

# Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito

Colección **Documentos de Trabajo n° 33**

---

Serie **Guías y manuales**  
Área **Seguridad Ciudadana**





# Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito

Documento de Trabajo nº 33

Serie: Guías y manuales

Área: Seguridad Ciudadana



PROGRAMA FINANCIADO  
POR LA UNIÓN EUROPEA

**Edita:**

Programa EUROsociAL  
C/ Beatriz de Bobadilla, 18  
28040 Madrid (España)  
Tel.: +34 91 591 46 00  
www.eurosocial-ii.eu

**Socios operativos:**

Foro Europeo para la Seguridad Urbana



Observatorio Internacional de Justicia Juvenil



**Socio coordinador:**

Expertise France



**Consultoría:**

Proyectos Estratégicos Consultoría, SC



La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso se debe considerar que refleja la opinión de la Unión Europea.

Edición no venal.

**Realización gráfica:**

Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

Madrid, octubre 2015



No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

## Agradecimientos

De manera especial, el Foro Europeo para la Seguridad Urbana, el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil y Expertise France expresan su más sincero agradecimiento a la Unión Europea por la confianza y apoyo financiero. Del mismo modo, agradecemos de manera particular a la Comisión Europea, a la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Comisión, así como al Servicio Europeo de Acción Exterior y a las Delegaciones Europeas presentes en la región por su apoyo, retroalimentaciones y participación en el proceso.

Se agradece en particular la labor de los expertos Verónica Martínez Solares, Óscar Aguilar y Carlos Mendoza, todos ellos de Proyectos Estratégicos Consultoría, quienes trabajaron en la elaboración del presente documento. Del mismo modo, se agradece la contribución de los expertos Markus Gottsbacher, Isabel Aguilar e Irvin Waller, así como las aportaciones de los funcionarios públicos de Estados miembros europeos, en particular de Francesc Guillén Lasierra y Santiago Herrero Blanco, quienes han formado parte del proceso de diseño y fortalecimiento del Modelo.

Del mismo modo, se extienden los más sinceros agradecimientos a aquellas personas provenientes de organismos nacionales e internacionales, quienes a través de los Encuentros Ministeriales otorgaron valiosas contribuciones y reflexiones en el marco de este trabajo.

Autoridades nacionales:

- Ministerio de Seguridad de Argentina
- Ministerio de Gobernación de Bolivia
- Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile
- Departamento Nacional de Planeación de Colombia
- Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y Seguridad de Colombia
- Ministerio de Justicia y Paz de Costa Rica
- Viceministerio de Paz de Costa Rica
- Ministerio coordinador de Seguridad de Ecuador

- Ministerio del Interior de Ecuador
- Ministerio de Gobernación de Guatemala
- Tercer Viceministerio de Prevención de la Violencia y el Delito de Guatemala
- Secretaría de Seguridad de Honduras
- Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz de El Salvador
- Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de México
- Ministerio de Seguridad Pública de Panamá
- Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior de Perú
- Ministerio del Interior de Uruguay
- Viceministerio de la Familia y la Niñez de Nicaragua

Organismos internacionales y de cooperación:

- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)
- Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
- Organización de los Estados Americanos (OEA)
- Banco Mundial (BM)
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

# Índice

Presentación .....	7
I. Introducción.....	9
II. Metodología.....	13
III. Esquema de referencia.....	19
IV. Objetivo general.....	21
V. Conceptos y principios aplicados a través de siete procesos .....	23
V.1. Institucionalización .....	23
V.2. Coordinación e integración.....	27
V.3. Focalización .....	29
V.4. Inclusión y participación .....	33
V.5. Equidad y dignificación con perspectiva de género .....	37
V.6. Eficacia.....	41
V.7. Colaboración regional.....	43
VI. Actores para la prevención integral.....	47
VII. Condiciones de funcionalidad.....	49
VII.1. Voluntad política: gobernanza para la prevención.....	49
VII.1.1. Ley de Seguridad Ciudadana o Ley para la Prevención Integral de la Violencia y el Delito.....	50
VII.1.2. Comisión de Prevención Integral de la Violencia y el Delito en el Poder Legislativo .....	50
VII.1.3. Consejo nacional y/o local de Seguridad Ciudadana.....	51
VII.1.4. Presupuestos pluri-anales para la prevención .....	51
VII.1.5. Gabinete/Comisión/o Comité de Prevención Integral de la Violencia y el Delito (Inter-sectorial y multidisciplinario).....	52
VII.2. Liderazgo técnico: gestión para la prevención.....	53

VII.2.1. Centro/Plataforma/o Instituto de Desarrollo e Innovación para la Prevención de la Violencia y el Delito .....	53
VII.2.2. Sistema Nacional de Información para la Prevención Integral .	54
<b>VIII. Corolario .....</b>	<b>55</b>
VIII.1. Esquema del Modelo de Política: procesos y estrategias .....	56
<b>IX. Marco conceptual .....</b>	<b>57</b>
IX.1. Antecedentes.....	57
IX.2. Hacia un marco de referencia compartido y un lenguaje común .....	59
IX.3. Violencia, delito e inseguridad.....	60
IX.4. Cambio de paradigma: de la seguridad pública a la seguridad ciudadana .....	61
IX.5. Prevención de la violencia y el delito como pilar de la seguridad ciudadana .....	62
IX.6. Principios de la prevención desde el concierto internacional.....	66
<b>X. Bibliografía .....</b>	<b>71</b>

## Presentación

La premisa según la cual la violencia y el delito tienen un origen multi-causal y multi-dimensional se ha consolidado en la última década como el punto de partida para un enfoque de prevención integral capaz de promover comunidades y sociedades más seguras y cohesionadas. Prueba de ello son los principios que aparecen en la Estrategia de Seguridad de Centroamérica. En este sentido, el Modelo constituye un ejercicio de apoyo a la implementación y promoción de dichas directrices y del enfoque que la Unión Europea promueve mediante esta estrategia, enmarcada en el plan de acción de la UE-CELAC 2015-2017.

Dentro de este contexto, y partiendo de la anterior premisa, el Modelo Regional Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito materializa una parte esencial del trabajo del Eje de Seguridad Ciudadana del Programa EUROsociAL II de la Unión Europea, y cuya formulación se inició a través de los tres primeros encuentros regionales en la materia en El Salvador (2011), en Panamá (2013) y Guatemala (2014). Esta iniciativa de la Comisión Europea con América Latina constituye ante todo un compromiso con esta última región a través de su objetivo principal: la cooperación con miras a la promoción de políticas públicas capaces de contribuir a la cohesión social. Mediante este programa, el Foro Europeo para la Seguridad Urbana (Efus) y el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil (OIJJ) y bajo la coordinación de Expertise France, trabajaron en la realización de un esquema regional de política de prevención de la violencia y el delito con un enfoque integral mediante la elaboración del presente Modelo, cuya elaboración contó con el trabajo de Proyectos Estratégicos Consultoría.

Este documento, cuyo fundamento es la revisión y análisis de los avances teóricos y científicos, de las políticas públicas implementadas en América Latina y de sus respectivos marcos legales y jurídicos, así como de las directrices de organismos internacionales en materia de prevención, tiene como objetivo principal servir a los gobiernos como guía y herramienta de apoyo para diseñar y gestionar sus planes y acciones en las materias concernientes. En este sentido, y resaltando así la coherencia del documento con la realidad regional así como su adaptabilidad a todos los contextos latinoamericanos, cabe destacar el proceso participativo generado dentro de esta actividad y a través de videoconferencias consultativas, mediante las cuales

se pudieron conocer y recuperar diversas preocupaciones prácticas sobre la gestión de la prevención expresadas por diez países (Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Uruguay) y cuatro organismos y agencias de cooperación internacional (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Organización de Estados Americanos y Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo). Observaciones que fueron posteriormente incorporadas al documento.

De este modo, el Modelo presenta siete procesos y dos condiciones de funcionalidad cuya meta es facilitar la identificación de los contextos, avances y requerimientos propios de cada país para contribuir a la construcción y consolidación de políticas públicas de prevención de la violencia y el delito con un enfoque integral.

El Modelo fue presentado en el IV Encuentro Ministerial en Seguridad Ciudadana “Hacia la adopción de un Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito”. Reunión en la cual ministros y viceministros de Seguridad, Gobernación y Justicia de 15 países latinoamericanos y representantes de la Unión Europea y organismos internacionales firmaron la “Declaración de Cartagena de Indias para la prevención de la violencia”. Esta declaración de carácter no vinculante, reafirma el compromiso político de las autoridades de la región para diseñar políticas que tomen como marco de referencia el Modelo Regional de Política Integral de Prevención de la Violencia y el Delito, así como da muestra de la continuidad y de la operatividad del proceso en la región iniciado con la elaboración del Modelo.

## I. Introducción

Después de más de cuatro años de experiencia del Eje de Seguridad Ciudadana del programa EUROsociAL de la Comisión Europea (2012/2015), el Foro Europeo de Seguridad Urbana (Efus) y el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil (OIJJ), bajo la coordinación de Expertise France y siguiendo las demandas de los países de América Latina integrantes del programa, consideraron el año 2014 como el momento idóneo para desarrollar un esquema regional de política para la prevención de la violencia y el delito con un enfoque integral, que sirviera a los gobiernos como guía y herramienta de apoyo para diseñar y gestionar sus planes, programas, estrategias y acciones en las materias concernientes.

De esta forma, tras un proceso de casi dos años de investigación y de diálogos con diversos actores gubernamentales y organismos internacionales de la región, se logró consolidar la presente propuesta de Modelo Regional.

La elaboración de la propuesta se basa no sólo en el esfuerzo de cuatro años de trabajo en ocho países de América Latina, sino también en las construcciones científicas que se han puesto en práctica en el mundo para el tratamiento de las diversas manifestaciones de la violencia y el delito, condensadas en el Marco Conceptual de Referencia del Eje de Seguridad Ciudadana del Programa EUROsociAL II, que forma parte del Modelo.

Por consiguiente, y en razón de las circunstancias históricas, políticas, económicas, sociales y culturales que se observan en los países de la región, el Modelo se ha estructurado a partir de los siguientes considerandos:

- Que la inseguridad, la violencia y la delincuencia son los principales problemas que afectan a los países de la región en la actualidad, siendo América Latina una de las regiones del mundo con los mayores índices de homicidios y de impunidad del mundo.
- Que en la región existen avances significativos en la construcción de políticas públicas de seguridad ciudadana y prevención de la violencia y el delito, aplicando metodologías pertinentes en las etapas de diagnóstico, programación, presupuestación, administración, ejecución, seguimiento y evaluación.

- Que, con distintos grados de desarrollo, cada país cuenta con el diseño legal y orgánico que se requiere para abordar multisectorial y multifactorialmente el fenómeno de la violencia y el delito, tanto desde la perspectiva de la seguridad ciudadana como del sistema de seguridad pública y justicia penal.
- Que independientemente de la naturaleza federal o central de los Estados nacionales de la región, la coordinación de las oficinas y dependencias responsables de las políticas de seguridad ciudadana y de desarrollo social de los diferentes órdenes de gobierno, es fundamental para el tratamiento local de la violencia, el delito y la inseguridad, y clave maestra para consolidar la institucionalización de la prevención integral con miras a construir sociedades y comunidades cada vez más pacíficas y seguras.
- Que una concepción holística de la prevención ha de considerar el significativo papel que cumple el trabajo y la gestión de las instituciones policiales, de procuración y administración de justicia incluida la juvenil, así como de readaptación y reinserción social, como eslabones del sistema de seguridad y justicia penal que prácticamente en todos los países de la región se encuentran en etapa de reforma y modernización.
- Que algunos andamiajes para la coordinación institucional y de los niveles de gobierno han sido particularmente eficaces en el tratamiento local de la inseguridad con diferentes niveles de resultados, aún cuando subsisten retos importantes para mitigar las desigualdades sociales, disminuir la violencia, recuperar la confianza entre la población y las autoridades, y fortalecer la cohesión social y la convivencia comunitaria.
- Que, en un nivel general, los Estados de América Latina evidencian importantes avances en cuanto a la construcción de políticas de seguridad ciudadana favorables a la articulación con actores locales, a la construcción de políticas de prevención de la violencia y el delito mediante el empoderamiento y articulación de las autoridades locales y/o municipales, a la orientación de presupuestos y financiamiento público y privado en proyectos y a implementación de medidas e intervenciones focalizados. Igualmente, se reconocen avances importantes en la modernización de las políticas de seguridad pública y política criminal.
- Que el progreso mostrado por los gobiernos del hemisferio va consolidando una visión democrática de la seguridad ciudadana, que ha transitado de enfoques centralizados o tradicionales hacia modelos descentralizados y participativos, con lo cual se hace necesario profundizar en los procesos de fortalecimiento de las capacidades institucionales y ciudadanas.
- Que un reto importante en la región se encuentra en la delincuencia organizada transnacional, que atraviesa y trasciende los esfuerzos nacionales por brindar mayor seguridad a las personas y apunta hacia la definición de estrategias compartidas e integradoras para hacer frente a dicho compromiso hemisférico.
- Que el desafío de alcanzar mejores resultados en la prevención integral obliga a identificar y compartir pautas y estándares en la construcción e implementación de políticas públicas que pretenden aplicar conceptos y principios comunes, en especial aquellos aprobados en instrumentos de organismos internacionales de los cuales forman parte los Estados de la región.

Por lo tanto, se reconoce que en América Latina existen múltiples niveles de desarrollo en las políticas y los programas de prevención de la violencia y el delito, al igual que experiencias propias que deben compartirse para construir agendas comunes.

En este contexto, se desarrolla el Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito, sobre la base de siete procesos y dos condiciones de funcionalidad, concebido como una guía o referencia que puede aportar en los ciclos de construcción o planeación de las políticas públicas de prevención integral, ya sea para fortalecer las estrategias y líneas de acción que se han instrumentado por los respectivos gobiernos, o bien para identificar aquellas que son oportunas adoptar, adaptar y desarrollar en razón de las realidades nacionales, locales, urbanas o rurales en cada caso particular.

Cabe resaltar que el mayor acierto dentro del desarrollo del Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito se encuentra en haber generado un proceso participativo para conocer y recuperar diversas preocupaciones prácticas sobre la gestión de la prevención, expresadas por diez países y cuatro organismos y agencias de cooperación internacional, que han sido incorporadas al documento. Sin la colaboración de los diferentes representantes de los países y organismos internacionales involucrados en este proceso, y la riqueza y pertinencia de sus respectivas retroalimentaciones, la realización de este documento no habría sido posible.



## II. Metodología

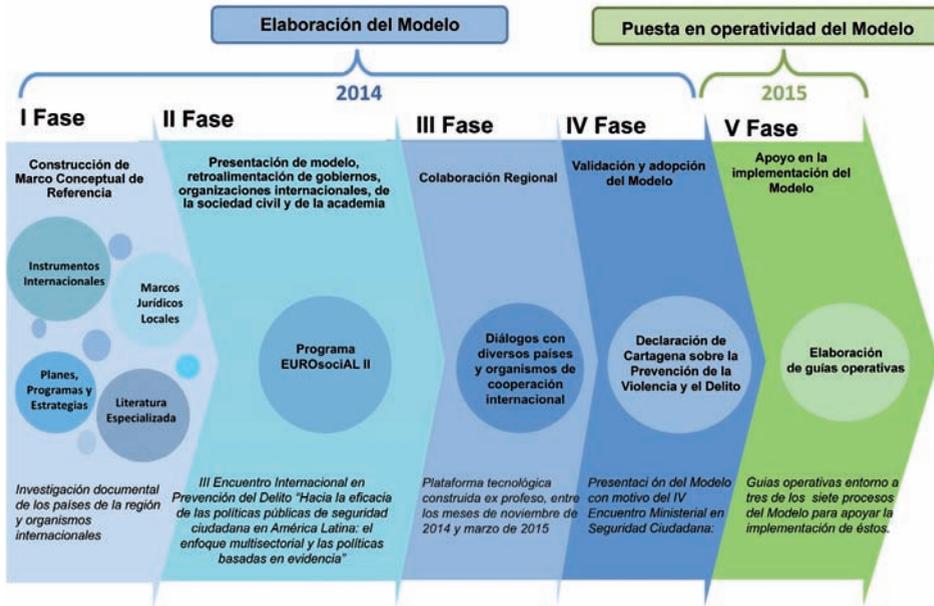
El presente documento se ha caracterizado como un Modelo, en la medida que plantea constituir una guía de referencia a la hora de orientar políticas integrales de prevención de la violencia y el delito.

En ese sentido, el Modelo es el resultado de un ejercicio de investigación documental de tipo normativo, de política pública y de carácter científico, que se conjugó con la experiencia en materia de políticas de seguridad ciudadana del equipo responsable de su elaboración y de las instituciones responsables de la publicación, Efus y Observatorio Internacional de Justicia Juvenil. Se tuvo especial consideración para revisar y analizar la información de los ocho países que han sido objeto de los esfuerzos de EUROsocial II en los últimos cuatro años de trabajo del proyecto.

La determinación de los procesos y condiciones de funcionalidad incorporados en el Modelo parten del supuesto de que la planificación es la clave fundamental para una prevención integral y sostenible. Así lo demuestra la experiencia en la región, mediante la elaboración de estrategias concebidas con base en las cuatro etapas siguientes: diagnóstico, planeación, implementación y evaluación.



El Modelo fue trabajado en cinco fases, cuatro para su formulación y validación, y una para el apoyo a su implementación.



