

Número 3 - marzo 2006  
Santiago - Chile

# Manual de Relaciones Policía y Comunidad. Casos y Soluciones.

*Azun Candina P.*



UNIVERSIDAD DE CHILE  
INSTITUTO DE ASUNTOS PÚBLICOS

La presente publicación se realiza con el apoyo del Ministerio del Interior y la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica.



**Copyright©**

Registro de Propiedad Intelectual: 000.000.-

I.S.B.N.: 000-00-0000-0





**Contacto:**

Santa Lucía 240, Santiago - Chile,

Tel.: 562 6647825 - 562 6648567

Fax: 562 6648536

e mail: [cesc@uchile.cl](mailto:cesc@uchile.cl)

---

<b>PRESENTACIÓN</b>	7
<b>INTRODUCCIÓN</b>	9
<b>CASO 1:</b> EL ROL DE LA POLICÍA ANTE EL MIEDO Y LA INSEGURIDAD SUBJETIVA EN SECTORES URBANOS	11
<b>CASO 2:</b> PROBLEMAS JUVENILES Y PREVENCIÓN DEL DELITO	19
<b>CASO 3:</b> VIOLENCIA Y DELINCUENCIA INSTALADAS EN LOS BARRIOS POPULARES	29
<b>CASO 4:</b> ESTRATEGIAS DE RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS A NIVEL LOCAL	35
<b>CASO 5:</b> DISEÑO DE PROGRAMAS DE ACERCAMIENTO A LA COMUNIDAD Y EVALUACION DEL TRABAJO POLICIAL	39
<b>EJERCICIO FINAL</b>	47



¿Por qué escribir un manual de relaciones entre la policía y la comunidad?

La respuesta no es obvia. Por una parte, las fuerzas policiales tienen reglamentos que norman su trabajo diario, su relación con el resto de las instituciones del Estado y con las obligaciones y derechos de sus propios funcionarios. En segundo lugar, los policías tienen una larga experiencia de trato con el público acumulada en su carrera profesional; esta experiencia personal --que se transmite a los policías más jóvenes-- es muy valiosa. De tal manera, alguien podría afirmar que los policías no necesitan más que las dos fuentes anteriores para lograr un buen desempeño: los procedimientos establecidos por ley y su experiencia de trabajo.

Sin embargo, esa realidad no es toda la realidad del trabajo policial en la actualidad. En los últimos diez a quince años, en América Latina se han producido grandes transformaciones en la percepción de la delincuencia y a partir de las reformas experimentadas por el quehacer público. Muchas actividades del Estado se han privatizado; mucho de lo que se consideraba la manera 'normal' de trabajar ha sido sometido a críticas y reformas. Además, el control y la prevención del delito siempre han sido importantes, pero en la actualidad se han vuelto más importantes. Nuevos modelos de trabajo y nuevas definiciones de lo que constituye la seguridad ciudadana también están en marcha.

Puede afirmarse, entonces, que el conocimiento de las normas y la experiencia de los policías en la relación con la comunidad son muy valiosos, pero no bastan. Hoy en día, existe un nuevo vocabulario y numerosas estrategias nuevas para relacionarse con la comunidad. Para muchos Estados, gobiernos y fuerzas policiales en el mundo, los ciudadanos ya no son solamente individuos que deben limitarse a denunciar a la policía cuando enfrentan problemas y luego acatar sus decisiones; los ciudadanos son personas y organizaciones con las cuales la policía debe trabajar de manera conjunta, asumiendo sus demandas y también pidiendo y aceptando su participación en la prevención del delito.

Este Manual se plantea como un material para colaborar en la capacitación de

policías dispuestos a realizar esa tarea. Por ello está estructurado en base a casos a debatir y estudiar: nuestro objetivo es que los usuarios del Manual no solamente lean información respecto de estrategias de relación con la comunidad, sino que también puedan criticar lo que leen, compararlo con su propia experiencia y ejercitarse diseñando formas alternativas de prevención del delito y resolución de conflictos. Por ese motivo también, los casos presentados en este Manual son ficticios, pero todos ellos están elaborados en base a experiencias reales. Es decir, están contruidos recogiendo opiniones dadas en entrevistas, en conversaciones con policías, en información relativa a programas puestos en práctica y en observaciones de investigadores que han analizado experiencias internacionales de prevención del delito útiles para Chile. Los temas que se han seleccionado para el Manual vienen también de esa experiencia: analizando y reflexionando en torno a la información que disponíamos, nos parecieron los más relevantes y recurrentes, y por lo tanto, los que debían estar presentes porque son los que los policías más enfrentan en la realidad.

Junto a ese material, el Manual presenta un ejercicio final para que los usuarios pueden poner en práctica su propia capacidad de diseñar proyectos en torno a la relación policía y comunidad.

Esperamos que este Manual sea utilizado, comentado y criticado por quienes son sus principales destinatarios, los policías, y que también sea conocido por quienes trabajan o se interesan en la prevención del delito, trabajando a veces muy cerca de los funcionarios policiales. Por último, sólo nos queda agradecer la colaboración de las instituciones y personas que hicieron posible este trabajo: CONICYT y el Ministerio del Interior, que ha patrocinado este proyecto, los investigadores Hugo Frühling, Luis Barros Lezaeta, Lucía Dammert, Liliana Manzano, Ximena Tocornal y Rodrigo Karmy, cuyos aportes a la elaboración del Manual y cuyos comentarios fueron sumamente relevantes y también, por supuesto, a los funcionarios policiales y ciudadanos que con su testimonio dieron cuerpo a esta iniciativa.

## ¿CÓMO USAR ESTE MANUAL?

Este Manual está construido para facilitar la comprensión y el análisis de problemas de seguridad ciudadana a partir de casos específicos. De tal manera, a continuación se presenta la dinámica mediante la cual se puede trabajar con cada uno de los casos presentados, sea de manera grupal o individual.

Son cinco los temas que seleccionamos como los más relevantes para formar parte de este Manual. Respecto de cada uno de ellos, se presenta un caso:

- El miedo y la inseguridad subjetiva en sectores urbanos.
- Violencia y desorden juvenil y prevención del delito.
- Violencia y delincuencia instalada en los barrios populares.
- Estrategias de resolución de problemas a nivel local.
- Diseño de programas de acercamiento a la comunidad y evaluación del trabajo policial.

Cada uno de los casos presentados está estructurado de la siguiente manera:

### **I. PRESENTACIÓN DEL CASO:**

En esta primera parte, se describe una situación específica en aproximadamente dos o tres páginas.

Se recomienda iniciar la sesión haciendo una lectura detenida y comprensiva del caso, en la cual el o los lectores deben poner especial atención en los siguientes puntos:

- Actores presentes en el caso (policía, vecinos, gobierno, otras instituciones).
- Los problemas de seguridad identificables en el caso (temor, inseguridad, victimización, tipo de delitos, conflictos).
- El comportamiento de la policía (estrategias, reacciones, dificultades y limitaciones).

## **II. INTRODUCIENDO EL PROBLEMA**

Esta sección tiene por objetivo entregar información y herramientas de análisis respecto del tema tratado en cada caso.

Se recomienda hacer una lectura de la información presentada tomando notas sobre lo que parezca más relevante, y también sobre afirmaciones en que se está o no se está de acuerdo para discutir las en el paso siguiente.

## **III. VOLVIENDO AL CASO**

Esta sección está diseñada como guía de la reflexión y el análisis respecto de los problemas planteados en cada caso.

Se recomienda seguir una a una las actividades planteadas, a fin de poder discutir las y enriquecer la discusión sobre el caso.

Cada uno de los casos plantea una actividad final en la cual se busca que los usuarios relacionen su propia experiencia o sus propias opiniones con la propuesta presentada por el Manual.

### **EJERCICIO FINAL:**

El Ejercicio Final de esta Manual tiene por objetivo que de manera individual o grupal, los usuarios de éste diseñen su propia propuesta sobre aspectos de la relación entre policía y comunidad a su elección, aplicando los conocimientos recibidos. Esta propuesta debe ser evaluada según los siguientes parámetros: el usuario...

- completó todos los pasos de la elaboración de la propuesta.
- se expresó de manera clara y precisa, sin confundir unos pasos de la elaboración de la propuesta con otros.
- trabajó de manera creativa, incorporando su propia experiencia y lecturas al trabajo realizado.
- realizó una propuesta realista y aplicable a la realidad del trabajo policial.

## Caso 1

### TEMA: EL ROL DE LA POLICÍA ANTE EL MIEDO Y LA INSEGURIDAD SUBJETIVA EN SECTORES URBANOS

#### I. PRESENTACIÓN DE CASO: MARISA Y EL MIEDO

*Marisa vive en una comuna del sector sur poniente de Santiago de Chile. Tiene 34 años, trabaja como dependienta de tienda en el centro de la ciudad y tiene dos hijos de 8 y 11 años. Comparte la vivienda con su madre viuda, de 65 años. Ella y su madre aseguran que no conocen mucho a sus vecinos, pero tampoco se llevan mal con ellos. Sus vecinos no son malas personas, aseguran, pero los encuentran 'ordinarios' y de malas costumbres: muchos de ellos no tienen trabajo estable, hacen mucho ruido y se acuestan tarde. Marisa mantiene la distancia con ellos, porque no quiere tener problemas.*

*Marisa no participa en ninguna organización comunitaria y se dedica sólo a sus hijos y a trabajar. En su tiempo libre, ve televisión y descansa: dice que no tiene tiempo ni dinero para nada más. Su madre fue hace años a las reuniones de la Junta de Vecinos local, pero afirma que "se aburrió", porque no hacían nada útil. Ni Marisa ni su madre han sido víctimas de ningún delito en el barrio, pero eso lo atribuyen a que "bemos tenido suerte, nomás". En la televisión se puede ver todos los días cómo asaltan y hasta asesinan a la gente en sus propias casas, y muchas veces los vecinos comentan los asaltos ocurridos en la calle o los robos en las casas.*

*A Marisa le asusta especialmente andar sola en la calle. Se pone nerviosa cuando sale a tomar el bus temprano en la mañana porque hay muy poca gente. También trata de venirse rápido de su trabajo en la tarde, porque le da miedo caminar desde el paradero de buses hasta su casa en la noche: está muy oscuro, "no hay un solo farol bueno", asegura, y teme que puedan asaltarla o "algo todavía peor". Cuando se demora en llegar su madre se preocupa mucho pensando que le puede haber pasado cualquier cosa: también por eso se viene lo más rápido que puede. Marisa afirma que ni siquiera lleva a sus hijos a la plaza que está cerca de su casa, porque fue un par de veces y ahí se juntaban jóvenes cuya apariencia no le gustó. Le han contado que esos jóvenes beben alcohol y fuman marihuana a plena luz del día, y que nadie se atreve a decirles nada ni a echarlos. Marisa no quiere que sus hijos crezcan viendo eso, y teme que los "pandilleros" (como ella llama a los jóvenes de la plaza) le puedan hacer algo malo a sus hijos o a ella misma.*

*Consultadas respecto de la policía, la madre de Marisa dice que en un barrio como el suyo los policías “no sirven para nada”. Tiene la impresión de que cumplen con lo que les mandan, nada más, que es salir a la calle y dar vueltas. Además, cuando la gente los llama por algún problema, comienzan a tramitarla, a decirle que vayan de aquí para allá y al final no pasa mucho. Si a ellas las asaltaran, creen que no harían denuncia a Carabineros porque lo más probable es que no conseguirían ninguna solución con eso. Con enojo, Marisa agrega que le gustaría que la policía viniera y “se los llevara a todos”, porque en su opinión “se lo merecen”. Marisa no sabe si la policía tiene algún plan preventivo especial ni de acercamiento a la comunidad. No ha recibido nunca ninguna información en especial sobre la labor de la policía en su sector. La madre de Marisa tampoco.*

*La madre de Marisa agrega que no siempre las cosas fueron así en el barrio. Cuando ella era joven y llegó a vivir ahí, la mayor parte de la gente era trabajadora, se conocían casi todos y se vivía más tranquilo. “La gente está cada vez más mala”, dice, “y eso no tiene arreglo”. Ella culpa a la droga y al alcohol –cuyo consumo es cada vez mayor– y a los adultos que no se preocupan de sus hijos. Los chiquillos y las chiquillas andan todo el día en la calle, viendo malos ejemplos y sin respeto por nadie, asegura. Agrega que en el barrio ellas no son las únicas personas que piensan así. Mucha gente se va derecho para su casa en la noche, no le abre la puerta a nadie y trata de que sus hijos se mantengan lejos de las malas influencias. Pero ambas aseguran que están igual que ellas: ¿qué van a hacer? Si reclaman mucho se van a buscar problemas, nomás.*

*Ambas opinan que la única manera en que se sentirían más tranquilas sería cambiándose de barrio. Si pudieran cambiarse a un condominio, por ejemplo, en un sector “menos malo” de la ciudad, donde hubiese más seguridad y donde anduviese menos gente de ociosa por la calle, Marisa cree que estarían mejor. Pero lo que gana en su trabajo y el tener dos hijos pequeños no le permite hacer ese tipo de planes. Además su madre está enferma y no recibe ningún tipo de pensión ni jubilación. Por eso tienen que vivir como viven, nada más.*

## **II. INTRODUCIENDO EL PROBLEMA: LAS CONSECUENCIAS Y RIESGOS DEL AUMENTO DE LA INSEGURIDAD SUBJETIVA**

Uno de los fenómenos que ha concitado la atención de especialistas y autoridades es la llamada inseguridad subjetiva de la población. Con el término subjetivo, las ciencias sociales se refieren a la percepción u opinión que las personas tienen –como individuos o como grupos– de sus vidas. Esta percepción se construye a partir de distintas fuentes o factores: la experiencia personal, la familia, las informaciones que se reciben en la escuela, el trabajo o el círculo de amistades, y la que entregan los medios de información

masivos como revistas, periódicos, televisión, cine y radio. Esas interacciones con otros y esos mensajes van construyendo lo que opinamos sobre diferentes temas en nuestra realidad, y la manera en que nos comportamos en determinadas situaciones.

