



¿Quién planifica el sistema de seguridad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?

Andrés Pérez Esquivel*

Resumen

Desde el año 2008 en que inicia su gestión el partido PRO, han ocurrido hechos bisagra en materia de seguridad desde el Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) que involucran, entre otros puntos, la conformación de un Ministerio de Seguridad, de un Centro Único de Comando y Control, la creación por ley de una policía local e instituto de formación propios, un centro de monitoreo urbano, una policía judicial y la creación del Sistema de Información para la Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia (SIPREC), entre otras cosas.

Pero mientras esta gestión ha venido otorgando un crecimiento presupuestario elevado al servicio de seguridad pública, enfocándose básicamente en la Policía Metropolitana, también ha neutralizado instancias de planificación interinstitucionales de políticas de prevención securitaria, ha disminuido la inversión social a niveles récord y ha desatendido los reclamos que la ciudadanía hace en las encuestas de victimización.

Este trabajo pretende analizar de manera introductoria cómo, a pesar de la normativa avanzada, los modernos diagramas institucionales y los discursos, la planificación estratégica de políticas públicas de seguridad, que constitucionalmente debería trabajarse entre los tres poderes del Estado, ha sido monopolizada por el Poder Ejecutivo, evidenciando una lógica de gobierno con determinados problemas que destacan las falencias del actual seguimiento y control institucional y participativo del sistema de seguridad porteño.

Palabras clave: Seguridad – CABA – PRO – Políticas - Planificación

*Licenciado en Sociología (Universidad de Buenos Aires). Asesor legislativo en la Legislatura Porteña y el Congreso Nacional. Miembro de la Red Latinoamericana de Estudios de Vigilancia, Tecnología y Sociedad.
Contacto: perezsequivelandres@gmail.com

Abstract

Since 2008 when PRO party starts its management, there have been crucial security changes from the State of the Autonomous City of Buenos Aires (CABA) involving, among other things, the creation of a Ministry of Security, a single center of command and control, the creation by Law of a local police enforcement and training institute, a center of urban CCTV monitoring, a judicial police and the creation of the Information System for Community Prevention of Crime and Violence (SIPREC), among other things. But while this management has been providing a high budget growth to public security service, focusing primarily on the Metropolitan Police, has neutralized instances of inter agencies planning prevention policies, social investment has fallen to record levels and has ignored the claims that citizenship ago in victimization surveys.

This introductory paper analyzes how, despite the advanced law, modern institutional diagrams and speeches, strategic planning of public security policies which, following the Constitution, should be carried out by the three branches of government, has been monopolized by the Executive, showing a logic of government with some issues, that highlights the shortcomings of the current security system monitoring and control in Buenos Aires.

Keywords: Security - CABA - PRO – Policy - Planning

Resumo

Desde o ano de 2008, em que começa a gerenciar a festa PRO, ocorreram fatos da dobradiça na segurança do estado da cidade autônoma de Buenos Aires (CABA), que envolvem, entre outras coisas, a criação de um Ministério da segurança, um único centro de comando e controle, criação, por lei, de uma força de polícia local e o Instituto de formação própria, um centro de monitoramento urbano, uma polícia judiciária e a criação de sistema de informação para a Comunidade prevenção ao crime e a violência (SIPREC), entre outras coisas. Mas enquanto esta gestão tem proporcionado um crescimento orçamental gerado ao público do serviço de segurança, focando essencialmente a polícia metropolitana, também neutraliza inter-agências planejamento instâncias de políticas de segurança de prevenção, diminuiu o investimento social para níveis recorde e tem ignorado reivindicações que cidadania faz em pesquisas de vitimização. Este trabalho pretende analisar introdutória como, apesar das regras avançadas, modernos diagramas institucionais e os discursos, o planejamento estratégico de políticas de segurança pública, que constitucionalmente devem funcionar entre os três poderes do estado, tem sido monopolizada pelo poder executivo, demonstrando uma lógica de governo com certos problemas que destacam as deficiências do atual de monitoramento e controle institucional e participativa do sistema de segurança de Buenos Aires.