En la primera fase se configuró un marco conceptual a partir de elementos comunes que han determinado el contenido de gran parte de las acciones implementadas en la región. Este marco se formuló con el fin de servir de base para la formulación del Modelo de Política de Prevención Regional. Sin embargo, dichos conceptos no son reflejo literal en el Modelo, mas sirven de referencia como espectro teórico, descriptivo y fenomenológico.

La elaboración del Modelo consideró en todo momento que, en los últimos 15 años, en América Latina se ha experimentado una profunda transformación de los sistemas de seguridad y de justicia de los países. En este contexto, cabe destacar las reformas trascendentales del sistema de justicia penal llevadas a cabo en la región, tales como la adopción del proceso penal adversarial, acusatorio y oral, que contribuye a detener los niveles de impunidad, proteger los derechos humanos y promover medios alternos de solución de conflictos.

En el mismo rubro, los gobiernos han promovido diversos modelos para transformar y consolidar instituciones policiales propias de sociedades democráticas y de corte comunitario. Dichos esfuerzos han sido acompañados por la sociedad civil, con un papel protagónico al ser co-productora de las reformas al mismo tiempo que centro de las demandas por seguridad y justicia.



De igual modo, de conformidad con una revisión del estado del arte, se consideró el hecho de que los factores que generan violencia y delito se encuentran vinculados a situaciones de diversa naturaleza. Estas incluyen las situaciones estructurales, las cuales con frecuencia son un reflejo de las condiciones precarias de vida, pobreza y exclusión social. En este sentido, compete a las instituciones responsables del desarrollo social y sostenible, como educación, salud, alimentación, empleo, vivienda, infraestructura básica, deporte y cultura, coadyuvar en la construcción de las políticas públicas preventivas.



En ese último aspecto es importante precisar que la política social no significa prevención integral, toda vez que aquella impulsa programas de carácter universal o general

que garantizan el acceso mínimo a los derechos humanos, en tanto que ésta interviene en grupos y ámbitos territoriales específicos y focalizados. Tampoco implica que superar las condicionantes estructurales sea sencillo y suficiente para construir convivencia ciudadana pacífica, cohesión social y comunidades saludables. Sin embargo, ambos componentes son complementarios y se constituyen como parte de una serie de eslabones que han de reforzarse y articularse mutuamente como precondition para lograr un buen proceso de planeación e implementación para la prevención integral.

Por ello, la construcción de una política pública de prevención integral demanda desarrollos metodológicos y técnicos que permitan propulsar y sistematizar los ámbitos de encuentro, además de los procesos de gestión, entre las instituciones de seguridad pública y justicia penal, con las de política y desarrollo social y las propias de seguridad ciudadana.

La segunda fase de la elaboración del Modelo comprendió la presentación del mismo en el marco del III Encuentro Internacional en Prevención de la Violencia y del Delito del eje de Seguridad Ciudadana del EUROsociAL II, denominado “Hacia la eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina: el enfoque multisectorial y las políticas basadas en evidencia”, realizado en La Antigua, Guatemala, del 7 al 10 de julio de 2014.

En las mesas de trabajo de dicho encuentro, se recibió la retroalimentación de los representantes de gobiernos, de organismos internacionales y de organizaciones de la sociedad civil de los países participantes, a fin de sumar a esa primera propuesta la valiosa experiencia allí representada.

La tercera fase se efectuó entre los meses de noviembre de 2014 y marzo de 2015, y consistió en llevar a cabo un proceso de consultaciones individuales por institución con representantes de las estrategias de seguridad ciudadana y prevención de la violencia de diez países de la región y con más de cinco organismos de cooperación internacional. Las consultaciones permitieron recolectar valiosas y puntuales reflexiones y recomendaciones, con lo cual se puede afirmar la pertinencia del Modelo y la necesidad de referentes específicos que comuniquen consensos y medidas urgentes para abordar la prevención integral de la violencia y el delito en la región.

Dichas reflexiones fueron referente para, posteriormente, perfeccionar el contenido del documento, asegurando así su adecuación a las necesidades de la región. Por ello, la cuarta fase de este proceso consiste en la presentación de la presente versión del Modelo en el IV Encuentro Ministerial en Seguridad Ciudadana del programa EUROsociAL “Hacia la adopción de un Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito”, realizado en Cartagena. En este evento, viceministerios y altos representantes de Seguridad y de Prevención de la Violencia de los países de la región, son invitados a validar dicho documento y a firmar la Declaración para la

Prevención de la Violencia y el Delito de Cartagena de Indias, pronunciamiento no vinculante, en la cual comprometen su voluntad política para orientar las iniciativas en materia de prevención de acuerdo a los principios presentados en el Modelo.



Una quinta fase corresponde al apoyo para la implementación de este documento de referencia, a través de la elaboración de guías operativas para tres de los procesos que serán tratados en el presente Modelo. En el encuentro se invita a los países a implicarse en el desarrollo de estas guías para asegurar la practicidad de las mismas.



### III. Esquema de referencia

A lo largo de las dos últimas décadas, numerosas declaraciones, directrices y principios internacionales han contribuido a la consolidación de avances teóricos y políticos en materia de prevención de la violencia y el delito. Un conjunto de acciones que progresivamente han permitido reforzar un enfoque cada vez más preventivo y humano de la seguridad, teniendo en cuenta su carácter multidimensional.

En la elaboración del Modelo Regional se consideraron dichos avances teóricos y políticos llevados a cabo por diferentes organismos regionales e internacionales con fuerte presencia en la región, a la luz de las actuales circunstancias de inseguridad, violencia y delito. Organismos tales como las Naciones Unidas, el Sistema de Integración Centroamericana, la Unión de Naciones Suramericanas, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización de Estados Americanos, la Unión de Naciones Suramericanas (*vid infra* IX.6. "Principios de la prevención desde el concierto internacional").

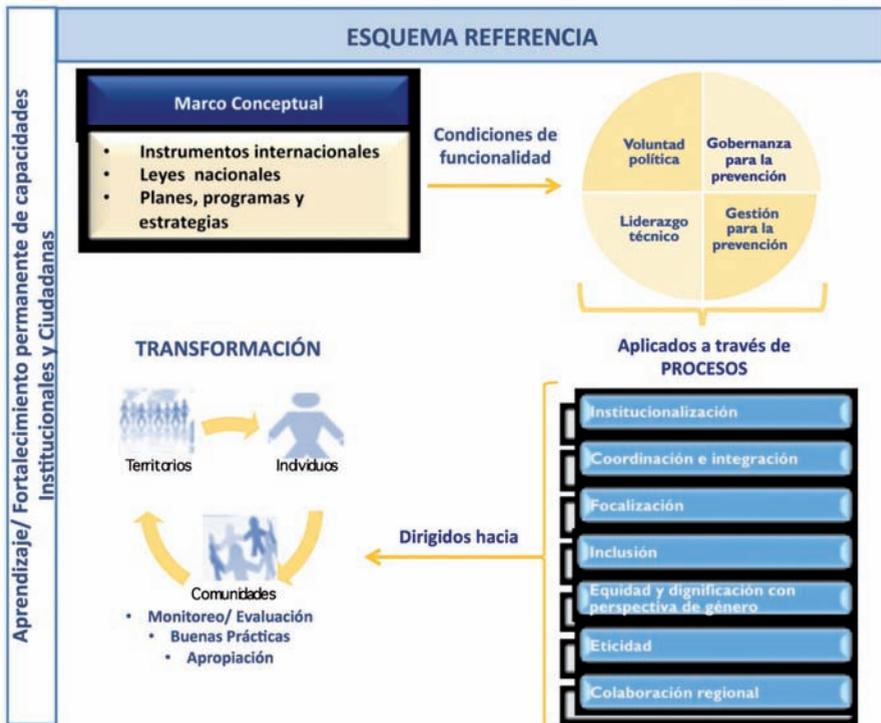
Igualmente se consideró el derecho soberano de cada país de establecer sus agendas nacionales en seguridad y los mecanismos y herramientas para llevarlas a cabo. En este sentido, el Modelo Regional plantea trasladar el enfoque de conceptos y principios generales a otro de procesos específicos de referencia para la construcción de programas de prevención integral de la violencia y el delito. Esto no significa dejar de reconocer que en los países existen procedimientos de planificación que incorporan diagnósticos, programas, estructuras y medidas de implementación, así como mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

En este rubro, si bien es cierta la heterogeneidad regional en materia, las agendas nacionales y locales reportan una serie de ejemplos que confirman la apropiación sistemática de los conceptos contenidos en las declaraciones, directrices y principios internacionales de prevención de la violencia y el delito.

Precisamente, con la finalidad de apoyar las agendas de los Estados parte del hemisferio, el Modelo plantea siete procesos con sus respectivos objetivos, estrategias y líneas de acción, soportadas en dos condiciones de funcionalidad. La finalidad de

estos procesos es permitir aplicar los conceptos y principios que orientan el paradigma de la seguridad ciudadana y la prevención integral, en el diseño de políticas capaces de responder a las necesidades de cada país de la región. Un proceso que busca ante todo transformar positivamente aquellas realidades afectadas y vulneradas por la violencia y el delito, como se plantea en el siguiente esquema.

En síntesis, el Modelo de Política apunta respuestas a los *qués* y de manera genérica y flexible a los *cómos*. Sobre estas bases, presenta elementos para desarrollar y complementar esquemas de política pública y programas específicos, así como puntos de referencia para apoyar el diálogo regional sobre agendas compartidas y, con ello, proponer soluciones concretas a problemas de violencia, inseguridad y delincuencia.



## IV. Objetivo general

Formular un Modelo de Política de referencia que proporcione objetivos, estrategias y acciones para contribuir a la construcción y consolidación de políticas públicas de seguridad ciudadana con un enfoque de prevención integral de la violencia y el delito, a través de siete procesos y dos condiciones de funcionalidad que faciliten identificar los contextos, avances y requerimientos propios de cada país, bajo una visión compartida en la región.



## V. Conceptos y principios aplicados a través de siete procesos

Las políticas de seguridad ciudadana con enfoque de prevención integral persiguen modificar positivamente la vida de las personas y los procesos de gestión del Estado, en temas de desarrollo humano, seguridad y justicia. Se trata de proveer condiciones para crear mayores oportunidades a quienes por su situación de vulnerabilidad se encuentran excluidos del ejercicio de sus derechos fundamentales. Así, la prevención integral contribuye al fortalecimiento de la cohesión y a un capital social positivo.

En la esencia misma de su definición, la prevención de la violencia y el delito contiene una serie de elementos orientadores de la política pública, que la materializan. Por ello, es posible transformar las condiciones de violencia e inseguridad a través de intervenciones preventivas integrales, que se orienten en fortalecer los factores de protección y disminuir los factores de riesgo. Todo esto, con enfoques diferenciados para las poblaciones y territorialidades, desde lo local a lo nacional, regional e internacional, y a corto, medio y largo plazo.

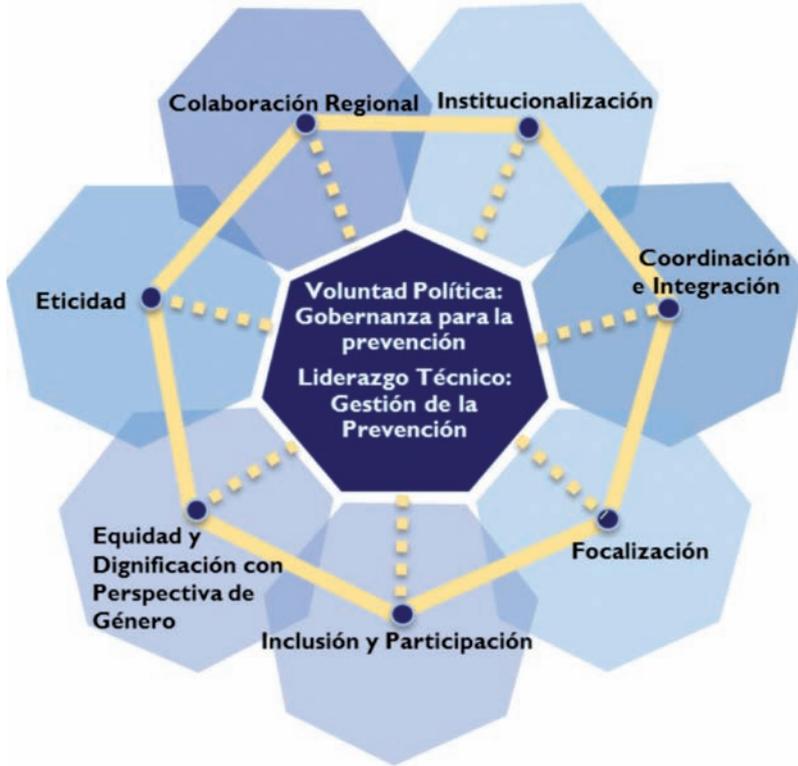
Al reconocerse que, desde un enfoque sistémico y holístico, la prevención de la violencia y el delito ha de ser un conjunto de mecanismos permanentes para construir seguridad ciudadana, el Modelo propone los siguientes siete procesos: institucionalización, coordinación e integración, focalización, inclusión y participación, equidad y dignificación con perspectiva de género, eticidad y, por último, colaboración regional.

### V.1. Institucionalización

Al tratarse de un nuevo campo de especialización en la gestión del Estado, la prevención integral de la violencia y el delito requiere de arreglos en la conformación del Gobierno y de recursos propios para conducir los objetivos que le competen.

De esta forma, se precisa delinear una estructura permanente, a partir del establecimiento de instrumentos jurídicos y un aparato administrativo con mandatos concretos para diseñar e implementar los programas, proyectos y estrategias, en un ejercicio

de trabajo conjunto tanto con el sistema de seguridad pública y justicia penal como con las políticas sociales. Esta estructura deberá tener en cuenta la forma de Estado (federal o central) para identificar los diversos niveles de competencia y responsabilidad de cada uno de los actores, pero, en todo caso, es preciso que existan los mandatos y responsabilidades concretas que faciliten la realización de las acciones previstas y de los objetivos planificados.



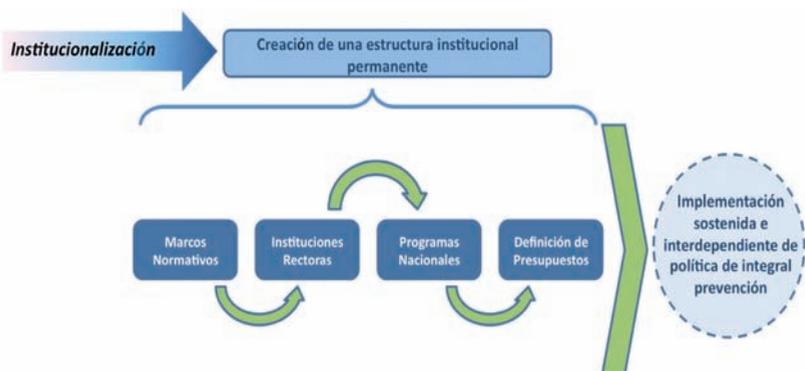
La toma de decisiones de política pública en la materia demanda información pública, confiable y comparable, así como indicadores que permitan la evaluación y el monitoreo. Esto como parte complementaria a las capacidades de implementación. Para lograr este propósito, una premisa fundamental radica en invertir estratégicamente en la conformación de cuerpo técnico encargado de gestionar la prevención a través del talento humano existente en los países de la región.

Por consiguiente, para la adaptación e innovación de medidas e intervenciones concretas de prevención, es necesaria la continua formación de perfiles técnicos y de metodologías de investigación apropiadas, con el concurso de todos aquellos actores que pueden aportar a este objetivo.

<b>Institucionalización</b>	
<b>Objetivo</b>	
<p>Establecer las bases de un andamiaje institucional de carácter permanente, que facilite la implementación sostenida e interdependiente de políticas de prevención integral de la violencia y el delito, a través de cuerpos normativos específicos, instituciones rectoras, estructuras orgánicas especializadas, procedimientos estandarizados, presupuestos propios y personal facultado que posea capacidades profesionales y habilidades técnicas.</p>	
<b>Estrategia</b>	<b>Líneas de acción</b>
<p>a) Crear o fortalecer una institución rectora de la política integral de prevención de la violencia y el delito, nacional y con sus correlativas en el nivel local, que asegure la sostenibilidad de los programas y proyectos más allá de los ciclos políticos de las administraciones de gobierno.</p>	<p>Modificar la ley orgánica y/o el reglamento de la Administración Pública respectivos, con el fin de crear la institución o dependencia rectora de la política integral, sea ministerio, vice ministerio, agencia, instituto, centro, oficina o bajo otra forma y denominación.</p>
	<p>Estructurar la institución o dependencia a través del reglamento o manual <i>ad-hoc</i>, donde se contemplen, al menos, las siguientes siete áreas de trabajo y funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planeación y administración</li> <li>• Coordinación</li> <li>• Operación territorial e información</li> <li>• Capacitación y asistencia técnica</li> <li>• Seguimiento y evaluación</li> <li>• Investigación y desarrollo</li> <li>• Planeación presupuestaria</li> </ul>
	<p>Definir un marco normativo para propiciar y regular la participación social en materia de seguridad ciudadana y prevención integral de la violencia y la delincuencia.</p>
	<p>Impulsar y desarrollar diagnósticos de capacidades y evaluaciones de necesidades institucionales para la mejor gestión de la prevención integral.</p>
<p>b) Formular un instrumento nacional, política, plan, programa o estrategia, que rijan y oriente las políticas de seguridad ciudadana y prevención integral, que incorpore procesos y mecanismos de transparencia, generación de información y monitoreo y evaluación.</p>	<p>Integrar un plan nacional –o programa, estrategia, o directrices– de prevención integral de la violencia y el delito, basado en un diagnóstico técnico y participativo a partir del cual se definan objetivos generales, actores, instrumentos, herramientas y recursos que han de orientar programas y proyectos regionales, locales e intervenciones focalizadas.</p>
	<p>Incorporar en el ciclo amplio de planeación, programación y presupuestación, directrices y mecanismos específicos de generación de información, monitoreo y evaluación con base en indicadores de resultados.</p>
	<p>Consolidar un esquema de indicadores nacionales y regionales que permitan monitorear los programas y proyectos.</p>
	<p>Establecer un sistema de monitoreo y evaluación <i>ex-ante</i> y <i>ex-post</i> para la medición del impacto de las intervenciones específicas de prevención integral e identificar prácticas efectivas, incluida, en el caso de que sea posible, la experimental con grupos de tratamiento y control.</p>
	<p>Desarrollar un sistema de información para procesar los datos de los programas y proyectos de prevención, ordenar sus resultados, identificar prácticas que funcionan y generar inteligencia y conocimiento que sustenten y fortalezcan las políticas de seguridad ciudadana.</p>
<p>Impulsar la realización de evaluaciones de impacto con perspectiva de costo eficiencia para promover el uso racional de los recursos económicos, difundir ampliamente los beneficios monetarios de invertir en prevención y valorar la pertinencia del gasto público en las diferentes áreas de la seguridad.</p>	

(cont.)