En lo relativo a la violencia y la actividad delictual, cuando se habla de inseguridad subjetiva se hace especialmente para diferenciarla de la llamada inseguridad objetiva: es decir, el riesgo de ser víctima de un delito basado en los porcentajes de victimización que las personas han sufrido en una ciudad, en un horario o en situaciones específicas. Es decir, la información sobre la inseguridad objetiva se obtiene de encuestas a personas, las denuncias a la policía y de estadísticas judiciales. Muchas veces --especialmente en las grandes ciudades y en ciertos grupos de edad-- prevalece una percepción de inseguridad en las personas que es superior al riesgo 'objetivo' que muestran los datos. Desde esa perspectiva, se ha dicho que en ocasiones el miedo a la violencia y al delito es mucho mayor que la posibilidad estadística de ser víctima de un delito.

Por supuesto, eso no quita valor a esa percepción subjetiva de inseguridad. La posibilidad de ser víctima de un delito, aun cuando sea baja, es importante y nos afecta. La inseguridad subjetiva es un tema a ser enfrentado seriamente por las autoridades públicas y la policía. Entre las consecuencias de su aumento, los estudios existentes han detectado las siguientes:

- Mayor aislamiento de las personas y por lo tanto, disminución de su participación en organizaciones y actividades comunitarias.
- Abandono de espacios públicos como calles y plazas, lo cual puede incidir en el aumento de ciertos delitos en esas áreas urbanas.
- Mayor riesgo de conductas violentas de la población, a partir de la desconfianza hacia los otros y en respuesta al temor de ser atacado “por cualquiera”.
- Aumento de la estigmatización de grupos considerados peligrosos, como jóvenes pobres, extranjeros, vagabundos u otros.
- Aumento del gasto privado en medidas de seguridad tales como rejas, alarmas y guardias privados.
- Pérdida de plusvalía de terrenos urbanos para su uso residencial o comercial, a raíz del temor a instalarse en ellos.
- Disminución de la confianza en las autoridades y la policía, dado que parecen incapaces de detener la ‘ola de delitos’ que afecta a la población.

Todas estas consecuencias inciden seriamente en la calidad de vida de las personas. A menudo, se convierten en un círculo vicioso que es difícil romper; mientras las personas más se aíslan y más toman medidas defensivas de seguridad, el sentimiento de inseguridad y temor no disminuye, sino que se generaliza y crece. Las ciudades que ven aumentar la cantidad de rejas, alarmas y guardias y donde la gente sale cada vez menos a las calles, no producen la impresión de ser ciudades seguras, sino precisamente ciudades más peligrosas.

### **El Rol de la Policía**

La policía es una de las instituciones que puede y debe tener un rol central en la disminución de la inseguridad subjetiva de la población. A menudo, cuando las personas sienten que la policía es eficiente y confiable eso colabora en que su sensación de estar “solos frente a la delincuencia” disminuya. Sin embargo, la sola declaración oficial de que la policía está haciendo su trabajo y de que no ocurren tantos delitos como la prensa a veces denuncia, no basta para cumplir con esa tarea. De tal manera, la policía

debe elaborar estrategias para colaborar en disminuir el círculo del miedo que afecta especialmente a los grupos más vulnerables en las urbes contemporáneas.

### III. VOLVIENDO AL CASO

#### 1. Preguntas Iniciales

En el caso presentado en el punto número I, podemos iniciar el análisis de la situación con las siguientes preguntas:

- ¿A partir de qué experiencias han construido Marisa y su madre su percepción sobre la delincuencia en su barrio?
- ¿Cuáles son los actores o personas que Marisa incluye dentro de las situaciones que le producen temor?
- ¿A qué atribuye las causas de la delincuencia en su barrio?
- ¿Cómo podría describirse el barrio en que Marisa y su madre viven, según sus testimonios?
- A partir de esta descripción, ¿se ha encontrado usted con una situación o reclamos parecidos en su actividad profesional? ¿Podría describirlos brevemente?

#### Las estrategias para disminuir el temor de la población

La inseguridad subjetiva, como se ha visto, es un fenómeno multicausal. Influyen en ella experiencias personales o muy cercanas de victimización que las personas pueden haber sufrido o visto, pero también otros agentes: los medios de comunicación, los prejuicios existentes hacia personas a las que se atribuyen cualidades negativas y peligrosas (jóvenes, extranjeros, personas más pobres) y el estilo de vida de las personas.

En el caso expuesto en este módulo, podemos identificar a una familia que reviste características específicas que aumentan su sensación de temor ante el delito:

- Percepción de vivir en un sector peligroso. Se sabe que hay una relación entre pobreza, adicción y delito, pero esta relación no es mecánica ni se da en todos los casos. En el caso presentado, las entrevistadas hacen una identificación directa entre cesantía, empleo informal o adicción a las drogas con el peligro de comportamientos violentos, nocivos y delictuales contra ellas.
- Baja o nula participación en actividades u organizaciones comunitarias. Como le ocurre a muchas personas, las actividades de esta familia se reducen a su trabajo y la convivencia familiar. No asignan un valor positivo a participar en iniciativas comunitarias o colectivas, pensando incluso que es algo que puede traer problemas a su vida cotidiana.
- Alta identificación con las informaciones de prensa sobre el delito y la violencia. En Chile y otros lugares, la prensa suele dar una amplia cobertura a los delitos violentos y especialmente a los cometidos por jóvenes de sectores populares. En el caso aquí expuesto, esta familia se ha convencido de que vive en gran peligro, aunque directamente no les haya pasado nada grave.

- Desconfianza o temor a recurrir a las instituciones. En este caso, vemos un ejemplo claro de una percepción negativa de las instituciones. En las grandes ciudades y en sectores de bajos ingresos, es frecuente que se generalice la percepción de que instituciones como la policía --o ‘el gobierno’ en general-- no funcionan para ellos y no se interesan en sus problemas, precisamente porque son personas pobres con escaso poder individual o grupal para exigir sus derechos como ciudadanos. Esto aumenta el sentimiento de estar desprotegido y en riesgo constante.

### **Estrategias policiales frente a la inseguridad ciudadana**

Como es sabido, la policía cumple un rol importante en la disminución de la inseguridad, pero no es el único actor importante y no puede resolver muchos de los problemas de seguridad que se producen. Como vemos en este mismo caso, las entrevistadas no atribuyen su temor a la delincuencia a la policía: para ellas --como para muchas personas-- las causas principales están en la pobreza, las adicciones y la “malas costumbres” de las personas a su alrededor. No han construido su temor en base a mensajes que la policía u otras autoridades les han dado, sino a partir de las informaciones de prensa, su propio aislamiento y la mala opinión que tienen del vecindario en que viven. Que la policía “no es buena” es sólo un elemento de esta opinión, y al parecer no es el más importante.

¿Qué puede hacer la policía respecto de estas situaciones? Las respuestas que se han elaborado son diferentes, pero hay elementos en común en todas ellas. A continuación revisamos algunas de las más utilizadas en la actualidad.

- Difusión de la actividad policial preventiva: dado que los medios de comunicación masivos como prensa y televisión se han vuelto la principal fuente de información de la población, las policías de diferentes países los ocupan cada vez con mayor frecuencia para realizar campañas que den a conocer los planes policiales e informar cómo las personas pueden acudir a la policía en caso de necesitar su ayuda. Igualmente y a nivel comunal, se difunden folletos o afiches que contengan información que faciliten el contacto (ubicación de la comisaría más cercana, horario de atención, números de teléfono fijos, fono móviles). En el caso que tratamos aquí, es importante resaltar que las personas entrevistadas, como muchas otras personas, no participan en actividades comunitarias ni acuden por su propia iniciativa a la policía a exponer sus problemas; de tal manera, estas estrategias de información masiva son especialmente importantes para llegar a ese tipo de público.

Es importante, en estos casos, que la información dada por la policía no incremente el sentimiento de inseguridad de la población. Es decir, que el mensaje haga énfasis en las tareas que las personas pueden emprender en conjunto, más que enfatizar la desconfianza hacia grupos o personas específicas, reafirmando así los sentimientos de temor de la población. Asimismo, es importante que lo que se ofrezca en esta información esté realmente disponible a nivel local. Uno de los elementos que daña este tipo de campañas, es que la policía diga a las personas que puede solucionar “todos sus problemas”. Eso generalmente no es así, y la policía nunca puede solucionarlo todo. De hecho, estas campañas también pueden colaborar enseñando para qué cosas se debe acudir a la policía, y para que problemas es necesario recurrir a otras autoridades, instituciones u organizaciones. En el caso citado aquí, si uno de los motivos de temor son las calles sucias y la falta de luminarias en ellas, eso es un problema que la policía no puede solucionar directamente. Igualmente, tampoco la policía puede ‘sacar’ de los vecindarios a los jóvenes sin trabajo, u obligar a las personas a cambiar de hábitos que les parecen ‘vulgares’ a otros vecinos.

- Diagnóstico y gestión de estrategias preventivas de la inseguridad ciudadana a nivel local: junto a las campañas masivas, la policía puede jugar un rol importante en el diagnóstico y la elaboración de estrategias preventivas específicas a nivel local. En este nivel, la labor de la policía puede ser mucho más específica a nivel barrial o comunal.

Para ello, es importante que la policía pueda elaborar un buen diagnóstico de la situación de inseguridad que enfrenta. Respecto a ello y volviendo al caso que nos ocupa, es importante que la policía se plantee un número de “*preguntas importantes*”:

#### **Situación socioeconómica del barrio o la comuna:**

- ¿Cuáles son las ocupaciones laborales más importantes de las personas que viven y/o trabajan en el sector?
- ¿Cuál es el nivel de ingreso promedio de los habitantes de la comuna/sector?
- ¿Cuál es la tasa de cesantía o de trabajadores inestables en el sector?

A veces es posible conseguir estos datos en el Municipio local, o a nivel más general, según los datos recogidos por encuestas de gobierno —en el caso de Chile, la encuesta Casen— o los censos nacionales de población, cuya información se desagrega a nivel comunal. Esta información permite tener un panorama básico de la situación enfrentada en la comuna por la policía y —todavía más importante— averiguar si existen diferencias importantes al interior de la misma comuna o en barrios al interior de la comuna seleccionada.

#### **Situación socio-espacial del sector:**

Preguntas:

- ¿Existen lugares de recreación bien iluminados y accesibles en el sector?
- ¿Hay sitios eriazos, oscuros o abandonados en el sector?
- ¿Las personas circulan libremente por el sector durante las 24 horas, o sólo durante el día o la noche?
- ¿El sector es fácilmente accesible desde el resto de la ciudad?
- ¿Es un sector de alta circulación de público, medios de locomoción colectiva o automóviles?
- ¿Hay calles, pasajes o locales en específico que provocan inseguridad a los residentes?

Estas preguntas son importantes para descubrir si el miedo a la delincuencia de los habitantes de un barrio se ha producido realmente por una alta tasa de delitos violentos, o si se debe a factores como descuido, aislamiento, abandono u ocupación del barrio por personas que no son necesariamente delincuentes, pero que provocan temor en los residentes. La policía, hablando con los vecinos y a partir de los patrullajes que realiza, puede elaborar un mapa local de los sectores que provocan más inseguridad en un barrio, y así planificar el despliegue.

**Perfil socio-cultural del sector:**

- ¿Quiénes son las personas que se quejan de una alta inseguridad en el barrio? (hombres, mujeres, personas mayores, residentes, trabajadores u otros)
- ¿Cuáles son las conductas que más les molestan o asustan en el sector?
- ¿Se han registrado conflictos violentos entre los vecinos?
- ¿Existen organizaciones sociales funcionando en el barrio? ¿A cuántos de los residentes agrupan?

Saber quiénes son las personas de un sector que se sienten más inseguras y qué es específicamente lo que les atemoriza es imprescindible para poder elaborar un buen plan de disminución del sentimiento de inseguridad. En ocasiones, la policía puede descubrir que la situación de inseguridad no es generalizada: en el caso que tratamos, puede que otros vecinos del barrio (jóvenes, hombres trabajadores, niños) no tengan la misma percepción de inseguridad que las entrevistadas. Tal vez a ellos no les parezca mal o no consideran peligroso que la gente ‘se acueste tarde’ o que alguien fume marihuana en la plaza cercana. Igualmente, conocer el nivel y la amplitud de las organizaciones sociales de un sector es importante también para determinar los niveles de aislamiento y desinformación de la labor policial en un sector determinado.

**Oferta y Demanda de Seguridad**

Preguntas:

- ¿Con qué recursos cuenta la policía para patrullar determinado sector y elaborar planes de disminución de la inseguridad?
- Además de la policía, ¿Existen otras instancias ocupadas del tema de la seguridad en el sector, a nivel municipal o privado? ¿qué actividades realizan?
- ¿Qué esperan las personas de la policía en el sector?
- ¿En qué aspectos se sienten más vulnerables? (asaltos, riñas, consumo de alcohol, consumo de drogas, venta de drogas, etc.)

Es importante que la policía, a nivel de la comisaría o tenencia local, realice una evaluación realista de sus recursos de dotación, móviles y otros elementos para enfrentar un plan de disminución de la inseguridad. Sin embargo, la policía no tiene que hacer esto a solas: a menudo, a nivel barrial o comunal existen planes y programas que pueden incidir en la inseguridad, como programas de prevención del consumo de drogas entre los jóvenes, programas recreacionales y deportivos; pueden existir encargados de seguridad ciudadana a nivel local y redes de organizaciones de base interesadas en estos problemas. Igualmente, es importante que la policía discrimine entre los problemas de seguridad que quedan dentro de su ámbito y en los cuales puede influir y cooperar con otras instituciones, y no aquellos que no podría solucionar por su propia cuenta, como la pobreza, el desempleo, la cesantía juvenil y el desempeño escolar.

