha desagregado en sus elementos constitutivos, afirma con contundencia que la finalidad de las políticas públicas es la satisfacción de necesidades sociales, la satisfacción de las mismas solo será posible a través de la resolución de problemas, y esos problemas, que afectan a cada comunidad o sector de la sociedad, podrán ser resueltos a través del diseño y la gestión de políticas públicas efectivas que los distintos gobiernos apliquen.

Las políticas de seguridad son claro ejemplo de este proceso, será preciso resolver problemas inherentes a la seguridad y que afecten a la ciudadanía para contribuir a la satisfacción de la necesidad social de seguridad.

2.1.1 Políticas Públicas de Seguridad

Como se mencionó anteriormente, las políticas de seguridad no son la excepción a este proceso. Si los gobiernos gobiernan por políticas, entonces la política de seguridad debe consistir en una serie de planes, programas y proyectos orientados a la resolución de los problemas de inseguridad que afectan a las sociedades que conducen.

Y como las mismas, deben orientarse a buscar el desarrollo de las sociedades y las personas, deberán además tener en cuenta el cambio cualitativo en los conceptos de seguridad que pone a las personas en el centro de la escena y no solo al Estado protagonista de estas acciones, “tal como lo plantean Merchán y Cárdenas, “...la seguridad se ha volcado al ciudadano, a quien se debe garantizar no sólo la integridad física sino su desarrollo social; está atado a mejorar la calidad de vida de las personas y velar por sus derechos” (Merchán, 2007, en Graglia y Tassile, 2023, p. 157).

Poniéndolo en palabras concretas y siguiendo lo expresado en Diálogo Político por Graglia y Tassile (2020):

Más específicamente, las políticas de seguridad son aquellas políticas públicas que buscan la baja del delito y la violencia y, por consiguiente, la disminución del miedo a ser una de sus víctimas. Desde este punto de vista que sostenemos, las políticas de seguridad tienen una doble finalidad. Por un lado, reducir la comisión de hechos delictivos o violentos, en todas sus modalidades (seguridad objetiva). Por el otro, aminorar el miedo a ser víctima de esos hechos (seguridad subjetiva). En materia de seguridad, esto significa buscar el bien común mediante la satisfacción social y la aceptación ciudadana, respectivamente (p. 76).

De esta manera, se entiende que la seguridad de las personas y de sus bienes son una condición para el desarrollo de las comunidades, es por ello que a continuación, se pondrá el foco en medidas y estrategias que podrían adoptar los gobiernos, de diferentes niveles, en materia de políticas públicas de seguridad con la finalidad de reducir la inseguridad y la violencia en cada territorio.

2.1.2 Los paradigmas, enfoques y teorías de la seguridad

En el marco de la gestión de las políticas públicas, sobre todo en términos de estrategias y acciones que tienden a satisfacer necesidades sociales y resolver problemas públicos, se trata de la aplicación “práctica” de estos modelos de pensamiento que moldean los ordenamientos sociales y, por lo tanto, la conducta humana. En materia de seguridad actúan como el marco del orden social.

Los **paradigmas de la seguridad** pueden entenderse como marcos analíticos que orientan cómo el Estado y la sociedad definen el problema, distribuyen responsabilidades y legitiman estrategias frente a la violencia y el delito. Como se hizo mención, en América Latina, la discusión ha transitado desde visiones punitivistas y reactivas hacia enfoques más preventivos e integrales, vinculados a ciudadanía y derechos, y más recientemente hacia la seguridad humana, que prioriza la protección de las personas ante amenazas múltiples; en paralelo, se consolidó la gestión basada en evidencia (datos, indicadores y evaluación) como criterio de calidad de la política pública.

> **Paradigma Represivo o Reactivo**

Este paradigma se asienta en la teoría clásica del Estado moderno y pone el foco en el delito como un hecho ya consumado a partir del cual el Estado debe reaccionar mediante la coerción y la sanción. Desde este paradigma se prioriza la gestión centrada en la justicia penal y policial, las intervenciones son luego de producido el hecho (por eso reactiva) y la finalidad del accionar estatal está centrado en la idea de que hay seguridad castigando o neutralizando al infractor. La seguridad se entiende como monopolio del uso legítimo de la fuerza (Weber, 1919), y el delito como infracción que requiere castigo.

Su expresión contemporánea se observa en la **Teoría de las Ventanas Rotas** (Wilson y Kelling, 1982), según la cual el desorden social y la falta de control generan condiciones favorables para el delito.

Teniendo en cuenta los enfoques de la gestión de la seguridad, como la operativización de los paradigmas, en este sentido, aparece un enfoque estrictamente policial como fuerza de control (y garantía) del orden público, porque enfatiza el control del espacio público y la corrección inmediata del desorden, antes que el trabajo social o comunitario.

Si se pretende la aplicación práctica de una política que se enmarca en este paradigma, se puede analizar el **enfoque de Tolerancia Cero** aplicado en Nueva York durante los ´90, que buscó restablecer el orden mediante represión de faltas menores, se trata del extremo del paradigma llegando así a una expresión del punitivismo penal.

Este enfoque se sustenta en la represión sistemática de toda infracción, sin distinguir gravedad ni contexto, prioriza la ampliación del uso de la fuerza, las detenciones y también castigos a sanciones menores. Así como también, refuerza la absoluta centralidad de las Fuerzas de seguridad, la policial especialmente, y disminuye al mínimo la oportunidad de la participación ciudadana. En este sentido adquiere un rol protagónico el castigo, ya que pasa a tener un valor en sí mismo.

> **Paradigma Preventivo**

Al entender que los paradigmas de la seguridad no son compartimentos estancos, sino que pueden verse más como un continuo histórico donde uno surge como reacción al otro, en el extremo opuesto al anterior aparece el **paradigma preventivo** cuestionando los límites del paradigma represivo. Como indica Carvajal Martínez (2018) en las últimas décadas del siglo XX gran parte del *accionar político, social y jurídico* ha estado determinado por cuestiones vinculadas a la seguridad, lo que también condujo a la construcción de una visión mas abarcativa del fenómeno.

En este paradigma se desplaza el foco hacia anticipar y reducir riesgos, con estrategias de prevención social, prevención situacional, prevención comunitaria y haciendo hincapié en la coordinación interinstitucional. La idea central es que la seguridad es una construcción previa al delito y se logra actuando sobre las condiciones sociales, urbanas y situacionales. Busca pasar del control policial a la gestión de la convivencia, desplazando la acción del Estado hacia la planificación y la cooperación interinstitucional.

Los principales **enfoques** que se sitúan en este paradigma son:

Tipo de Prevención	Foco principal	Objetivo	Estrategias / Herramientas
Prevención Social del Delito	Causas estructurales y contextuales del crimen (pobreza, desempleo, exclusión, violencia familiar, consumo problemático).	Abordar las condiciones sociales que generan vulnerabilidad y fortalecer la cohesión comunitaria.	Políticas de inclusión social, educación, empleo, cultura, deporte, urbanismo y fortalecimiento barrial.
Prevención Situacional del Delito	Entorno físico y oportunidades delictivas.	Reducir las oportunidades para delinquir mediante el diseño urbano y ambiental.	Diseño ambiental, iluminación, videovigilancia, control de accesos, patrullaje, presencia policial visible, planificación territorial.
Prevención Comunitaria o Participativa	Vínculos sociales y confianza entre Estado y comunidad.	Coproducir la seguridad promoviendo participación, diálogo y corresponsabilidad.	Redes vecinales, mediación comunitaria, mesas de convivencia, programas de policía de proximidad.
Prevención Secundaria y Terciaria	Riesgos personales y reincidencia.	Intervenir en grupos de riesgo y reducir la reincidencia mediante apoyo e inclusión.	Secundaria: acompañamiento educativo, programas juveniles, asistencia familiar. Terciaria: reinserción social, formación laboral, asistencia pospenitenciaria.

Fuente: elaboración propia

Es posible distinguir entonces enfoques que buscan la gestión de la seguridad con políticas que, por ejemplo, promueven la relación cercana con la comunidad para generar confianza, prevención y resolución de conflictos como estrategias de Policía comunitaria o de proximidad. O enfoques situacionales que se centran en reducir las oportunidades del delito mediante urbanismo, control ambiental, iluminación, cámaras, etc.

Desde este paradigma, la gestión desplaza la centralidad policial hacia la planificación social y territorial; comienza a adquirir un rol protagónico la información, ya que permite la identificación de factores de riesgo, caracterización de territorios y vulnerabilidades. En este marco, pasa a ser lo más destacable la idea de la corresponsabilidad entre Estado, municipios y ciudadanía. Se comienza a articular la visión de la prevención para generar condiciones de convivencia y, con ello, de desarrollo. Parafraseando a Dammert, desde este paradigma se entiende que no solo se trata de evitar la comisión de delitos, sino transformar las condiciones sociales que lo hacen posible” (Dammert, 2005).

El Enfoque de la Prevención pone todo el énfasis en el involucramiento de la ciudadanía tanto en el diseño como en la gestión de las estrategias tendientes a resolver la problemática de la inseguridad. Se entiende como prevención “Toda acción orientada a evitar que el delito ocurra, promoviendo y fortaleciendo la seguridad no sólo a través del sistema formal de justicia criminal, sino también a través de la promoción e implementación de estrategias que involucran a los diferentes sistemas informales de prevención como los colegios, instituciones y la ciudadanía en general” (ONU, 2000 citado en Dammert, 2005, p. 130).

> **Paradigma Integral o de Seguridad Ciudadana**

Este paradigma, al igual que los que se desarrollan a continuación, representa ideas intermedias (como en este caso en particular) o bien ideas superadoras (como lo son el de Seguridad Humana y el de gestión basada en evidencia).