<b>Institucionalización</b>	
<b>Objetivo</b>	
<b>Estrategia</b>	<b>Líneas de acción</b>
<p>c) Diseñar y/o consolidar un servicio profesional de carrera en materia de prevención integral de la violencia y el delito, para construir, fortalecer y consolidar capacidades institucionales y ciudadanas a través del talento humano.</p>	<p>Elaborar un programa rector de formación profesional con actualización continua, dirigido a los funcionarios públicos nacionales y locales responsables de las etapas de planeación, administración, ejecución, coordinación, seguimiento, evaluación e implementación de las políticas de prevención integral.</p>
	<p>Diseñar un sistema de ingreso y permanencia destinado a servidores públicos, y candidatos al sector público en este dominio, para asegurar por un lado, el fortalecimiento de masa crítica institucional y continuidad de las políticas de seguridad ciudadana y prevención del delito y, por otro lado, especializar y profesionalizar el trabajo de operadores y gestores a nivel local y a nivel nacional implicados en la implementación de las políticas de seguridad ciudadana y prevención del delito.</p>
	<p>Convenir con instituciones de educación superior la incorporación de licenciatura y programas de posgrado para formar profesionales en seguridad ciudadana y prevención integral.</p>
	<p>Fomentar, con universidades, la realización de pasantías y prácticas profesionales de estudiantes de Sociología, Psicología, Criminología, Antropología, Ciencias Sociales, Medicina, Derecho, Arquitectura, entre otros, en los centros operadores de programas y proyectos de prevención integral, para fortalecer el recurso humano operativo y preparar futuros actores institucionales y de la sociedad con experiencia práctica.</p>
	<p>Establecer un programa de capacitación sobre generación y gestión de la información para la prevención, que privilegie su mejor recolección, interpretación, sistematización y explotación al servicio de las políticas de seguridad ciudadana.</p>
<p>d) Definir en los presupuestos de egresos nacionales y/o locales, partidas o ramos específicos para programas y proyectos de seguridad ciudadana.</p>	<p>Equilibrar el financiamiento de las instituciones del sistema de seguridad y justicia penal y de aquellas rectoras de la política de prevención, con una perspectiva de seguridad ciudadana integral, penal y social, y de presupuestos basados en resultados.</p>
	<p>Incorporar en el presupuesto nacional subsidios a los gobiernos locales para apoyar la definición e implementación de planes municipales participativos de prevención focalizados.</p>
	<p>Convenir con las fiscalías y tribunales qué parte de los bienes decomisados a la delincuencia se destinan a políticas de prevención de la violencia y el delito y de atención a víctimas.</p>
	<p>Destinar porcentajes de la recaudación fiscal provenientes de bebidas alcohólicas, tabaco y otras drogas reguladas, así como de impuestos por la venta de armas y municiones u otros conceptos en los Estados donde proceda, a proyectos de prevención integral.</p>
	<p>Establecer en el presupuesto –en el nivel nacional y/o local– una partida específica o fondo para financiar programas y proyectos de intervención integral.</p>
	<p>Establecer en el presupuesto una partida específica para financiar procesos de evaluación de programas y proyecto de intervención integral, con miras a generar evidencia para futuras iniciativas de prevención.</p>



## V.2. Coordinación e integración

La multiplicidad de dimensiones y causas de la violencia y la delincuencia han llevado a propugnar un enfoque multisectorial de la seguridad ciudadana y la prevención del delito. Por ello, y en razón de los diversos factores que inciden en la inseguridad, es necesaria una aproximación holística y sistémica a tales problemáticas, para poder así armar agendas coordinadas para transformar positivamente las realidades de la población más vulnerable.

Por consiguiente, las políticas de prevención requieren de la concurrencia de instituciones, desde lo municipal hasta lo nacional, de policía, justicia, readaptación y reinserción, pero también de salud, educación, vivienda, desarrollo económico, infraestructura urbana, juventud, cultura, deporte y atención a víctimas, entre otras. La comunicación, articulación e intercambio constante entre las distintas institucionalidades, actores y sectores, facilita el flujo de información y el intercambio de experiencias, y contribuye a consolidar la cooperación y la confianza.

De esa forma, alcanzar la correcta implementación del arreglo normativo, institucional, programático y presupuestal, necesariamente requiere de la construcción de una visión conjunta que aglutine los objetivos de las instituciones del sistema de seguridad pública y justicia penal, así como con aquellas responsables de impulsar el bienestar y la justicia social.

Coordinación e integración	
Objetivo	
Armonizar y alinear funciones, capacidades, programas y presupuestos de las instituciones y dependencias de seguridad pública, justicia penal y de aquellas responsables de las políticas sociales (nivel nacional, estatal y municipal) con las propias de prevención integral de la violencia y el delito, a fin de alcanzar metas conjuntas. Este proceso, a su vez, permitirá reducir factores de riesgo y fomentar la protección y cohesión social.	

(cont.)

Coordinación e integración	
Objetivo	
Estrategia	Líneas de acción
a) Establecer o fortalecer instancias de coordinación vertical entre los diferentes niveles de gobierno.	Incentivar espacios de encuentro entre los gobiernos, nacional, sub-nacional y municipal, para compartir, aprender y adoptar prácticas efectivas de prevención integral.
	Fomentar el rol de los gobiernos locales en la formulación, implementación y evaluación de las Políticas Nacionales de Prevención Integral.
	Promover la creación de acuerdos o pactos entre los diferentes actores públicos, privados y comunitarios, a nivel nacional y local para la instrumentalización de programas oficiales. Por ejemplo, programas dirigidos a ex-carcelados, a efecto de que alcancen una plena reinserción social con base en el trabajo y evitar la reincidencia.
	Asistir técnica y financieramente a los gobiernos locales para la definición de estrategias de prevención a nivel local articuladas con las directrices del nivel nacional, desarrollando una amplia gama de herramientas.
b) Establecer o fortalecer instancias de coordinación horizontal (interinstitucionales y multiagenciales), incorporando la participación activa de la sociedad civil.	Diseminar las políticas de prevención ante las instituciones nacionales responsables de las políticas sociales (salud, educación, empleo, urbanismo, etc.). Esto es, promover el enfoque preventivo en los sectores competentes para posicionar dicha agenda como una prioridad transversal.
	Fomentar espacios institucionales de convergencia entre agencias y oficinas de seguridad pública, justicia penal, desarrollo social y prevención integral, con la participación de organizaciones académicas, de investigación y de diversos sectores de la sociedad, con el fin de diagnosticar, diseñar, implementar, monitorear y evaluar políticas públicas de prevención y proyectos e intervenciones específicas.
	Articular acciones y recursos de los programas de desarrollo social con aquellos de proyectos e intervenciones dirigidos a grupos, problemas y zonas específicas, con el fin de evitar duplicidad y dispersión de esfuerzos y recursos.
c) Vincular el trabajo de las instituciones de seguridad pública y justicia penal con intervenciones de prevención comunitaria y situacional.	Diseñar en lugares problemáticos intervenciones conjuntas entre la policía y las agencias sociales de educación, asistencia social y familiar, trabajo, cultura, desarrollo económico y atención a víctimas.
	Conformar y/o consolidar agrupaciones policiales con habilidades para mediar conflictos vecinales, abordar situaciones de violencia familiar y trabajar con jóvenes, desde una perspectiva inter-generacional.
	Integrar la acción policial dentro de intervenciones de apoyo a las víctimas, así como dentro de mecanismos responsables de asegurar la prestación oportuna de servicios básicos.
	Integrar esquemas de justicia restaurativa con mecanismos de mediación para reparar el daño, evitar la reincidencia y solucionar los conflictos con el fin de garantizar recuperación de la cohesión social y atención victimológica, donde sea procedente.

(cont.)

Coordinación e integración	
Objetivo	
Estrategia	Líneas de acción
d) Crear o fortalecer espacios de coordinación entre los tres poderes del Estado, a fin de construir proyectos e intervenciones articulados y sostenibles.	Establecer espacios de diálogo efectivos entre las instancias ejecutivas responsables de diseñar e implementar las políticas públicas de prevención integral y el poder legislativo, para promover la construcción de marcos legales pertinentes que fortalezcan la institucionalización de las políticas de seguridad ciudadana.
	Formular, a través de la coordinación entre los tres niveles de poderes, instrumentos legales, programáticos y protocolos específicos para prevenir y mitigar delitos de alta connotación social como secuestro, extorsión, homicidios, desaparición y trata de personas, así como para atender a las víctimas y garantizar la no repetición.
	Revisar el marco jurídico de penas privativas de libertad por parte de los tres poderes del Estado, para evitar el uso excesivo del encarcelamiento que afecta los procesos de rehabilitación y reinserción y genera carreras criminales en primodelincentes o delincentes por delitos no graves, que podrían evitarse con otras penalidades.
	Garantizar, mediante el compromiso de los tres poderes de Estado, un sistema penitenciario que respete los derechos humanos y propicie la rehabilitación, reinserción y reintegración de los internos con base en la educación, la salud, el trabajo, la capacitación, la cultura y el deporte.

### V.3. Focalización

A diferencia de las acciones de política social que son principalmente de carácter universal y están dirigidas a conglomerados que en general comparten situaciones de marginación y pobreza, las de prevención integral tienen como característica atender las causas y los efectos de situaciones específicas de criminalidad. Fundamentalmente, sus intervenciones se realizan en grupos de individuos o territorios delimitados por sus condiciones particulares de riesgo y vulnerabilidad ante la violencia y el delito.

La focalización es un elemento de racionalidad y efectividad en la consecución de objetivos específicos. Apunta a establecer prioridades en la solución de problemas concretos previamente identificados.

Las intervenciones, por lo tanto, si bien parten de la reconocida multicausalidad de la inseguridad y la violencia, precisan una gestión estratégica en la identificación de factores de riesgo críticos y de múltiples impactos que afectan directamente a grupos poblacionales en especial situación de vulnerabilidad y territorios específicos.

En este orden de ideas, la focalización inteligente aleja a la prevención integral de las políticas universales y restringe el ámbito de intervención a fines concretos, sea en la

disminución de factores de riesgo, la promoción de factores de protección o la mitigación de los problemas asociados a la inseguridad. Apostar sólo por la política social para controlar dichos fenómenos o confundirla con prevención integral, sería tanto como errar en el diagnóstico, criminalizar la pobreza y la marginación, y atomizar las intervenciones del Estado.

Por lo anterior, la focalización territorial prioriza zonas consideradas *hot spots* o “lugares problema” y rutas de migrantes en situación de precariedad, de trasiego de armas y de contrabando de distinta índole, entre otras. La focalización poblacional se concentra en grupos en particular situación de vulnerabilidad como niñez, adolescencia, mujeres, madres adolescentes, jóvenes en situación de vulnerabilidad social, personas con adicciones, víctimas de delitos violentos y comunidades indígenas, por mencionar algunos. En tanto que la focalización relativa a problemas concretos se orienta en homicidios, violencia familiar, violencia sexual, abuso infantil, robo en distintas modalidades, muertes por hechos de tránsito, enfrentamientos y riñas entre pandillas, cadenas productivas afectadas, entre otros. Así, la focalización promueve entornos de mayor protección que permite a las personas mejorar sus niveles de seguridad humana y fortalecer la cohesión social.

<b>Focalización</b>	
<b>Objetivo</b>	
Aplicar programas, proyectos, medidas y recursos de prevención integral en poblaciones o grupos de individuos determinados por sus condiciones especiales de vulnerabilidad y en territorios problemáticos, a partir de una delimitación de responsabilidades compartidas entre actores públicos, de la sociedad civil y del sector privado, que han de intervenir para transformar positivamente esas realidades.	
<b>Estrategia</b>	<b>Líneas de acción</b>
a) Fortalecer los gobiernos sub-nacionales y municipales como actores esenciales para el desarrollo de programas y proyectos específicos de prevención, sociales, comunitarios y situacionales, así como para la prestación de servicios públicos y territoriales más próximos a la población con impacto en la seguridad ciudadana.	<p>Convertir al municipio, a partir de las directrices marcadas por el instrumento programático rector de las políticas de prevención integral, en el ámbito institucional central para la implementación de intervenciones en grupos sociales y barrios, colonias, comunas y comunidades urbanas y rurales delimitados.</p> <p>Desarrollar mecanismos de planeación de intervenciones con diagnósticos participativos, que prioritariamente surjan del ámbito micro regional y de los propios grupos o comunidades en conflicto o en situación de vulnerabilidad.</p> <p>Promover intervenciones multiagenciales en comunidades y zonas con altos niveles delictivos, de violencia y deterioro del tejido y la cohesión sociales.</p> <p>Crear un sistema de información sobre violencia, delincuencia e inseguridad, compartimentado en territorios, grupos poblacionales y otros datos relativos, que sirva como instrumento fundamental para orientar la gestión de las políticas de prevención integral.</p>

(cont.)

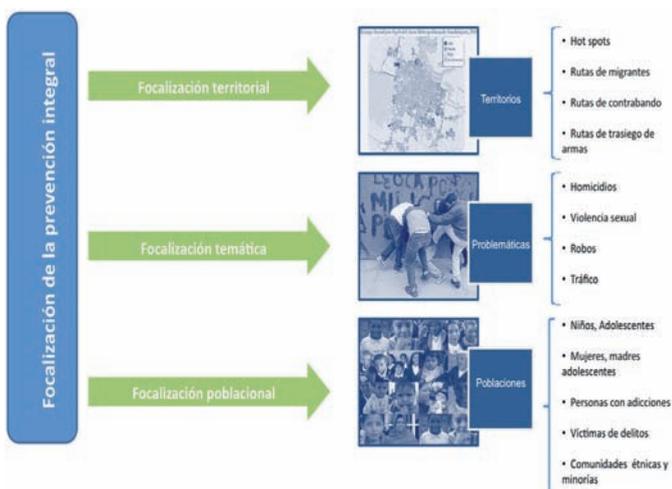
Focalización	
Objetivo	
Estrategia	Líneas de acción
<p>a) Fortalecer los gobiernos sub-nacionales y municipales como actores esenciales para el desarrollo de programas y proyectos específicos de prevención, sociales, comunitarios y situacionales, así como para la prestación de servicios públicos y territoriales más próximos a la población con impacto en la seguridad ciudadana.</p>	<p>Elaborar sistemas geo-referenciados locales para identificar y actualizar espacios problematizados por la violencia y la delincuencia, o aquellos en los que se encuentran factores de riesgo sociales, situacionales, psicosociales y comunitarios.</p>
	<p>Incorporar en el marco legislativo la obligación de las autoridades de elaborar planes de desarrollo urbano, de vivienda y de movilidad, bajo un enfoque de prevención situacional y democratización del espacio público para la sana convivencia social.</p>
	<p>Promover la realización de encuestas nacionales, regionales y locales de percepción de seguridad y victimización, para diagnosticar y medir constantemente los fenómenos de violencia y delincuencia y sus diversas manifestaciones.</p>
	<p>Realizar campañas con la policía y las agencias responsables de programas de bienestar social, a fin de controlar el desarrollo de actividades problemáticas en los espacios públicos.</p>
	<p>Impulsar la recuperación y apropiación comunitaria de espacios públicos que son escenario de actividades ilegales.</p>
	<p>Instrumentar proyectos participativos de movilidad segura con una perspectiva integral de transformación del entorno público, a efecto de generar condiciones que favorezcan el orden y la protección para las personas y los medios de transporte, con especial énfasis en niñas, niños y mujeres.</p>
<p>b) Impulsar acciones de apoyo a niñas, niños, adolescentes, jóvenes y mujeres en condiciones de riesgo para fortalecer los factores de protección y mitigar aquellos de riesgo.</p>	<p>Integrar a los maestros, padres de familia y autoridades en programas y proyectos de prevención social, comunitaria y psicosocial. Además implicarlos en programas de deserción y absentismo escolar, de convivencia pacífica, de mediación de conflictos escolares como <i>Bullying</i> o acoso escolar y ciberdelitos.</p>
	<p>Ampliar el perfil de las escuelas de educación básica para transformarlas en centros generadores de cultura ciudadana y de la legalidad.</p>
	<p>Emprender medidas rigurosas de venta, control, distribución y acceso a bebidas alcohólicas por parte de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.</p>
	<p>Impulsar acciones de justicia restaurativa, reinserción social y tratamiento en libertad, con un enfoque integral que contribuya a disminuir los niveles de reincidencia, favorezca la reintegración familiar y la reconstitución de la cohesión social, y brinde nuevas oportunidades a las y los adolescentes en conflicto con la ley.</p>
	<p>Fomentar actividades culturales, deportivas y de educación sexual y reproductiva, así como de habilidades para la vida, que generen modelos de vida saludable y libre de violencia en la infancia, adolescencia y juventud.</p>

(cont.)