## **Elaborando Pautas de Trabajo**

De tal manera, en la situación planteada en este caso, existen distintas *estrategias* que la policía puede poner en marcha para disminuir los problemas de seguridad, como las siguientes:

- Entregar información sobre la manera más rápida y segura de contactar a la policía en caso de emergencia o consultas: a partir de folletos o afiches de distribución masiva, se puede indicar claramente en qué situaciones se puede contactar a la policía, y dónde las personas deben dirigirse personal, telefónicamente o por correo electrónico para realizar denuncias o hacer consultas. Aunque las personas no llamen, el hecho de tener esos datos hace que se sientan más seguras en sus propias casas.
- Diseñar turnos de patrullaje adaptados a la necesidades específicas de los barrios: si la policía tiene una imagen clara de quiénes son las personas que se sienten más inseguras y dónde ocurre ello, puede adaptar sus estrategias de patrullaje y acercamiento a la comunidad a esos grupos y lugares. De tal manera, focaliza sus recursos donde son más necesarios, mejora su imagen en los grupos que se sienten más distanciados o poco atendidos por ella, y aumenta la confianza de las personas para acudir a la policía.
- Participar en estrategias comunitarias de prevención de conductas nocivas y de la violencia o mala convivencia local: que los policías se involucren y estén informados de las instancias de participación o servicios a nivel local contribuye a mejorar los niveles de confianza que la población deposita en ellos. A menudo, la primera opción de muchas personas ante cualquier problema es llamar a la policía; es importante que los policías puedan actuar cuando el problema quede dentro de sus atribuciones, pero también es importante que sepan indicar a las personas dónde denunciar sus problemas si los policías no pueden solucionarlos. Si un policía está informado, por ejemplo, de los programas de salud, empleo o prevención de consumo de drogas que existen a nivel del municipio o la ciudad, dará un mejor servicio a la comunidad que lo consulta y espera su ayuda.

## Caso 2

### TEMA: PROBLEMAS JUVENILES Y PREVENCIÓN DEL DELITO

#### I. PRESENTACIÓN DE CASO: ¿DE QUIÉN ES LA PLAZA LOS ROBLES?

*La Plaza Los Robles se encuentra ubicada en un sector predominantemente comercial y de servicios en la ciudad. En las cinco manzanas que rodean a la Plaza, se encuentra una escuela secundaria con aproximadamente 1.000 alumnos y un centro comercial. Dos avenidas intersectan en la Plaza y tienen gran afluencia de público y de tránsito vehicular. En ambas avenidas hay numerosos locales comerciales: bancos, oficinas, restaurantes, almacenes, licorerías y tiendas de vestuario y calzado. Durante el día se trata de un sector con gran cantidad de personas y vehículos circulando por las calles aledañas, las avenidas y la misma Plaza. Luego del horario de cierre de las oficinas y de la mayoría de los locales comerciales, la circulación de personas disminuye ostensiblemente.*

*En opinión de los vecinos del sector, la Plaza Los Robles es un lugar problemático, especialmente en los días hábiles desde las siete de la tarde en adelante y los fines de semana. Quienes viven o trabajan frente a la Plaza Los Robles, dicen que se ha convertido en el centro de reunión de los jóvenes de la escuela cercana después de clases. Permanecen horas allí, conversando, fumando, bebiendo alcohol y—cuando oscurece—consumiendo drogas. Molestan a las personas que pasan pidiéndoles dinero, tiran botellas vacías, colillas de cigarrillos y restos de comida, rayan y rompen las bancas de la Plaza y los árboles, hacen ruido y pelean entre sí: incluso se ha sabido de riñas y asaltos en el lugar. Los vecinos están molestos porque sienten que los responsables no se hacen cargo del problema. ¿Qué pasa con las autoridades de la escuela, que permiten ese mal comportamiento y esa mala imagen pública de sus alumnos? ¿Y para qué sirven los policías? Una y otra vez los han llamado para denunciar el problema, pero sienten que es un juego que no tiene solución: cuando los jóvenes ven a los policías se esconden o se van; vuelven más tarde, cuando la policía ya se ha ido. Si la policía detiene a algunos, al día siguiente están ahí de regreso y en las mismas actividades.*

*El Director de la escuela afirma que está al tanto del problema, pero que su papel a ese respecto no puede ser muy activo. Afirma que “hay alumnos que van allá, lo sabemos, pero no son todos y nadie ha probado que el*

*problema lo causen sólo nuestros alumnos”. Agrega que con los niños más pequeños es más fácil el control, pero con los alumnos mayores el asunto es diferente. Se trata de jóvenes de trece hasta dieciocho años, aproximadamente; a esa edad, explica, ningún profesor del establecimiento puede obligarlos a regresar directamente a sus hogares después de clases. Los profesores sólo pueden colaborar inculcando a los jóvenes buenos hábitos e intentando que tomen conciencia de los riesgos a los que están expuestos con el alcohol y otras drogas.*

*El Director afirma que ellos como establecimiento tienen una buena relación con la policía. Hay un libro en el cual se registran las visitas de la policía a la escuela, tienen los números de teléfono directo de la comisaría más cercana y, además los policías han venido al liceo a dar charlas a los alumnos sobre temas como prevención del consumo de drogas o violencia y abuso contra menores. El Director piensa que esas actividades son valiosas y deben seguirse realizando, pero también afirma que eso no es suficiente. En su experiencia como profesor ha aprendido que los jóvenes están sometidos a una profunda crisis de valores. A menudo recibe denuncias de hurtos cometidos entre los alumnos del liceo, que roban dinero o bienes como “walkman” o calculadoras a sus propios compañeros, y muchas veces tiene que castigar actitudes de violencia verbal y física entre los estudiantes: “boy en día”, afirma, “los jóvenes son violentos entre sí y tienen poco respeto por sus compañeros, sus profesores y sus padres”. El Director atribuye ese comportamiento a una crisis familiar que va en aumento. Por falta de tiempo y recursos no ha podido estudiar el problema en profundidad, pero a partir de las conversaciones de todos los días le queda claro que “los jóvenes están semi abandonados por sus padres, que trabajan todo el día, que tienen sus propios líos y, no sé, creo que no tienen tiempo para estar con ellos e imponerles más valores y disciplina”.*

*El comisario del sector está al tanto del problema y afirma que se han tomado algunas medidas para solucionarlo. Han aumentado el patrullaje por el sector de la Plaza, a fin de controlar actividades ilegales y los desórdenes provocados por los jóvenes. Para él, lo que se produce allí es un problema social que se expresa en ese tipo de conflictos: se trata en su mayoría de jóvenes de clase baja o media baja que no tienen o no conocen otra manera de pasar su tiempo libre. Además, cerca de la Plaza hay licorerías, tiendas y kioscos abiertos hasta tarde en la noche, lo cual aumenta el atractivo de reunirse en la Plaza. La comisaría de la que está a cargo no puede destinar dotación, agrega, para poner una especie de ‘guardia permanente’ en la Plaza, como a algunos vecinos les gustaría: el problema de la Plaza no es más que uno de los problemas de seguridad que debe enfrentar su comisaría en una comuna de población numerosa y mucha actividad comercial, lo que siempre atrae a la delincuencia.*

*Por otra parte, los jóvenes que se reúnen en la Plaza Los Robles opinan que los vecinos exageran. Se sienten perseguidos y maltratados por ellos, por los*

*“profes” y por la policía. En un principio niegan que se consuman alcohol y drogas en el lugar; pero finalmente aceptan que eso ocurre, pero sólo ocasionalmente. La violencia, es decir, hechos como riñas y desórdenes que también reconocen, no es algo que ellos provoquen. Lo único que ellos quieren es pasar tiempo con sus amigos, nada más; a veces llegan ‘tipos malos’, pero de eso ellos no tienen la culpa. Incluso afirman que han tenido que defender a las muchachas de extraños que las molestan. Sin embargo, nunca harían una denuncia a la policía, “porque los policías nos odian”, afirman ellos. Dicen que aunque no estén haciendo nada malo, de todas maneras los policías llegan, les revisan los bolsos, se los llevan detenidos y en esa situación los insultan y empujan con muy poco respeto. Incluso cuentan que dos amigos estuvieron detenidos y pasaron al tribunal por “robo con fuerza”: lo que habían hecho fue subirse a una pared cercana donde había un árbol con naranjas, y sacar unas cuantas frutas. ¿Cómo es posible que los acusen de delincuentes por eso?*

## II. INTRODUCIENDO EL PROBLEMA: JUVENTUD, DELINCUENCIA Y VIOLENCIA

Los jóvenes se han convertido en un sector con características propias y diferenciadas en nuestra sociedad. Existe un amplio mercado de consumo para jóvenes, que involucra a los medios de entretención masiva (música, conciertos, revistas, cine y programas de televisión) hasta productos que los tienen a ellos como principal cliente: ropa, accesorios, alimentos y bebidas. Igualmente y especialmente desde la década de 1960 en adelante, se ha hablado de una cultura juvenil también en lo político y lo social: es decir, una cultura distinta a la de adultos y niños. Ser ‘joven’ implica ser rebelde, juntarse con otros jóvenes y diferenciarse de las personas mayores en muchos aspectos, como en la manera de vestir, de hablar y de pensar.

Por supuesto, esto ha implicado problemas en la convivencia social. Existe un estereotipo del o la ‘joven’ muy negativo en nuestra sociedad: se trata de la identificación de los jóvenes con la violencia, el consumo de drogas, el desorden y la delincuencia. Muchas veces, esto es sólo un prejuicio. En otras ocasiones, tiene base en la realidad: especialmente en los países más pobres, muchos jóvenes no tienen acceso a todos esos ‘bienes para jóvenes’ que el mercado promociona y son maltratados por los adultos y por otros jóvenes. Eso causa frustración y rabia entre ellos. En un porcentaje que siempre es variable, algunos jóvenes reaccionan con lo que los pedagogos llaman ‘profecía auto cumplida’: es decir, si una persona es definida como ‘mala’, ‘inútil’ o ‘peligrosa’ por otras personas, su rebelión es precisamente ser tan ‘malo’ como dicen que es. En los jóvenes esto puede expresarse sólo en una actitud, como vestirse de manera poco convencional, pero puede ir más allá y llegar a la violencia real, dependiendo del contexto en que vivan los jóvenes, de los riesgos o maltratos a los que están expuestos y de su disposición personal.

También los jóvenes son a menudo los más expuestos a situaciones de violencia con resultados fatales. En Chile, la mayor parte de los homicidios se producen entre hombres jóvenes y bajo la influencia del alcohol o de otras drogas, tanto en el caso del agresor como de la víctima. Según estadísticas de 1999 para el caso de los homicidios, el 95% de los hechos eran hombres y el 44% de ellos tenían entre 20 y 29 años. Un 11% no había estudiado nunca, un 46% había asistido parcial o totalmente a la educación básica y sólo

un 8% tenía alguna forma de educación superior. De ellos, un 58% tenía antecedentes de delitos contra la propiedad. En torno al perfil de las víctimas de homicidio, era similar: un 16% de las víctimas tenían entre 10 y 19 años, y un 44%, entre 20 y 29 años. Es decir, un 60% eran jóvenes. En su gran mayoría eran hombres y presentaban bajos niveles educacionales. Los homicidios se cometían principalmente de noche; tres de cada cuatro homicidas se encontraba bajo los efectos del alcohol u otras drogas, y dos de cada tres víctimas también lo estaba<sup>1</sup>.

### **Jóvenes y Policía**

Los policías son, probablemente, los funcionarios públicos que más deben enfrentarse con esta realidad. Son los policías quienes acuden cada vez que se presentan denuncias sobre mal comportamiento juvenil, los que deciden si detienen o no a los jóvenes en caso de que cometan faltas o delitos y los que tienen que llamar a sus padres cuando están detenidos. Para muchos jóvenes, los policías representan la peor cara del 'mundo de los viejos': la más represiva, discriminadora y peligrosa para ellos. En las encuestas sobre la opinión de la población sobre la policía, son los jóvenes los que registran menores niveles de confianza o respeto por la policía. Asimismo, las estadísticas sobre violencia o abuso policial en Chile muestran que la mayoría de quienes denuncian maltrato por parte de la policía son hombres jóvenes<sup>2</sup>.

Las consecuencias de estos problemas para el conjunto de la sociedad son serias. Entre las más importantes podemos mencionar las siguientes:

- Discriminación hacia los jóvenes: dejar que este problema se resuelva por sí mismo aumenta la percepción social de los jóvenes como un sector peligroso, para el cual la única solución es el endurecimiento de los castigos y la cárcel. Esto, por supuesto, no afecta sólo a los jóvenes que cometen realmente delitos, sino al conjunto de los jóvenes que son discriminados y maltratados solamente por su edad y su apariencia física, sin ningún motivo concreto para ello.
- Aumento de la inseguridad en sectores urbanos para el conjunto de la población: como veíamos en un caso anterior, si crece la percepción de que todo joven (especialmente si es de sexo masculino y pobre) es un potencial delincuente o un adicto peligroso, ello incide en el aislamiento de las personas y en una actitud defensiva que daña la calidad de vida no sólo de los jóvenes, sino también de los adultos y niños que los rodean.
- Aislamiento juvenil que contribuye a mayores conductas de riesgo en sectores juveniles: si los jóvenes se perciben como discriminados y maltratados, crece la posibilidad de que adopten conductas riesgosas para su propia seguridad y la de otras personas, como un excesivo consumo de alcohol y drogas, y un fuerte distanciamiento de las personas encargadas de educarlos y protegerlos, como sus familiares, sus profesores y la misma policía.
- Aumento de delitos contra la propiedad y las personas: cuando un grupo dentro de la sociedad se aísla de los demás, especialmente en espacios específicos, estos espacios público 'tomados' pueden convertirse en lugares donde aumentan delitos como hurtos, asaltos, ataques sexuales, consumo de alcohol en la vía pública, consumo de drogas ilegales y vandalismo.