Aparece aquí la idea central de que la seguridad no es solo ausencia de delito, sino condición para el ejercicio pleno de los derechos y la cohesión social y, necesariamente, implica participación ciudadana, descentralización y gobernanza democrática (Binder, 2012).

Se representa así un cambio estructural; la seguridad deja de ser una cuestión policial para convertirse en un derecho humano y bien público. El PNUD (2009) define la seguridad ciudadana como una modalidad específica de la seguridad humana orientada a proteger la vida, la integridad y el patrimonio de las personas frente al delito.

Siguiendo a Amartya Sen (1999) y Martha Nussbaum (2000) es posible vislumbrar que los enfoques que se sitúan en este paradigma plantean que la seguridad forma parte de las capacidades básicas que permiten a las personas llevar una vida plena y libre. Desde esta óptica, la seguridad deja de ser solo protección física y pasa a ser una condición para la libertad y el desarrollo.

En este marco se hace evidente que las políticas de seguridad deben basarse en procesos de concertación interinstitucional e intersectorial, integrando distintos niveles de gobierno y actores de la sociedad civil. El objetivo es construir confianza institucional y corresponsabilidad social en la gestión de la seguridad.

Los principales enfoques pueden sintetizarse en la tabla a continuación:

Tipo de Prevención	Concepto Central	Estrategias	Actores Involucrados
Enfoque intersectorial	La seguridad requiere la articulación de políticas sociales, urbanas, educativas y judiciales.	Mesas de coordinación interministerial, planes integrales de seguridad y convivencia, presupuestos participativos.	Ministerios, municipios, universidades, ONGs.
Enfoque territorial	Las dinámicas del delito y la violencia son locales, por lo tanto, las políticas deben diseñarse desde el territorio.	Diagnósticos locales participativos, observatorios, planes regionales.	Gobiernos locales, comunidades regionales, actores territoriales.
Enfoque participativo	La seguridad se coproduce entre el Estado y la ciudadanía, fortaleciendo el tejido social.	Consejos locales de seguridad, foros vecinales, mediación comunitaria.	Ciudadanía, fuerzas de seguridad, intendencias, sociedad civil.
Enfoque de convivencia y cohesión social	Promueve valores de respeto, solidaridad y resolución pacífica de conflictos.	Programas de cultura ciudadana, educación cívica, mediación escolar.	Escuelas, municipios, organizaciones sociales.

Fuente: elaboración propia

Como experiencia concreta dentro del Enfoque intersectorial o de la Cultura Ciudadana, tal como se ha desarrollado en América Latina (especialmente a partir de la experiencia de Antanas Mockus en Bogotá y sus adaptaciones en otras ciudades), se ubica dentro del paradigma integral o de seguridad ciudadana, pero con fuertes conexiones hacia la seguridad humana.

Este enfoque aparece con una importante presencia en la ciudad de Bogotá, a mediados de los años noventa en el marco de un Plan de Desarrollo Distrital, donde allí se enuncia el concepto y cómo es entendida desde la visión de estrategia de Seguridad: “este concepto se basa en la aproximación de ubicar los problemas de seguridad en el marco de los problemas de la convivencia y verlos como un asunto de congruencia entre las regulaciones jurídica, moral y cultural” (Mockus, 2001, p. 9).

> **Paradigma de la Seguridad Humana**

Propuesto por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1994), redefine la seguridad como la protección integral de las personas frente a amenazas múltiples, tales como la violencia, pobreza, hambre, enfermedad o degradación ambiental.

Se trata de un salto conceptual que implica el paso de una seguridad del Estado a una seguridad de las personas, centrada en el bienestar humano y la gobernanza global. Desde esta perspectiva, la seguridad humana se basa en dos pilares: i) La libertad frente al miedo: es decir la reducción de la violencia directa (bélica, criminal, institucional, doméstica) y, ii) La libertad frente a la necesidad, esto es la reducción de la pobreza, la exclusión y la desigualdad.

Dimensión	Contenido / Tipo de amenaza
Económica	Pobreza, desempleo, desigualdad.
Alimentaria	Inseguridad alimentaria, desnutrición.
Sanitaria	Enfermedades, falta de acceso a salud.
Ambiental	Contaminación, cambio climático, desastres naturales.
Personal	Violencia física, criminalidad, represión.
Comunitaria	Conflictos étnicos, religiosos o sociales.
Política	Violaciones a derechos, autoritarismo, corrupción.

Fuente: elaboración propia en base al Informe sobre Desarrollo Humano: Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana. PNUD 1994

Este paradigma encuentra serias dificultades a la hora de su operacionalización debido a la amplitud conceptual; sin embargo, en América Latina se reivindica su potencial político y ético como base de una seguridad centrada en las personas y no en el control (Aravena, 2010; Dammert, 2012). Lo central es el foco en la persona como sujeto y objeto de las políticas públicas, promoviendo la cooperación internacional, la equidad de género y el desarrollo sostenible.

> **Paradigma de la Gestión por Información**

El enfoque contemporáneo de la seguridad pública se orienta hacia la toma de decisiones basada en evidencia. Se trata de un paradigma más reciente dentro de esta secuencia evolutiva y se lo puede considerar como una síntesis estratégica de todos los anteriores.

Aquí se consolida la idea de que no puede gestionarse lo que no se conoce, y que las políticas de seguridad requieren sistemas de información confiables, interoperables y orientados a la toma de decisiones. Autores como Binder definen la seguridad como un sistema complejo compuesto por subsistemas gubernamentales, policiales, judiciales, de prevención, información, formación, ejecución de penas y control ciudadano. En este sentido, resulta clave pensar en la necesidad de enfoques de gestión de políticas con bases en los datos, inteligencia criminal, indicadores de desempeño y sistemas de información interoperables (Binder. s.f.).

Uno de los pilares donde se asienta este paradigma sostiene que las políticas públicas deben diseñarse, gestionarse y evaluarse en función de datos verificables y resultados medibles, que en materia de seguridad se traduce en contar con estadísticas confiables sobre criminalidad, victimización, recursos y territorialidad.

La información, en este modelo, actúa como el eje integrador que permite planificar, coordinar y evaluar las políticas de seguridad.

Desde la criminología contemporánea, se introduce la noción de inteligencia estratégica, que implica transformar los datos en conocimiento útil para la toma de decisiones. Este modelo propone pasar del dato aislado al análisis predictivo y a la evaluación continua, articulando investigación, planificación y acción operativa (UNODC, 2018).

Enfoque / herramienta	Descripción	Ejemplo / aplicación práctica
Enfoque de inteligencia criminal	Utiliza la recolección, análisis e interpretación de datos para anticipar fenómenos delictivos y orientar la prevención y represión.	Observatorios de Seguridad
Sistemas integrados de información	Plataformas que consolidan datos de distintas agencias (policía, justicia, salud, municipios).	SNIC – Sistema Nacional de Información Criminal (Argentina)
Gestión por resultados e indicadores	Monitoreo y evaluación continua de programas, metas e impacto territorial.	Tableros de gestión, indicadores de desempeño institucional, evaluaciones externas.
Análisis geoespacial y predictivo	Uso de mapas del delito, sistemas GIS y algoritmos para identificar patrones y zonas críticas.	Mapas de calor, predicción de puntos calientes (hot spot policing).
Transparencia y rendición de cuentas	Publicación abierta de datos y acceso ciudadano a la información sobre seguridad.	Portales de datos abiertos, observatorios ciudadanos.

Fuente: elaboración propia

La adopción de este paradigma implicó la creación de observatorios, sistemas nacionales de información y tableros de control, tanto a nivel ministerial como local.

El PNUD (2022) y la UNODC (2018) destacan que los países que institucionalizan la gestión basada en información logran mayor transparencia, coordinación interinstitucional y capacidad de evaluación.

Esto permite articular los enfoques preventivos e integrales con herramientas tecnológicas y metodologías analíticas. En Argentina, el SNIC (Sistema Nacional de Información Criminal) y los Observatorios Provinciales de Seguridad y Convivencia reflejan esta tendencia a territorializar la información para la toma de decisiones.

Desde esta perspectiva superadora, se desplaza el eje del control hacia la inteligencia institucional y la rendición de cuentas. Siguiendo esta idea, nuevamente se puede afirmar (siguiendo a autores como Binder por ejemplo) que la información aparece como una vertical (necesaria) en toda política pública; sin información los diagnósticos son ineficaces y las evaluaciones muy dificultosas.

El reto, por tanto, es equilibrar la gestión basada en datos con la gestión basada en derechos y participación ciudadana.

CAPÍTULO III: LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD

La seguridad, concebida como parte constitutiva del desarrollo integral y de la convivencia democrática, no puede ser entendida únicamente como un problema de control o de reacción ante hechos de violencia. El desarrollo de los capítulos anteriores muestra que, en las últimas décadas, la seguridad se ha vinculado de manera creciente con la ampliación de derechos, la reducción de desigualdades y la construcción de capital social, siempre en el marco y con la finalidad de alcanzar el desarrollo integral. Desde esta perspectiva, la seguridad ciudadana deja de ser un campo exclusivo de las fuerzas de seguridad (especialmente de la policía) para transformarse en una política pública transversal, indivisible y estratégica para el desarrollo de los individuos y las comunidades.