Focalización	
Objetivo	
Estrategia	Líneas de acción
b) Impulsar acciones de apoyo a niñas, niños, adolescentes, jóvenes y mujeres en condiciones de riesgo para fortalecer los factores de protección y mitigar aquellos de riesgo.	Trabajar con pandillas para desarrollar modelos de convivencia inclusivos, de identidad juvenil, de transformación de liderazgos, así como de convivencia comunitaria y proyectos productivos, en coordinación con los sectores social y empresarial, a efecto de ofrecer a sus integrantes oportunidades de emprender nuevos estilos de vida.
	Impulsar programas y proyectos de prevención y atención para la maternidad adolescente que contemplen cuidados prenatales, en primera infancia y habilidades parentales, eviten la deserción escolar y faciliten el desarrollo de actividades productivas.
	Establecer programas de trabajo con mujeres, madres o parejas de adolescentes y adultos privados de su libertad, enfocados en desarrollar habilidades de convivencia y cadenas productivas.
	Promover proyectos y programas que fomenten la conciencia colectiva tolerante para mitigar la discriminación y el odio racial.
c) Fortalecer las intervenciones con enfoque de solución de problemas donde se articulen servicios de seguridad pública y justicia penal con programas de desarrollo social, tanto en territorios en situación de violencia como tratándose de delitos específicos.	Definir acciones de prevención integral diferenciadas tanto para el ámbito urbano cuanto para el ámbito rural, en función de sus propios contextos de inseguridad y violencia.
	Impulsar el modelo de policía orientada a la solución de problemas, en especial atendiendo los factores de riesgo en aquellas regiones y comunidades con conflictos de violencia y delito.
	Establecer juntas o espacios de trabajo conjunto entre elementos policiales y vecinos de las comunidades, a fin de acordar agendas concretas de acciones de prevención y control de delitos específicos e identificar aspectos a mejorar en la prestación de servicios públicos básicos.
	Implementar protocolos y medidas de atención inmediata a las víctimas por parte de la policía o primera autoridad responsable, en especial a las de violencias sexual y familiar, a efecto de evitar re-victimizarlas.
	Articular intervenciones conjuntas entre la policía y el sector social y privado para proteger cadenas de producción, transformación, distribución y consumo de bienes y servicios, y evitar desempleo, marginación y la incorporación de la población en actividades ilegales.
Constituir tribunales de drogas para promover el tratamiento y la rehabilitación de los consumidores, así como la reparación de los daños, con medidas no privativas de la libertad en los casos pertinentes.	
d) Identificar aquellas prácticas que funcionan o son prometedoras y, con base en las problemáticas que abordan, sean susceptibles de adaptarse a contextos locales diferenciados.	Establecer lineamientos para recabar, analizar, evaluar y compartir información sobre los programas y prácticas de prevención social que funcionan, que no lo hacen o son prometedoras, con objeto de potenciarlas y contribuir a la toma de decisiones basada en evidencia, a fin de facilitar su intercambio y adaptación a contextos locales específicos.
	Crear espacios nacionales de diálogo intersectoriales para identificar esquemas que permitan replicar las prácticas locales en territorios específicos.

(cont.)

Focalización	
Objetivo	
Estrategia	Líneas de acción
e) Instaurar unidades de servicios integrales para mujeres y niñas y niños víctimas de violencia y maltrato –policías, fiscalías, salud física y mental, asesoría jurídica y refugios-.	Instalar y coordinar las unidades de servicios previos al juicio y medidas cautelares con instituciones de bienestar social y familiar para el tratamiento de infractores y delincuentes.
	Considerar en los planes de estudios actividades artísticas, deportivas y de fomento a la salud preventiva, como asignaturas obligatorias en la formación de niñas, niños y adolescentes.
	Incorporar a las agencias de servicios forenses y periciales, así como a los hospitales y centros de salud como fuentes de información sustantiva para conocer causas más específicas de la violencia, canalizar a víctimas para la atención especializada y propiciar la mediación de conflictos interpersonales.
	Priorizar el desarrollo de campañas multi-institucionales para el control de bebidas alcohólicas y de portación de armas en el espacio público.
	Abordar el análisis de la posesión y el consumo de drogas ilícitas desde una perspectiva de salud pública y no exclusivamente desde el enfoque penal.



## V.4. Inclusión y participación

Las políticas públicas de seguridad ciudadana con un enfoque de prevención integral tienen como objetivo consolidar el derecho de las personas a vivir en sociedades y comunidades incluyentes, donde la seguridad sea un derecho de todos independientemente de las características de cada individuo.

El fundamento y razón de la seguridad es la protección de la persona humana, por lo que las estrategias de prevención de la violencia y el delito han de promover la

convivencia pacífica con base en el respeto y la cooperación entre todos los actores que trabajan en la construcción de una visión consensuada, a partir de agendas construidas con la contribución activa de las organizaciones ciudadanas y los sectores académico y privado, entre otros.

Por lo tanto, la promoción del enfoque de abajo hacia arriba o *Bottom-Up* para la incorporación de la sociedad en todas sus formas organizativas y sectores, en la gestión de las políticas de prevención, desde el diagnóstico, la planeación y la instrumentación hasta el monitoreo y la evaluación de todo tipo de medidas de prevención social, comunitaria, situacional y psicosocial, cobra el carácter de esencial para la coproducción de seguridad y la construcción de comunidades resilientes y saludables.

En esa perspectiva, existe la necesidad de desarrollar esquemas, metodologías y mecanismos que incorporen y comprometan, en un diálogo horizontal, a múltiples actores en la generación y gestión de conocimiento e información, con límites claros respecto a las atribuciones y el alcance de las intervenciones.

De esta forma, la sostenibilidad de la prevención integral no sólo está directamente relacionada con resultados eficaces, sino también en la legitimidad que logre incorporar el trabajo y la experiencia de diversos actores, incluido el trabajo de instituciones y centros académicos, espacios que en el tiempo hagan posible dar continuidad a los programas y actividades pertinentes que favorezcan la reproducción del conocimiento.

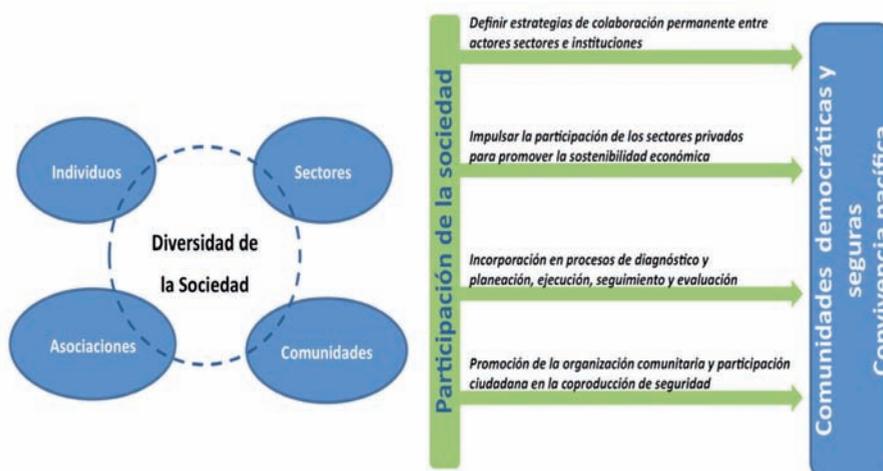
Inclusión y participación	
Objetivo	
Fomentar el derecho de las personas a participar en la construcción de comunidades democráticas y seguras, en las cuales la tranquilidad, la paz y el desarrollo saludable de sus integrantes sean bienes y valores que las instituciones públicas deben garantizar, con la participación activa de la sociedad organizada y los ciudadanos en lo individual para generar cohesión social.	
Estrategia	Líneas de acción
a) Impulsar mecanismos para incorporar a organizaciones de la sociedad civil y otros sectores sociales en la planeación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de programas y proyectos de prevención de la violencia y el delito	Promover la suscripción de acuerdos o pactos entre los diversos sectores políticos, sociales y privados, para la construcción de sociedades pacíficas donde se promueva la convivencia ciudadana armónica.
	Crear un consejo consultivo ciudadano en las instituciones públicas rectoras de las políticas de prevención social de la violencia y la delincuencia, conformado por representantes de organizaciones de la sociedad civil y de centros de excelencia académica, con base en mecanismos democráticos de incorporación.
	Priorizar la aplicación de presupuestos de prevención social definidos a través de mecanismos participativos de la población beneficiada.

(cont.)

Inclusión y participación	
Objetivo	
Estrategia	Líneas de acción
a) Impulsar mecanismos para incorporar a organizaciones de la sociedad civil y otros sectores sociales en la planeación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de programas y proyectos de prevención de la violencia y el delito	Fomentar las consultas públicas y comisiones interinstitucionales en el proceso de diseño de la política pública de prevención.
	Facilitar la creación un mecanismo de formación permanentemente dirigido a miembros de los sectores sociales, incluida la sociedad civil, el sector empresarial y asociaciones religiosas, entre otros, que permita desarrollar capacidades ciudadanas para fortalecer los procesos de coproducción de seguridad y generación de entornos resilientes.
	Apoyar con recursos públicos y de forma transparente la constitución o fortalecimiento de observatorios y otros espacios, que faciliten la participación ciudadana en el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas de prevención integral, incluidas las enfocadas en víctimas de delitos.
	Incorporar a los medios de comunicación en campañas de prevención, capacitar a su personal en el manejo y el seguimiento de la problemática, así como promover mecanismos de autorregulación para un tratamiento informativo objetivo y basado en evidencia de los fenómenos de violencia y delictivos.
b) Promover la organización comunitaria, la participación ciudadana y redes vecinales para implementar acciones de coproducción de seguridad con las instituciones de los gobiernos locales.	Definir mecanismos de identificación de actores comunitarios clave, que han de participar en el desarrollo de intervenciones específicas de prevención social, que incluya a actores comunitarios representantes de poblaciones indígenas, afrodescendientes y grupos minoritarios.
	Establecer mesas de diálogo, diagnóstico y seguimiento, entre representantes vecinales y la policía de proximidad que actúen en territorios de alta conflictividad y violencia, a efecto de coordinar acciones y evaluar la actuación policial.
	Impulsar campañas permanentes de capacitación ciudadana en cultura de la legalidad, resolución alterna y pacífica de conflictos y respeto a los derechos humanos, utilizando medios de comunicación, redes y otros instrumentos que proporcionan las tecnologías de la información.
c) Impulsar la participación del sector privado para apoyar programas y proyectos que promuevan sostenibilidad económica de las comunidades y territorios en situación de vulnerabilidad.	Identificar organizaciones de la sociedad civil, no gubernamentales, empresariales y laborales, con capacidades para gestionar y financiar proyectos o intervenciones específicas de prevención integral y sin fines de lucro.
	Convocar alianzas público-privadas para financiar y administrar centros de desarrollo comunitario y de resiliencia para la niñez y la juventud.
	Convenir iniciativas y acciones de responsabilidad social por parte del sector empresarial, que coadyuven a diagnosticar, diseñar, instrumentar y evaluar proyectos e intervenciones específicos de prevención integral.

(cont.)

Inclusión y participación	
Objetivo	
Estrategia	Líneas de acción
c) Impulsar la participación del sector privado para apoyar programas y proyectos que promuevan sostenibilidad económica de las comunidades y territorios en situación de vulnerabilidad.	Desarrollar mecanismos de difusión y asociación entre las instituciones públicas y la iniciativa privada para dar a conocer la eficacia de programas o intervenciones, así como los beneficios monetarios para los ciclos económicos en los que participan como premisa para motivar su apoyo financiero y ampliar coberturas.
d) Definir esquemas de colaboración entre el gobierno, el sector privado e instituciones académicas para la construcción y evaluación de políticas públicas de prevención integral, así como la generación de conocimiento.	Promover la conformación de consejos de vinculación científico-tecnológica entre el sector educativo y privado del país, con el fin de enlazar la formación profesional y técnica con las necesidades del aparato productivo para generar empleo.
	Convocar a los partidos políticos a abordar los temas y asuntos de seguridad ciudadana y prevención de la violencia y el delito con una visión de Estado y bajo un enfoque técnico.
	Fomentar el establecimiento de centros de investigación o laboratorios de seguridad ciudadana y de prevención integral en instituciones académicas y de investigación, con objeto de evaluar políticas, programas y proyectos, generar conocimiento, identificar prácticas efectivas y promover la recolección, el manejo, la interpretación y el uso pertinente de la información.
	Promover la constitución de redes locales de expertos en seguridad ciudadana vinculadas con las autoridades y organizaciones de la sociedad, a efecto de generar apropiación e innovación en los programas y proyectos.
	Disenar, en coordinación con instituciones de educación superior, programas de investigación aplicada y de difusión de hallazgos e intercambio de conocimientos entre expertos.



## V.5. Equidad y dignificación con perspectiva de género

La promoción y el respeto a los derechos humanos, el Estado de Derecho y la cultura de la legalidad son principios básicos que deben orientar las políticas públicas, especialmente las de seguridad ciudadana. En este sentido, las de prevención integral han de caracterizarse por incluir estrategias que contribuyan a equilibrar las brechas existentes entre la inseguridad, la violencia y el delito, y las respuestas tradicionales basadas solamente en la justicia penal, hacia otras en las que el ser humano sea el centro de atención, sobre todo allí donde las múltiples desigualdades y vulnerabilidades sociales son factores facilitadores o detonadores de dichos fenómenos.

La evidencia muestra que una parte importante de la violencia afecta directamente a las mujeres, en expresiones cotidianas pero también en otras de mayor impacto como los feminicidios, la agresión sexual, el desplazamiento, la desaparición forzada y la trata de personas. Estas diferentes formas de violencia contra las mujeres y las niñas requieren ser abordadas urgentemente en las agendas políticas de seguridad y justicia, tanto regionales como nacionales. Sin embargo, es innegable que las mujeres son, en su mayor parte, excluidas de la discusión, formulación y ejecución de políticas de seguridad ciudadana, lo cual tiene dos consecuencias importantes. En primer lugar, las agresiones y violencias que afectan específicamente a las mujeres con frecuencia reciben poca atención. En segundo lugar, las soluciones diseñadas tienden a adoptar medidas reactivas y represivas, lo que se refleja en escasez de inversión en programas de prevención de la violencia, lo cual disminuye la eficacia de las políticas públicas relativas.

De igual modo, el marco político internacional mediante la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad (2000) y las resoluciones que le han dado continuidad, reafirman la importancia del papel de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos, las negociaciones de paz, la consolidación de la paz, el mantenimiento de la paz, la respuesta humanitaria y en la reconstrucción en contextos de post-conflictos. Además hacen énfasis en la importancia de que exista una participación igualitaria y plena implicación en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento, la promoción de la paz y la seguridad. La participación y reclutamiento de las mujeres en las instituciones que abordan las políticas de seguridad y prevención es indispensable, sin embargo, es fundamental garantizar que jueguen un rol significativo en el proceso de toma de decisiones, diseño y monitoreo de las políticas.

En ese contexto, y considerando que las niñas y mujeres son colectivos sobre los que históricamente han recaído múltiples formas de violencia que se comunican y refuerzan desde el nivel estructural hasta el individual, incorporar un enfoque de género en las políticas e instituciones de seguridad y justicia requiere de un cambio de enfoque

de la seguridad tradicional hacia una más transformadora e inclusiva. La transversalización del género en el sector de la seguridad y la prevención se reconoce como un factor clave para la mejora de la eficacia operacional de las políticas, la mejora de la legitimidad y el apropiamiento local y comunitario, y para favorecer la transparencia y la rendición de cuentas.

Así, las agendas de prevención integral han de ser diseñadas teniendo en cuenta las necesidades, las experiencias y los puntos de vista no sólo de los hombres, sino también de las mujeres, las niñas, los niños y los de otros grupos que se enfrenten a formas de multidiscriminación en los que se superponen una serie de dimensiones de la identidad personal, social y cultural.

Un Estado que construye políticas públicas para la paz es aquel que de forma equitativa proporciona a toda su población acceso a servicios sociales básicos, respeta plenamente los derechos políticos y civiles de las personas y garantiza el acceso a la justicia, así como el ejercicio de las libertades individuales y los derechos sociales, en especial para aquellos conglomerados de personas que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad asociada a las causas y los efectos de la violencia y el delito.

En tal virtud, el presente proceso hace referencia al vínculo entre factores de riesgo estructurales, como la exclusión a través de la discriminación, que favorecen, promueven y refuerzan las diferentes formas de violencia, y a la conveniencia de abordarlos y gestionarlos con base en los derechos humanos, como la vía idónea para crear círculos virtuosos de convivencia y romper los de la violencia. De esta manera, adquiere especial énfasis atender las violencias sistemáticas que afectan a los derechos de las mujeres y las niñas, apostando por la transformación socio-cultural de los roles tradicionales de género para desarrollar nuevas masculinidades y abrir, en condiciones igualitarias, espacios de incidencia en la definición de políticas de prevención social, comunitaria, situacional y psicosocial. Este proceso se propone reforzar la implementación efectiva de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belem do Para"), así como la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, vinculatoria para todos los niveles de gobierno de los Estados que la han ratificado.