1. Fundación Paz Ciudadana, Caracterización del Homicidio en Chile, Santiago, 1999.

2. Claudio Fuentes, Denuncias por actos de violencia policial, FLACSO -Chile 2001, p. 46.

Dada las características preventivas y de control del orden y del delito de las instituciones policiales, los policías son un actor muy importante en la prevención y el control de la violencia y el delito juvenil. Si los policías pueden convertirse fácilmente en 'los malos' para los jóvenes, también es cierto que una fuerza policial que logre ganar su confianza y revertir una imagen negativa es importantísima en la tarea de disminuir los riesgos a los que están enfrentados y las conductas nocivas en las que pueden caer.

### III. VOLVIENDO AL CASO

#### Preguntas iniciales:

En el caso presentado sobre los problemas en la Plaza Los Robles, hay algunas preguntas básicas mediante las cuales podemos iniciar el análisis de la situación:

- ¿Quiénes son los actores involucrados en este caso?
- ¿Cuáles son las acusaciones mutuas que los distintos actores realizan?
- ¿Cuáles son las conductas específicas que producen conflicto y molestia entre los distintos actores involucrados en este conflicto?
- ¿Por qué la Plaza se ha convertido en un lugar de reunión en el vecindario? ¿cuáles son las características que inciden en ello?
- ¿cuál ha sido el rol específico de la policía en este conflicto?

#### Las estrategias policiales en los conflictos con jóvenes como conflictos complejos

En el caso expuesto en este módulo, es posible determinar que el problema es mucho más complejo que la simple presencia de jóvenes en una plaza pública que desagrada a los vecinos cercanos. El caso presentado aquí da cuenta de varias situaciones socio-espaciales que producen conflictos:

- Presencia de un espacio público común que ha sido ocupado por un grupo específico: las personas tienden a percibir que espacios como plazas, parques o avenidas públicas no deben convertirse en 'la propiedad' de un grupo en específico, como jóvenes, vendedores ambulantes o personas sin casa, por ejemplo. Sin embargo, a menudo esto ocurre porque se trata de personas a las cuales les es difícil reunirse en otro lugar, ya que no lo tienen o no pueden pagar por él, o porque otros lugares no revisten la accesibilidad o la visibilidad que tiene un lugar determinado. En este caso —y se trata de una situación bastante común— los jóvenes de la escuela cercana no tienen otro lugar cercano donde reunirse.
- Transformación de un espacio público en un foco de atracción para actividades delictuales: el hecho de que un espacio público se convierta en un lugar que ha sido 'tomado' por un grupo puede provocar que se convierta rápidamente en un lugar que atrae otro tipo de personas y actividades, entre ellas actividades delictuales como asaltos, abusos sexuales y tráfico de drogas. Esto no es una consecuencia mecánica, pero en este caso —y como apunta el comisario del sector— el hecho de que la Plaza Los Robles está en un sector populoso, de fácil acceso y con altos índices de delincuencia es un factor que facilita dicha situación.
- Actitud reactiva y discriminadora de los actores involucrados en el conflicto. En este caso ocurre algo que es bastante común en la convivencia social: todos los actores involucrados reconocen que hay un problema, pero su opción ha sido culpar a otros por el problema y no reconocer su participación en el mismo. En este caso, los vecinos sólo quieren que los jóvenes se vayan y culpan a la policía por no sacarlos de ahí; el director de la escuela atribuye el mal comportamiento de los jóvenes a los padres y afirma que

no puede hacer nada fuera del recinto que dirige; los jóvenes acusan a los vecinos y la policía de molestarlos cuando ellos sólo están ‘siendo jóvenes’; y el comisario del sector afirma no tener los recursos para poder vigilar mejor la Plaza y responder a las demandas de los vecinos.

### **Las estrategias policiales en la relación con los jóvenes**

Con respecto a los problemas provocados por los jóvenes en lugares públicos, se ha dicho que hay tres grandes enfoques de trabajo policial.

El primero enfatiza el control sobre conductas ilegales cometidas por jóvenes. En casos como el aquí relatado ello puede llevar a la sola detención de los infractores, con lo cual la policía cumple su papel pero puede incrementar la distancia entre policías y jóvenes.

Otras estrategias con los jóvenes son dos: la del acercamiento desarrollista, en el cual la juventud es vista de manera más neutral y se adoptan métodos para mejorar el bienestar general de la juventud, junto con controlar su mala conducta. En tercer lugar, están las estrategias de adaptación mutua, en las cuales la policía puede trabajar como un mediador que ayude a balancear las necesidades de los jóvenes con las demandas y necesidades de los otros grupos que se quejan de ellos. Estas últimas estrategias corresponden a un tipo de trabajo policial proactivo, donde la policía toma la iniciativa para prevenir y solucionar problemas de seguridad del público al que atiende.

En el caso que aquí tratamos, la información entregada lleva a pensar que las dos últimas alternativas tendrían mejores resultados. Al parecer, la sola queja a la policía o al director de la escuela no ha funcionado, y también parece difícil que los jóvenes por su propia iniciativa dejen la Plaza, o —menos todavía— que puedan manejar por su cuenta los riesgos a los que ellos mismos están sometidos o los del público a su alrededor. Igualmente, con una actitud solamente reactiva y represiva la policía ha generado una mala imagen en la comunidad, ha habido excesos en el uso de la autoridad y no se ha solucionado ni siquiera parcialmente el problema.

De tal manera, podría recomendarse que en este tipo de situaciones, la policía realice un diagnóstico de la situación espacial y social que enfrenta para la elaboración de una estrategia de trabajo que sea eficiente y productiva en cuanto a sus resultados.

### **Tareas específicas a desarrollar en la investigación de quejas contra los jóvenes en lugares públicos<sup>3</sup>:**

#### **Sobre los denunciantes**

- ¿Quién hace denuncias contra los jóvenes y cuáles son las quejas específicas?
- ¿Cuáles son los intereses de los denunciantes: motivos comerciales, deseo de paz y tranquilidad, necesidad de sentirse libres de intimidación?
- ¿Las denuncias son legítimas o exageradas? (algunos denunciantes tienden a exagerar sus quejas para obtener una respuesta más dura o rápida de la policía).
- ¿Existe evidencia objetiva que confirme las quejas contra los jóvenes? (por ejemplo, que ciertos locales comerciales ya no son frecuentados, arrendatarios que dejan departamentos, informes de delitos cometidos por los jóvenes).

3. Adaptado de ‘Disorderly Youth in Public Places’, *Problem Oriented Guides for Police Series*, num. 6, U.S. Department of Justice. 2002.

- ¿Hay diferencias culturales en la percepción del problemas? (diferentes culturas tienen expectativas diferentes en torno a la supervisión de los jóvenes por parte de los adultos).
- ¿Los denunciantes creen que el problema puede ser mejor manejado que hasta el momento?
- ¿Quienes se quejan, han hecho algo de su propia iniciativa para mejorar la situación? En ese caso, ¿qué han hecho?

### ***Sobre los jóvenes***

- ¿Cuáles son las características de los jóvenes que causan los problemas, qué edad tienen, son hombres o mujeres, de qué grupo socioeconómico?
- ¿Dónde viven los jóvenes, si está cerca o lejos del lugar en que se reúnen y cómo llegan al lugar?
- ¿Son jóvenes con problemas personales serios? (por ejemplo, fugados de sus casas, adictos a drogas, jóvenes abandonados o involucrados en comercio sexual).
- ¿Cómo perciben los jóvenes el problema?
- ¿Son los jóvenes más o menos controlables si se congregan en un grupo grande o grupos pequeños? (grupos más pequeños se pueden juntar en lugares múltiples, haciendo más difícil monitorearlos).

### ***Lugar/horario en que ocurren los problemas***

- ¿Se trata de un lugar urbanizado, un suburbio o un sector rural?
- ¿Dónde, específicamente, se juntan los jóvenes? (Cerca de la entrada de edificios o locales comerciales, de escaleras u otras áreas de circulación de personas o tránsito).
- ¿Existen lugares cómodos para sentarse o descansar?
- ¿Por qué los jóvenes se juntan allí? (Chequear si lo hacen sólo para relacionarse, o porque quieren estar cerca de un lugar determinado: escuela, locales comerciales, bares o clubes).
- ¿Qué es lo que hace el lugar atractivo? (Por ejemplo, si hay comida disponible, acceso a baños, teléfonos o videojuegos, asientos disponibles o ausencia de autoridades u otras personas que los vigilen).
- ¿Qué factores inciden en el conflicto? (Hacinamiento y falta de espacio en sus hogares, diferentes características entre los jóvenes y los denunciantes, distintos usos del espacio público o ausencia de control).
- ¿Los jóvenes se juntan en un lugar donde esperan ser vistos, o donde esperan precisamente que no los vean?
- ¿Quienes están a cargo del lugar, ¿toleran malas conductas más allá de lo razonable? (si así es, puede que estén utilizando la presencia de los jóvenes para encubrir actividades ilícitas donde los jóvenes sirven de pantalla).

Cuando la policía puede tener una respuesta clara a estos problemas, puede evaluar su propio trabajo y trabajar con otros los actores institucionales y sociales involucrados, apoyando iniciativas que ayuden a solucionar en problema de manera pacífica y más definitiva y desarrollando otras por su cuenta. Entre las estrategias que se han propuesto para ello, podríamos mencionar las siguientes como las más relevantes:

### **Estrategias para tratar las faltas juveniles:**

- Crear lugares y actividades alternativas para los jóvenes: si el problema es que los jóvenes han 'copado' un lugar público y además no tienen dinero para acceder por su propia cuenta a otros lugares o actividades, la policía puede colaborar para que otras instituciones como la escuela, el municipio o las juntas de vecinos pueden facilitar el acceso a canchas deportivas, gimnasios o parques después del horario de clases, lo cual parece ser uno de los motivos de conflicto. De tal manera, los alumnos del colegio no deambularían solos fuera del horario de clases, poniendo en riesgo su propia seguridad y entrando en conflicto con otros grupos.
- Proveer asistencia social a los jóvenes: si la investigación de la policía descubre que parte de los jóvenes tiene problemas familiares, económicos o de otra índole que favorece su mal comportamiento, puede colaborar poniendo a estos jóvenes y/o sus familias en contacto con profesionales a nivel local y gubernamental que los ayuden en la solución de sus problemas.
- Aconsejar a los jóvenes reunirse de manera que no causen molestias a otras personas: tal vez más a menudo de lo que se cree, los jóvenes y adolescentes no tienen una clara conciencia de cómo su comportamiento puede perjudicar o molestar a otras personas. Mostrarles claramente que su comportamiento perjudica el bienestar de personas que no les han hecho ningún daño es positivo para que pongan mayor cuidado en sus actos.
- Reducir los niveles de atracción y ventajas del lugar de reunión de los jóvenes: si la evaluación de la Plaza Los Robles muestra que es un lugar mal iluminado, sucio y donde es fácil esconderse de la mirada de otros, una de las soluciones puede ser cambiar esas condiciones físicas, lo cual desincentiva el uso de la Plaza para actividades de vandalismo, desorden o delito. Igualmente, las licorerías y comercios cercanos debe ser controlados, en especial en cuanto a lo que venden a los jóvenes.
- Convocar a otras personas de la comunidad a ejercer un control informal sobre los jóvenes: la policía puede colaborar convocando a miembros de la comunidad cercana a mantener un mayor control de las actividades de los jóvenes: en este caso, la presencia de padres y apoderados, de los profesores de la escuela o de los vecinos en la Plaza puede actuar como un disuasivo para actividades nocivas como ensuciar o permanecer hasta avanzada la noche en el lugar, y puede desincentivar también la presencia de traficantes de drogas u otros delinquentes en el lugar.
- Establecer reglas claras para el uso de lugares públicos y educar a los jóvenes sobre ellas: establecer clara y visiblemente lo que se puede y no se puede hacer en determinado lugar es muy útil para desincentivar el mal comportamiento. En el caso tratado, es posible que una investigación determine que la Plaza Los Robles es vista por los jóvenes como un lugar público que no pertenece 'a nadie' donde pueden instalarse a cualquier hora del día o la noche y hacer prácticamente lo que quieran. Publicar afiches que establezcan claramente las conductas prohibidas y educar respecto de que los lugares públicos son responsabilidad y propiedad de todos puede ser muy útil en la disminución de los problemas.
- Mediar en el conflicto entre los vecinos y los jóvenes: en este caso, los actores que se encuentran en conflicto parecen ser los jóvenes que se reúnen en la Plaza y los residentes de los alrededores que los denuncian. A fin de dar una solución más permanente al problema,

no basta con la detención de jóvenes infractores. La policía puede colaborar siendo una instancia de diálogo entre ellos. Si los vecinos pueden explicar a los jóvenes cuáles son específicamente las conductas que les desagradan, probablemente descubrirán que no 'todo' lo que los jóvenes hacen les molesta. Igualmente, los jóvenes podrán entender mejor los reclamos de las demás personas y, también, que hay comportamientos que son riesgosos para ellos mismos.

- Recurrir a otras estrategias de trabajo policial: es posible que en un conflicto como éste, la investigación muestre que el problema real no lo provocan los alumnos del Liceo, sino otras personas que han aprovechado el abandono de la Plaza y/o la presencia de los adolescentes para otras actividades propiamente delictuales, que son las que realmente asustan a los vecinos. De tal manera, la policía debería hacer saber esto a los actores involucrados e implementar estrategias de control para solucionar el problema.