Ahora bien, pasar del plano conceptual al plano de la gestión implica reconocer que esa seguridad entendida como derecho y como condición de desarrollo requiere políticas públicas específicas, sostenidas y articuladas. **Gestionar la seguridad no es meramente administrar recursos policiales u operativos, sino diseñar y coordinar cursos de acción que encaucen la conflictividad, reduzcan factores de riesgo y fortalezcan los lazos comunitarios.** La gestión de la seguridad, en este sentido, se convierte en un proceso de construcción de consensos, de generación de diagnósticos participativos y de planificación estratégica que se nutre tanto la visión sobre la necesidad de generar evidencia para la toma de decisiones como la de participación ciudadana como parte del *deber ser* de las políticas públicas.

En este marco, los gobiernos locales adquieren un rol central. Por su cercanía al territorio y a las dinámicas cotidianas de las comunidades, son los actores que mejor pueden identificar las problemáticas específicas y promover respuestas integrales. La seguridad, entonces, se despliega como una responsabilidad multiactoral y multinivel: el Estado provincial y nacional aportan marcos normativos, recursos y capacidades técnicas, pero son los municipios y comunas quienes pueden traducir los enfoques de seguridad y convivencia en intervenciones concretas, adaptadas a la realidad de cada territorio.

De este modo, la transición desde el paradigma teórico hacia la gestión práctica se sostiene en la idea de que sin gobernanza local no hay seguridad ciudadana sostenible. Los marcos teóricos encuentran su aplicación concreta en la capacidad de los gobiernos de articular actores, diseñar programas de prevención, gestionar información y generar entornos seguros que potencien el desarrollo humano y social.

3.1. Los desafíos de la gestión de la seguridad

La gestión de la seguridad ciudadana se ha consolidado como un eje principal en la agenda pública de los países, a menudo ganando preeminencia sobre preocupaciones tradicionales como la situación económica, el desempleo o la pobreza. Esta centralidad se justifica por el alto impacto negativo que el delito y la violencia tienen sobre el desarrollo de las personas y las comunidades (y las ciudades puntualmente), estimándose que la inseguridad puede costar alrededor del 3.5% del Producto Bruto Interno (PBI) en América Latina. (Jaitman, 2017)

Las Políticas de Seguridad que, en base a la experiencia son consideradas efectivas, es decir que impactan positivamente en la sociedad, reduciendo el delito y fortaleciendo la convivencia ciudadana son aquellas que propiciaron la articulación al Estado con la Sociedad Civil, las que pudieron dar respuesta a la problemática de manera pertinente y oportuna. Otro de los componentes fundamentales del éxito es la generación de estrategias de transversalidad e intersectorialidad, que promuevan la modificación de comportamientos individuales y colectivos.

En este sentido, es innegable que se necesitan políticas que combinen instrumentos de prevención con estrategias de control (disuasivo o reactivos), y que logren sostenerse más allá de los períodos de gobierno.

El aumento de la conflictividad en ciertos entornos urbanos, la persistencia de desigualdades y la fragmentación de las respuestas de los gobiernos revelan límites de los enfoques centrados exclusivamente en la reacción policial. En este contexto, la seguridad se concibe como política pública transversal que involucra a diversos sectores y actores, y que requiere capacidades de gestión para la coordinación y la evaluación. Abordar los desafíos actuales supone comprender que el delito y la violencia no sólo expresan conductas individuales, sino también condiciones de oportunidad, interacciones institucionales y climas y condiciones de convivencia que pueden ser moldeados por políticas consistentes, sostenidas y territorialmente situadas.

Es sabido que las medidas adoptadas históricamente para abordar este fenómeno se han enfocado, predominantemente, en la disuasión y la represión, relegando el trabajo estructural sobre las condiciones de fondo que generan la conflictividad.

La conducción política de la seguridad enfrenta serias deficiencias, marcadas principalmente por la escasez de cuadros técnicos especializados y la ausencia de institucionalización en los procesos de toma de decisiones. La gestión suele ser reactiva y espasmódica, respondiendo a la repercusión de hechos aislados en lugar de a una estrategia coherente y más estructural.

En este sentido se puede sintetizar la idea de los desafíos asociándolos a entender que la gestión, implica políticas públicas que en su diseño reconozcan que el conflicto es un elemento constitutivo de las relaciones sociales, y el desafío no es alcanzar un ideal utópico de “orden”, sino desarrollar la capacidad estatal para gestionar la conflictividad sin apelar a recursos violentos, abusivos o autoritarios, lo cual se logra con más y mejor planificación y con sistemas de información.

En este apartado se pone el foco sobre el universo de desafíos que plantea la gestión de la seguridad, hay principalmente dos que son concebidos como urgentes por su potencialidad de alcanzar mayor eficiencia y legitimidad en las políticas públicas de seguridad. Se plantea entonces la “cuestión de la planificación y la gestión participativa” como una cuestión de capacidad estatal: sin equipos técnicos formados, procedimientos estandarizados, presupuestos que vinculen metas con resultados y herramientas de monitoreo, la acción pública se vuelve eventual, a veces improvisada y personalista. A esto se suma la heterogeneidad territorial (tanto si consideramos a nivel nacional como si pensamos en los gobiernos subnacionales), ni los problemas ni los recursos no se distribuyen de modo uniforme, por lo que la gestión debe reconocer especificidades locales y promover soluciones diferenciadas que respeten la diversidad de escalas y de actores.

Otro, el segundo de los desafíos, está vinculado a la formulación de políticas con base empírica, que continúa siendo una tarea en construcción. La información accesible, interoperable y de calidad sigue siendo un problema, lo que dificulta priorizar, asignar recursos y aprender de los resultados. En síntesis, persiste un desafío democrático: toda estrategia de seguridad debe armonizar eficacia con derechos, transparencia con protección de datos, y prevención con control legítimo.

3.1.1. Planificación y gestión participativa

La planificación y la gestión participativa constituyen un eje central de la política de seguridad ciudadana. Concebir la seguridad como un bien público implica reconocer su carácter de coproducción, es decir se construye en la interacción entre Estado y sociedad, entre instituciones y comunidad. Planificar participativamente no se reduce a realizar consultas, sino a instalar procesos que permitan diagnosticar con múltiples fuentes, priorizar problemas, definir objetivos verificables y acordar responsabilidades operativas con los actores y para los actores. Este enfoque desplaza la intervención eventual y reactiva por una lógica de proceso que articula diseño (diagnóstico y planificación), implementación, seguimiento y evaluación.

En la etapa de diagnóstico, la clave consiste en combinar la evidencia “dura” (estadísticas, datos cuantitativos) con conocimiento situado. Las estadísticas delictuales, los registros administrativos y los mapas de incidencia deben dialogar con saberes locales, percepciones y experiencias de los actores del territorio. Las herramientas participativas —talleres, entrevistas, recorridos urbanos, observación directa— enriquecen la lectura y caracterización del problema al visibilizar patrones de victimización, temporalidades, puntos críticos y factores sociales que no siempre emergen de los datos cuantitativos. El resultado deseado es una narrativa de problema precisa, útil para orientar decisiones y comunicable a la ciudadanía.

La selección de alternativas de solución a los problemas (y sus causas) traduce el diagnóstico en agenda de acción gubernamental. Hacer esta selección supone sopesar magnitud, urgencia, capacidad institucional y costos de oportunidad. En este tránsito, la planificación aporta instrumentos como el árbol de problemas y objetivos, recursos permiten explicitar hipótesis causales, identificar cuellos de botella y alinear intervenciones con resultados esperados a corto, mediano y largo plazo.

La fase de diseño convierte la agenda priorizada en programas y proyectos. Aquí, la gestión participativa se expresa en acuerdos operativos y en la distribución de responsabilidades entre los diferentes actores intervinientes que pueden ser áreas municipales, fuerzas de seguridad, organizaciones comunitarias y otros organismos públicos. La robustez (y la futura eficacia en la implementación) del diseño depende de establecer objetivos específicos, poblaciones de referencia, coberturas e indicadores de desempeño y de resultado. La inclusión de mecanismos de coordinación (mesas intersectoriales, protocolos de trabajo y circuitos de información) reduce la fragmentación y racionaliza el uso de recursos.

Otra cuestión clave a tener presente es que la implementación requiere conducción política, seguimiento cercano y capacidad de adaptación. Los dispositivos de participación (consejos locales de seguridad, mesas de convivencia, foros barriales) cumplen una doble función: legitiman las decisiones y proveen información de los grupos y territorios para corregir desvíos. También es importante entender a la comunicación pública como parte del proceso: explicar objetivos, avances y límites modera expectativas, reduce rumores y favorece conductas de cooperación por parte de vecinos, comerciantes, instituciones educativas y actores del territorio. La planificación participativa, bien ejecutada, incrementa la probabilidad de sostenibilidad de las acciones y fortalece la confianza en las instituciones.

El ciclo de las políticas públicas muestra que el cierre del ciclo consiste en evaluar y aprender. La evaluación con enfoque participativo permite revisar supuestos, comparar alternativas y documentar buenas prácticas. Más que un evento al final del proyecto, la evaluación debe concebirse como práctica regular que retroalimenta el diagnóstico y reordena prioridades. De este modo, la planificación deja de ser un documento para convertirse en un régimen de trabajo basado en aprendizaje organizacional.

¿Cómo diseñar una política de Seguridad Ciudadana?

Aquí se introducen los contenidos de diagnóstico, diseño y planificación estratégica, incluyendo metodologías participativas, objetivos, indicadores, metas y verificadores.

Tomando el proceso de políticas públicas descrito anteriormente es preciso focalizar en cómo desagregar esos modelos en una política pública de seguridad. En el momento de diseño de la política pública es donde se planifica por ello es en ese momento donde se deben realizar diagnósticos. Aquí se presenta un esbozo de cómo es posible llevar adelante una planificación en materia de seguridad.