Palavras-chave: Segurança – CABA – PRO – Políticas - Planejamento

Sentimiento de inseguridad y políticas públicas

A principios de siglo comenzó a afianzarse una cultura de la seguridad que relata los hechos delictuales en el marco de un creciente y constante *sentimiento de inseguridad* personal (Kessler; 2011). Idea que logra absorber cada nueva manifestación de delito, directa o indirecta, como la confirmación de la omnipresencia y aumento permanente del deterioro social.

Comenzaron a tensionarse las tasas del delito real, lo que se puede llamar inseguridad objetiva, y el sentimiento de inseguridad que, ligado a una particular forma de representación social del problema, logró cierto grado de autonomía relativa respecto de los datos estadísticos oficiales; de manera que si hoy disminuye la victimización, no necesariamente disminuirá la sensación de inseguridad.

Mientras la idea de *inseguridad objetiva* remite a instrumentos estadísticos de medición de la criminalidad, para poder establecer comparaciones en tiempo y espacio con base en cuantificadores. La idea de inseguridad subjetiva, o *sentimiento de inseguridad*, involucra una construcción socio-cultural cimentada en el miedo a ser víctima directa o indirecta del delito. Se trata de una representación de la realidad generalmente mediada por diversos operadores, que muchas veces tienen intereses identificables y analizables, como vectores de fuerzas sociales.

Si bien algunos delitos contra la propiedad y las personas han crecido en los últimos años, en especial en los grandes centros urbanos, así como también la violencia, la sensación de inseguridad ha crecido en nuestro país a un ritmo más elevado y de mayor masividad (Kessler; 2011 y Otamendi; 2015).

En nuestro caso, la explosión de la temática llegó en 2004, con las consecutivas y masivas movilizaciones lideradas por Carlos Blumberg en los grandes centros urbanos, principalmente la CABA. De la mano de esto, en la última década se fue consolidando una demanda securitaria en la que la población considera al delito como un fenómeno en crecimiento que va tomando control de escenarios presentes y futuros (Kessler; 2011). En los años noventa las actividades delictivas se expandieron de la mano del crecimiento de la desigualdad, y en los últimos años las tasas de algunos delitos siguen aumentando, y la victimización en grandes centros urbanos como CABA es muy alta (en especial en delitos menores). Sin embargo, tanto en Argentina como en otros países, estamos viendo una estabilización o aumento de tasas delictivas a pesar de que al mismo tiempo existe una reducción de la desigualdad en índices macro sociales. Si bien ya se ha probado que un aumento de la desigualdad desemboca en un aumento de las tasas delictivas, implica nuevos desafíos a las ciencias sociales explicar por qué aumenta el delito cuando esa desigualdad disminuye (Kessler; 2014).

Estas situaciones de riesgo vinculadas a los delitos generan temor, modificando permanentemente las prácticas cotidianas. El miedo a una amenaza probable en algunos casos es una emoción útil para tomar debidas precauciones. Pero cuando se genera la sensación de que la amenaza está en todas partes y que las instituciones de seguridad y jus-

ticia son motivo de desconfianza, esa emoción individual corre el riesgo de convertirse en pánico moral (Cohen; 2002). Sólo basta recordar el teorema del sociólogo William Thomas según el cual “si los hombres definen situaciones como reales, sus consecuencias son reales”, para comprender que la sensación de inseguridad no es un tema que deba tomarse a la ligera. Más aún, el debilitamiento de los vínculos y controles sociales informales por motivo del miedo y la desconfianza pueden colaborar con el aumento del crimen (Brodeur; 2011).

Los medios de comunicación masiva tienen un rol fundamental en la promoción de un estado de inseguridad que responde cada vez menos a la dinámica de inseguridad objetiva que se expresa en las estadísticas. Según un estudio de Germán Rey (2005), los medios argentinos compiten en las noticias policiales con los medios de ciudades latinoamericanas con más altas tasas de delito, siendo que la CABA tiene una de las tasas relativas de delito más bajas de la región. Muchos actos delictivos son politizables y muchos de los mediadores se hacen cargo de garantizar que esto suceda, influyendo en la consolidación de estereotipos de peligrosidad y en los umbrales de tolerancia.