### Actividad Final:

**A su criterio, ¿cuáles cree que son los problemas más comunes entre los jóvenes y la policía? Enumérelos y explique las razones.  
En su experiencia, ¿qué puede hacer la policía para mejorar las relaciones con los jóvenes?**



### TEMA: VIOLENCIA Y DELINCUENCIA INSTALADAS EN LOS BARRIOS POPULARES

#### I. PRESENTACIÓN DE CASO: LA VILLA SAN COSME, UN LUGAR DONDE POCOS QUIEREN VIVIR

*La Villa San Cosme está ubicada en el sector norte de la ciudad. Hasta hace unos cuarenta años era un sector campesino fuera del perímetro urbano. A partir de la década de 1960, se convirtió en un sector de asentamiento informal. La Villa actual está formada por dos sectores: un sector de viviendas sociales venido de una toma de terreno de la década de 1960 (que le dio su nombre actual al lugar) y un sector de bloques de apartamentos donde viven pobladores erradicados de otros sectores de la capital y reinstalados en el lugar en la década de 1980. Se calcula que viven en la Villa aproximadamente unas 8.000 personas.*

*En la Municipalidad correspondiente, la Villa San Cosme está calificada como un sector de extrema pobreza. Los niveles de cesantía e inestabilidad laboral son altos y los servicios de salud y educación son deficientes. Esta situación no sólo es propia de la Villa; el Municipio a la que corresponde es uno de los que reúne más población en situación de pobreza en la ciudad, y la Villa San Cosme es sólo uno de los sectores afectados por las grandes carencias en infraestructura y servicios en la comuna.*

*La Villa tiene mala fama en la ciudad. Se registran balaceras nocturnas y asaltos en los alrededores y para muchos, es un lugar conocido por la delincuencia y el tráfico de drogas.*

*Al entrevistar y conocer a residentes de la Villa la situación se vuelve más compleja. En primer lugar, los habitantes dicen que hay que diferenciar a los pobladores 'antiguos' (los que vienen de la toma de de 1960) y a los 'nuevos', que son los erradicados de veinte años después. Para los pobladores 'antiguos', esos erradicados que viven en los bloques son los que le han dado a la Villa su mala reputación. Desde que llegaron las cosas cambiaron: los denuncian como un 'montón de delincuentes' que trafican drogas, asaltan, tienen armas y atacan a quien sea. En cambio, los pobladores antiguos se definen como gente muy distinta: son gente obrera y trabajadora, con una larga historia de organización social. Poco a poco y a lo largo de los años fueron teniendo agua potable, tendido eléctrico y alcantarillado, y finalmente los títulos de propiedad de sus viviendas. Ellos valoran lo que tienen y tratan de que sus hijos y nietos no se junten con la gente 'del otro lado', como la llaman.*

*Los residentes de los edificios de la Villa San Cosme son difíciles de entrevistar. Con mucho esfuerzo y fuera del terreno de la Villa, sin embargo, algunos cuentan la difícil situación en la que viven. Reconocen que su sector se ha convertido en un lugar donde se consumen y venden drogas: marihuana, cocaína y pasta base de cocaína. Para ellos, los narcotraficantes se han tomado su barrio. Con el tiempo los traficantes han ido comprando casas y departamentos muy baratos—nadie quiere vivir ahí, de todas maneras—y hay pasajes completos donde ellos son los únicos que mandan. Además, la mayoría de los residentes en los bloques tienen trabajo inestable o simplemente no tiene ninguno. Algunos de los entrevistados reclaman que hay ‘gente buena’ que ha terminado recibiendo y vendiendo drogas de los traficantes, sólo para poder sobrevivir. Pero la mayoría no está de acuerdo con el negocio de las drogas. Se sienten amenazados por los traficantes: es gente que tiene dinero y contactos en todas partes: si los llegan a denunciar, por ejemplo, los peores perjudicados serían los que denuncian. Los traficantes son capaces de destruir sus casas, violar o incluso matar a cualquiera que los delate a la policía. De hecho, la mayoría se iría de la Villa, si pudiera. Pero ¿dónde ir? Ellos no tienen dinero para cambiarse ni de casa ni de barrio.*

*En el municipio hay conciencia de la difícil situación de violencia, tráfico ilegal y delincuencia en la Villa San Cosme. Manuel Beltrán, el encargado de seguridad ciudadana del municipio, ha hecho un trabajo de varios años para tratar de paliar la situación. Declara que ha tenido ‘pequeños éxitos’ que han sido muy difíciles pero valiosos: por ejemplo, lograr que niños y adolescentes de pandillas dejen las drogas y vuelvan a la escuela, y también ha conseguido fondos para reparar plazas, por ejemplo, y hacer actividades deportivas y recreacionales con los más jóvenes. También tiene una buena relación con la comisaría del sector: en su opinión, dice que tanto él como el comisario que estaba a cargo habían llegado a entender que más represión policial no servirían de nada en un barrio como San Cosme.*

*La situación es, en realidad, muy difícil. Manuel Beltrán está preocupado por los rumores que ha escuchado. La Villa San Cosme se ha hecho famosa en los noticieros por los hechos de violencia que se han reportado allí: con rabia, Manuel asegura que a la prensa le gusta mostrar sólo las cosas malas que hacen los pobres, nunca las buenas. El nuevo comisario le parece alguien poco interesado en las actividades comunitarias que él realizaba con el comisario anterior. Manuel Beltrán teme que en la Villa San Cosme comiencen los allanamientos policiales masivos y las detenciones en masa de jóvenes, con el objetivo de ‘erradicar’ a los delincuentes del barrio. En la opinión de Manuel, eso no solucionará ningún problema. El problema de la Villa San Cosme es la miseria y la desesperación de la gente, su falta de trabajo, de oportunidades y de esperanza. ¿Eso lo van a solucionar con unos cuantos carros policiales? Para Manuel Beltrán, eso es tratar de tapar el sol con un pañuelo. Sin embargo, también comprende que la policía debe intervenir; de una manera u otra. En la Villa hay delincuencia organizada, eso no puede negarse.*

## II. INTRODUCIENDO EL PROBLEMA. VIOLENCIA Y NARCOTRÁFICO EN LOS BARRIOS POBRES URBANOS

Existe un concepto que se ha definido como la vulnerabilidad social: es decir, como el conjunto de condiciones que hacen que ciertos grupos de personas se encuentren en mayor situación de riesgo frente a problemas como la delincuencia, las drogas y la violencia. La pobreza --y la pobreza asociada a la delincuencia y la violencia-- no es fenómeno nuevo en los países latinoamericanos. Nadie puede afirmar que todos los pobres son 'delincuentes en potencia', pero sí puede decirse que existe una relación entre ciertas formas de delincuencia o violencia y la pobreza. Cuando las personas no logran conseguir trabajos estables, son discriminadas por el resto de la sociedad y no reciben la misma atención del Estado que reciben otros sectores sociales, se vuelven más vulnerables a caer en comportamientos violentos y que rompen la ley.

Las Naciones Unidas han elaborado una lista de condiciones que aumentan los niveles de delincuencia y violencia:

- pobreza y desempleo derivados de la exclusión social, especialmente en el caso de los jóvenes;
- familias disfuncionales donde los padres tienen actitudes indiferentes o contradictorias, o en las que existen situaciones de violencia o conflicto entre los padres;
- una sociedad que acepta o promueve una cultura de la violencia;
- discriminación basada en el género, la raza u otros motivos injustos;
- degradación de los entornos urbanos y de los vínculos sociales;
- vigilancia inadecuada de los bienes y lugares públicos;
- disponibilidad de bienes fáciles de transportar y de vender;
- presencia de factores facilitadores (como armas de fuego, alcohol y drogas)<sup>4</sup>.

Por supuesto, no son solamente los pobres quienes consumen drogas y se ven involucrados en el narcotráfico y el microtráfico. El consumo y venta de drogas es un problema que atraviesa a toda la sociedad, pero es en los barrios pobres de las grandes ciudades donde el problema se hace más visible, y sus residentes son más visiblemente afectados. Un estudio publicado por un centro de estudios sociales en 1997 daba cuenta de dicha situación en Chile<sup>5</sup>; en él se cita el testimonio de un poblador de 52 años. Después de una temporada en la cárcel por otros delitos, hace algunos años se integró al circuito de vendedores de droga, donde la tensión es enorme y la tarea, un producto de las necesidades cotidianas:

*Así me metí en el tráfico. Unos cuñados míos de La Legua me alumbraron, que convenía y yo, que no quería salir más a la calle, no me quedó otra. Así es que empecé a vender marihuana hace varios años, también algunas pepas, hasta que salió la pasta base. Mi señora tampoco quería, pero tuvimos que meternos; nosotros tenemos cuatro hijos...*<sup>6</sup>

4. ONU, Décimo Congreso, "Participación de la Comunidad en la Prevención de la Delincuencia", Viena, abril de 2000.
5. "Historia de vida de un vendedor de pasta base", en Varios autores, Futuro y Angustia. La juventud popular y la pasta base de cocaína en Chile, Ediciones SUR, Santiago, 1997, p. 30.
6. Op.cit., p. 208.

De tal manera, es importante aprender a ver lo que ocurre en barrios vulnerados por las drogas y la instalación del narcotráfico como un problema que no es sólo de esos barrios, sino que involucra al conjunto de la sociedad y sus instituciones.

Desde el punto de vista de la seguridad, las mayores consecuencias de la situación detectada en estos barrios son las siguientes:

- Aumento de la violencia barrial: en la medida que un barrio se encuentra 'tomado' por delincuentes, éstos pueden llegar a sentirse 'los dueños' del barrio y a actuar en él completamente al margen de la ley, portando y usando armas y controlando y amenazando a los habitantes abiertamente. Esto aumenta delitos graves como asaltos, lesiones, homicidios y porte y uso ilegal de armas de fuego.
- Reforzamiento de las redes de narcotráfico a nivel general: cuando las redes de narcotráfico tienen éxito en 'tomar' un barrio, ello refuerza su poder en general, pues generalmente el barrio termina siendo parte de un sistema de venta de drogas mucho más amplio que el barrio mismo.
- Desconfianza y rechazo a las instituciones públicas: el convencimiento de vivir en un barrio ocupado por el delito y despreciado por el resto de la sociedad es algo que distancia a sus habitantes de la participación en iniciativas públicas, pues se perciben como 'abandonados' por el municipio, la policía y, finalmente, el conjunto del Estado.
- Estigmatización de los habitantes de los barrios: las personas que viven en estos barrios, estén involucradas o no en el tráfico de drogas, se saben mal miradas y maltratadas por el resto de la sociedad, que sospecha de ellos por el hecho de vivir en un sector calificado de peligroso. Eso disminuye su apego al barrio, su deseo de cambiar las cosas y su confianza de que alguien pueda ayudarles, lo cual incide en un bajo nivel de denuncia y colaboración con la justicia, lo que contribuye a agravar el problema.

## **Rol de la Policía**

Por supuesto, nadie puede pretender que la policía solucione los graves problemas sociales que se encuentran en la base de estas situaciones. La policía puede ejercer una labor social, pero su función social es proveer seguridad a los habitantes. De tal manera, hay toda una línea de trabajo policial que tiene que ver con la detección y desmantelamiento de las redes de narcotráfico. Para esta tarea, las policías suelen contar con unidades especializadas que asumen dicho objetivo: de ello no trataremos en estas páginas. Pero en este tipo de vecindarios, la tarea de la policía también es lidiar con las consecuencias en la vida comunitaria de esas situaciones de riesgo. Pero, ¿qué significa proveer seguridad en barrios como San Cosme? ¿Cómo la policía puede colaborar en una situación de pobreza, inestabilidad y violencia como ésta?.

### III. VOLVIENDO AL CASO

#### Preguntas básicas:

En la situación antes expuesta, podemos iniciar el trabajo con una serie de preguntas básicas respecto de la situación del barrio:

¿Cuáles son los problemas específicamente delictuales que enfrenta el barrio?  
Haga una lista de ellos.

¿Cuáles son los problemas socioeconómicos que enfrenta el barrio?  
Haga una lista de ellos.

¿Qué factores socioeconómicos cree usted que ayudaron a la que San Cosme se convirtiera en un centro de tráfico de drogas?

¿Qué resguardos debe tomar la policía para evitar los temores del encargado de seguridad ciudadana del municipio?

#### Las estrategias policiales en barrios vulnerados por el tráfico de drogas y la violencia

En un problema complejo como el que se ha expuesto en este caso, la policía puede verse en una situación muy difícil. Como ya mencionamos, no puede ponerse como meta solucionar los problemas económicos y sociales profundos del barrio o la comuna. Sin embargo, tampoco puede observar la situación sin intervenir. Igualmente, esperar que las personas simplemente denuncien a los traficantes de drogas u otros delinquentes puede ser muy ingenuo, especialmente en la situación de amenazas continuas en la que viven. Entonces, ¿qué hacer?