Igualmente, resulta primordial destacar el papel central que han de cumplir el ámbito familiar y el escolar para la transformación sostenida de las comunidades. Así, ambas esferas se reafirman como aquellos espacios primarios para la formación del ser humano bajo los principios de la solidaridad, el respeto al género, a la vida y la integridad del prójimo, a la tolerancia de las diversidades y a la solución pacífica de los conflictos.

<b>EQUIDAD Y DIGNIFICACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO</b>	
<b>OBJETIVO</b>	
<p>Construir comunidades seguras y cohesionadas en las que se promuevan los derechos fundamentales y se prevengan, atiendan, sancionen y erradiquen las discriminaciones por motivo de género, edad, nacionalidad, etnicidad, orientación sexual, convicción política, creencia religiosa u otras formas de exclusión que generen, faciliten, promuevan o refuercen diversas tipologías de violencia y delito.</p>	
<b>Estrategia</b>	<b>Líneas de acción</b>
<p>a) Centrar el respeto a la dignidad humana como origen y destino de las políticas de seguridad ciudadana con un enfoque de prevención integral.</p>	<p>Incorporar a organismos públicos protectores de derechos humanos en los espacios de diagnóstico, planeación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana y prevención integral.</p>
	<p>Promover, en programas y proyectos enfocados en las familias, la educación basada en los principios de igualdad, de no discriminación y los derechos humanos.</p>
	<p>Integrar en los planes de estudio de educación básica los conceptos de cultura de la paz y legalidad, de rechazo a todo tipo de violencia, de los derechos humanos, de perspectiva etaria y de género, y de apoyo a víctimas y a personas en especial situación de vulnerabilidad.</p>
	<p>Capacitar a las autoridades bajo estándares rigurosos, en particular a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en temas de género, derechos humanos, discriminación y cultura de la legalidad, a fin de favorecer la dignificación de la vida de las personas.</p>
	<p>Garantizar que toda política pública incorpore la perspectiva de género y elimine cualquier mensaje discriminatorio contra las niñas, las mujeres y la diversidad sexual.</p>
	<p>Promover en los medios de comunicación la eliminación de contenidos que transmitan estereotipos de género y mensajes discriminatorios y sexistas, mediante mecanismos pertinentes de autorregulación, que respeten la libertad de expresión y el derecho a la información.</p>
<p>b) Impulsar la participación activa de las mujeres en la construcción, ejecución y evaluación de las políticas integrales de seguridad y justicia.</p>	<p>Definir agendas que prioricen la incorporación de las mujeres en las esferas más altas de toma de decisiones en los ámbitos institucionales de seguridad, de prevención de la violencia y el delito y de justicia penal, en los diferentes órdenes de gobierno.</p>
	<p>Incorporar efectivamente la participación de las niñas y las mujeres en aquellas políticas y programas que inciden directamente en la implementación de sus derechos en lo particular.</p>
	<p>Promover proyectos multidisciplinarios de prevención de la violencia contra niñas y mujeres, de naturaleza secundaria y terciaria, con metas medibles, monitoreables, auditables y un enfoque de resultados, a partir de metodologías efectivas, con especial énfasis en la disminución de los niveles de impunidad y que hagan realidad la garantía de no repetición.</p>
	<p>Incentivar estudios que aborden los diferentes factores de riesgo que generan violencia y criminalidad contra niñas y mujeres, que orienten la toma de decisiones en política pública.</p>
	<p>Soportar los proyectos y medidas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra niñas y mujeres con recursos humanos, materiales y financieros suficientes para su adecuada implementación y evaluación.</p>

(cont.)

EQUIDAD Y DIGNIFICACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO	
OBJETIVO	
Estrategia	Líneas de acción
c) Definir las políticas de prevención integral bajo una perspectiva transversal de género y características etarias.	Sustentar en diagnósticos técnicos los programas y proyectos de intervención social, comunitaria y psicosocial dirigidos a poblaciones en especial situación de vulnerabilidad y a territorios problematizados por la violencia y el delito.
	Establecer plataformas que sistematicen y faciliten la sistematización de estadísticas y el desarrollo de diagnósticos y análisis específicos sobre la violencia basada en género para la mejor comprensión de las medidas que los gobiernos, principalmente los locales, han de emprender para disminuir tal violencia.
	Incorporar en los programas de prevención, atención y sanción de la violencia un componente participativo de evaluación de impacto para identificar prácticas efectivas y lecciones aprendidas.
	Impulsar campañas permanentes de no discriminación y respeto a las diversidades para construir comunidades incluyentes y solidarias, con la participación activa de los medios masivos de comunicación.
	Prevenir y atender la violencia de género con énfasis en la violencia familiar y sexual contra niñas, niños, adolescentes y mujeres.
	Promover nuevas culturas de masculinidades y feminidades en las escuelas y centros laborales públicos, sociales y privados, así como en los programas de habilidades parentales y de asistencia familiar.
	Establecer proyectos de atención para mujeres víctimas de la violencia y el delito, que favorezcan su recuperación integral considerando su incorporación a actividades económicas productivas y sostenibles.
	Incorporar a actores clave de la sociedad como asociaciones religiosas, organismos empresariales, sindicatos y gremios en proyectos específicos de educación en derechos humanos y de igualdad de género.
d) Consolidar mecanismos y formas equitativas de acceso a la justicia, en particular para poblaciones en situación de especial vulnerabilidad.	Promover el desarrollo, la capacitación y la implementación de protocolos sobre el uso de la fuerza y medidas de detención, a efecto de evitar etiquetamientos o criminalización en la actuación policial.
	Elaborar, implementar y capacitar a los diversos sectores de la sociedad en modelos de mediación, conciliación y negociación, que funcionan para resolver conflictos comunitarios, vecinales e interpersonales y promover la cultura de la paz.
	Constituir sistemas integrales de apoyo, atención, asistencia y protección a las víctimas de la violencia para garantizar la reparación de daños y la no repetición, como centros de justicia o comisarías familiares para niñas, niños, adolescentes y mujeres.
	Implantar instituciones y procedimientos especializados para orientar, apoyar, proteger y asistir a la población migrante o desplazada al interior de los países o proveniente de otras naciones.
	Gestionar crisis de dimensiones humanitarias relativas a poblaciones migrantes, con énfasis en la niñez no acompañada, bajo un enfoque preventivo y sin criminalizar el fenómeno de la migración.

(cont.)

EQUIDAD Y DIGNIFICACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO	
OBJETIVO	
Estrategia	Líneas de acción
d) Consolidar mecanismos y formas equitativas de acceso a la justicia, en particular para poblaciones en situación de especial vulnerabilidad.	Generar alianzas con agrupaciones religiosas a efecto de que participen en campañas de orientación y programas de rehabilitación, reinserción social, justicia restaurativa y atención a víctimas.
	Experimentar comisiones colegiadas en los tribunales para la individualización de la pena, introduciendo lineamientos objetivos que aporten racionalidad y proporcionalidad a las sanciones, eviten la victimización institucional y reduzcan la reincidencia.



## V.6. Eticidad

No existe campaña política o Gobierno que en sus agendas no considere el tema de la prevención y la seguridad. En dicho contexto, cada vez son más las estrategias a las que se califica como políticas públicas de prevención integral, las cuales no siempre se integran bajo un criterio metodológico sólido y pertinente.

Por lo anterior, se debe tener presente que la prevención holística es un procedimiento de aprendizaje constante, en el que una de sus premisas fundamentales consiste en que las intervenciones focalizadas deben controlar y atenuar las violencias locales pre-existentes y no agravarlas o generar falsas expectativas en la población. Esto se transforma en un imperativo ético que ha de orientar la gestión de las políticas denominadas preventivas.

Asimismo, los conceptos de prevención integral de la violencia y el delito son cada vez más aceptados por los países de la región, lo que se refleja en crecientes presupuestos públicos destinados a políticas de corte social, comunitario y situacional, siendo

necesario fortalecer los mecanismos de información y rendición de cuentas a la ciudadanía. Por ello, es necesario transparentar la toma de aquellas decisiones que determinarán la aplicación de inversiones estatales y los resultados que se pretenden alcanzar así como en el diseño, monitoreo y evaluación de las políticas de prevención, con lo cual se precisa de mejores canales de comunicación para visibilizar las propuestas de los gobiernos y su vinculación con las expectativas de la población, así como esquemas de auditoría social.

<b>Eticidad</b>	
<b>Objetivo</b>	
<p>Incorporar procedimientos y herramientas pertinentes para hacer realidad el derecho a la información, la transparencia y el combate a la corrupción por parte de actores públicos, privados y sociales que concurren en la planeación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de estrategias y acciones de prevención integral, a efecto de garantizar una buena y democrática gobernanza de las políticas de seguridad ciudadana.</p>	
<b>Estrategia</b>	<b>Líneas de acción</b>
<p>a) Fomentar la cultura de la legalidad y los derechos humanos en la implementación de programas y proyectos de prevención integral.</p>	<p>Promover y adoptar los instrumentos internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Especial énfasis requieren aquellos que promueven el respeto a las diferencias étnicas, sexuales, de capacidades físicas e intelectuales, etarias y raciales en las medidas e intervenciones preventivas específicas.</p>
	<p>Elaborar códigos de ética para regir la actuación de los servidores públicos responsables de las políticas de prevención integral de la violencia y el delito, incluidos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.</p>
	<p>Impulsar el uso responsable de redes sociales y tecnologías de la información para la difusión y el control de intervenciones preventivas comunitarias.</p>
<p>b) Promover un tratamiento responsable y en el marco de los derechos humanos, de las agendas de seguridad ciudadana y prevención integral.</p>	<p>Respetar la cultura, las tradiciones, los usos y costumbres de las comunidades sobre la base del respeto y la promoción de los derechos humanos, para la definición e instrumentación de proyectos e intervenciones focalizadas de prevención.</p>
	<p>Convocar a los partidos políticos a abordar los temas de seguridad ciudadana y prevención integral con una visión de Estado y un enfoque técnico.</p>
	<p>Desarrollar mecanismos para evitar el uso de los programas y recursos destinados a la prevención social, con fines de carácter electoral, propagandístico y clientelar.</p>
	<p>Analizar con rigor científico propuestas para gestionar situaciones como la regulación de la producción y el consumo de drogas ilícitas, estableciendo plataformas nacionales multidisciplinarias con instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil.</p>
	<p>Implementar intervenciones policiales mediante el uso racional de la fuerza para controlar territorios, garantizar la gobernabilidad y proteger grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad, en aquellos lugares afectados por violencia grave, como premisa para desarrollar intervenciones de prevención integral.</p>

(cont.)

Eticidad	
Objetivo	
Estrategia	Líneas de acción
c) Establecer mecanismos de rendición de cuentas respecto a la gestión de aquellos recursos que se invierten en programas de prevención integral, así como de los resultados obtenidos.	Conformar contralorías o veedurías sociales para vigilar la aplicación de recursos en los territorios o micro-regiones, en la implementación de los programas y proyectos de prevención integral.
	Comunicar a la población los resultados de programas y proyectos de prevención integral, y establecer herramientas tecnológicas para que la ciudadanía acceda de manera oportuna a la información pertinente.
	Instrumentar mecanismos para transparentar oportuna, periódica y eficientemente las acciones y resultados de la gestión y el impacto de los proyectos e intervenciones específicos de prevención.
	Fomentar la creación de mecanismos que permitan a la ciudadanía presentar quejas o denuncias con respecto a deficiencias o actuaciones inoportunas por parte de las autoridades.
d) Sustentar en evidencia científica las políticas y los proyectos, estrategias y acciones de prevención integral	Implementar políticas, programas y proyectos basados en evidencia empírica y que no pongan en riesgo a la población local, sobre todo aquella en situación de especial vulnerabilidad, ni dinamicen la violencia en los territorios a intervenir.
	Elaborar políticas, planes, programas y proyectos con base en estándares internacionales de diseño, instrumentación, monitoreo y evaluación, probados y eficaces.



## V.7. Colaboración regional

En la última década, los países de América Latina si bien han venido apostando por políticas de prevención integral, no han podido formar suficientes recursos humanos con capacidades técnicas para desarrollar con mayor amplitud propuestas e intervenciones articuladas. Aún cuando se ha avanzado en la investigación y la creación de

bases de datos específicas, existe el desafío de mejorar de forma sistemática la gestión del conocimiento en la región.

Asimismo, la heterogeneidad de los contextos de los países del hemisferio deja en claro que no existe “una” realidad sobre violencia y delincuencia, así como tampoco capacidades semejantes de los gobiernos y la sociedad a la hora de diseñar políticas para mitigar dichos fenómenos.

No obstante, se han identificado coincidencias sobre factores comunes que facilitan la generación de delincuencia. En consecuencia, existe un fuerte capital de conocimiento generado en esta parte del hemisferio que es menester compartir, además de un conjunto de instrumentos internacionales que expresan la voluntad de los países para edificar una América Latina más segura, con pleno respeto a la integridad del territorio nacional y la independencia política de cada Estado. Dicho capital no sólo tiene que ver con políticas, planes, programas y estrategias, sino también con procesos de gestión administrativa para eficientar tanto el gasto público como la obtención de resultados, ambos componentes altamente valiosos que pueden reducir las curvas de aprendizaje del Gobierno y la sociedad en la búsqueda, adecuación, apropiación y construcción de sus propios proyectos y mecanismos de intervención, a fin de transformar las realidades de aquellos grupos o territorios afectados por la violencia y el delito.

<b>Colaboración regional</b>	
<b>Objetivo</b>	
Desarrollar espacios y plataformas regionales de colaboración, intercambio e innovación en materia de prevención integral, dirigidos a la generación y transferencia de conocimientos, de prácticas efectivas de intervención y de mecanismos de monitoreo y evaluación, entre otros, que aporten a la construcción de agendas compartidas para enfrentar la violencia y el delito.	
<b>Estrategia</b>	<b>Líneas de acción</b>
a) Fortalecer los mecanismos de integración regional para fomentar una cultura de cooperación y asistencia técnica.	Crear un consejo regional en América Latina de prevención integral de la violencia y el delito, conformado por representantes de los gobiernos nacionales responsables de las políticas en la materia y organismos internacionales como la OEA, la Unión Europea a través de las delegaciones presentes en cada país y de la Dirección General de Desarrollo y Cooperación DEVCO, el Banco Mundial, el BID, la OMS, la OPS y/o las Naciones Unidas a través del PNUD, ONUDD y ONU-Habitat, entre otros organismos, lo mismo que cooperantes interesados en favorecer un espacio permanente de diálogo, intercambio de conocimiento y generación de acuerdos como la USAID, ACDI, la GIZ, la AECID, la JICA, por citar algunas.
	Crear una secretaría técnica o instancia ejecutiva permanente como mecanismo operativo que asegure la funcionalidad de una red de expertos al interior del consejo regional que, entre otras funciones, otorgue seguimiento a los acuerdos y genere protocolos, manuales, lineamientos y demás documentos que apoyen a la gestión institucional.

(cont.)

<b>Colaboración regional</b>	
<b>Objetivo</b>	
<b>Estrategia</b>	<b>Líneas de acción</b>
<p>a) Fortalecer los mecanismos de integración regional para fomentar una cultura de cooperación y asistencia técnica.</p>	<p>Promover el análisis y la adaptación de marcos normativos, políticas, mecanismos y procedimientos que hayan impactado en la institucionalización y transformación positiva de escenarios de violencia y criminalidad en los países de la región.</p>
	<p>Establecer una plataforma regional e impulsar a investigadores locales que contribuyan a la innovación de enfoques teóricos, metodológicos y de intervenciones basadas en evidencias.</p>
	<p>Acordar un programa de movilidad e intercambio de experiencias regional de funcionarios públicos e integrantes de organizaciones de la sociedad civil, para conocer <i>in-situ</i> aquellos proyectos e intervenciones que funcionan y son prometedores.</p>
	<p>Promover el intercambio de instructores y de programas de capacitación y especialización mediante el empleo de tecnologías de la información, con la colaboración de organizaciones de la sociedad y económicas, y la cooperación regional y/o internacional.</p>
	<p>Establecer plataformas multidisciplinarias con instituciones académicas y organizaciones de la sociedad y económicas, con el fin de analizar nuevas amenazas a la seguridad ciudadana y las mejores formas de abordarlas desde el ámbito de la prevención.</p>
	<p>Impulsar el diálogo y una visión regional de aquellos temas que afectan transversalmente la seguridad ciudadana al interior de los países y desde un enfoque transnacional, incluidos mejores mecanismos para hacer frente a la producción y consumo de drogas ilícitas, la trata de personas y el lavado de dinero.</p>
	<p>Elaborar un directorio regional de instituciones académicas, centros de investigación, organizaciones de la sociedad y “<i>think tanks</i>”, que trabajan los temas de seguridad ciudadana y prevención integral.</p>
<p>b) Identificar y difundir prácticas efectivas basadas en evidencia que puedan adaptarse a contextos locales diferenciados.</p>	<p>Construir y compartir conocimiento entre los países de la región y agencias y organismos internacionales que hayan aplicado e identificado políticas, programas, proyectos e intervenciones de prevención integral efectivos o que son prometedores, así como aquellos que no son recomendables.</p>
	<p>Promover encuestas regionales de percepción de seguridad, victimización y prevención, para diagnosticar y medir constantemente los fenómenos de violencia y delincuencia y sus diversas manifestaciones.</p>
	<p>Conformar un consejo consultivo con expertos y especialistas en prevención integral de instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil, que aporten en el análisis, el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas de seguridad ciudadana.</p>



## VI. Actores para la prevención integral

Como se ha advertido en los apartados que anteceden, son varios y de diferente naturaleza los actores que han de concurrir para planear, implementar, monitorear y evaluar las políticas públicas nacionales y locales de prevención integral de la violencia y el delito, así como los programas, proyectos, medidas e intervenciones dirigidos a grupos poblacionales y territorios focalizados y específicos.