¿Cómo diagnosticar problemáticas en Seguridad?

Teniendo como referencia el modelo relacional de políticas públicas, que ha sido descrito anteriormente, es importante resaltar la participación ciudadana al momento del diagnóstico.

Se plantean las siguientes etapas a seguir por el equipo técnico que realiza el diagnóstico, en consulta con actores políticos y sociales pertinentes (Graglia, 2017, p):

- Jerarquización de las necesidades sociales de acuerdo a criterios de urgencia y gravedad.
- Priorización de los problemas irresueltos según los criterios de frecuencia e incidencia.
- Enumeración de las alternativas de solución potenciales, respecto de las causas de los problemas, a partir de un análisis de las fortalezas u oportunidades.
- Selección de las alternativas posibles en base a criterios relacionados a la capacidad real de intervención (financiera y humana), efectividad (eficiencia y eficacia) y factibilidad política (social y legal).

A esos fines, se propone a los diagnosticadores, en consulta con los actores políticos y sociales involucrados, primero identificar las necesidades a satisfacer por dichas políticas, luego los problemas a resolver respecto a tales necesidades, y finalmente las principales causas de aquellos problemas que se deben solucionar.

En ese sentido, resulta importante indagar en el análisis las relaciones de causalidad entre aquellas, ya que, si cada una de las necesidades identificadas se encuentra insatisfecha, es Porque hay dos o más problemas irresueltos, que a su vez se explican porque hay dos o más causas sin remover.

El equipo técnico responsable del diagnóstico, debe describir entonces de qué materias se ocupan las políticas en estudio, cuáles son los destinatarios de las mismas (beneficiarios o afectados en cada caso), y en qué territorios se aplican. Además, el análisis descriptivo debe incluir cuál es la urgencia o gravedad de cada una de las necesidades a satisfacer, cuál es su frecuencia e incidencia de cada uno de los problemas no resueltos, y un análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) acerca de las causas pendientes, para saber si son debilidades de la organización estatal o amenazas del entorno social.

Por lo tanto, el diagnóstico de políticas públicas implica una investigación acción participativa (IAP), desde distintas fuentes de consultas y a partir de la implementación de distintas metodologías para realizarlas. Es decir que, de acuerdo a las especificidades de la política pública que se vaya a diagnosticar, los analistas

deben optar entre ciertas metodologías adecuadas, de tal manera que se pueda dar una organización al proceso de diagnóstico. Para ello, en primer lugar, deben establecer cuáles son las fuentes de consultas y mediante qué mecanismos se aplicarán.

Entre los actores a consultar, primero se priorizan los actores políticos, es decir, los gobernantes responsables de tomar las decisiones. También, los administradores públicos encargados de implementarlas, y los dirigentes de las asociaciones intergubernamentales. De la misma manera, también constituyen una fuente de consulta, los actores sociales, ya sean representantes de empresas privadas (incluyendo los medios de comunicación) o dirigentes de organizaciones civiles (asociaciones o fundaciones, gremios y sindicatos, universidades, partidos políticos, etc.). Se incluyen además las personas consideradas en su individualidad, sin pertenencia a ninguna organización.

Por otra parte, es importante también realizar consultas a determinados especialistas en ciertas temáticas o asuntos relacionados a las políticas en estudio, ya sean expertos en seguridad.

Entre los mecanismos de consulta, se prioriza la observación participante, por la cual las entrevistas a informantes clave y los grupos focales pueden ser consideradas entre las mejores técnicas para entender las opiniones de los ya mencionados actores consultados.

Es preciso preguntarse aquí qué actores pueden formar parte de un diagnóstico en el marco del diseño de una política de seguridad.

A qué Actores hay que consultar en el diagnóstico de una política de seguridad

En este punto será preciso contar con la concepción de Binder (2012), quien piensa en la seguridad como un sistema y expresa que para llevar a cabo las políticas de seguridad se requiere capacidad y pericia técnica, política y comunicacional, son herramientas básicas que permitirán gobernar con eficacia el sistema. El sistema de seguridad, siguiendo al autor, está comprendido por el conjunto de actores (no solamente estatales, sino también organizaciones civiles y ciudadanía en general), políticas, acciones, reglas y procedimientos que tienen relación con la gestión de la seguridad ciudadana y el control de la criminalidad.

El sistema de seguridad, tal como lo expresa el autor, está conformado por:

- El subsistema gobierno, compuesto por las autoridades gubernamentales superiores, responsables de la formulación de políticas y estrategias del sector y de la dirección del sistema.
- El subsistema policial, conformado por los diferentes cuerpos y servicios policiales de seguridad. Subsistema que el autor resalta como uno de los más importantes.
- El subsistema de persecución penal, conformado por los organismos judiciales y por las agencias administrativas y policiales que colaboran en la investigación judicial. Cuya función es constatar los hechos y las responsabilidades penales de los autores partícipes en actos violentos o delictivos y promover la acción acusatoria que precede al juicio.
- El subsistema de prevención del delito, donde se encuentran instituciones y programas, muchos de los cuales no son llevados a cabo por instituciones de seguridad. Compuesto por multiplicidad de organismos.
- El subsistema de información, el cual provee insumos para el planeamiento táctico y estratégico. Proporciona datos necesarios para el diagnóstico de las situaciones problemáticas. Sistematiza y analiza los datos producidos por las otras agencias.
- El subsistema de formación, compuesto por las instituciones de capacitación que dictan cursos, carreras y todo tipo de capacitación relacionadas a la seguridad ciudadana.
- El subsistema de ejecución de penas, conformado por el sistema carcelario y los organismos encargados de resocializar y reinsertar a los delincuentes.
- El subsistema de control y participación ciudadana, compuesta por los espacios para la participación de la ciudadanía.
- El subsistema de seguridad privada.
- El subsistema de relaciones interestatales.

La visión sistémica de Binder, hace ver claramente los actores y su rol preponderante en la seguridad y en el diseño y gestión de una política de seguridad. Pero también hace más clara la relación del nuevo paradigma de la seguridad, las nuevas concepciones relacionadas al tema con nuevas estrategias que deben utilizar los gobiernos al momento de diseñar y gestionar políticas de seguridad que sean eficaces y satisfagan la necesidad de la sociedad.

Las políticas locales de seguridad necesariamente deben provenir de articulaciones entre el sector privado, el sector público, las distintas instancias del sistema de justicia penal, los servicios sociales, de salud, de educación y de la planificación urbana, teniendo en cuenta que la nueva organización de los estados municipales deben responder a las preocupaciones de los ciudadanos, así como generar una reflexión y análisis de cómo impactan sobre la criminalidad las decisiones que se toman en los distintos sectores (Laub, 2011, p 4).

Entre las estrategias se menciona la territorialización de la demanda o de la problemática de la seguridad, esto implica diferenciar las demandas y, por tanto, las acciones a seguir, de acuerdo a las necesidades de cada población. Deben incorporarse nuevos niveles de gobierno a la discusión sobre la problemática de seguridad. En esta instancia cobran relevancia los gobiernos locales, que, por su cercanía a la problemática, la mayoría de las veces cuentan con un diagnóstico más preciso de la misma y pueden contribuir con los demás actores sociales para darle solución a las mismas.

La participación de la sociedad en la definición de los problemas a resolver resulta fundamental. Esta definición a priori de los problemas implica que todos los actores conciben de la misma manera los problemas a resolver y las causas de esos problemas, sobre las que se actuará. Se entiende que debe ser un nuevo modelo que actúe sobre las causas de la inseguridad y la violencia, donde la comunidad en su conjunto participe en el diseño y la gestión de políticas de seguridad relacionada a las distintas áreas gubernamentales. Debe reconocerse también la importancia de las agencias de la sociedad civil, las cuales, en muchas ocasiones, tienen mucho más conocimiento de las causas del delito que el propio Estado.

En el sistema multiagencial de intervención para la prevención del delito todos los agentes son necesarios, pero no debe perderse de vista que, cada uno tiene un rol definido, específico y profesional compartimentado. El abordaje de la seguridad debe realizarse desde una perspectiva más amplia que la policía y la justicia, debe hacerse desde una perspectiva integradora. Que integre nuevos actores, herramientas, metodologías, estrategias, etc.

Será necesario que, al conocimiento práctico que poseen las policías en sus funcionarios, se cuente con herramientas tecnológicas que brinden información detallada, recogida e interpretada científica y sistemáticamente para que sirva para resolver problemas de seguridad. Así como también, que se incorporen profesionales de distintas disciplinas que trabajen sobre temas de seguridad que compartan la información y participen en el diseño y gestión de las políticas de seguridad. Para ello debe abandonarse la visión militarizada de la policía, el público debe estar detrás de ella, es decir, la política de seguridad debe ser conducida políticamente, con la creación de áreas gubernamentales dedicadas a la seguridad que mantienen permanente relación con las demás áreas involucradas.

Es preciso entonces destacar que, al considerar a la seguridad como un problema complejo, será preciso resolverlo con soluciones integrales, las soluciones integrales involucran a una diversidad de actores en cada una de ellas, en el momento del diagnóstico y en el momento de la gestión de las mismas.

Como se ha visto aquí, al momento de diagnosticar, se deberán tener en cuenta las percepciones de todos los subsistemas del sistema de seguridad mencionado por Binder.