- Realizar una evaluación de la delincuencia y la violencia en el barrio: a partir de la información obtenida por denuncias, patrullaje y conocimiento en terreno de la realidad barrial, es importante que la policía sistematice la información sobre delincuencia y violencia en el barrio, definiendo, por ejemplo, el tipo y frecuencia de la delincuencia presente en el barrio, los puntos de mayor riesgo y el perfil de los involucrados. En la Villa San Cosme, vemos que existen muchas acusaciones mutuas acerca de quiénes son los culpables del problema, pero al parecer nadie ha organizado la información a ese respecto. Esta información es útil para desbaratar redes delictuales y para otras instituciones que pueden colaborar con la policía. Por supuesto hay información que debería quedar como reservada (puntos de venta de drogas e identificación de las redes de traficantes, por ejemplo) pero otra información debe quedar disponible para otros organismos públicos y la comunidad (tasas de delitos, niveles de violencia y otros).
- Participación en la prevención del consumo de drogas: la policía, a partir de sus departamentos especializados, es una de las instituciones que puede colaborar con personas y recursos para disminuir el consumo de drogas y —quizás aun más importante— impedir que nuevos consumidores se integren al circuito de uso y microtráfico, educando a niños y jóvenes sobre los riesgos del consumo. En barrios como la Villa San Cosme, donde a menudo abundan los problemas familiares y los niños que pasan mucho tiempo solos y en las calles, esta labor es esencial, porque tal vez nadie más pueda asumirla.
- Acercamiento a las organizaciones comunitarias para conocer sus problemas y estimular la confianza en la policía<sup>7</sup>: en barrios como la Villa San Cosme, es común que la organización comunitaria esté dañada por la mala convivencia entre los habitantes y los problemas provocados por la delincuencia. De tal manera es importante que la policía conozca y se acerque a las organizaciones comunitarias existentes, como juntas

7. Ver caso específico sobre organización de comités vecinales de seguridad.

de vecinos, centros juveniles, clubes deportivos, comités de allegados u otros. En el presente caso, vemos que desde el municipio se han logrado avances en la participación de los jóvenes en actividades preventivas, como la disminución de la deserción escolar, en las cuales la policía debe estar presente. Asimismo, la misma policía puede organizar actividades en las que participen los vecinos para conocerse, discutir sus problemas y mejorar su convivencia.

- Estricto control de los policías y su conducta: lamentablemente, es una realidad que en los barrios violentos o peligrosos los policías pueden terminar comportándose de una manera muy distinta a como lo hacen en el resto de la ciudad. En una entrevista a un coronel de la Policía Militar de Minas Gerais, Brasil, éste afirmó que “no podemos entrar ofreciendo rosas donde nos reciben a balazos”. Eso es cierto, pero también es cierto que la policía no puede comportarse de tal manera que las personas le teman tanto como a los delincuentes, e incluso más. De tal manera, la policía debe ejercer un estricto control sobre el comportamiento de los funcionarios, cuidando que las actividades represivas se realicen siempre dentro del marco de la ley y manteniendo una estrecha vigilancia sobre posibles casos de consumo de drogas o de corrupción entre los funcionarios asignados a dichos sectores.

- Asegurar la confidencialidad de las denuncias: muy relacionado con lo anterior, está el hecho de que la policía debe tener especial cuidado en resguardar la identidad de las personas que realizan denuncias y en los procedimientos policiales asociados a esas denuncias. Si la policía no respeta su anonimato o es poco cuidadosa a la hora de investigar o acudir a una llamada, las consecuencias pueden ser muy graves. En primer lugar, puede perder definitivamente la confianza de la población para denunciar. En segundo lugar, puede poner en riesgo muy serio la integridad física y hasta la vida de las personas que han denunciado y de otros funcionarios policiales.

#### **Actividad final:**

**¿Conoce o ha trabajado en un barrio que corresponda a las características de Villa San Cosme? Por favor descríballo, especificando ubicación, características socioeconómicas, problemas de seguridad existentes y alternativas de solución (si las hubo).**

**¿Qué elementos agregaría a esa descripción que no están presentes en este caso?**

## Caso 4

# TEMA: ESTRATEGIAS DE RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS A NIVEL LOCAL

### I. PRESENTACIÓN DE CASO: LA RESERVA LOS PENASQUITOS

*La Reserva Los Penasquitos es un área rural y montañosa cruzada por un sendero para bicicletas y ubicada al este de la carretera interestatal I-15, en el Condado Norte de San Diego, California. El área era usada por inmigrantes ilegales para dormir y hacer fogatas y por jóvenes que hacían fiestas, graffitis y se lanzaban con sus vehículos por las quebradas. Asimismo, había evidencia de consumo de drogas y del uso del área como escondite de delincuentes locales. Para los habitantes de San Diego, el lugar sólo era conocido por ser el sitio donde fue encontrado el cuerpo de la estudiante universitaria Cara Knott, quien fue asesinada en 1986, y por cuyo homicidio se condenó a un oficial de la patrulla de carreteras de San Diego.*

#### **Diagnóstico**

*En 1994, se inició allí un proyecto de resolución de problemas por iniciativa de Kara Burstein, una oficial de policía del Departamento de Policía de San Diego. Se detectó que los delitos ocurrían principalmente en la tarde del sábado hasta el anochecer del mismo día. Una vez al mes durante cuatro meses, la encargada de la iniciativa acudió al lugar para conocer y recabar la mayor cantidad de información sobre Los Penasquitos, escalando, fotografiando y analizando todo lo encontrado en el lugar. Terminado ese período de diagnóstico, se inició un proyecto de dos años y medio de duración, con el apoyo del Departamento de Policía Local.*

#### **Análisis**

*La acción inicial propuesta por el Proyecto fue cambiar el nombre del lugar en honor de Cara Knott, la estudiante asesinada, de Los Penasquitos a Cara Knott Memorial Garden (Parque en Memoria de Cara Knott). Se consiguió el apoyo del Hospital Mercy, que era el dueño legal de los terrenos, para que los donara a la Ciudad de San Diego con el fin de construir el Memorial. Asimismo, se consiguió el permiso de la familia de Cara Knott para usar su nombre.*

*Al comienzo no hubo mayor eco en las agencias estatales ante la idea, y las estadísticas del delito en Los Penasquitos siguieron subiendo. Entonces la*

*encargada del proyecto publicitó su proyecto en la prensa y partir de ello la respuesta mejoró mucho. Recibió el apoyo del Departamento Estatal de Transportes y de la Autoridad de Aguas, quienes alegaron que las aguas y la vida natural del lugar se habían visto contaminados por los riesgos ambientales, y que las fogatas bajo los puentes debilitaban los cimientos de la carretera.*

**Respuesta:**

*El Departamento de Parques de la Ciudad de San Diego asignó un guardabosques para patrullar el área del cañón y llevar a los intrusos fuera del área. Sin embargo, se juzgó que era necesaria mayor asistencia.*

*Fundamentando la petición en el diagnóstico, análisis y las estadísticas delictuales recogidas por el Proyecto, a lo anterior se sumó el esfuerzo de otras agencias del estado de California. El Departamento de Transportes instaló cercas y luminarias nuevas bajo los puentes de la carretera interestatal, para impedir que los migrantes ilegales encendieran fuegos y durmiesen allí. La División de Graffiti de la Ciudad de San Diego colaboró con un día entero dedicado a la limpieza de rayados y letreros en la ciclovía existente. La División de Control de Desechos limpió la basura del lugar. El Departamento de Parques y recreación de la ciudad podó los arbustos y cortó árboles que se usaban para esconderse. La Reserva se convirtió en un lugar limpio, con vegetación bien cuidada y sin rayados ni basura.*

**Evaluación:**

*La ejecución de este proyecto resultó en una fuerte declinación de los delitos en el área. La instalación de luminarias, rejas y letreros de ‘no pasar’ y la limpieza del área disminuyeron la ocupación de los espacios públicos por intrusos que causaban destrozos. En el puente donde Cara Knott fue asesinada, se realizó un colorido mural. La actividad delictual en el área bajó en un 85 a 90%, y las llamadas por radio a la policía casi desaparecieron. El Cara Knott Memorial Garden se inauguró en 1999, en honor a ella y a otras víctimas de asesinato.*

## II. INTRODUCIENDO LA ESTRATEGIA DE RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS

La estrategia de resolución de problemas es un método moderno de trabajo policial. Originalmente, constituyó parte de una reacción frente a la percepción de que el modelo profesional de policía puesto en práctica en los países occidentales (como Estados Unidos, Canadá y Gran Bretaña) durante el siglo XX no estaba dando los resultados esperados. Un elemento básico de ese modelo ‘tradicional’ de policía es el acudir a llamadas de emergencia realizadas por el público e interviniendo caso a caso ante ellas. Es decir, actuar de manera reactiva frente a incidentes individuales. Paulatinamente, se empezó a pensar que ese tipo de trabajo policial era importante pero, en muchos casos, no era suficiente. En parte, porque se perdía de vista que esos incidentes individuales podían corresponder a un padrón sistemático de hechos que debían enfrentarse en conjunto. Asimismo, la resolución de cada incidente por separado no impedía que los hechos siguiesen ocurriendo.

Frente a ello se desarrollaron experiencias en las cuales la policía tomaba una actitud proactiva: es decir, tomaba la iniciativa en la identificación, análisis y solución de problemas de seguridad específicos. El concepto de 'problema' era diferente y más complejo que el de delitos individuales. Un problema de seguridad a resolver puede abarcar varios delitos o conflictos que ocurren en un lugar y en un tiempo determinado. En el caso de la ciudad de Chicago, en la década de 1990, se definió problema como: "un grupo de incidentes relacionados o una situación en marcha que concierne a una porción significativa de quienes viven o trabajan en un área determinada"<sup>8</sup>. Es decir, no se trataba sólo de detectar delitos específicos, como robos a la propiedad, riñas o consumo de drogas, sino detectar la situación donde uno o varios de estos problemas podían estar presentes, y que en su conjunto eran lo bastante persistentes y extendidos como para afectar a parte importante de una comunidad determinada. Otra característica de la resolución de problemas es que se buscaba aunar la colaboración de distintos actores y acciones diferentes en su resolución.

### III. VOLVIENDO AL CASO. LOS PASOS DE LA ESTRATEGIA DE LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

#### Preguntas Iniciales:

¿En qué se diferencia la estrategia seguida en este caso de aquella que sigue tradicionalmente la policía en un lugar donde ocurren estos problemas?  
 ¿Qué tipo de vigilancia se estableció en el lugar?  
 ¿Podría enumerar cuántos grupos u organizaciones participaron en el proyecto?

En general, la bibliografía existente sobre esta estrategia específica afirma que son cuatro los pasos básicos a seguir en la puesta en práctica de la estrategia, como vemos en el esquema siguiente:

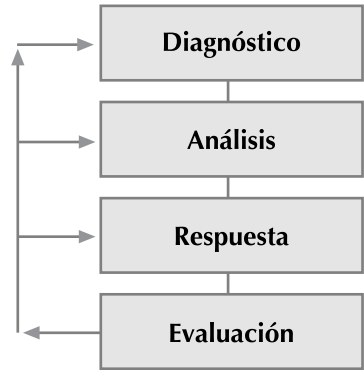
- **Identificar** problemas y priorizarlos de acuerdo a su impacto sobre la población afectada.
- **Analizar** la información acerca de hechos, víctimas y lugares donde ocurren los delitos.
- **Diseñar** estrategias que enfrenten el carácter crónico de los problemas prioritarios, pensando más allá de las tácticas tradicionales de cumplimiento de la ley y usando el aporte de políticas urbanas o medidas sociales llevadas a cabo por organizaciones existentes en la ciudad o localidad.
- **Implementar** las estrategias: un paso que requiere una habilidad especial y un esfuerzo de la comunidad, la policía y otras reparticiones de gobierno para poner los planes realmente en acción.
- **Evaluar** la efectividad a través de auto evaluaciones para determinar cómo ha sido llevado a cabo el plan y qué tan bien ha cumplido sus objetivos<sup>9</sup>.

8. Wesley Slogan et.al. 1998. *Problem Solving in Practice: implementing community policing in Chicago*, National Institute of Justice, Estados Unidos, p. 3. Disponible en [www.ncjrs.org](http://www.ncjrs.org)

9. Wesley Slogan et.al, Op. Cit., p. 4.

En el caso que presentamos aquí, los pasos se siguieron ordenadamente. En primer lugar, una oficial de policía tomó la iniciativa después de detectar un problema complejo, es decir, un lugar donde se cometían distintas faltas: graffitis, consumo de drogas, acumulación de basura, daño a la propiedad pública y presencia de personas fuera del horario de visita de la Reserva.

En segundo lugar, esta persona --con el apoyo del Departamento de Policía-- desarrolló un diagnóstico preciso de la situación, lo que le permitió determinar cuándo y cómo ocurrían los problemas y quiénes eran los participantes. Como veremos más adelante, esto es muy importante para poder saber después si el proyecto realmente tuvo o no éxito en sus objetivos.



En tercer lugar, esta policía diseñó un proyecto para solucionar la situación. En este punto, es muy importante subrayar que no sólo recurrió a los recursos de la policía, sino a otros organismos públicos, personas e instituciones que podían interesarse y apoyar su proyecto, como la prensa, la familia de la persona asesinada y encontrada en el lugar, voluntarios que colaboraron en la limpieza y los servicios de salud ambiental y de agua potable. Es importante destacar también que su proyecto no estuvo enfocado solamente a la detención de las personas que ocupaban y dañaban el lugar, sino a realmente complementar la vigilancia policial con cambios en las condiciones físicas que permitían que eso ocurriera. Esto es lo que se entiende por una estrategia proactiva que busca solucionar la raíz de los problemas: no sólo acudir a Los Penasquitos cada vez que hubiese una denuncia de actividades ilegales o desórdenes para detenerla y multar a los participantes, sino cambiar el abandono del entorno que lo había convertido en un lugar peligroso.

Finalmente, hubo una evaluación de los resultados del proyecto. Es importante destacar aquí que esta evaluación sólo puede hacerse cuando ha existido un buen diagnóstico de la situación. Cuando no se sabe exactamente qué está ocurriendo, con qué frecuencia y con qué características en un lugar concreto, es prácticamente imposible determinar qué grado de éxito se ha tenido con el proyecto puesto en marcha. Igualmente, seguir todos estos pasos, hacer una evaluación final y entregar sus resultados, permite que otros policías puedan conocer esa experiencia y tomarla en cuenta para su propio trabajo.