La Declaración de San Salvador sobre Seguridad Ciudadana de la Organización de Estados Americanos, en el numeral 5 señala:

*Que las políticas públicas de seguridad requieren de la participación y cooperación de múltiples actores, tales como el individuo, los gobiernos a todos los niveles, la sociedad civil, las comunidades, los medios de comunicación, el sector privado y académico, a fin de fortalecer la promoción de una cultura de paz y no violencia, y responder de manera efectiva y participativa a las necesidades de la sociedad en su conjunto.*

En este sentido, una concepción holística de la prevención requiere del trabajo concurrente de las instituciones de seguridad pública, de procuración y administración de justicia penal, del subsistema penitenciario, del poder legislativo, así como de aquellas responsables de las políticas sociales, de los diferentes niveles u órdenes de gobierno. Es importante considerar si se trata de un Estado de carácter federal o con régimen centralizado, siendo el ámbito municipal o local el ambiente natural para la implementación y materialización concreta de las iniciativas de prevención social, comunitaria, situacional y psicosocial.

Del mismo modo, la participación ciudadana es la clave maestra del enfoque de prevención integral, entendida como el derecho que asiste a las personas de actuar conjuntamente con las autoridades, a fin de orientar y evaluar las estrategias encaminadas a prevenir la violencia y el delito en comunidades urbanas y rurales. Esta participación ha de enmarcarse en el orden jurídico positivo de cada uno de los países, pues de ninguna forma plantea incorporar grupos ilegales.

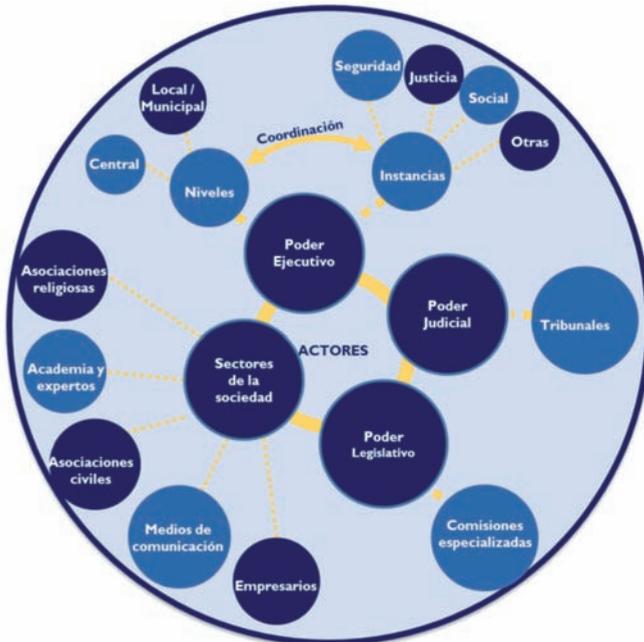
Por otro lado, se destaca que en los países de la región se observan avances innegables en el cumplimiento de los objetivos de cada uno de los siete procesos y las condiciones

de funcionalidad que este Modelo propone. En todo caso, para alcanzar mejores resultados se ha identificado la necesidad de generar esquemas óptimos de articulación entre los actores responsables de las políticas de prevención de la violencia y el delito, y de aquellos con los liderazgos locales y la participación de la comunidad, en particular en el nivel municipal.

Si bien la región apunta a generar políticas nacionales con impacto en lo local, los programas y proyectos con frecuencia están desarticulados en y entre los niveles de gestión de la Administración Pública. Es decir, no existen suficientes ni adecuados canales de comunicación o espacios de retroalimentación que permitan ajustar o corregir, lo cual provoca que se pierda parte del conocimiento adquirido, no se genere evidencia y se dispersen o atomicen recursos humanos y financieros.

En razón de todo lo anterior, es necesario concluir que en las iniciativas de prevención integral participan diversos actores, sectores y poderes constitutivos de los Estados, los cuales han de ser protagonistas clave del éxito, o fracaso, de los procesos contemplados en el presente Modelo mediante un trabajo conjunto, coordinado, intersectorial, transversal, interdisciplinario y transparente.

Por tanto, cada uno de los actores forma parte de un sistema interconectado que comparte principios y objetivos para garantizar la plena vigencia de los derechos humanos de los individuos, especialmente a no ser víctima de violencia y delito.



## VII. Condiciones de funcionalidad

El Modelo propuesto articula siete procesos fundamentales, los cuales sustentan conceptos y principios que se han desagregado en objetivos, estrategias y líneas de acción específicos, que también se sustentan en las experiencias de políticas públicas de seguridad ciudadana y prevención integral de los países de la región y de organismos internacionales de cooperación.

No obstante, para desarrollar dichos procesos de forma adecuada y pertinente, se han identificado dos condiciones de funcionalidad con sus respectivos componentes, que se consideran indispensables para habilitar y dar viabilidad al Modelo. A saber: la voluntad política y el liderazgo técnico, bajo las siguientes consideraciones.

### VII.1. Voluntad política: gobernanza para la prevención

La voluntad política no sólo se refiere a un compromiso personal explícito de los integrantes de los gobiernos de turno. Requiere liderazgo al más alto nivel político, materializado en instrumentos jurídicos, programáticos y presupuestales y en órganos *ad-hoc*, más aún si se tiene presente el principio de legalidad que ordena a los poderes públicos a actuar apegados a mandatos jurídicos específicos y a rendir cuentas.

Ello supone garantizar la sostenibilidad de las políticas preventivas y, con ello, evitar el freno o la ruptura de aquellos procesos acertados que conllevan impactos positivos, lo cual llega a presentarse con motivo de coyunturas políticas como la rotación de funcionarios de la Administración Pública y los resultados electorales, que implican cambios en la integración de las agencias gubernamentales.

Supone asimismo que los operadores han de tener plena convicción para adoptar medidas inteligentes y basadas en evidencias, que han de instrumentarse en los órdenes de gobiernos nacionales, sub-nacionales y municipales, sea el Estado de naturaleza federal o centralizada.

Por consiguiente, la voluntad política se traduce en una gobernanza positiva y democrática para la prevención integral, la cual necesariamente pasa por la construcción de instituciones y procesos transparentes. Este proceso debe contar con la participación de la pluralidad de actores que caracteriza a la sociedad, a efecto de reducir aquellos factores de riesgo que favorecen violencia y crimen.

En razón de lo anterior, se proponen los canales de actuación y herramientas siguientes.



### VII.1.1. Ley de Seguridad Ciudadana o Ley para la Prevención Integral de la Violencia y el Delito

Toda política pública ha de construirse a partir de un fundamento jurídico de orden superior, que debe surgir del marco constitucional y legal. Por ello, es necesario establecer un ordenamiento especializado en materia de seguridad ciudadana y de prevención integral de la violencia y el delito.

Así, el instrumento legislativo ha de estipular materias, órganos, atribuciones, sanciones y actores públicos, privados y sociales, así como los mecanismos que han de conjugarse para articular las políticas nacionales y locales de prevención de la violencia y el delito.

### VII.1.2. Comisión de Prevención Integral de la Violencia y el Delito en el Poder Legislativo

En los congresos nacionales y locales suelen existir comisiones de gobernación, de seguridad pública, de justicia y de seguridad nacional, entre otras, sin que haya una

que específicamente gestione el tema de prevención de la violencia y el delito desde una perspectiva holística.

La participación de un grupo específico de legisladoras y legisladores, diputados y/o senadores, es fundamental para impulsar la formulación y actualización de la agenda legislativa de seguridad ciudadana y prevención integral, y además para promover presupuestos –nacionales y locales– específicos para esta materia.

Del mismo modo, ha de ser una de las instancias responsables de supervisar el impacto y los resultados de la aplicación de los recursos en los programas y proyectos correspondientes, cumpliendo con las funciones que al legislativo competen como órgano externo de control de los poderes ejecutivo y judicial.

### **VII.1.3. Consejo nacional y/o local de Seguridad Ciudadana**

La concepción integral, multidisciplinaria, multiagencial y multisectorial de las políticas de prevención de la violencia y el delito, impele a crear un órgano del Estado como instancia superior de coordinación para el diseño y evaluación de políticas de seguridad ciudadana, en el que concurren las instituciones pertinentes de los tres poderes públicos. Al constituir el orden local el espacio natural para la implementación de las políticas preventivas, se requiere implantar esquemas de coordinación similares y funcionales al nivel sub-nacional y municipal.

De esta forma, y como se advierte en el marco conceptual y metodológico, deben concurrir las instituciones y dependencias responsables del sistema de justicia penal –policiales, fiscales, judiciales y del subsistema penitenciario–, de las políticas de bienestar y desarrollo social, y de las nuevas instituciones para gestionar las políticas de prevención integral, según corresponda.

Asimismo, la participación ciudadana es requisito imprescindible en la identificación de problemáticas, la definición, la ejecución, y la evaluación de las políticas integrales de prevención, por lo cual ha de asegurarse su concurrencia en los espacios de toma de decisión del más alto nivel institucional.

### **VII.1.4. Presupuestos pluri-anales para prevención**

La mejora de la calidad del gasto público en las políticas de seguridad ciudadana y prevención de la violencia y el delito pasa por aumentar la eficacia y eficiencia de la actuación del Estado mediante el fortalecimiento de capacidades que les ayuden a diseñar políticas públicas basadas en evidencia empírica así como la promoción de un enfoque global, integrado y multisectorial en la prevención social del delito y la violencia que garantice un marco conceptual compartido y un proceso continuado entre todas las instituciones vinculadas.

Aunque los recursos públicos destinados a políticas criminales han aumentado sustancialmente en los países latinoamericanos, históricamente estos han estado focalizados principalmente en políticas punitivas y no en un enfoque integral de prevención social de la violencia y seguridad ciudadana, por parte de todas las instituciones del Estado vinculadas (Salud, Educación, Empleo, Vivienda, Seguridad, Justicia, entre otros).

Las políticas públicas en este campo demandan inversiones determinadas y constantes pues los procesos de transformación que se pretenden alcanzar en los individuos, comunidades y territorios, no pueden circunscribirse o limitarse a un año fiscal o al ejercicio anual del presupuesto.

Dentro de las atribuciones y facultades de los gobiernos subnacionales y municipales, recae la prestación de una serie de servicios locales. En algunos, la seguridad pública es uno de ellos. En consecuencia, es relevante considerar que ya existen ciertas estructuras orgánicas y presupuestales que facilitarían la implementación de medidas de seguridad ciudadana, por lo que es factible afirmar que los gobiernos locales tienen recursos y medios que podrían reorientarse hacia los fines de la prevención integral de la violencia y el delito.

Aunado a ello, es recomendable que en los presupuestos nacionales y locales se establezcan partidas destinadas específicamente para financiar programas, proyectos, medidas e intervenciones de prevención social, comunitaria, situacional y psicosocial.

La gestión de dichos presupuestos no puede estar ceñida a criterios administrativos formalistas para su ejecución, como sería la obligación de ejercerlos durante el año fiscal correspondiente. No es posible constreñir las actividades de prevención integral a periodos fatales del calendario.

Asimismo, la evidencia ha demostrado que intervenciones focalizadas en grupos específicos, problemas, territorios o necesidades, son susceptibles de financiarse con esquemas de coinversión de recursos públicos y privados. Las agencias y organizaciones de cooperación internacional y los países de la región deben explorar estos esquemas con mayor profundidad.

### **VII.1.5. Gabinete/Comisión/o Comité de Prevención Integral de la Violencia y el Delito (inter-sectorial y multidisciplinario)**

La política pública requiere articular, aprovechar y consensuar los programas, capacidades, recursos y trabajo de las instituciones y dependencias del sistema de seguridad pública y justicia penal, así como de aquellas responsables del desarrollo social del orden nacional y local, junto con los propios de las instancias de seguridad ciudadana y prevención integral.

De esta forma, es fundamental establecer un espacio de comunicación para planear el trabajo conjunto y transversal, al cual habrá de dar seguimiento precisamente el órgano rector –nacional y/o local– de las políticas de prevención social de la violencia y el delito.

Estas instancias deben contar con funciones claramente definidas, a fin de evitar la duplicidad de acciones y que la participación no se convierta en una sobrecarga de trabajo.

## **VII.2. Liderazgo técnico: gestión para la prevención**

La sociedad del conocimiento que caracteriza la escena mundial contemporánea, conlleva la obligación de los gobiernos de privilegiar la adopción de políticas públicas basadas en evidencia empírica. Por ello, los programas de prevención integral deben formularse a partir de rigurosos parámetros metodológicos propios de las diferentes disciplinas de las ciencias sociales y de otras que fortalezcan técnicamente las intervenciones.

En este sentido, los tomadores de decisiones de políticas públicas deben asesorarse y apoyarse en grupos de expertos en las materias relativas, con lo cual han de propiciar la formación de capital humano especializado en el diseño y gestión de información y la evaluación de proyectos e intervenciones específicos, tanto en las propias estructuras de la Administración Pública como en las organizaciones pertinentes de la sociedad civil.

Una gestión administrativa moderna implica partir de líneas de base, impulsar grupos de tratamiento y de control, coleccionar y analizar datos de diversas fuentes y latitudes y, en un círculo virtuoso, sistematizar esta información para generar conocimiento eficaz y efectivo que se refleje en aprendizajes y el fortalecimiento de las capacidades de los operadores e instituciones, con el propósito de innovar y desarrollar mejores prácticas para transformar positivamente las realidades de los individuos y comunidades afectadas por la violencia y el crimen.

Por lo expuesto, los gobiernos nacionales y/o locales han de contar con el canal de actuación y la herramienta que a continuación se propone y que, en el marco de la cooperación internacional, podrían articularse y conectarse para potenciar capacidades y conocimientos, y reducir las curvas de aprendizaje a nivel regional.

### **VII.2.1. Centro/Plataforma/o Instituto de Desarrollo e Innovación para la Prevención de la Violencia y el Delito**

Como parte de la institución nacional rectora de las políticas de prevención integral, se requiere una instancia de investigación, innovación y excelencia orientada a la generación de conocimiento y de soluciones transformadoras para mejorar las intervenciones en territorios y espacios afectados por la violencia y el crimen.

De esta forma, le competaría analizar los fenómenos asociados a la violencia y el delito para identificar zonas de riesgo, grupos en situación de vulnerabilidad, víctimas y victimarios; proponer medidas de prevención y control de estos hechos, así como realizar estudios, encuestas e investigaciones de prácticas que funcionan o son prometedoras para otorgar asistencia técnica a los municipios y comunidades en el diseño e instrumentación de proyectos e intervenciones específicas, entre otras actividades relativas.

En su conformación participarían agencias de gobierno, instituciones académicas y de investigación, y organizaciones de la sociedad civil.

### **VII.2.2. Sistema Nacional de Información para la Prevención Integral**

La generación de conocimiento presupone la existencia de bases de datos y de información en proceso constante de alimentación y explotación aprovechando las nuevas tecnologías de comunicación e información. Para ello es insoslayable conformar un sistema nacional, con soportes a nivel local, que concentre y articule los registros de las instituciones del sistema de seguridad pública y justicia penal, de las responsables de ejecutar las políticas de desarrollo social, de las propias de seguridad ciudadana, y de toda aquella fuente –nacional, estatal o municipal– que aporte para sustentar con rigor los diagnósticos, la planeación y la toma de decisiones para la prevención integral de la violencia y el delito.

Este sistema ha de ser gestionado por técnicos debidamente capacitados en materia tecnológica y con competencias que abarquen la correcta colección, registro, manejo, sistematización y análisis de la información, al servicio de todos los actores que concurren en la gobernanza de la prevención.

En este orden de ideas, y a partir de los sistemas nacionales, se diseñaría una batería de indicadores específicos de prevención, que se sumarían a los esfuerzos ya realizados, que pudieran adoptarse a nivel regional, a fin de construir en el hemisferio un catálogo de información homogéneo para analizar la violencia, el delito y el monitoreo y evaluación de programas preventivos, que es necesario visualizar objetivamente, aunado a las encuestas de percepción, prevención y victimización para mapear, de manera estandarizada y puntual, los fenómenos relativos.

## VIII. Corolario

El Modelo que se propone no es vinculante y constituye una guía de recomendaciones flexibles y adaptables, que han pretendido traducir el conjunto de teorías, conceptos, principios y experiencias en materia de prevención integral de la violencia y el delito, así como las preocupaciones de los gobiernos que han formado parte del programa de EUROsociAL. Presenta procesos que han de servir como ruta de actuación para fortalecer el arreglo institucional y gestionar con mayor inteligencia y efectividad los programas y proyectos de prevención de la violencia y el delito en la región.