La cultura de la seguridad define qué riesgos (Douglas; 1992) son tolerables y cuáles no (Kessler; 2008). Las estadísticas dicen que las muertes por accidentes de tránsito son mayores a las del delito doloso, pero eso no significa que sean los que generen más temor. Lo mismo sucede con los crímenes de corrupción de *cuello blanco*. Los delitos, como fenómenos sociales diversos y complejos que son, resultan de un conjunto convergente de factores sociales, económicos, culturales y/o políticos. Por lo tanto, la definición conceptual del delito y la interpretación de un acto como tal implica la gestión de una determinada conflictividad social que involucra directa o indirectamente a todos los poderes del Estado y a diversos actores sociales (Saín; 2010).

El Estado debe, por su parte, abordar un problema que crece no sólo en términos reales, sino también como sensación. Por eso las políticas públicas enfrentan serias dificultades para disminuir los índices delictivos y de temor, en especial si tenemos en cuenta que las redes criminales organizadas cambian permanentemente sus tendencias en cuanto a zonas y objetos *calientes* de acuerdo con los factores y circunstancias facilitadoras del delito.

Estas políticas requieren cada vez más de un abordaje integral, interagencial, interdisciplinario y una base de consenso de actores políticos para la planificación estratégica de políticas que triangulen la prevención social, situacional y comunitaria, con el fin de reducir delitos pero también para combatir el efectismo y la simplificación que suelen abundar en el debate público, que genera falsas expectativas y un aumento de frustraciones. O en otras palabras, fortalecer políticas para un modelo de seguridad que enfrente a la demagogia e improvisación de algunos actores y sectores que colaboran en el fomento de un “consenso punitivo” (Otamendi; 2014).

En este sentido se vuelve central la planificación y dirección estratégica de las políticas integradas que consideren el contexto sobre el que se actúa, fortalezcan los sistemas de información, jerarquicen las principales problemáticas criminales, releven las capacidades institucionales con las que se cuenta, tracen objetivos centrales de gestión, instrumenten diferentes líneas de acción, convoquen actores involucrados para aportar e incluir;

diseñen mecanismos de control de gestión y rendición de cuentas y mejoren la administración de recursos, elaboración de presupuestos y planes de inversión (INEES; 2012). Con este espíritu, este trabajo se centrará en analizar el rol institucional de los poderes del Estado en lo que respecta a políticas de seguridad. Para lo cual analizaremos normativas, encuestas, estadísticas e informes de gestión oficiales recopilados con el fin de describir, con hechos no exhaustivos, cómo la gestión del PRO ha construido una lógica centralizada de planificación que, apegándose y apartándose de las reglas formales, perjudica ciertas políticas de prevención y de policiamiento comunitario. Lo que a su vez pone en evidencia falencias en la planificación, control y seguimiento de las políticas de Estado por parte de diversas instancias institucionales, entre los que se destaca por su ausencia el Consejo de Seguridad y Prevención del Delito.

Sistema de seguridad pública y planificación estratégica en la CABA

Desde 2008, primer año de gobierno del partido PRO, han ocurrido hechos bisagra en materia de seguridad desde el Estado de la CABA que involucran, entre otros, la conformación de un Ministerio de Seguridad, la sanción de una ley marco de seguridad pública (ley 2894), la creación de una policía local e instituto de formación propios (ley 2895), una policía judicial (ley 2896), un centro de monitoreo urbano, un Centro Único de Comando y Control, Foros de Seguridad Pública (ley 4007) y un Sistema de Información para la Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia (ley 2593), para realizar encuestas de victimización. La ley 2894 de la CABA creó un Sistema de Seguridad Pública que, bajo el mandato de un diagnóstico y estrategia institucional, debe garantizar la seguridad de los porteños a través de la articulación de los siguientes actores e instancias:

- a.- El/la Jefe/a de Gobierno.
- b.- El Ministerio de Justicia y Seguridad.
- c.- El Poder Legislativo.
- d.- El Poder Judicial.
- e.- Juntas Comunales.
- f.- La Policía Metropolitana.
- g.- Cuerpo de agentes de control de tránsito y transporte.
- h.- Servicio de reinserción social.
- i.- Instituto Superior de Seguridad Pública.
- j.- Consejo de Seguridad y Prevención del Delito.
- k.- Sistema de Información para la Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia. (SIPREC).
- l.- Sistema Penitenciario.
- m.- Sistema de Emergencias.
- n.- Bomberos.