3.1.2. La gestión de la seguridad basada en evidencia: del paradigma a la práctica

La gestión basada en evidencia plantea que las decisiones deben apoyarse en información pertinente y en métodos transparentes de análisis. En la seguridad ciudadana, esto implica desarrollar una arquitectura de datos que abarque el ciclo completo: producción, calidad, interoperabilidad, análisis y uso. Producir información supone estandarizar categorías, registrar hechos y circunstancias relevantes, y asegurar cobertura territorial. La calidad requiere criterios explícitos de integridad, oportunidad, consistencia y trazabilidad. La interoperabilidad demanda acuerdos entre instituciones, definiciones comunes y tecnologías que permitan integrar fuentes diversas (policía, justicia, salud, educación, desarrollo social, gobiernos locales) sin vulnerar la protección de datos personales.

El análisis transforma datos en conocimiento accionable, por ejemplo la estadística descriptiva puede mostrar tendencias de largo plazo, estacionalidad y comportamiento por segmentos; el análisis geoespacial identifica concentraciones

y corredores; la analítica temporal permite anticipar ventanas de riesgo; y los estudios de reincidencia o victimización repetida ayudan a focalizar recursos donde producen mayor efecto. Todo esto siempre poniendo atención a que ni los sistemas de información, ni las metodologías que les dan sustento son un fin en sí mismo, ni sus procesos ni sus lecturas son deben someterse a validación, y complementarse con juicio experto y control democrático para evitar sesgos y usos discriminatorios.

El uso de la evidencia se institucionaliza mediante rutinas de gestión. Las reuniones periódicas de revisión (con indicadores predefinidos, metas verificables y responsables identificados) orientan la acción hacia resultados. Los tableros de control facilitan el seguimiento, mientras que los informes analíticos periódicos alimentan la toma de decisiones estratégicas. La evidencia, además, robustece la transparencia: publicar datos y metodologías en formatos comprensibles mejora la rendición de cuentas y habilita la participación informada de la ciudadanía.

La evaluación de políticas se inscribe en este mismo marco, fundamentalmente permite asignar recursos con mayor racionalidad. La institucionalización de la evaluación (con reglas estables y unidades técnicas) protege el proceso del corto plazo y de la presión coyuntural.

En concreto la necesidad de generar información se vincula directamente con el uso potencial que ésta tiene. Según el Manual para la Elaboración de un Sistema de Estadísticas de Justicia Penal (Naciones Unidas, 2003) el uso de esta información está relacionada con “tres esferas interdependientes: administración, planificación e investigación y análisis de políticas”. Veremos cada una de ellas:

- **Administración.** La esfera administrativa está vinculada con los procesos de organización y asignación de recursos para la ejecución de las acciones que se decidan a los fines de remover las causas y por tanto resolver la problemática de la inseguridad. En este sentido, si pensamos en la gestión eficaz y eficiente de la seguridad debemos poder contar con este tipo de información para la determinación de los objetivos y su respectiva asignación de recursos.

Con un sistema de información que brinde información fidedigna y oportuna se debe poder dar respuesta a interrogantes tales como “¿cuántas solicitudes de asistencia policial se dan en una localidad determinada en un período de tiempo determinado”, las autoridades policiales, en caso de este

ejemplo, en base a esa información podrán saber no solo cuántas solicitudes fueron recibidas, sino cómo se le dio respuesta, y en base a ello determinar si es correcta la asignación de recursos existente para la respuesta o si es necesario la adecuación de éstos.

- **Planificación.** Respecto de la esfera de la planificación el mencionado Manual para la elaboración de un sistema de estadísticas sobre justicia penal nos dice: “La utilización de un sistema estadístico con fines de planificación responde a la elección entre métodos alternativos con la intención de dar cumplimiento a una meta futura” (Naciones Unidas, 2003, p. 1-2). De acuerdo con esto, este sistema de información nos permite:
 - La realización de diagnósticos de la situación actual;
 - La formulación de objetivos.
 - La determinación de métodos alternos para la consecución del objetivo.
 - El establecimiento de criterios de selección de un método.
 - La instrumentación del método elegido para el logro del objetivo; y,
 - El establecimiento de medios de verificación del eficiente cumplimiento de los objetivos.

- **Investigación y Análisis de Políticas de Seguridad.** Siguiendo el manual que ya citamos, en relación a la esfera de la investigación y análisis de políticas, la importancia de contar con sistemas de información radica principalmente en que es esta la que nos permite conocer un fenómeno que no solo es multicausal sino también relacional y “para entenderlo se debe entender también el vínculo existente entre los cambios que se producen en el fenómeno de la delincuencia y los cambios experimentados en las condiciones sociales que configuran su forma y naturaleza y generan, mantienen, reducen o incrementan la tasa de criminalidad” (Naciones Unidas, 2003, p. 3).

Un ejemplo de la utilidad de la evidencia en esta esfera es por ejemplo poder conocer el impacto que tuvo en ciertos tipos delictuales, el aumento de la vigilancia policial en un territorio determinado.

Contenido de la información y sus características

En palabras sencillas, para que la información sea útil debe reunir ciertas características que nos permitan la comparabilidad, tanto en el propio territorio (local, provincial o nacional) como con otros países.

De acuerdo a la “Clasificación Internacional de Delitos con fines Estadísticos” (UNODC, 2015) la información sobre Seguridad Pública debe contener al menos tres elementos:

- Características sobre el (presunto) hecho delictivo;
- Características sobre la víctima del (presunto) hecho delictivo; y,
- Características sobre el autor del (presunto) hecho delictivo.

¿Quiénes intervienen en la generación y gestión de los sistemas de información?

Es importante tener claridad que en todo sistema de información existe un proceso de producción, manejo, análisis y difusión de la misma. Existen tres grandes actores principales en este proceso: i) el sistema de justicia penal, ii) las oficinas estatales (nacionales principalmente) de estadísticas y iii) otros organismos o instituciones que aportan al sistema.

El sistema de Justicia Penal está conformado por las Fuerzas de Seguridad tanto Federales como las Provinciales, las Fiscalías, la Justicia y el Servicio Penitenciario;

Las oficinas de estadística son las que están a cargo de la generación y difusión de la información oficial sobre la delincuencia y criminalidad. En nuestro país el decreto PEN 1742/2012 crea en el ámbito del Ministerio de Seguridad de la Nación la Dirección de Sistematización y Análisis de Información Criminal, la cual tiene por funciones *“Sistematizar la información criminal y estadística producida en el área; asistir al Director Nacional en la sistematización y análisis de la información criminal; coordinar el intercambio de información con los diferentes organismos según su competencia, y con las instituciones policiales y de seguridad (...)”* (Ministerio de Seguridad de la Nación, 2012).

Existen otros organismos e instituciones tanto públicos y privados que producen y reúnen información relacionada con la seguridad pública, tales como Observatorios de seguridad, etc.

Dentro de las fuentes de información que, por supuesto, están vinculadas con el tipo de actor de que se trate, podemos encontrar principalmente dos tipos: i) los registros administrativos y, ii) las encuestas de victimización. Ambos tipos de fuentes de información presentan sus ventajas y desventajas, que en realidad son limitaciones, por lo tanto, interdependientes a los fines de lograr un sistema de información eficiente.

Los registros administrativos, son propios del sistema de justicia penal y son los que recolectan datos sobre los hechos delictivos, los presuntos autores y de las víctimas. Son la principal fuente para la gestión en la esfera administrativa. En este sentido, y como ya se ha mencionado, este tipo de registro es complementario de las encuestas, y su proceso ha ido evolucionando con el tiempo mejorando la calidad de los datos a los fines de ser útil no solo en la esfera administrativa, sino también para la planificación y el análisis de políticas existentes.

Las encuestas de victimización es un método estadístico que tiene por finalidad principal conocer la experiencia de las víctimas de una población en un tiempo y espacio determinados. Nacen principalmente para poder subsanar el desconocimiento de lo que se denomina la “cifra negra” del delito, que son todos aquellos delitos no denunciados, es decir que no figuran en los registros administrativos. Las encuestas además de reunir datos sobre los delitos de los que fueron víctimas un conjunto de la población también incluyen preguntas que tienen por objeto medir la percepción de los individuos respecto del crimen y la violencia en determinado territorio.

Hasta acá se ha repasado la utilidad de la evidencia, quiénes la generan y cuáles son las principales fuentes que la nutren, todo esto es lo que da sustento a la comprensión de no solo de la utilidad de la información sino también de la necesidad de contar con sistemas de información que nos brinden información certera y oportuna sobre el fenómeno de la inseguridad en nuestros territorios.

En este marco, destacamos a la evidencia conformada en un sistema de información, como un pilar clave para la gestión de la Seguridad Ciudadana, la cual para ser eficiente y eficaz necesita de una dimensión técnica, donde es protagonista

la evidencia, la cual necesita institucionalidad y recursos y, también un esfuerzo adaptativo tanto del Estado como responsable principal de las políticas públicas como así también de la sociedad civil, entendiendo que ambos son parte del problema y de la solución.

Finalmente, la gestión basada en evidencia conlleva consideraciones éticas. La información sobre delitos y violencias involucra personas, comunidades y contextos sensibles. La protección de datos, la minimización de riesgos y sobre todo el control de sesgos deben formar parte de los protocolos institucionales. La evidencia no reemplaza la deliberación democrática; la sostiene al proveer insumos verificables que mejoran la calidad de las decisiones y fortalecen la confianza pública.

En síntesis, este paradigma implica que las decisiones deben sustentarse en información científicamente válida, recopilada y analizada de forma sistemática. Sin embargo, en la práctica, existe una brecha notable entre la necesidad del conocimiento y la capacidad real para generarlo. El primer obstáculo es la falta de información desagregada y la baja calidad de los datos disponibles, lo que impide analizar las dinámicas del conflicto y diseñar intervenciones precisas. En este sentido, la expresión más clara de este obstáculo se representa en el generalizado y extendido empleo y uso casi exclusivo de categorías jurídico-penales para medir la conflictividad, lo cual resulta en agregados amplios e inespecíficos de utilidad práctica muy limitada para el diseño de políticas que tienen por finalidad la gestión de las conflictividades, tal y como se viene sosteniendo.