En múltiples fuentes abiertas existe amplia información con evidencias empíricas de aquellas prácticas específicas efectivas, prometedoras, sin información y no deseables. No ha sido propósito de este documento reproducir o describir las mismas, lo cual en todo caso requeriría un análisis particularizado para revisar y valorar sus componentes e impactos.

La estructura del presente Modelo ha permitido un ejercicio de reflexión sobre las particularidades de las capacidades políticas y contextos institucionales de los gobiernos. Tras las diferentes etapas de elaboración se reafirma la convicción de los países de construir esquemas y metodologías que faciliten la consolidación de estructuras enfocadas a la solución de problemas concretos, en la gestión de la prevención y su fortalecimiento institucional.

Es importante señalar que en los diálogos sostenidos con los representantes de los países y organismos internacionales sumaron más las coincidencias que las diferencias. El objetivo es compartido: retomar el rumbo hacia una región segura, pero ante todo, con desarrollo humano sostenible.



## IX. Marco conceptual

El propósito del presente apartado es hacer una revisión de los principales modelos científicos, paradigmas teóricos y principios que se han venido desarrollando para interpretar y abordar el fenómeno de la violencia y el delito, así como de la experiencia práctica acumulada a través del trabajo transversal asociado con el Eje de Seguridad Ciudadana del programa EUROsocial.

Adicionalmente, este ejercicio también significó la revisión de los marcos normativos, institucionales, programáticos y presupuestales de ocho países: Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Uruguay, así como las estrategias e intervenciones específicas relacionados con la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia y el delito en la región. Todo ello con el fin de complementar el panorama conceptual y reconocer el estado de las cosas y los avances logrados en torno de estas materias.

Asimismo, y considerando que los países participantes en este esfuerzo regional forman parte de los organismos internacionales construidos para promover una convivencia armónica entre las naciones de América Latina, tampoco se soslayaron aquellos documentos emitidos por la Organización de la Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), que tienen importantes pronunciamientos y propuestas de elaboración de políticas públicas para construir comunidades más seguras.

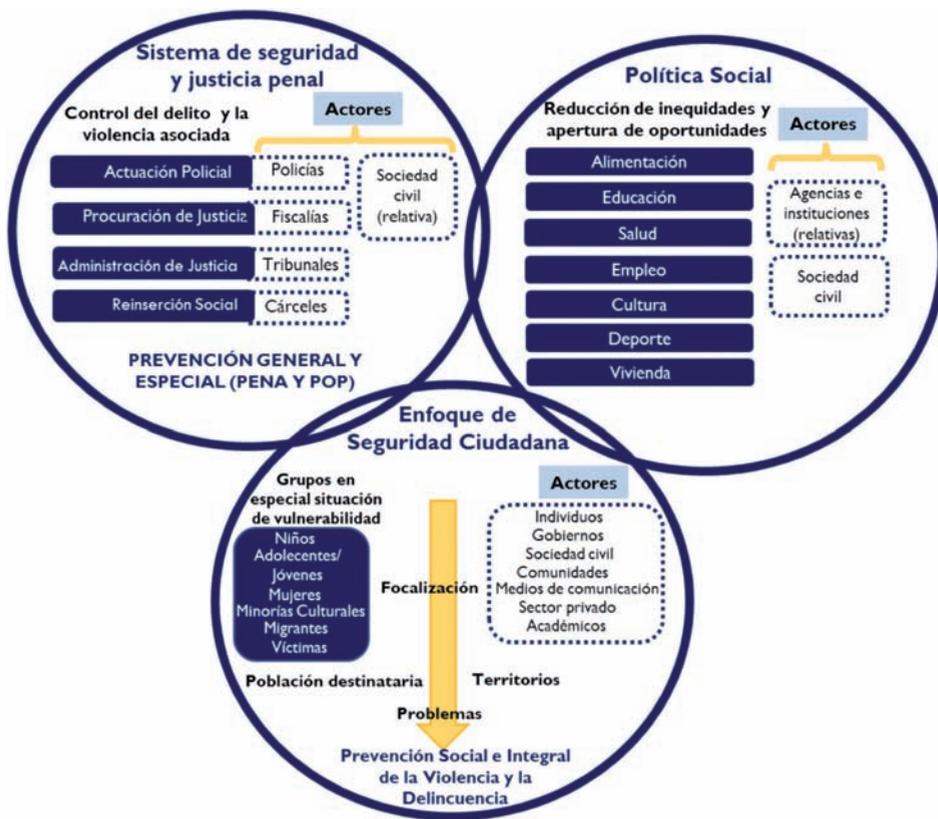
Por consiguiente, se propone un marco de referencia compartido y el uso de un lenguaje común entre los distintos actores que intervienen en las agendas asociadas con la seguridad ciudadana, la justicia penal y el desarrollo social.

### IX.1. Antecedentes

Existe consenso generalizado en el sentido de que sin seguridad ni justicia no será posible lograr progreso económico, desarrollo sostenible y sociedades democráticas e incluyentes. La violencia y el delito perjudican a los gobiernos, a las sociedades y a los individuos, vulneran los sistemas democráticos, obstaculizan el desarrollo, afectan

a la economía, laceran el bienestar social, impiden la vigencia efectiva de los derechos de los individuos y colectivos, y destruyen proyectos de vida de personas y comunidades.

En este sentido, se han reconocido las limitaciones que tienen el sistema tradicional policial y el de justicia criminal para hacer frente a los problemas relacionados con la violencia y la delincuencia, al ser fundamentalmente reactivos y actuar una vez se han vulnerado los derechos de las personas (ONUDD, 2011: p. 20). De esta manera, las recientes reformas que algunos países de la región han emprendido con relación al sistema de justicia penal –en particular la adopción del proceso adversarial, acusatorio y oral–, no deben limitarse al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los operadores policiales, fiscales, de justicia y de reinserción, pues al mismo tiempo debe potenciarse el trabajo conjunto con aquellas agencias de gobierno que contribuyen a la prestación de servicios comunitarios que pueden apoyar en labores de reparación del daño, rehabilitación y reintegración familiar y social para víctimas y delincuentes.



Del mismo modo, una gran parte de la etiología de los comportamientos antisociales de los individuos y la ruptura del tejido social se refiere a problemáticas estructurales vinculadas con el rezago educativo y el acceso a servicios de alimentación y de salud, las dificultades que tienen las familias de desempeñar su rol, los ambientes comunitarios conflictivos, la migración en situaciones de precariedad, la deficiente calidad y espacios de la vivienda y de la infraestructura básica, así como las insuficientes oportunidades de empleo, cultura y sana recreación, entre otros. Dichos factores de riesgo deben ser atendidos y resueltos por medio de políticas públicas instrumentadas por las entidades de gobierno responsables de impulsar la convivencia pacífica y el desarrollo y la política social.

En este sentido, la exclusiva actuación policial, de fiscales y de juzgados no es suficiente para construir comunidades seguras y un control inteligente de la violencia y el delito, pues este reto demanda la incorporación de actores y programas del ámbito de la política social bajo una perspectiva de seguridad ciudadana y prevención integral, tal y como se identifica en el gráfico de la página anterior.

## **IX.2. Hacia un marco de referencia compartido y un lenguaje común**

En las últimas décadas, los gobiernos de la región, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad y sector académico, han generado un amplio capital de conocimiento relacionado con la inseguridad, la violencia y el delito, así como de las respuestas del Estado ante estas problemáticas. Sin embargo, existen coincidencias y diferencias tanto en los conceptos utilizados para la definición de dichos desafíos, como en las instituciones, los actores, procedimientos y mecanismos ideados para su gestión, por lo que es necesario establecer un lenguaje común que acerque las diferentes aproximaciones a la seguridad ciudadana y su enfoque de prevención integral.

De igual forma, al inscribirse en el campo de las ciencias sociales se reconoce que las construcciones teóricas y conceptuales en la materia son de carácter enunciativo mas no limitativo, toda vez que se encuentran en constante evolución y perfeccionamiento y no son definitivas, estáticas e inamovibles, pues las causas que generan los fenómenos a abordar son dinámicas y se encuentran en constante modificación, como lo son la naturaleza de las sociedades y los contextos políticos, económicos, sociales y culturales en las que se generan.

En este sentido, en los siguientes apartados de manera sintética se revisan los principales conceptos asociados con la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia y el delito, con el fin de contar con un marco de referencia que permita delimitar los alcances y limitaciones del Modelo Regional.

### IX.3. Violencia, delito e inseguridad

El presente documento se centra en dos categorías fundamentales que son la violencia y el delito. Aunque ambas constituyen amenazas a la vida y a la integridad física y patrimonial de las personas, deben entenderse como categorías analíticas distintas, dado que no todo delito es violento ni todo acto de violencia es tipificado en las leyes como criminal.

El delito, definido como el acto u omisión que sancionan las leyes penales, continúa siendo la parte sustantiva del sistema de seguridad pública y justicia penal. La violencia es una categoría más amplia y se entiende en los términos utilizados por la Organización Mundial de la Salud como “el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (OMS, 2002: p. 3).

Asimismo, se trata de dos conceptos con fuertes cargas asociadas a códigos históricos, sociales, morales e, incluso, religiosos, determinados por cada región, subregión, país y comunidad, que no pueden soslayarse.

En este sentido, detrás de la violencia y el delito existen raíces y causas múltiples que atraviesan niveles individuales, familiares, colectivos, sociales y estructurales que interaccionan constantemente, donde una sola causa o factor de riesgo no es determinante para la generación de comportamientos antisociales. Es decir, son fenómenos multidimensionales ocasionados por diversas causas que se entrecruzan y refuerzan en la mayor parte de las ocasiones.

Adicionalmente, la inseguridad entraña una carga adicional de gestión para los gobiernos al momento de afrontar la violencia, el delito y sus causas, pues debe equilibrar aspectos sensibles como la percepción y su naturaleza subjetiva vinculada con el miedo o temor, con la magnitud objetiva y numérica de los registros criminales, que no siempre encuentran una relación proporcional.

Por lo tanto, es necesario reconocer que la violencia y el delito pueden producir sentimientos de temor y desconfianza, tanto en las víctimas directas de estos hechos como en aquellos individuos que los conocen de manera indirecta, afectando a la forma en que las personas se desarrollan y relacionan con su entorno.

La percepción o sentimiento de inseguridad constituye la dimensión subjetiva de la seguridad ciudadana que puede afectar a la cohesión social en las comunidades.

## **IX.4. Cambio de paradigma: de la seguridad pública a la seguridad ciudadana**

En los países de América Latina han coexistido diversos enfoques de la noción de seguridad, que van desde los tradicionales relacionados con la seguridad pública hasta los más integrales asociados con la seguridad humana y la seguridad ciudadana. Igualmente, encontramos otras aproximaciones como la seguridad democrática y seguridad multidimensional, así como la perspectiva de seguridad nacional en entornos democráticos.

Sin embargo, y para los efectos del presente documento, se contextualizará de manera particular la transformación de la seguridad pública o tradicional hacia la seguridad ciudadana, toda vez que esta última concepción reconoce la multi-causalidad y multi-dimensionalidad de la violencia y el delito, y asume que el tratamiento de las mismas debe ser integral y sistémico, enfatizando las estrategias preventivas en equilibrio con aquellas reactivas o de control.

Así, en las últimas décadas, la definición tradicional de seguridad ha experimentado cambios importantes, principalmente ante el fracaso sistemático de las políticas represivas y de “mano dura” en la región y el incremento en los niveles de violencia y criminalidad. Por tanto, el debilitamiento de la seguridad pública ante la dificultad de los Estados para garantizarla, y la ausencia de políticas integrales encaminadas a prevenir y controlar el delito y a reformar las instituciones del sector, dio paso al paradigma de la seguridad ciudadana.

El término seguridad ciudadana empezó a ser utilizado en América Latina, especialmente a partir de los años noventa del siglo pasado, a través de los estudios de diversos programas globales impulsados por agencias de cooperación internacional, por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa Ciudades Seguras de ONU-Habitat y del ICPC (Centro Internacional para la Prevención del Delito), y los programas de prevención del delito y la violencia de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de la Organización Panamericana de la Salud (PAHO), entre otros (Ribeiro, 2010).

Este concepto de seguridad ciudadana buscaba consolidar la idea de una seguridad pública, democrática e integral, dando mayor importancia a la prevención de la violencia y el delito, a la participación de la sociedad, a la noción de policía comunitaria o de proximidad social y al respeto a los derechos humanos.

De este modo, bajo la perspectiva de seguridad ciudadana subyace la idea de que la convivencia interpersonal positiva mejora ostensiblemente la situación de seguridad. Así, el Estado ha de garantizar el ejercicio de la ciudadanía, entendido como la potestad de las personas de vivir en una comunidad incluyente donde se respeten y cumplan derechos y deberes, respectivamente. Ello implica también la participación de una pluralidad de actores que tienen un rol que cumplir, entre los que se encuentran autoridades centrales, sub-nacionales y locales, asegurándose así un enfoque multinivel a la hora de

intervenir en materia de prevención. Por otro lado, los medios de comunicación, la sociedad civil, los centros académicos y el sector privado deben estar vinculados e integrados dentro estos procesos.

A partir de dicho enfoque, se identifican tres dimensiones cardinales de la seguridad ciudadana. La primera enfatiza la condición de vivir libre de amenazas producto de la violencia y el delito. En la segunda, la persona se encuentra en el centro de las decisiones que toman los gobiernos para garantizar la primera dimensión. Por último, las personas y comunidades dejan de ser sujetos pasivos de las políticas de seguridad y prevención para convertirse en coproductores de las mismas.

De esta manera, el centro de cualquier acción preventiva de seguridad ciudadana es el ser humano, lo cual sugiere un nexo ineludible entre la racionalidad de la prevención y el fundamento de los derechos humanos. Los gobiernos y sus entidades rectoras de las políticas públicas son responsables de promover, equilibrar y garantizar, de manera articulada, las respuestas frente a la violencia, el delito y la inseguridad, respetando en todo momento los derechos humanos no sólo de las personas asociadas al conflicto sino de la sociedad en general.

En el caso de la mayoría de los países de la región que sirvieron como muestra para revisar los enfoques institucionales utilizados, se considera la prevención, explícita o implícitamente, como elemento primordial de las funciones de seguridad, que ha de estar encaminada a la generación de ambientes de paz y tranquilidad para hacer posible el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las personas. En esta virtud, independientemente del adjetivo que acompaña al vocablo seguridad, es factible identificar un mandato de construir políticas integrales con la participación de los ciudadanos.

Finalmente, con fundamento en las reflexiones anteriores, es posible concluir que la construcción de seguridad ciudadana en la región no debe enfocarse exclusivamente en controlar la criminalidad. Esto significa que también debe orientarse a la aplicación de políticas públicas integrales que tengan el objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas, garantizar el respeto a los derechos humanos y fomentar la cohesión social, a través de estrategias en las que, bajo un enfoque de prevención social, se concilie el fortalecimiento y el trabajo de las instituciones del sistema de seguridad y justicia penal, con la incorporación focalizada de los instrumentos y recursos de la política social y la participación ciudadana.

## **IX.5. Prevención de la violencia y el delito como pilar de la seguridad ciudadana**

Como ya se ha mencionado, uno de los objetivos esenciales de la seguridad ciudadana es la prevención de la violencia y el delito. Por ello, a continuación se precisarán algunos

de los conceptos y términos empleados frecuentemente, así como los principales enfoques explicativos, que en gran medida han servido de marco de referencia para el Modelo.

Desde la perspectiva de la dogmática penal se identifican dos tipos de prevención, la general y la especial. La prevención general se centra en la norma penal como mecanismo de intimidación en los ciudadanos para no cometer delitos ante la amenaza del castigo (negativa), con el fin de reforzar la confianza de los individuos en las normas y contribuir al Estado de Derecho (positiva). Mientras que la prevención especial se centra en el sujeto delincuente y en la aplicación de la pena o castigo como dispositivo para rehabilitarlo (positiva) o inocuizarlo (negativo) y así evitar que el comportamiento se repita en el futuro.

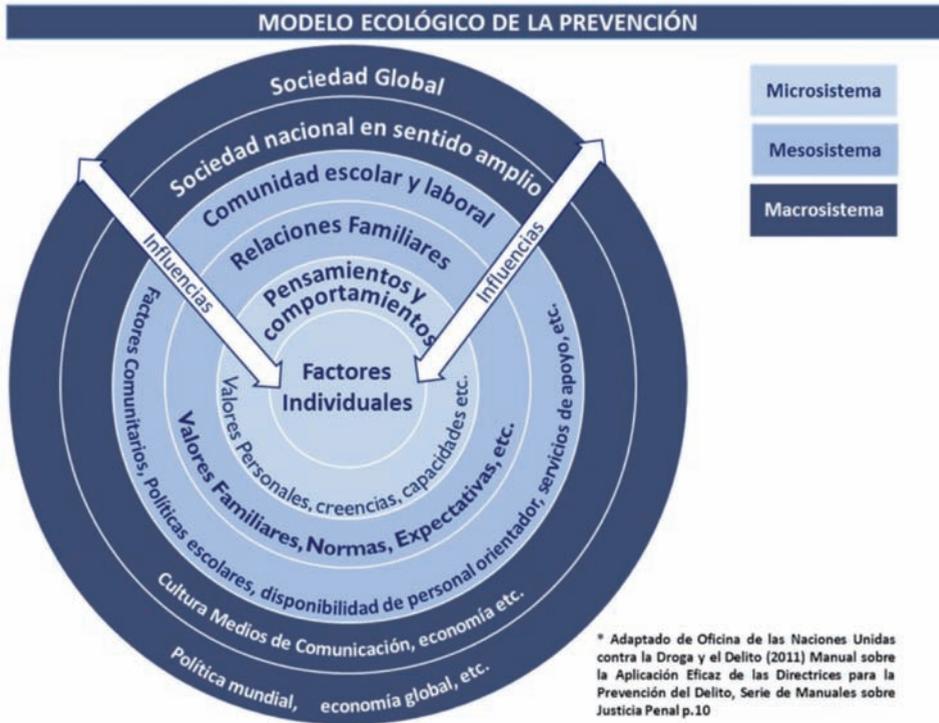
Por otra parte, y de forma distinta a la visión jurídica, existen otros avances teóricos que provienen de enfoques de las ciencias sociales y de la salud pública: modelo ecológico y aproximación epidemiológica, respectivamente. Asimismo, se encuentran estrategias para la reducción de las desigualdades y la apertura de oportunidades: prevención social, prevención situacional y de modificación del ambiente (Crime Prevention Through Environmental Design o CPTED).