- o.- Sistema de Seguridad Privada.
- p.- Foros de Seguridad Pública.

Mientras el jefe de Gobierno cumple el papel de *coordinador Político-Institucional*, el ministro es el encargado de la “elaboración, implementación y evaluación de las políticas y las estrategias de seguridad pública y de las directivas generales y específicas necesarias para su gestión y control.”¹

Los otros dos Poderes del Estado, por su parte, tienen la obligación de colaborar con estas tareas de planificación desde el Consejo de Seguridad y Prevención del Delito, un organismo creado por la Constitución de la CABA, con el fin de encargarse de “elaborar los lineamientos generales en materia de seguridad, tendiente a llevar a cabo las tareas de control de la actuación policial y el diseño de las acciones preventivas necesarias”.² Es un organismo honorario y consultivo, que depende del Poder Ejecutivo y debe estar integrado por seis subsecretarios del Poder Ejecutivo; seis diputados de la Legislatura, respetando la proporcionalidad de la cámara; y el fiscal General de la Ciudad o su adjunto.

Si bien se trata de un organismo irremplazable por su carácter constitucional, la última modificación de su ley reglamentaria (1689) es de 2007, por lo que no da cuenta de toda una serie de nuevas instituciones que rigen las políticas públicas de seguridad actuales, y tampoco tiene miembros designados. Los últimos representantes por el Poder Legislativo fueron designados en 2008 (Resolución LCABA 455) y el Ejecutivo ha designado diversos titulares administrativos pero no a sus seis representantes. Por lo tanto hoy el Consejo no funciona y ni siquiera da cuenta normativamente de la creación de la Policía Metropolitana (PM), entre otras cosas.

En vez de actualizar la ley 1689, en 2009 la Legislatura sancionó la ley 3253 para crear un Comité de Seguimiento del Sistema de Seguridad Pública por un término de ocho años, que se superpone con las funciones constitucionales del Consejo de Seguridad y Prevención del Delito e incorpora algunas novedades de tipo regresivo. No sólo excluye al Poder Judicial y da menos lugar a las minorías parlamentarias, sino que el Poder Ejecutivo reglamentó esta ley (decreto 532/10) diciendo que todos los documentos que produzca tienen carácter reservado y no pueden darse a publicidad si al menos cuatro de los seis integrantes no están de acuerdo. Dado que el Comité se compone de tres representantes del Poder Legislativo y tres del Ejecutivo, este organismo de control hoy no puede emitir opinión sin aprobación del Poder Ejecutivo. De modo que se avasalla gravemente la división de poderes, el derecho a la información establecido en la Constitución Nacional y de la Ciudad, y el correcto desempeño del sistema de planificación, seguimiento y control de políticas públicas de seguridad.

Pese a ello, los Planes Generales de Seguridad Pública que elabora el Poder Ejecutivo dicen año tras año que el Consejo de Seguridad es un eje transversal que “funciona como

¹ Artículo 12 ley 2894 de la CABA.

² Artículo 35 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires.

ámbito de convocatoria de los distintos actores vinculados con el área metropolitana, para el debate planificación y puesta en marcha de políticas de seguridad" (PGSP; 2015: 23-24), y ayuda a potenciar y articular las líneas de acción del plan.

Como el funcionamiento del Consejo es obligación de los tres poderes, la responsabilidad no es exclusiva del oficialismo, sino que la comparte con el arco político opositor que se ha mostrado desinteresado y/o incapaz de actualizar y reactivar este espacio más transparente y plural, que estipula un lugar para minorías parlamentarias y podría permitir una mejor coordinación interjurisdiccional con las autoridades nacionales, y las cuatro fuerzas de seguridad con las que la PM convive día a día.