**Actividad final:**

¿Conoce usted algún lugar parecido al que se describe en este caso?  
 Describa el lugar y el caso.  
 ¿Qué organismos, en el caso de Chile, podrían colaborar en un proyecto de resolución de problemas para ese lugar?  
 ¿Qué otros elementos cree usted que sería importante incluir en este tipo de programas en Chile?  
 Diseñe, según este esquema, lo que habría que hacer en dicho lugar:

Nombre del lugar: \_\_\_\_\_  
 Ubicación del lugar: \_\_\_\_\_  
 Problemas presentados: \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

Diagnóstico: (Actividades): \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

Análisis: (Actividades): \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

Respuesta (Actividades): \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

Evaluación (Actividades): \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

### TEMA: DISEÑO DE PROGRAMAS DE ACERCAMIENTO A LA COMUNIDAD Y EVALUACION DEL TRABAJO POLICIAL

#### I. PRESENTACIÓN DE CASO: ¿FUNCIONA O NO FUNCIONA EL TRABAJO CON LA COMUNIDAD?

*La Comisaría de Santa Clara está ubicada en el sector oriente de una ciudad del sur del país. Santa Clara corresponde a una comuna urbana con población de clase media y clase media baja, compuesta principalmente por obreros calificados, empleados y profesionales. La evaluación que las personas hacen de la policía en la comuna es positiva: según una encuesta realizada recientemente por el Ministerio del Interior, un 66% de las personas piensan que la actuación de la policía es buena, y un 18% piensan que es muy buena.*

*El problema es que la misma encuesta mostró que el sentimiento de inseguridad había aumentado en la comuna. También aumentaron, para esta comuna, los índices de denuncia de delitos que el Ministerio del Interior publica trimestralmente. Los delitos que mostraron las mayores alzas se registraron en el robo con fuerza a la propiedad y el asalto a las personas, seguidos por el hurto y el desvalijamiento de automóviles en la vía pública.*

*El impacto que esto ha tenido en la Comisaría ha sido fuerte. En el último año, se había hecho un gran esfuerzo por aumentar y mejorar los vínculos con la población, en miras a tener un mejor desempeño en la prevención del delito con la participación de la comunidad. La Municipalidad de Santa Clara donó motocicletas para aumentar el patrullaje policial y se construyó una nueva multicancha en el terreno de la comisaría, donde se organizaron eventos deportivos con jóvenes del sector. También se implementaron cuentas públicas, a las cuales los policías invitaron a las Juntas de vecinos locales a conocer su trabajo y los planes de prevención del delito de la institución. Junto a ello, se visitaron escuelas primarias y secundarias del sector para dar charlas sobre seguridad y prevención y se fijaron días de 'puertas abiertas' en la comisaría. Por último, se mejoró la infraestructura de la comisaría para la recepción de público, instalando teléfonos públicos, máquinas de bebidas gaseosas y una nueva sala de espera.*

*Sin embargo y como ya se ha mencionado, los policías del sector se enfrentan con una contradicción. La opinión sobre los policías es buena, pero la opinión sobre la seguridad no lo es: la percepción de que los delitos han*

*aumentado y de que el sector es más peligroso aumentó en un 15% con respecto del año anterior. Asimismo, la tasa de subregistro de delitos es alta: más de un 50% de los encuestados en la comuna dijeron que no habían denunciado delitos de los que habían sido víctimas. Si se sumaba esa cifra negra al alza de las denuncias, la situación era peor de lo que parecía.*

*A fines del presente año, también, el comisario anterior --que apoyaba firmemente esas actividades-- fue trasladado. El nuevo comisario, que se enfrentó con las críticas y quejas, juzgó que la comisaría había estado 'malgastando recursos' en este tipo de actividades comunitarias. Definitivamente, opinó, no servían. La opinión sobre la policía ya era buena antes de hacer estas actividades, y después de ellas, no se registró ningún cambio positivo sobre la situación o la percepción de seguridad. ¿Para qué hacerlas, entonces? Era mejor, declaró, que los policías se dedicaran a aumentar el patrullaje y la vigilancia y no a gastar horas en actividades y reuniones sin utilidad visible. Aunque no es un hecho confirmado, se supo que también habían existido quejas de parte de alcalde de Santa Clara, quien habría dicho que no tenía utilidad entregar más recursos a la policía si la inseguridad y los delitos iban en aumento.*

*No todos los policías de la comisaría están de acuerdo con esa opinión. Algunos, especialmente el encargado de las relaciones con la comunidad, consideran que han realizado un trabajo valioso y que es una lástima que se piense en abandonarlo. Han conseguido acercar a mucha gente a los policías, especialmente a los jóvenes y niños, lo que --opinan ellos-- siempre es algo positivo. De esas actividades van a salir nuevos policías, de eso están seguros. También han aprendido a conocer más a la comuna a la que sirven, y sienten que la relación con las personas es mucho mejor que antes. Sin embargo, saben que la policía es una institución jerárquica, donde las decisiones de los superiores deben ser respetadas. Si el nuevo mando quiere suspender ese tipo de actividades o reducirlas al mínimo, ellos tendrán que aceptarlo y continuar trabajando, nada más.*

## **II. INTRODUCIENDO EL PROBLEMA. LAS VENTAJAS Y LAS PREGUNTAS PENDIENTES DE LA RELACIÓN CON LA COMUNIDAD EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO**

Durante mucho tiempo, las principales actividades preventivas desarrolladas por la policía fueron dos: aumentar la vigilancia policial en las calles usando el patrullaje motorizado (automóviles, furgones y motocicletas) y el control de identidad seguido --a veces-- por la detención debido a mera sospecha. Sin embargo, a medida que las ciudades han crecido se ha hecho cada vez más difícil que los policías puedan realmente vigilar todos los lugares que deberían estar bajo vigilancia, y la detención por sospecha ha sido fuertemente cuestionada como un método discriminatorio y de muy dudosa eficiencia para realmente controlar o detener el delito<sup>10</sup>.

10. Ver Hugo Frühling, 2001, "Las estrategias policiales frente a la inseguridad ciudadana en Chile", en Policía, Sociedad y Estado: modernización y reforma policial en América del Sur, CED, Santiago de Chile.

De tal manera, cada vez se ha hecho más énfasis en el hecho de que la vigilancia motorizada y las detenciones no bastan o no cumplen su papel, y de que es necesario que la policía elabore nuevas estrategias para prevenir y controlar el delito. Entre estas estrategias, se encuentran iniciativas como el Plan Cuadrante de Carabineros de Chile, que incluye el patrullaje a pie, la división de la ciudad en cuadrantes para dedicarles mayor o menor vigilancia y el uso de un teléfono celular por el carabinero encargado de un sector; las cuentas públicas a la comunidad y una mayor apertura de la comisarías y tenencias a la población.

Debe decirse que aun es un debate en marcha cuál es la utilidad específica de llevar a cabo un mayor acercamiento entre la policía y la comunidad. Pero si algo ya parece estar claro, es que existen muchas formas de acercarse a la comunidad, y que las ventajas de estos acercamientos también son diversas.

Una de las ventajas más claras de que la policía mantenga una relación más abierta, cercana y colaboradora con la comunidad a la que sirve, es que mejora la opinión de la comunidad sobre la policía, y que crece el convencimiento de que la policía 'está haciendo su trabajo'. En una encuesta realizada en Sao Paulo, los resultados revelaron que la opinión sobre el programa de patrullaje comunitario implementado por la Policía Militar (uniformada) de la ciudad era muy favorable. El 65% de las personas encuestadas --y que sabían de la existencia del Programa-- dijeron que ha funcionado bien o muy bien en el barrio y 55% dijeron sentirse más seguras gracias al programa. Para el 60% de los entrevistados, el Patrullaje Comunitario redujo la criminalidad local. Gracias a esta percepción positiva, el 88% de los entrevistados dijeron que el programa de Patrullaje Comunitario debería mantener su continuidad en el barrio. La policía comunitaria recibió una evaluación claramente mejor en términos de educación, disponibilidad, violencia y corrupción. Pero cuando se trataba de evaluar la eficiencia, los encuestados se inclinaron a apoyar el patrullaje convencional motorizado como más 'eficiente'; la población aun parece asociar la idea de eficiencia a los métodos de trabajo convencionales e incluso muchos policías creen que la policía comunitaria es una policía 'light' que no reduce los índices delictuales<sup>11</sup>.

#### Lo que la Policía Comunitaria **no** es...

Policía Comunitaria no es solamente mantener 'buenas relaciones' con la comunidad, ni tampoco es auxiliar a las personas en situaciones difíciles. Es decir, un policía comunitario no es lo mismo que 'un policía amable' que da un trato cortés a las personas, ni 'un policía sacrificado', que asume un papel importante en situaciones como incendios, catástrofes naturales o emergencias médicas, por dar algunos ejemplos. Eso explica que en numerosas instituciones policiales y en gobiernos locales en el mundo, se hayan creado departamentos especiales de policía comunitaria a nivel general de la organización y/o a nivel local, con policías especialmente entrenados y destinados a estas tareas y con profesionales y voluntarios informados sobre el tema. En estas unidades se planifica la forma de acercamiento a la comunidad, el diagnóstico de los problemas de seguridad, las tareas comunes y la manera en que van a desarrollarse y evaluarse.

Otro punto importante es dejar claro que estas iniciativas corresponden a nuevas estrategias de trabajo policial, y no sólo a las tradicionales relaciones públicas de la policía. Hay que distinguir entre una policía que toma iniciativas para llevarse bien con la comunidad, de un Programa de Policía Comunitaria y de

11. Tulio Kahn, "Policía Comunitaria: evaluando la experiencia de Sao Paulo", en Participación ciudadana y reformas a la policía en América del Sur, CED, Santiago de Chile, 2004.

Acercamiento a la Comunidad organizado. En este sentido, un buen programa de Acercamiento a la Comunidad para prevenir el delito debe contar con pasos y actividades muy claras, que realmente permitan identificar problemas en conjunto con la comunidad, diseñar estrategias de resolución de problemas, ponerlas en práctica y evaluar sus resultados.

### III. VOLVIENDO AL CASO

#### Preguntas Iniciales

¿Usted ha participado en alguna iniciativa de relación policía y comunidad? ¿Cuál fue su rol en esta actividad?

En el caso presentado, ¿en qué cree que falló la policía, si falló en su programa? El aumento de las denuncias y de la inseguridad, ¿puede considerarse una responsabilidad de la policía? ¿por qué?

#### El diseño y elaboración de estrategias de acercamiento a la comunidad

Como ya se mencionó en casos anteriores y como se dijo en la introducción a este caso, todo programa de acercamiento a la comunidad debe ser diseñado y puesto en práctica de manera organizada, para que pueda ser realmente evaluado y obtener un conocimiento útil de sus resultados. Si releemos el caso que acabamos de exponer aquí, pueden detectarse varios problemas importantes en ese sentido:

- Falta de un diagnóstico consensuado con la comunidad: si bien los policías de la comisaría tenían claro que querían organizar actividades hacia la comunidad, no hubo un diagnóstico en el cual esa misma comunidad participara diciendo cuáles eran sus principales demandas en materias de seguridad, qué esperaban de la policía y cómo creían que la policía podía ayudarles. De tal manera, en la comisaría se organizaron actividades ‘en general’, las cuales no necesariamente tenían que ver con los problemas de seguridad específicos de la comuna ni con las demandas del público.
- Confusión en el objetivo del acercamiento hacia la comunidad: si revisamos la opinión negativa del alcalde de la comuna y del nuevo comisario y la opinión de los policías a favor de las actividades, podemos detectar fácilmente que están refiriéndose a objetivos distintos. Mientras unos piensan que las actividades ‘no sirven’ porque ha aumentado la inseguridad y el delito, los otros piensan que ‘sí sirven’ porque ahora se llevan mejor con las personas y han mejorado la imagen de la institución. Es decir, existió una confusión y una falta de acuerdos respecto del por qué y el para qué de las acciones realizadas.
- Imposibilidad de evaluar los resultados del programa: como no se realizó un diagnóstico con la comunidad y como tampoco estaban claros los objetivos del programa, en verdad es muy difícil juzgar si tuvo éxito o no. Además, tampoco se ha considerado en la evaluación negativa del programa otros factores que podrían estar incidiendo en un aumento de la inseguridad y el delito, como crisis económica, aumento de la cesantía, aumento de la población de la comuna u otros, que escapan a la actuación de la policía.

## La construcción de programas de acercamiento a la comunidad

En la bibliografía existente sobre el tema, a menudo se da mucha importancia a que la policía, antes de iniciar programas de acercamiento con la comunidad, trabaje muy específicamente en cuatro puntos centrales:

- Conocer los problemas de seguridad del sector en el que quiere intervenir,
- Definir los objetivos específicos del programa,
- Identificar claramente los problemas de seguridad existente, y
- Evaluar de manera muy realista de los recursos y capacidades policiales, para no prometer objetivos que luego no se puedan cumplir.

En el caso que analizamos, el problema de la policía no es su imagen frente a la población, sino un crecimiento de la inseguridad y de delitos contra la propiedad y las personas. De tal manera, al existir ese diagnóstico, la policía podría iniciar un programa de prevención del delito con la comunidad cuyo objetivo fuera precisamente convocar la ayuda de la comunidad para prevenir esos delitos que afectan a todos. Una alternativa es la que presentamos a continuación: que la policía implemente un programa de vigilancia de barrios en Santa Clara.

## La vigilancia de barrios

Los programas de vigilancia de barrios son programas de prevención del delito que involucran la participación activa de los residentes de un determinado sector de la ciudad, cooperando entre sí y con la policía para reducir el delito en su entorno. Se basan en el principio de que las personas pueden participar en aumentar la seguridad del lugar en que viven de manera pacífica, preventiva y solidaria.