La dimensión ecológica humana ha sido promovida por la Organización Mundial de la Salud, tanto para analizar la violencia como para prevenirla, de acuerdo con la clasificación de sus distintos tipos. Así, el modelo consta de tres niveles: el individual (violencia auto infligida), interpersonal o relacional (violencia familiar, de pareja o comunitaria) y el colectivo (violencia social, política y económica). Trata de integrar explicaciones causales de diverso orden, a partir de la idea de que los seres humanos se encuentran inmersos en un conjunto de relaciones que pueden ser miradas como sistemas o ecosistemas que se relacionan unos con otros. Desde esta perspectiva, los diversos sistemas se encuentran interconectados y el centro de los impactos es el ser humano, con lo cual pone a un lado las interpretaciones individuales y aisladas de la violencia para transitar a un análisis integral y social de la misma (Frías-Armenta *et al.*, 2003).

Por su parte, la teoría epidemiológica surge desde el enfoque de la salud pública y busca identificar los factores causales de la violencia para proponer estrategias de intervención preventiva, centrándose en los factores de riesgo y de protección. Se concibe la violencia como un proceso multi-causal y plural que debe ser entendido y abordado integralmente. Distingue diversos niveles que comienzan con la primaria, que apunta a la prevención general y temprana; secundaria, que interviene en el tratamiento de grupos de riesgo; y terciaria, conocida como prevención tardía puesto que busca rehabilitar y reinsertar a los agentes generadores de violencia y delitos.

Los factores de riesgo pueden ser de proximidad (eventos contingentes como el acceso a drogas y armas) o estructurales (relacionados con la pobreza y marginalidad); o

bien, pueden definirse como factores individuales (violencia, abuso o agresión en la infancia), familiares (abandono de los padres, falta de confianza o afectividad), sociales (comportamiento de padres y ambiente escolar), y contextuales (falta de oportunidades) (Lunecke, 2004).



La vertiente del enfoque ecológico identifica a los espacios públicos que ofrecen oportunidades para la ocurrencia de delitos, así como mayores riesgos asociados con rápidos cambios sociales que articulan acelerados procesos de desorganización y quiebre de marcos normativos, los cuales motivan la aparición de conductas desviadas y violencia (Dammert y Lunecke, 2004), sobre todo cuando las comunidades no cuentan con la cohesión social suficiente para asimilar de manera positiva las transformaciones.

Desde este enfoque, se reconoce la importancia de lo social en la emergencia del delito y se plantea que la propia comunidad, mediante la aplicación de medidas de control informal, puede constituirse en una barrera para impedir el deterioro social frente a los procesos de crisis. La tesis más relevante es que "las características físicas y sociales de determinados espacios [principalmente] urbanos (...), generan la criminalidad y explican, además, la distribución geográfica del delito por áreas o zonas" (García-Pablos de Molina, 1998).

En tal virtud, las condiciones de urbe moderna se ven como causas del delito, a pesar del riesgo que conlleva asociar delincuencia con pobreza, así como etiquetar a los grupos que son afectados tradicionalmente en cuanto a su especial condición de vulnerabilidad por exclusión, marginación o desigualdad, como son las niñas y los niños, las mujeres, las y los jóvenes, los pueblos indígenas, las minorías culturales, los migrantes y las víctimas, entre otros sectores de la población (Muggah, 2012).

Finalmente, se identifica que los enfoques anteriormente descritos parten de la idea de que, para prevenir la violencia y el delito, es necesario reconocer que se trata de fenómenos multi-causales y multi-dimensionales, lo que obliga a identificar segmentadamente aquellos factores que los generan, detonan, refuerzan o dinamizan, así como los contextos culturales y de historicidad de las propias comunidades.

En este sentido, es importante destacar que la mayoría de los países que se consultaron durante la elaboración de este Modelo Regional, han adoptado la prevención integral como una de sus estrategias centrales para la edificación de seguridad ciudadana, con lo cual la han incorporado en sus diseños legislativos y programáticos. Con cierta homogeneidad se ubica a la prevención como un objetivo institucional, entendiéndola como la reducción, control o neutralización de los factores o condiciones de riesgo que favorecen el surgimiento de fenómenos violentos o delictivos.

Sin duda, el hecho de que esas definiciones incluyentes de prevención se ubiquen en dichos instrumentos representa un gran paso en la consolidación de estrategias de seguridad ciudadana para la región; además, utilizar lenguajes comunes posibilita la comunicación y favorece la integración de mecanismos de cooperación e intercambio de buenas prácticas.

En particular, la mayoría de los países de América Latina han adoptado el concepto de prevención social en los distintos niveles de intervención (primario, secundario y terciario), que tiene el objetivo de evitar la realización del delito a través de la reducción de los factores de riesgo personales o psicosociales y sociales, estos últimos muchas veces de carácter estructural como son la exclusión y marginalidad, que pueden orillar a un individuo a realizar comportamientos antisociales.

Igualmente, han incorporado estrategias de prevención situacional y comunitaria. La primera con el objetivo principal de reducir las oportunidades para la comisión de delitos, abarcando un abanico de iniciativas que incluyen aquellas dirigidas a la población en general, la focalización en puntos críticos, la vigilancia formal e informal y la mejora del diseño urbano para disuadir a eventuales delincuentes; y, la segunda, entendida como aquella que combina elementos de ambos ámbitos, el social y el situacional, cuya característica más definitoria ha sido la participación local (Dammert y Lunecke, 2004).

## IX.6. Principios de la prevención desde el concierto internacional

Las Directrices para la Prevención del Delito (Ecosoc, 2002/13, visible en ONUDD: 2011) establecieron ocho principios que las instituciones públicas tendrían que considerar y cumplir a la hora de diseñar e implementar sus estrategias de prevención.



Los principios hacen referencia a un estándar para la construcción de políticas (ONUDD, 2011: p. 23-24), donde los gobiernos deben asumir su función de brindar seguridad equilibrando la integración de planes y programas sociales y económicos pertinentes para evitar y/o disminuir las situaciones de especial vulnerabilidad en comunidades, familias e individuos, con la aplicación de estrategias y acciones inteligentes de control de la violencia y el delito.

Dichos planes y programas deben caracterizarse por una sólida base de conocimiento multidisciplinario sobre los problemas, causas y mejores prácticas aplicadas para la obtención de resultados, reconociendo además la vinculación entre los problemas nacionales y la criminalidad transnacional.

Asimismo, el Manual sobre la Aplicación Eficaz de las Directrices para la Prevención del Delito elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2011), ofrece “las consideraciones principales” a tener en cuenta en la planificación y ejecución de estrategias e intervenciones de naturaleza preventivas.

Tanto el Consejo Económico y Social como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, sistemáticamente han elaborado documentos específicos complementarios, algunos en el marco de los Congresos de las Naciones Unidas sobre Prevención

del Delito y Tratamiento del Delincuente, y otros a través de resoluciones ad-hoc. De igual forma, diversas autoridades en la materia y organismos multilaterales, como la Organización Mundial de la Salud, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad y la Unión Europea (a través de su programa EUROsociAL), entre otros, desde sus ámbitos de competencia han contribuido al fortalecimiento de los gobiernos a través de reportes, manuales, diagnósticos y programas que ya son referentes internacionales.

En tanto, ONU-Habitat (2010: p. 97) indica que un enfoque de prevención integral se determina a partir del reconocimiento y la comprensión de la inseguridad, violencia y delincuencia como un fenómeno multidimensional en su carácter estructural, psicosocial, económico, legal, judicial, político y cultural, que obliga al diseño de una estrategia y acciones intersectoriales para enfrentar el problema en todas sus expresiones.

En el mismo contexto, la Organización de Estados Americanos, como organismo regional, ha tenido presente la importancia de la seguridad y, en lo específico, la noción cada vez más incluyente de una seguridad enfocada en los ciudadanos.

De esta forma, el 7 de junio de 2011 los ministros de Relaciones Exteriores y jefes de delegación de los Estados miembros de la OEA, declararon que:

*(...) 4. (...) el individuo es el centro de la seguridad ciudadana, entendida en el ámbito de la seguridad pública y, por ende, debe ser parte integral en la definición e implementación de alternativas para construir comunidades y sociedades más seguras, sostenibles y coherentes con sus aspiraciones democráticas y de desarrollo socio-económico y cultural.*

*(...) 6. La importancia de fortalecer la capacidad del Estado para fomentar políticas de seguridad pública de largo plazo, integrales, con una perspectiva de género, teniendo presente las necesidades de los grupos en situación de vulnerabilidad, incluyendo la promoción y protección de los derechos humanos y adecuando, cuando sea necesario, los respectivos marcos jurídicos, estructuras, programas, procedimientos operativos y mecanismos de gestión.*

*7. La necesidad de continuar implementando políticas y acciones en materia de prevención, aplicación de la ley, rehabilitación y reinserción social para garantizar un enfoque integral en el combate a la delincuencia, la violencia y la inseguridad, a fin de promover la seguridad pública.*

Del mismo modo, la Declaración sobre Seguridad en las Américas (OEA/Ser.K/XXXVIII, CES/dec.1/03 rev. 1, 28 octubre 2003) reafirma que el compromiso de los países y la razón de ser de la seguridad se encuentra en proteger a la persona humana, integrar la perspectiva de género en todas las políticas y medidas, y consolidar respuestas intersectoriales y multidimensionales en asociación con el sector privado y la sociedad civil,

como algunos de sus componentes clave, todo ello para contribuir a la justicia social y el desarrollo sostenible.

En el gráfico siguiente se contemplan los objetivos del Plan de Acción Hemisférico para dar seguimiento a la Declaración sobre Seguridad Ciudadana en las Américas.



Igualmente, reitera que la Reunión de Ministros de Justicia u otros Ministros, Procuradores o Fiscales Generales de las Américas (REMJA), es un foro importante y eficaz para el diálogo y entendimiento mutuos, la confianza y la cooperación en la formulación de políticas para hacer frente a las problemáticas que amenacen la seguridad.

De conformidad con la Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas (MISPA-I, 2008), los Estados Miembro se comprometieron a enfrentar la delincuencia, la violencia y la inseguridad en forma “conjunta, solidaria, preventiva, integral, coherente, efectiva y permanente[mente]”, por sus efectos negativos sobre la democracia, la paz, la seguridad, los derechos humanos, el desarrollo y la cooperación en la Región, según el Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009).

Es la Declaración de San Salvador sobre Seguridad Ciudadana en las Américas (AG/DEC.66 XLI-O/11, 7 de junio de 2011) el instrumento que materializa las aspiraciones regionales a través de preceptos generales que llaman la atención de los gobiernos para un compromiso pleno, acción permanente, cooperación y coordinación multidimensional, y la necesidad de continuar implementando políticas y acciones articuladas, tanto de desarrollo integral como en materia de prevención, aplicación de la ley, rehabilitación y reinserción social, así como de acceso a la justicia. Derivada de la misma, el Plan de Acción Hemisférico para dar Seguimiento a la Declaración de San Salvador sobre Seguridad Ciudadana en las Américas (OEA/Ser. G, CP/doc. 4708/12, 3 mayo 2012) se constituye como la guía para implementar la Declaración.

Por su parte, en el nivel subregional, los países consolidan con mayor solidez espacios de diálogo, intercambio y coordinación en diversos temas, incluida la seguridad. El Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), apunta por un diálogo Sur-Sur sobre las amenazas específicas en la región para diseñar e implementar acciones conjuntas.

En el mismo sentido, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), encargado de los aspectos más relevantes de la agenda de los países parte, estableció la Comisión de Seguridad de Centroamérica de conformidad con el Tratado Marco de Seguridad Democrática, documento que reconoce la naturaleza multidimensional de la seguridad y sus amenazas, incluidas en estas la pobreza extrema y la exclusión social. Para cumplir con sus funciones, la Comisión cuenta con varias subcomisiones dentro de las que destacan la de Prevención de la Violencia y Seguridad Pública.

En síntesis, tanto la doctrina cuanto instrumentos jurídicos y programáticos nacionales y del orden internacional, han aportado un conjunto de definiciones, conceptos y principios que orientan y dan sentido a las políticas públicas de seguridad ciudadana con un enfoque integral de prevención social de la violencia y la delincuencia, los cuales han sido considerados pertinentemente en la elaboración del Modelo Regional y los procesos y condiciones de funcionalidad que lo sustentan.

<b>MODELO REGIONAL “POLÍTICA INTEGRAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y EL DELITO”</b>
Proyectos Estratégicos Consultoría, S.C.
<b>COORDINACIÓN</b> Verónica Martínez Solares
<b>DESARROLLO</b> Óscar Aguilar Sánchez, Markus Gottsbacher, Carlos Mendoza Mora
<b>INVESTIGACIÓN</b> Isabel Aguilar Umaña, Luis Galindo Granados, Jazmín Mejía Meza, Evelyn Mejía López, Ana Laura Reyes Millán, Laura Villarreal Granados, Héctor Zayas Gutiérrez
<b>ASESORÍA</b> Irvin Waller

## X. Bibliografía

- Beliz, G (2012). *Gobernar la seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe. Amenazas, desafíos y nudos estratégicos de gestión*. Documento de debate # IDB-DP-215 Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57. 31 diciembre 2009. Visible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>
- Dammert, L. y Lunecke, A. (2004). *La prevención comunitaria del delito; una visión de la comunidad*. Santiago de Chile: CESC.
- Frías-Armenta, M., López-Escobar, A. y Díaz-Méndez, S. (2003). *Predictores de la conducta antisocial juvenil: un modelo ecológico*. Estudios de psicología, 8(1): 15-24.
- García-Pablos de Molina (1998). *Manual de Criminología: Introducción y teorías de la criminalidad*. Espasa Calpe, Madrid.
- Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC) (2012). *Prevención de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana. Informe Internacional*. Disponible en [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/International\\_Report/CIPC\\_informe\\_2012.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/International_Report/CIPC_informe_2012.pdf)
- Lunecke, A. (2004). *La Prevención del Delito en América Latina. Hacia una evaluación de las experiencias prometedoras*. En Vanderschueren, F. (ed): Políticas de Seguridad en Europa y América Latina. Universidad Alberto Hurtado, Ministerio del Interior.
- Muggah, R. (2012). *Investigando el dilema urbano: urbanización, pobreza y violencia*. Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo, Canadá y UKAID from Department for International Development.
- Directrices para la Prevención del Delito* (Ecosoc, 2002/13, visible en ONUDD: 2011)
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) (2011). *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*. Serie de Manuales sobre Justicia Penal. Nueva York: Naciones Unidas.
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (2011). *Declaración de San Salvador sobre Seguridad Ciudadana en las Américas*. Visible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=S-37](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=S-37)
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (2012). *Plan de Acción Hemisférico para dar Seguimiento a la Declaración de San Salvador sobre Seguridad Ciudadana en las Américas*. Visible en: <http://www.oas.org/csh/spanish/GTDSS.asp#Docs>
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2002). *Informe Mundial sobre la violencia y la salud. Sinopsis*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. Visible en: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/67411/1/a77102\\_spa.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/67411/1/a77102_spa.pdf)

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) (2010) en copublicación con Universidad Alberto Hurtado de Chile. *Guía para la prevención en barrios. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*. Santiago Chile. Disponible en <file:///C:/Users/PC-4/Downloads/Gu%C3%ADa%20para%20la%20Prevenci%C3%B3n%20en%20Barrios.pdf>

Ribeiro, L., Maître, R. (2010). *La prevención del delito y la participación comunitaria en América Latina: algunos aportes*. Serie Documentos de Trabajo, nº 2, junio, Consorcio Global para la Transformación de la Seguridad. Disponible en: [http://www.securitytransformation.org/esp/gc\\_publications](http://www.securitytransformation.org/esp/gc_publications)

Waller, Irvin (2014). *Control inteligente del delito*. Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, D.F.

Consortio Liderado por



Socios Coordinadores



Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina

**EUROsocial** es un programa de cooperación regional de la Unión Europea con América Latina para la promoción de la cohesión social, mediante el apoyo a políticas públicas nacionales, y el fortalecimiento de las instituciones que las llevan a cabo. EUROsocial pretende promover un diálogo euro-latinoamericano de políticas públicas en torno a la cohesión social. Su objetivo es contribuir a procesos de reforma e implementación en diez áreas clave de políticas, en ciertas temáticas, seleccionadas por su potencial impacto sobre la cohesión social. El instrumento del que se dota es el de la cooperación institucional o aprendizaje entre pares: el intercambio de experiencias y la asesoría técnica entre instituciones públicas de Europa y de América Latina.



[www.eurosocial-ii.eu](http://www.eurosocial-ii.eu)