Por lo tanto, hoy la CABA carece de un espacio de diálogo, articulación y trabajo conjunto de funcionarios de elevada jerarquía para diseñar políticas estratégicas de seguridad y comunicación con la sociedad a mediano y largo plazo. Y como analizaremos en este trabajo, la resignación de este debate público parece colaborar con el aumento de discrecionalidad de políticas y asignación de recursos por parte del gobierno porteño, en función de un increíble policiamiento del sistema de seguridad.

Lo primero que se perjudica, y que analizaremos, es la posibilidad de una base común de diagnóstico para dar un mejor abordaje al fenómeno social del crimen y la conflictividad, que replantee cómo se construyen los objetos de los sistemas de información, así como qué respuesta se debe dar a las opiniones de la ciudadanía.

Sistemas de información estadística para la planificación estratégica. Estadísticas oficiales de CABA: Cifras blancas y negras

La medición de la criminalidad implica un alto grado de complejidad por no tratarse de un fenómeno directamente observable en la mayoría de los casos. Por estos motivos, no cuenta con una estrategia de captación que lo abarque en su conjunto.

Para paliar un poco estas dificultades se suele recurrir a la complementación de diferentes estrategias de medición (triangulación). Básicamente esto consiste en la articulación de las estadísticas oficiales, que toman como fuente el registro de agencias estatales (Policía, Poder Judicial, Penitenciarías) y los estudios de victimización, que se basan en encuestas poblacionales, que pueden ser oficiales o no.

Cualquier política de seguridad ciudadana sólida utiliza ambos insumos para intentar dar un progresivo abordaje a la problemática. En especial si no se pierde de vista lo que destaca Sozzo (2012: 95): "La criminalidad no puede ser separada del proceso de criminalización. Esto no solamente es así desde el punto de vista de la tarea de conocer, sino también desde el punto de vista de la tarea de gobernar".

La estadística oficial muestra el estado de la criminalidad con mayor presencia de los delitos más denunciados por la población, cruzado por la propia visión y criterio de los

intermediarios de la agencia. A la hora de producir información, ninguna de ellas está exenta del contexto político social condicionante, ni de las disputas inter e intra burocráticas por el control de las decisiones y los recursos de gestión.

En muchos países como la Argentina, los sistemas de información estadística oficiales reciben una herencia *formalista* que se funda en las tipificaciones establecidas por la legislación penal. Y todas estas intervenciones estadísticas para describir la realidad, también están cruzadas por cuestiones ideológicas y de contexto en su construcción, aplicación y análisis (Olaeta). Motivo por el que Sozzo (2012) plantea la necesidad de pensar el objeto de los sistemas de información desde una perspectiva *constructivista*, donde el análisis de la criminalidad no pueda estar dissociado de los procesos sociales e institucionales que definen a determinados comportamientos e individuos como criminales. A pesar de su importancia, hoy la CABA no cuenta con sistemas confiables e integrados de estadísticas de carácter *formalista*, y la comunicación entre agencias o poderes del Estado es baja.

La base de datos brindada por el Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC), de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia de la Nación, sólo está actualizada hasta 2008 en la CABA³ y sólo da a conocer aquellas causas que se inician por denuncias que han sido radicadas ante órganos policiales, omitiendo todas aquellas causas cuya génesis radique en las dependencias judiciales y/o en la Excelentísima Cámara del Fuero, con sistemas estadísticos propios.

Aunque no profundizaremos en ellos, de manera complementaria son muy ilustrativos y en muchos aspectos desmitificadores, tanto las cifras del sistema de salud como los informes del Instituto de Investigaciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en lo referente a homicidios en la CABA que abarcan de 2010 al 2013. Y también aportan mucha información georreferenciada y actualizada los informes anuales de conflictividad del Ministerio Público Fiscal de la CABA, aunque sólo en lo relativo a los delitos ya transferidos a la órbita porteña.