Para paliar esta insuficiencia, los gobiernos deben fortalecer o crear Observatorios o Centros de Análisis de delitos y violencias. La función primordial de estos centros es producir información de calidad que vaya más allá de las estadísticas delictivas, analizando las conflictividades, las violencias y los problemas públicos criminales en el territorio. Estos centros técnicos deben proveer insumos permanentes para la toma de decisiones y la evaluación del impacto de las políticas.

Es importante destacar que la implementación tecnológica debe ser racional, con objetivos fundados en diagnósticos y como parte de una estrategia integral, respetando los derechos humanos y la privacidad para evitar que estos sistemas se conviertan en meros dispositivos de control o amplifiquen sesgos sociales preexistentes. Una ciudad más segura es aquella cuyo gobierno se ocupa de la seguridad de manera profesional, dinámica y moderna, apoyándose en el conocimiento para controlar menos y prevenir más.

En conjunto, la planificación y gestión participativa y la gestión basada en evidencia conforman un marco coherente para renovar las políticas de seguridad ciudadana. La primera alinea actores, construye legitimidad y orienta procesos; la segunda aporta rigor, aprendizaje y capacidad de adaptación. Ambas integradas, permiten enfrentar la complejidad con soluciones adaptadas a los territorios, sostenibles en el tiempo y compatibles con los principios de la gobernanza democrática.

Como conclusión de este apartado se puede decir que el verdadero desafío (técnico y político) está en la oportunidad de construir puentes entre la teoría y la práctica, hacer que la gestión sea sostenible.

3.1.3. La Gestión Local de las Políticas de Seguridad Ciudadana: el rol de los gobiernos locales

Los crecientes problemas de violencia y delincuencia han transformado a la Seguridad en una de las principales demandas de los ciudadanos de la región ya que sus manifestaciones afectan seriamente la convivencia ciudadana. Las experiencias en la gestión de la Seguridad muestran que las estrategias o políticas basadas en el centralismo del Estado nacional y de la policía resultan, cuanto menos, insuficientes a la hora de pensar en lo local como el espacio donde se manifiesta el fenómeno de la criminalidad y la violencia y, por tanto donde se deben implementar las políticas públicas que tienden a darles solución.

Conocer los problemas que afectan a la seguridad de los ciudadanos en sus territorios implica conocer y analizar las particularidades del delito y las violencias en ese territorio en concreto, a la vez que también supone saber cuáles son las instituciones (municipales, provinciales o nacionales) que tienen responsabilidades para atender los problemas detectados y qué están haciendo para solucionarlos.

Con este escenario como marco de referencia y a sabiendas de que la gobernabilidad depende (entre muchos otros factores) de cómo se gestionan y resuelven las problemáticas vinculadas a la violencia y conflictividad social, se ve claramente que el desafío se trata de cómo se articulan y sobre todo cómo se concertan las acciones que derivan del despliegue de recursos de las autoridades institucionales legales y legítimas, como así también, y muy importante, de la participación de la ciudadanía activa.

Cuando se hace mención a que es el territorio local donde se manifiestan tanto la violencia y conflictividad social, como las acciones que tienden a disminuirla, se pone en evidencia que, independientemente de las características más o menos centralistas de las Políticas de Seguridad, el escenario local es ineludible (e indispensable). En el ideario social lo es lo más inmediato, y es justamente en este punto donde es importante aclarar que, más allá de lo jurisdiccional, tanto la demanda social como la implementación de la Política de Seguridad y Convivencia siempre es local.

La afirmación de que toda política de seguridad es local y que, como tal, toda actuación policial es también local, suena a exageración o a una adscripción ilimitada a las formas descentralizadas de organización policial o de desarrollo de esa política. Pero no es esa la intención; lo que busca esa afirmación, en sentido específico, es llamar la atención sobre la ineludible dimensión local de toda política de seguridad o de la actividad policial. A ello se le puede responder con modelos más o menos centralizados de organización policial o de administración de políticas públicas, o con formas fuertemente descentralizadas. Pero en uno u otro modelo, esa dimensión local no podrá ser anulada. (Binder, 2016, p. 19)

A pesar de lo dicho, también resulta importante destacar que (en Argentina sobre todo) aún no se ha instalado con la fuerza suficiente la idea de que los gobiernos locales son más que un actor clave en la implementación de políticas, por lo general pensadas en otra escala territorial y con recursos muy diferentes a los con que cuentan en los niveles subnacionales (especialmente a nivel local). En este marco es que el rol de los gobiernos locales fue transformándose en función (sobre todo) de la demanda social de acciones más efectivas en materia de seguridad y convivencia.

En este sentido, tal como se expresa en la Guía para Ciudades más Seguras (CAF, 2021) se puede decir que la experiencia muestra que la eficacia de las políticas de seguridad y convivencia ciudadana deben tener base en:

- **Liderazgos efectivos.** Se trata de liderazgos que sean capaces de articular esfuerzos de coordinación y cooperación vertical y horizontal, institucional e intersectorial.

- **Fuertes compromisos comunitarios.** Se trata de asegurar la sostenibilidad de las acciones y los esfuerzos de prevención social y cohesión comunitaria;
- **Construcción de sistemas de información.** Se trata de la búsqueda tanto de información como de construcción del conocimiento, promoción del trabajo en red y sistemas de monitoreo eficientes.

En apartados anteriores se habló de la importancia (y trascendencia) que tienen los diagnósticos participativos a la hora de pensar en la efectividad de las políticas públicas; en este sentido, y sobre esa base, se puede afirmar que es el ámbito local el más propicio para su mayor consistencia.

Marco de competencias de los gobiernos locales

En una primera instancia, hace décadas los gobiernos locales se sumaron como demandantes de seguridad hacia esferas de gobierno superiores actuando también como voceros de la demanda social. De este rol de canalizadores pasaron a un rol de cooperación en la gestión de la Seguridad, transformando así su injerencia, pero con acciones aisladas y con escaso impacto en la calidad de vida de los ciudadanos, lo cual en muchas oportunidades genera más inconvenientes que los propios derivados la violencia y la delincuencia.

En la actualidad los gestores públicos han tomado conciencia de la necesidad de tener mayor participación en el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas de Seguridad Ciudadana, ya que principalmente los costos de la inseguridad se pagan en la política local.

En Argentina, a partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1.994, queda clara la superación de la visión estrictamente administrativa de la gestión municipal afianzando la autonomía de los gobiernos locales, transformándose así en promotores del Desarrollo.

Sin embargo, a los fines de lo que se trata en este documento importa refrescar la noción de que en materia de control y conjuración del delito es clara la delimitación de las competencias de cada uno de los niveles de gobierno, quedando a cargo del Gobierno Nacional los delitos federales como el narcotráfico, la trata de personas o delitos económicos y financieros; en la esfera Provincial los delitos comunes prescriptos

en el Código Penal, como por ejemplo los homicidios, robos, violaciones, etc., y por último, en el ámbito local el régimen de faltas. Con frecuencia, las infracciones de competencia municipal son tratadas como simples faltas administrativas y, en consecuencia, no se las incorpora al repertorio de instrumentos útiles para intervenir sobre los problemas de seguridad. Esta mirada desatiende que, en numerosas jurisdicciones, el régimen contravencional provincial se superpone con los sistemas locales, sin reglas claras de coordinación ni criterios de territorialización. En la práctica, el subsistema de faltas municipales se vincula directamente con ámbitos de alta conflictividad que pueden escalar hacia la violencia —ordenamiento del tránsito, usos del espacio público, habilitación y control de comercios con desvíos hacia mercados ilegales, y daños ambientales—. Cuando el enfoque se desplaza desde la infracción formal hacia la afectación de las reglas de convivencia, se habilita para el municipio un menú más amplio de herramientas de gestión (ordenanzas, inspecciones, clausuras, sanciones no penales y dispositivos de mediación), que permiten actuar tempranamente y de manera coordinada con las instancias provinciales (CAF, 2021; ILSED, 2016).

Hacia políticas locales integrales de seguridad y convivencia

A todo lo mencionado, y con fines de fortalecer el rol protagónico que deberían tener los gobiernos locales, se debe sumar el gran abanico de herramientas que coadyuven a generar políticas públicas de seguridad desde una visión integral. Tanto las provincias como los municipios cuentan con numerosas y efectivas políticas sociales, culturales, educativas, deportivas que pueden, y deben, articular a los fines de reducir la conflictividad y fortalecer la convivencia ciudadana y la cohesión social.

La cuestión clave cuando se habla de *Políticas Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana*, es la pregunta sobre cuáles son las herramientas y recursos con que se cuenta para diseñar y gestionar diferentes estrategias que potencien el hecho de que es el escenario local donde se manifiesta el fenómeno con sus particularidades, las que están vinculadas a las características propias de cada uno de los territorios. En este sentido, aparecen como diferenciales a destacar dos de sus componentes fundamentales: i) la potencialidad de la co-construcción de la seguridad, donde participan una multiplicidad de actores y, ii) la territorialidad y cercanía de las políticas que se implementen. En ese contexto, se sostiene que la seguridad puede (y debe) tener una conducción política que responda a las

necesidades y demandas de la ciudadanía, que involucra una multiplicidad de actores en los procesos de diseño y gestión de políticas y que rescate, a la vez que valora todos los conocimientos y experiencias previas que tienen las organizaciones que trabajan en la materia.