Para que este tipo de programa funcione, es necesario que varias características se cumplan en una localidad dada. En primer lugar, lograr que los vecinos se conozcan entre sí para que puedan trabajar juntos en un programa de asistencia mutua. En segundo lugar, que la policía enseñe a los vecinos a reconocer y denunciar las actividades sospechosas que pueden ocurrir en su barrio. En tercer lugar, que se implementen distintas técnicas y estrategias para que la participación de los residentes tenga resultados reales en prevenir el delito. En general, puede hablarse de dos grandes actividades necesarias para hacer funcionar estos programas: una buena convocatoria y luego, la implementación de estrategias de participación policía-comunidad.

La convocatoria puede estar dividida en las siguientes actividades:

1. Identificar los problemas de seguridad de un barrio preguntando a los residentes, comerciantes y otras personas que circulan por el barrio. ¿Qué problemas de seguridad han tenido? ¿dónde y cómo ocurrieron? ¿en qué horario?
2. Averiguar quiénes estarían dispuestos a participar en una iniciativa de seguridad barrial. En este caso, es recomendable acercarse a las organizaciones comunitarias, escuelas, clubes deportivos y dirigentes sociales locales, quienes a menudo pueden conocer a más personas que estarían interesadas en participar en este tipo de iniciativas.
3. Convocar a una reunión de inicio, donde debe estar presente la autoridad local de policía y ojalá personas que vengan de distintos grupos del barrio: jóvenes, adultos mayores, comerciantes, propietarios y arrendatarios de casas y otros. En esta reunión debe quedar muy claro cuál será

específicamente la misión del grupo y deben establecerse las prioridades y objetivos del trabajo. Debe quedar muy claro que en ningún caso los voluntarios deben participar directamente en el control del delito ni poner en peligro su seguridad en situaciones de riesgo. Su papel es ejercer un control informal e informando rápidamente a la policía si algo sospechoso está ocurriendo. Como sugerencias, podrían ser importantes los siguientes temas:

- seguridad personal y autodefensa,
- seguridad de los niños y seguridad en la escuela,
- seguridad del hogar,
- identificación de quienes viven y circulan por el barrio,
- primeros auxilios y medidas preventivas contra problemas como incendios, emergencias de salud o delitos más frecuentes en el barrio,
- derechos de las víctimas de delitos.

4. Contactar instituciones públicas o privadas que podrían colaborar con materiales u otro tipo de ayuda para el programa. Por ejemplo, una imprenta cercana podría hacer volantes informativos, otras personas podrían diseñar un afiche, un club deportivo podría ofrecer sus dependencias para desarrollar actividades o una empresa privada que podría donar teléfonos celulares o radios para que se comunicaran los vecinos.

El inicio de las actividades debería involucrar actividades voluntarias de residentes en el barrio, que podrían ser las siguientes:

1. Vigilancia en los edificios: una de las actividades de seguridad que las personas a menudo realizan por su cuenta e informalmente, es observar quiénes entran y salen de los edificios de departamentos o de la calle donde viven. Esto puede convertirse en una actividad organizada, en que los voluntarios pueden conversar con los residentes sobre posibles problemas o hacer una lista de las personas que viven allí o que visitan regularmente el lugar. Este tipo de iniciativas tiende a limitar, por ejemplo, la venta de drogas en un lugar determinado: pocos vendedores de drogas o sus clientes querrán instalarse en un edificio o en un pasaje donde existe ese tipo de control.
2. Vigilancia en las escuelas: padres y apoderados, jubilados u otras personas interesadas en la seguridad de los niños que asisten a determinado liceo o colegio, pueden organizarse para caminar alrededor del perímetro de la escuela y mantener un registro de actividades o personas sospechosas en esa área, o ver si los niños abandonan la escuela cuando no deberían. Es importante que estas personas tengan un contacto cercano con la policía a nivel local y con la dirección de la escuela.
3. Vigilancia en las ventanas y en la vía pública: a menudo los ancianos u otras personas que pasan mucho tiempo en sus hogares o en pequeños comercios (como almacenes o kioscos) saben mucho de la vida cotidiana de un barrio. Si son convocadas por una organización comunitaria o por la propia policía, pueden dar información muy valiosa sobre los problemas de su vecindario en distintos horarios. Puede enseñárseles a reconocer una actividad sospechosa, y también a cómo hacer descripciones físicas o de automóviles (color, marca, número de patente, rasgos particulares como calcomanías o adornos) para llevar un registro de ellas y luego evaluarlo y contrastarlo con otros datos que la policía pueda haber obtenido sobre la delincuencia en el sector.
4. Difusión de actividades o de riesgos presentes en el barrio: recurriendo a los mapas del delito y a la propia experiencia de la policía y los voluntarios, es posible hacer difusión de las actividades que se están realizando para incrementar la seguridad, dónde recurrir si se tiene algún problema y cómo participar en el programa, mediante un boletín periódico, volantes o entregando información en reuniones públicas.

## La evaluación de un programa de seguridad

En el caso de la comisaría de Santa Clara, vimos que uno de los problemas del programa fue que se juzgó que 'no servía' porque la inseguridad subjetiva y el delito habían aumentado. Sin embargo, como no hubo un diseño previo ni objetivos claros, la verdad es que la evaluación del programa también fue muy superficial y emotiva.

Si hay algo importante en el desarrollo de estrategias preventivas y de control de delito en la actualidad, no es sólo iniciar programas, sino poder evaluarlos y medir su utilidad en el tiempo. Esto ahorra recursos de las policías, concentra esos recursos donde son realmente necesarios y permite conocer y multiplicar las experiencias exitosas.

## Características de la evaluación de programas policiales con participación de la comunidad

Brevemente, todo análisis del desempeño policial en un programa determinado debería incluir el examen de los siguientes componentes.

En primer lugar, especificar claramente el propósito de la evaluación. Qué se mide y cómo se mide debe depender de los motivos por los cuales se recolecta la información. En toda actividad laboral, existen numerosos aspectos que pueden evaluarse, y por muchos motivos distintos. En el caso de la policía, los funcionarios de policía son permanentemente evaluados por sus superiores, dado de que se trata de una institución jerárquica, lo cual implica ascensos y promociones donde se evalúa el desempeño individual de los policías, por ejemplo. Cuando hablamos de la evaluación en términos de policía comunitaria, no nos referimos (salvo indirectamente) a ese proceso.

En segundo término, es de la mayor importancia realizar una definición clara de la unidad de análisis a evaluar. Una buena evaluación comprende que en general los individuos no trabajan solos (aunque a veces lo parezca) sino que su trabajo es parte del trabajo de un grupo de personas. De tal manera, una evaluación debe definir muy claramente la unidad de análisis a la cual se dedicará. En ese contexto, el evaluador debe distinguir claramente qué evaluación se hará sólo de los individuos, y qué evaluaciones necesitan ser de equipo. En el caso que tratamos, es importante definir si lo que se evaluará será el trabajo de la comisaría en su conjunto, del grupo de policías asignados al trabajo con la comunidad o de funcionarios individuales.

En el tema de los indicadores para evaluar un trabajo de policía comunitaria, los investigadores han distinguido entre las dimensiones de infraestructura y personal, y las dimensiones de procesos. Las primeras se refieren a los recursos materiales y de personal asignados a un programa, y los de procesos, de los resultados que se van obteniendo en el desarrollo del programa<sup>12</sup>. Veamos esto con un ejemplo:

En un barrio existían numerosas casas abandonadas por sus antiguos residentes. Un programa se propuso como objetivo reducir el uso de esas viviendas por grupos que molestaban y atemorizaban al resto de los vecinos. A la hora de evaluar los resultados, hay que considerar estas dos dimensiones: con cuántas horas/hombre contó la policía para enfrentar dicha tarea y con qué recursos materiales, y también pensar en indicadores que nos puedan dar cuenta de los resultados de su trabajo, como reducción de grupos visibles provocando destrozos, reducción de casas abandonadas y en mal estado, niveles de sentimiento de temor de los vecinos antes y después de la ejecución del programa u opinión de las personas sobre el programa, recogida en base a reuniones con los vecinos o pequeñas encuestas.

12. Ver Fernando Salamanca, Análisis comparativo de sistemas de indicadores pertinentes a la relación entre policía y comunidad, Serie Documentos, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile, diciembre 2004, p. 13 y ss. (disponible en [www.cesc.uchile.cl](http://www.cesc.uchile.cl))

De tal manera, hay cuatro puntos clave que no deben ser dejados de lado en ninguna evaluación sobre la relación entre la policía y la comunidad:

**1. Definición de Roles.** Las tareas a desarrollar en un programa deben estar bien definidas y también las personas que están a cargo de ellas, dejando claras las responsabilidades de cada uno. No es justo (ni útil) evaluar el trabajo de alguien por una tarea que nunca se le asignó clara y directamente, ni evaluar individualmente una tarea que fue la responsabilidad de varias personas. En el caso de una comisaría, debe estar claro qué policías están participando en el programa de acercamiento a la comunidad, por cuanto tiempo, con qué actividades y con qué nivel de responsabilidad.

**2. Recursos Disponibles (inputs).** Otro punto importante es tomar en cuenta los recursos disponibles para el Programa. Éstos se definen como todos los recursos, conocimientos y medios disponibles para realizar determinada iniciativa, los cuales incluyen la cantidad de personas involucradas, su formación y entrenamiento, los procedimientos permitidos, los equipos disponibles, las estrategias o tácticas y el tiempo entregado para desarrollar un programa. Una evaluación no será justa si no considera estos factores.

**3. Actividades (outputs).** Se trata de las actividades o estrategias desarrolladas, las cuales deben ser evaluadas desde cuatro puntos de vista: en términos de contenidos (qué se ha hecho), cantidad (cuánto se ha hecho), calidad (cómo se ha hecho) y motivación (por qué se ha hecho). Por ejemplo, si la comisaría decidió organizar actividades con la comunidad para prevenir el robo a viviendas, debe evaluar qué actividades se diseñaron (reuniones, cooperación en la vigilancia, distribución de informativos para aumentar la seguridad de la residencia u otras), cuántas veces fueron realizadas las actividades, cuántas personas participaron y cómo recibieron la información, y porqué se consideró que esa era la mejor manera de prevenir esa situación en específico.

**4. Resultados (outcomes).** Son los resultados, efectos y consecuencias del trabajo realizado. En este caso, se trata de evaluar si los objetivos del Programa se cumplieron o no, en qué grado y en qué período de tiempo. Por ejemplo, si se consiguió que la población adoptara mayores medidas de seguridad en sus casas y bienes, si aumentó la denuncia de delitos a la policía y si disminuyeron (y en qué porcentaje) delitos que afectaban a una comunidad o un barrio determinados. También se deben incluir aquí resultados no planificados, como nuevas iniciativas nacidas a partir del Programa y no consideradas en el diseño original.

### Actividad Final

**¿Qué capacidades o cualidades cree usted que debe tener un policía encargado de relaciones con la comunidad?**

**¿Cree usted que los policías necesitan una formación o entrenamiento especial para trabajar en un programa de acercamiento a la comunidad? ¿por qué?**

**¿qué elementos agregaría a los mencionados en este caso para hacer un buen programa de prevención del delito con participación de la comunidad?**

## EJERCICIO FINAL

Como última actividad, le proponemos la elaboración de su propio proyecto de Policía y Comunidad. En este proyecto, es esencial que usted incorpore los conocimientos adquiridos en este Manual. Su propia experiencia también es valiosa: no la deje al margen.

### 1. TEMA DEL PROYECTO:

---

---

---

---

---

---

---

**Indicaciones:**

Debe tratarse de un proyecto que involucre a la comunidad, es decir, que tenga que ver con problemas de seguridad donde la policía y la comunidad puedan trabajar juntas.

Se debe enfrentar un problema específico, el cual tiene que estar claramente expuesto en el título del proyecto, como, por ejemplo: 'Prevención del consumo de drogas en la Comuna de San Patricio', o 'Programa de acercamiento entre policía y jóvenes en el sector urbano de Villa Márquez'.



**Objetivo num. 2:**

---

---

---

---

**Objetivo num. 3:**

---

---

---

---

**4. ETAPAS DE REALIZACIÓN DEL PROYECTO:**

**Indicaciones:**

Esta sección debe considerar las acciones que se realizarán para poner en marcha el proyecto, desarrollarlo y finalmente evaluar sus resultados. Es aquí donde hay que ser muy claro y específico respecto de dónde y cuándo se realizarán esas acciones. Se sugiere incluir un cronograma que indique al menos los meses de duración del proyecto y las actividades asignadas a cada mes o semana.

**Etapa 1:**

---

---

---

---

---

**Etapa 2:**

---

---

---

---

---

**Etapa 3:**

---

---

---

---

---





## SUGERENCIAS FINALES:

- Al trabajar en su proyecto, tenga siempre en mente las siguientes preguntas: ¿es realizable lo que se está proponiendo? ¿Realmente significará una solución, aunque sea parcial, al problema identificado?
- Al terminar el proyecto, vuelva a leerlo y evalúe si cada uno de los puntos es coherente y está bien relacionado con los otros.
- Muestre su proyecto a otras personas, como sus compañeros de trabajo o estudio: es útil tener una mirada externa, que puede mostrarle fallas o puntos no bien explicados por el o sus autores.
- Ánimo. Aunque a veces los proyectos no tengan el eco que usted desearía, siempre será mejor elaborarlos que pensar que el mundo ‘es como es’ y que nada puede ser diferente. Recuerde que usted ha elegido una carrera cuyo objetivo más importante es mejorar la seguridad y la convivencia pacífica de todos nosotros. No olvide que eso es algo que sí se puede lograr.