Señalando estas falencias, el gobierno de la CABA anunció el 27 de septiembre de 2012 la creación de un *Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública*⁴ para generar estadísticas propias de manera "participativa y transparente", y elaborar diagnósticos para la toma de decisiones. Pero si bien se ha creado un sitio web⁵ con una vasta bibliografía de diversos organismos y diagnósticos locales, nacionales e internacionales, al 2015 no hay ninguna producción propia de estadística de hechos criminales ni diagnósticos oficiales con evolución y análisis. Y pese a que tal vez se podría haber empezado a trabajar en el Consejo de Seguridad, en cada Plan General de Seguridad Pública el gobierno informa que sigue en etapa "experimental" la confección de un mapa del delito de la CABA.

³ Sistema Nacional de Información Criminal. Disponible en línea en: <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/estadisticas-de-politica-criminal/mapa.aspx>.

⁴ Canal oficial de YouTube de la Policía Metropolitana. Disponible en línea en: <https://www.youtube.com/watch?v=wZkFdUfni-w>

⁵ Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública del Gobierno de la CABA. Disponible en línea en: <http://observatorio.insusep.edu.ar/>

Lo que sí existe por ley 2883, sancionada por la Legislatura, son las encuestas de victimización, que comenzaron a realizarse de manera oficial en 2009, en el marco del Sistema de Información para la Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia (SIPREC), y llegan hasta 2013. Las encuestas de victimización son metodologías relativamente recientes, basadas en las ciencias sociales, que buscan describir el fenómeno criminal a partir de encuestar a la población mediante diseños muestrales. Estas encuestas nacen con la intención de paliar el problema de la *cifra negra* de delitos que no han podido observar ni el sistema judicial ni el policial, porque no fueron denunciados.

Si bien tienen la desventaja de que no abarcan a toda la población como las estadísticas policiales, y que no sirven para analizar estadística de homicidio doloso, considerado el delito más importante en materia de seguridad por su gravedad, suelen ser más representativas que las estadísticas oficiales porque incluyen delitos que no son registrados por la estadística oficial, y porque incluyen la perspectiva de opinión sobre la percepción del problema de la seguridad desde las propias víctimas con menores mediaciones, así como también propuestas para abordar el problema.

La inseguridad para los porteños: causas y soluciones

Por los límites y objetivos de este trabajo no se analizará la evolución de las estadísticas de criminalidad y conflictividad en la CABA, pero sí interesa analizar algunos aspectos de la encuesta de victimización en lo relacionado con el diagnóstico que hacen los porteños sobre las intervenciones para gobernar la criminalidad. Elementos que deberían ser tomados en consideración por el Ejecutivo y un organismo como el Consejo de Seguridad y Prevención del Delito, o similar, a la hora de planificar y evaluar políticas.

Como se puede ver en el cuadro I, las encuestas de victimización que van de 2009 a 2013 dicen que para aproximadamente dos tercios de los porteños el problema prioritario de la CABA es la inseguridad. Y con números mucho menores la educación, la pobreza y la drogadicción entre otras.

Cuadro I. Cuadro I.I de la Encuesta de Victimización publicada en 2014 por el Gobierno de la CABA.

Evolución de la consideración de la problemática social actual más preocupante en % (2009-2013)					
	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Delincuencia/falta de seguridad	66,4	66	56,7	53,3	63,4
Educación	6,2	8,2	9,7	8,7	7,9
Pobreza	7,3	7,5	9,1	9	6,3
Drogadicción	3,2	3,1	4,7	11,1	4,7
Desocupación	5,4	4,5	6,3	6	3,9
Corrupción	1,1	1,4	2,2	2,2	2,4
Economía (inestabilidad, recesión, etc.)	1,2	0,9	1,1	1,2	2
Salud	2	0,9	1,9	0,9	1,9
Bajos salarios	0,4	0,4	0,4	0,2	0,9
Otros	6,3	6,1	7,1	7	5,7
No sabe / no contesta	0,6	0,8	0,8	0,7	1
Total	100	100	100	100	100

A esto hay que sumarle que para 7 de cada 10 porteños las probabilidades de ser víctima de un delito en el año en curso son altas o muy altas, que 9 de cada 10 cree que el problema es grave o muy grave, y cerca de 5 de cada 10 cree que el problema aumenta año tras año.