Existe ya un consenso en que más seguridad no necesariamente es más control y represión, mayor seguridad es más ciudadanía, son más vecinos apropiándose del espacio público, más gobiernos locales mediando en la conflictividad, se trata de reforzar el entramado social. Pasar del monopolio de lo institucional, y policial a la co-gestión, con más y mejor participación social, es decir con mayor intersectorialidad y más intergubernamentalidad.

La revalorización del espacio local y el desarrollo

La revalorización del espacio local, pone a los gobiernos locales en un nuevo rol que principalmente lo ubica en la situación de tener que y poder aprovechar las nuevas oportunidades que se le presentan a los fines de generar condiciones de desarrollo. Como ya se mencionara, no se trata de cualquier desarrollo, sino un desarrollo integral e integrado, es decir un desarrollo que debe respetar la dignidad humana y buscar el bien común. *“Tanto el respeto a la dignidad humana como la búsqueda del bien común responden a principios que se realizan en un espacio y un tiempo de acuerdo con circunstancias”* (Graglia, 2007, p. 22).

En otros apartados ya se trató con mayor exhaustividad este tema, sin embargo no resulta repetitivo volver sobre la idea de que el desarrollo integral e integrado se genera a través de políticas públicas locales y regionales que se destacan, principalmente, por ejecutarse con el fin de promover el crecimiento incluyente, el ambiente sano, la calidad institucional y la cultura cívica.

Considerando las atribuciones que —con mayor o menor intensidad— las normativas municipales confieren a los gobiernos locales, estos se vuelven actores decisivos para inaugurar nuevas formas de gobernar. La eficacia de las estrategias de desarrollo depende del contexto político e institucional: exige arreglos democráticos y descentralizados, un marco institucional confiable para actores sociales y económicos que reduzca costos de transacción, promueva eficiencia adaptativa y aprendizaje colectivo (tanto público como privado), así como la ampliación de derechos, el control ciudadano sobre los gobernantes y la rendir cuentas del sector público (Brito, 2002).

La articulación horizontal y vertical

En el plano local, la seguridad debe abordarse como una política intersectorial que se sostiene en arreglos estables de gobernanza multinivel: reglas claras para coordinar a municipio, provincia y Nación, rutinas de trabajo entre agencias (seguridad, justicia, desarrollo social, niñez, salud, urbanismo, educación) y dispositivos de participación y rendición de cuentas que hagan trazable la decisión pública. Por su cercanía territorial y responsabilidad política directa, la conducción municipal está en mejores condiciones de convocar actores, fijar prioridades y reducir la fragmentación, especialmente cuando institucionaliza mesas de coordinación con alcance definido, roles precisos y seguimiento periódico de acuerdos y resultados (CAF, 2021).

Las tareas críticas del nivel local

De la evidencia acumulada se desprende una tríada operativa para los gobiernos locales que debe materializarse en: i) diagnósticos territoriales participativos (mapear problemas, actores y capacidades; construir cartografías propias integrando datos administrativos y conocimiento situado); ii) elaboración de planes integrales de convivencia y seguridad (que garanticen el fortalecimiento institucional; la prevención social, situacional y comunitaria; recuperación del espacio público; mejora de la percepción de seguridad; articulación con justicia y policía); y iii) ejecución coordinada con metas, indicadores y mecanismos de revisión periódica que permitan aprender y ajustar. Estas funciones, lejos de suponer una ‘policialización’ del municipio, amplían su capacidad de orientar y sostener respuestas preventivas y restaurativas (CAF, 2021; ILSED, 2024).

La gestión de la conflictividad y el fortalecimiento de estrategias y herramientas cuyo fin sea la protección de reglas de convivencia permiten a los municipios ampliar sus capacidades de intervención no penales, como por ejemplo con ordenanzas, inspecciones, clausuras, mediación comunitaria, sanciones administrativas y dispositivos de gestión del espacio público que tengan impacto directo en ámbitos de alta conflictividad. Hay que rescatar la idea de que estas herramientas deben operar con criterios de proporcionalidad, debido proceso, transparencia y coordinación con las instancias provinciales, de modo de evitar superposiciones y vacíos de responsabilidad (ILSED, 2024).

El involucramiento de los gobiernos locales en las políticas de seguridad es asumido como un avance positivo hacia la definición de políticas exitosas y justas. Sin embargo, también es cierto que, si bien se ha afianzado esta idea, no se avanzó mucho en materia de fortalecimiento de las capacidades de estos gobiernos locales para hacer frente a esta (y otras) problemática: allí radica la idea de posicionarlo como un desafío: la debilidad institucional, la escasez de sistemas de información, la insuficiencia presupuestaria, la carencia de recursos humanos especializados son los principales obstáculos para la definición de políticas públicas efectivas en materia de Seguridad.

Siguiendo a Lucía Dammert resulta importante resaltar algunas cuestiones conceptuales relevantes a la hora de pensar en estrategias preventivas y de control, sobre todo en el espacio local, *“...se tiende a confundir conflicto con violencia, violencia con criminalidad y criminalidad con sensación de inseguridad. Esta falta de claridad en la utilización de los términos origina serias consecuencias en el análisis social y tiene implicancias relevantes en la formulación e implementación de políticas públicas”* (Dammert, 2007, p. 70).

Es en este sentido que se remarca, que el desafío concreto de los gobiernos locales pasa por el diseño y la gestión de políticas fundamentalmente con foco en lo preventivo y, hasta tanto la configuración normativa no les otorgue mayor preponderancia, se trata de ser efectivos en la articulación de acciones en tres direcciones: lo preventivo, en el control y en la reinserción y rehabilitación social. Al institucionalizar estos componentes, los municipios pasan de gestores episódicos a conducción estratégica de políticas de convivencia y control democrático, con mayores niveles de efectividad y legitimidad (CAF, 2021).

Referencias

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (2013). *El estudio de las políticas públicas* (2.ª ed.). Miguel Ángel Porrúa. México.

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (2010): *Gobernanza. El nuevo proceso de Gobernar*. Fundación Friedrich Naumann para la Libertad. México.

ALBURQUERQUE, F. (2004). El enfoque del Desarrollo Económico Local. Cuaderno de Capacitación n° 1. *Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad*. Programa AREA- OIT en Argentina - Italia Lavoro. OIT. Buenos Aires.

ARAVENA F. Editor (2012). *Seguridad Humana: Nuevos Enfoques*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. CAF. FLACSO. San José de Costa Rica. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/30032.pdf>

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (2014) *Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales*. Resolución n° 68/261. 29 de enero de 2014. Nueva York.

BETRANOU, J. Y CALDERON, F. (2008). Introducción en *Estado, democracia y seguridad ciudadana. Aportes para el debate*. PNUD. Argentina (p. 11 - 29).

Binder, A. (s.f.). El control de la criminalidad en una sociedad democrática: Ideas para una discusión conceptual. Ponencia disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33558.pdf>

BINDER, A. (2011) *Análisis Político Criminal-Bases metodológicas para una política criminal minimalista y democrática*. Astrea. Buenos Aires. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/235576690/Analisis-Politico-Criminal-Alberto-Binder-pdf>

BINDER, A. (2012). Criminalidad y política de seguridad en el contexto de la democratización de la sociedad. Disponible en <http://www.lozavalos.com.pe/alertainformativa/index.php?mod=documento&com=documento&id=2823>

BINDER, A. (2016). Seguridad en el municipio y usos de la información sobre la criminalidad, la violencia y el conflicto. En *Municipios: los nuevos actores de la seguridad ciudadana* / Martín Appiolaza ... [et al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : ILSED, 2016. <https://www.ilsed.org/wp-content/uploads/2017/04/ILSED-Municipios.-Los-nuevos-actores-de-la-seguridad-ciudadana.-ILSED-1.pdf>

BRITO, M. (2002). "El Buen Gobierno" Local y Calidad de la Democracia. Disponible en https://www.researchgate.net/profile/Morelba-Brito/publication/39180622_Buen_gobierno_local_y_calidad_de_la_democracia/links/60a135a4458515c26598f231/Buen-gobierno-local-y-calidad-de-la-democracia.pdf

CARBAJO, M. (2023) Políticas de seguridad ciudadana para gobiernos locales / Mariana Carbajo ; Pedro Sorbera. - 1a ed. - Villa María: Universidad Nacional de Villa María. Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales.

FOGLIA, M. (2019). "Guía Local para la prevención del delito y las violencias. Conceptos, herramientas y estrategias para equipos municipales". Ministerio de Seguridad. Comisión Metropolitana de Seguridad Ciudadana - Consejo de Coordinación de Políticas Públicas para el Área Metropolitana (UNICIPIO).

CARRIÓN MENA, F. (2007). *Percepción inseguridad ciudadana* en Ciudad Segura Programa de Estudios de la Ciudad. Núm 15. FLACSO. Ecuador.

COMISIÓN DE LA SEGURIDAD HUMANA (2003). *La seguridad humana, ahora. Esbozo del Informe de la Comisión de Seguridad Humana*. IDH. PNUD. Costa Rica. Disponible en http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/733e4b3f-3b8f-45d3-aa01-fe7c19326dee.pdf

CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA [Const.] (1994) Constitución de la Nación Argentina. República Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO CAF (2014) *Por una América Latina más segura: Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito*. Banco Interamericano de Desarrollo. Bogotá, Colombia. ISSN: 980-6810-01.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO (2018) *Informe Latinobarómetro 2018*. Santiago de Chile. Disponible en: www.latinbarometro.org

DAMMERT, L. (2005). Prevención comunitaria del delito en América Latina: desafíos y oportunidades Desafíos, vol. 13, julio-diciembre, 2005, pp. 124-156 Universidad del Rosario Bogotá, Colombia

DAMMERT, L. (2007). Seguridad pública en América Latina: ¿qué pueden hacer los gobiernos locales? *Revista NUEVA SOCIEDAD* No 212, noviembre-diciembre de 2007, ISSN: 0251-3552. https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3480_1.pdf

DAMMERT, L. (2007). Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina. FLACSO Sede Ecuador. ISBN SERIE: 978-9978-67-137-5. https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/40089.pdf?utm_source=chatgpt.com

DANGOND-GIBSON, C.; JOLLY, J.; MONTEOLIVA VILCHES, A. y ROJAS PARRA, F. (2011). *Cuaderno de análisis y problemas urbanos en Colombia. La seguridad humana como eje transversal*. Fundación Konrad Adenauer. Colombia.