Luego la encuesta pregunta por las causas de la delincuencia. En esta pregunta se deben hacer algunos reparos conceptuales como la inconveniencia de hablar de estos fenómenos desde un vínculo de causalidad que aporta determinismo a procesos que deben ser contextualizados en su multicausalidad. Y en este sentido, también reparos metodológicos, ya que la pregunta no es de respuesta múltiple. Hechas estas salvedades los datos del cuadro 2.1 muestran que aproximadamente 7 de cada 10 porteños creen que detrás de la inseguridad se encuentran carencias sociales como la falta de educación, la desocupación, la pobreza y la drogadicción, mientras que la poca severidad de las normas y organismos punitivos o la escasez de efectivos, son causales minoritarios. Esto nos dice que los porteños ven la inseguridad como resultado de un abanico de carencias de derechos sociales sobre los cuales el Estado tiene una responsabilidad constitucional, y que facilitarían la tendencia al incremento de la actividad delictiva y, por lo tanto, de nuevas víctimas.

Cuadro 2. Cuadro 2.1 de la Encuesta de Victimización publicada en 2014 por el Gobierno de la CABA.

Evolución de la identificación de la principal causa de la delincuencia en % (2009-2013)					
	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
La falta de educación	23,4	23,3	25,4	21	25,9
Drogadicción	17,4	17,5	16,8	23,9	18,4
La desocupación	18,2	17,5	16,5	15,4	16,5
La pobreza	13,7	12,4	12,4	9,3	11,9
La escasa severidad de las leyes y de los jueces	4,4	5,1	5,5	6	6,3
La ineficacia de la justicia	3,7	3,9	4	4,8	4,7
La desintegración familiar	4,1	3,7	4,2	5,2	3,9
Inexistencia de iniciativas de prevención del delito	2	2,2	2,5	2,9	3,4
La mala actuación policial	1,6	2,7	2,5	2,7	2,8
Otros	10,4	10	8,3	7	4,7
No sabe / no contesta	1,2	1,7	1,9	1,8	1,5
Total	100	100	100	100	100

Pero al analizar esta expresión de descontento e incomodidad con el control del delito, manifestado en el cuadro 1, hay que ser cuidadosos de no realizar una interpretación mecánica que postule una propensión a la demanda de la llamada “mano dura”, de endurecimiento de las leyes (Otamendi; 2014) o a la existencia de una base homogénea de categorización social de peligrosidades. Que haya una base cognitiva compartida de miedo al crimen no significa que sea homogénea (Kessler; 2011); es dinámica y puede cambiar con el tiempo resignificando hechos del pasado.

Esto se ve con mayor claridad cuando analizamos las propuestas que hacen los porteños para mejorar el problema de seguridad en el cuadro 56.1 de la encuesta:

Cuadro 3. Cuadro 56.I de la Encuesta de Victimización publicada en el año 2014 por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Evolución de la percepción de las medidas que deben tomarse para mejorar el problema de la seguridad en % (2009-2013)					
	2009	2010	2011	2012	2013
Más vigilancia policial	48,9	43,7	44,9	42	47
Mejor educación	41,8	40,9	45,2	38,6	44,1
Bajar la desocupación	30,6	35,2	34,6	28,8	31,1
Penas más severas	18,4	20,3	20,3	24,7	25,5
Disminuir el tráfico de drogas	22,4	19,3	24,4	21,7	24,4
Mejorar funcionamiento de p. judicial	15,5	16,4	16,7	20,1	20,6
Terminar con la corrupción policial	15,9	18,2	23,8	26,4	19,6
Que se cumplan las leyes	15,1	16,8	17,9	18,2	19,1
Mejorar la capacitación policial	11,3	10,5	12,6	15,3	11,3
Más iluminación	0	0	0,2	0,3	0,2
Más cámaras de Vigilancia	0	0	0	0	0,2
Urbanizar las villas	0	0	0	0	0
Mejor distribución del ingreso	0	0	0,3	0,4	0
Más políticas públicas	0	0	0,5	0,7	0
Servicio militar	0	0	0,1	0,1	0
Policía con más autoridad	0	0	0,1	0,1	0
Inmigración	0	0	0,1	0,1	0
Otras medidas	15,3	12,2	7,2	7,6	5,9
Ns/Nc	0	0	1,2	1,3	1,4