DÍAZ, P., ROMERO RATTI, V., TASSILE, C. (2024) *Guía de Actuación para Guardias Locales de Prevención y Convivencia*. Instituto de Formación y Planificación para la Seguridad y Convivencia. Consejo de Planificación Estratégica de Córdoba. Córdoba. Disponible en: <https://copeccordoba.com/wp-content/uploads/2025/03/Guia-de-actuacion-para-Guardias-Locales-de-Prevencion-y-Convivencia-2024.pdf>

FOGLIA, M. (2019). "Guía Local para la prevención del delito y las violencias. Conceptos, herramientas y estrategias para equipos municipales". Ministerio de Seguridad. Comisión Metropolitana de Seguridad Ciudadana - Consejo de Coordinación de Políticas Públicas para el Área Metropolitana (UNICIPIO).

FRÜHLING, H. (2012). La eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe: Como medirla y como mejorarla. <https://doi.org/10.18235/0007652>

GRAGLIA, J. EMILIO (2017). *Políticas Públicas. 12 retos del siglo 21*. Konrad Adenauer Stiftung. Buenos Aires.

GRAGLIA, J. E. (2014). *Políticas públicas para el desarrollo local y regional*. (1a ed.). Fundación Konrad Adenauer. Asociación Civil Estudios Populares. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=0b5c9281-0e15-8059-6200-261f7ccb5dcf&groupId=287460

GRAGLIA, J. EMILIO (2012). *En la Búsqueda del Bien Común*. Manual de Políticas Públicas. Konrad Adenauer Stiftung. Buenos Aires.

GRAGLIA, E. (2007) “Políticas públicas: entre el Estado y la sociedad”, en Contribuciones a la gestión pública II, Serie PROFIM, Vol. 7. Córdoba, EDUCC.

GRAGLIA, J., MURÚA, C. (2022). *Índice de Desarrollo para la Gestión: Desafíos Post pandemia*. (1a ed.). Konrad Adenauer Stiftung. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

GRAGLIA, J., TASSILE, C. (2023). El rol de los gobiernos subnacionales en la seguridad ciudadana. En *Políticas Públicas en Argentina. Debates pendientes y nuevas agendas*. Marcelo Bernal y Jaime Rodríguez Alba (directores). Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba. ISBN: 978-987-707-279-2

GRAGLIA, J., TASSILE, C. (2020). *Los Retos de las Políticas de Seguridad en América Latina*. Diálogo Político. Seguridad. Mayo del 2020. Disponible en: <https://dialogopolitico.org/debates/los-retos-de-las-politicas-de-seguridad-en-america-latina>

INDEC (2018) *Encuesta Nacional de Victimización 2017* (1a ed.). Ministerio de Economía de la Nación. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE SEGURIDAD Y DESARROLLO (ILSED) (2024). *Fortalecimiento de capacidades municipales en materia de seguridad*. ILSED. Universidad General Sarmiento. Instituto del Conurbano. Disponible en: <https://www.ilsed.org/wp-content/uploads/2025/06/Fortalecimiento-de-capacidades-municipales-en-materia-de-seguridad.pdf>

JAITMAN, L. (Ed.). (2017). *Los costos del crimen y de la violencia: nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: https://publications.iadb.org/es/publicacion/17467/los-costos-del-crimen-y-de-la-violencia-nueva-evidencia-y-hallazgos-en-america?utm_source=chatgpt.com

KESSLER, G. (2008). Inseguridad Subjetiva: nuevo campo de investigación y de políticas públicas. En PNUD, *Estado, democracia y seguridad ciudadana. Aportes para el debate*. Argentina (p. 107 a 142).

KESSLER, G. (2009). Introducción. En KESSLER, G (Comp.) *Seguridad y Ciudadanía*. Edhasa. Buenos Aires. Argentina. (p. 15 - p. 23).

LAUB, C. (2011). *La Seguridad Ciudadana en una Sociedad Democrática ¿Participar en estos tiempos?*. El Ágora. Córdoba. Disponible en: <https://www.elagora.org.ar/site/documentos/participartiempos.htm>

LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA (2023). *Ley de Seguridad Pública y Seguridad Ciudadana n° 10.954*. Boletín Oficial. Ciudad de Córdoba.

MARTÍNEZ, J. (2018). El paradigma de la seguridad y las tensiones con los derechos humanos. *Unión y Praxis Latinoamericana*. Vol. 23. Universidad de Zulia. Venezuela.

MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN (2012) Decreto N° 1742/2012 del PEN Poder Ejecutivo de la Nación. Ministerio de Seguridad. Boletín Oficial. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Mockus, A. (2011). Cultura ciudadana, programa contra la violencia en Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1995-1997. <https://doi.org/10.18235/0009814>

NACIONES UNIDAS (2003) Manual para la Elaboración de un Sistema de Estadísticas sobre Justicia Penal. ONU. Nueva York. ISBN 92-1-361214-1

NUSSBAUM, M. (2000). *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. [Mujeres y Desarrollo Humano: El enfoque de Capacidades]. Cambridge University Press. Cambridge.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (2015) *Clasificación internacional de delitos con fines estadísticos*. Naciones Unidas. Viena.

PACHERRES RUIZ, A. Y. (2024). Gestión de políticas públicas y seguridad ciudadana: Una revisión sistemática. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*. Vol. 5 n° 4. Asunción, Paraguay. Disponible en: <https://share.google/IAoBJSOEIOswvVqfJ>

PARSONS, W. (2007). *Políticas públicas: introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO. México.

PNUD (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano: Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana*. Naciones Unidas. Fondo de Cultura Económica. Ciudad de México. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1994escompletonostats.pdf>

PNUD (2008). *Manual de Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana en América Latina*. Santiago de Chile.

PNUD (2009). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2009–2010: Seguridad Ciudadana con Rostro Humano*. Disponible en: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>

PNUD (2024) *Seguridad ciudadana como pilar de la agenda renovada de desarrollo y democracia en América Latina y el Caribe. 2024. Aportes desde el PNUD, la Fundación Carolina, IDEA Internacional y SEGIB para la XXIX Cumbre Iberoamericana de jefes y jefas de Estado*. Disponible en: <https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/seguridad-ciudadana-como-pilar-de-la-agenda-renovada-de-desarrollo-y-democracia-en-america-latina-y-el-caribe>

SCHLEIDER, T. & GONZÁLEZ, M. (2024). *Reseña del Manual de políticas públicas de seguridad ciudadana en Latinoamérica*. ILSED. Mar del plata. Disponible en: <https://www.ilsed.org/resena-del-manual-de-politicas-publicas-de-seguridad-ciudadana-en-latinoamerica/>

SCHLEIDER, T. J., FALDUTI, B., & VILLAR, M. (2021). *Guía para ciudades más seguras*. Caracas: CAF. Disponible en: <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1839>

SISMONDI, A. R. (2014). *Aproximación a una Concepción Integral de la Seguridad Ciudadana del Siglo XXI. Estudios y Comentarios N° 18*. Unión Iberoamericana de Municipalistas. España.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN CRIMINAL SNIC – SAT (2012) *Manual de Instrucciones*. Subsecretaría de Política de Seguridad e Intervención Territorial. Dirección Nacional de Gestión de la Información Criminal. Ministerio de Seguridad de la Nación. Buenos Aires.

TASSILE C., ZAGO, F. (2025). *Estudio sobre Homicidios*. Provincia de Córdoba. Consejo de Planificación Estratégica de Córdoba. Fundación Observatorio Seguridad. Ciudad de Córdoba. ISBN 978-987-27515-8-6. Disponible en: <https://copeccordoba.com/wp-content/uploads/2025/03/Estudio-Sobre-Homicidios-Provincia-de-Cordoba.pdf>

UNODC, (2015). Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos, versión 1.0 https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/crime/ICCS/ICCS_SPANISH_2016_web.pdf

UNODC (2018). *Manual sobre Sistemas de Información Criminal*. Naciones Unidas. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Police_Information_and_Intelligence_Systems_Spanish.pdf

VELÁSQUEZ M., E. comp. (2008). *Libro Blanco de la Seguridad Ciudadana y la Convivencia de Bogotá. Primeros resultados*. UN-HABITAT. Bogotá, Colombia.

WEBER, M. (1982). La política como vocación. En M. Weber, *Escritos Políticos II* (pp. 308-364). F. Rubio Llorente (Trad.). México: Folios Ediciones. (Original alemán (1919). *Politik als beruf*).

WILSON, Q., KELLING, L. (1982) *Broken Windows. The police and neighborhood safety*. [Ventanas Rotas. La policía y la seguridad barrial] En *The Atlantic Monthly*, Vol. 249, N° 3 (pp. 29-38). Washington.

ZAVALETA BETANCOURT, J. A. Coord. (2012). *La inseguridad y la seguridad ciudadana en América Latina*. CLACSO. Buenos Aires. Argentina.