Casi la mitad de los porteños reclaman más vigilancia policial, que puede englobar cantidad y/o calidad, seguido con casi el mismo porcentaje por una serie de medidas sociales como mejor educación y más trabajo, así como también una serie de reformas legislativas penales y del Poder Judicial para fortalecer el sistema de persecución penal. Este abanico de propuestas pueden ser enmarcadas en políticas sociales, diversas tácticas de prevención del delito y reformas legislativas que llevarían mucho tiempo de análisis. A continuación nos abocaremos solamente a analizar algunas facetas alarmantes de la CABA en materia de políticas sociales y en la aplicación de las tácticas integradas de prevención social, situacional y comunitaria del sistema de seguridad pública, terrenos en los cuales el Consejo de Seguridad y Prevención del Delito debería tener, o haber tenido, un rol activo como instancia de planificación, coordinación y control.

Políticas sociales del gobierno porteño del PRO

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe de 2009 sobre "Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos" diferencia el concepto de seguridad pública del de seguridad ciudadana.

Este último involucra una perspectiva de los derechos humanos que conmina a los estados a no limitar las políticas públicas de seguridad a la lucha contra la delincuencia, sino también

a crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por esta razón, el “concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados” (CIDH; 2009:8).

Para que un delito ocurra, en primer lugar, debe haber un autor motivado, o lo suficientemente vulnerable como para ser forzado por otro a cometerlo. Esta motivación y vulnerabilidad pueden estar relacionada con la llamada *privación absoluta* de derechos relacionados con necesidades básicas materiales de subsistencia que van desde la alimentación, el trabajo, la educación, la vivienda, etc. y/o puede estar relacionada también con la llamada *privación relativa* (Young; 2003), la “mirada hacia arriba”. Se trata del descontento con la propia situación de estancamiento de la estructura de posibilidades de ascender, que frustra las expectativas de desarrollo o crecimiento igualitario por comparación con otros. Privaciones que abarcan todos los estratos socio-económicos de la sociedad y pueden motivar acciones fuera de la ley para intentar reactivar esa movilidad ascendente. En especial en los sectores incluidos en una cultura del éxito y el consumo, que a su vez están excluidos estructuralmente.

El propio peso específico de las políticas sociales para intentar disminuir la desigualdad, ampliar los márgenes de posibilidades de ascenso social y fortalecer la solidaridad y la integración, no necesariamente pueden reducir los índices del delito. Sin embargo, se comprobó en los años noventa que su carencia o disminución sí impacta en un aumento de las tasas delictivas (Kessler; 2014).

Desde que el PRO asumió el gobierno de la CABA en diciembre de 2007, las políticas sociales en el área de salud, promoción y acción social, educación y vivienda han sufrido una desinversión de niveles por momentos récord. Aun cuando hablamos de uno de los distritos más ricos del país, y de un período con un importante crecimiento económico, que son los más propicios para fortalecer la inversión pública de mediano y largo plazo. El gobierno ha recortado precisamente los gastos de inversión de capital e infraestructura (construcción de escuelas, hospitales, paradores, hogares, etc.). El ejemplo más claro de esta desinversión se puede observar en el cuadro 4, construido a partir de los datos oficiales del gobierno:

Cuadro 4. Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Hacienda de la CABA.⁶

Subejecución de Inversión de capital y obras públicas							
Año	Salud	Promoción y acción social	Educación	Vivienda	Promedio sin ejecutar	Crédito total vigente	% sobre total CABA
2014	17%	3%	5%	36%	16%	3.889.627.683	5,45%
2013	2%	1%	1%	2%	1%	2.724.232.233	5,24%
2012	8%	24%	9%	18%	12%	2.394.476.316	6,51%
2011	14%	13%	23%	49%	29%	2.148.214.285	7,51%
2010	17%	31%	52%	56%	45%	1.382.294.906	6,54%
2009	7%	28%	18%	40%	24%	989.184.499	5,86%
2008	3%	6%	49%	8%	34%	921.796.195	6,54%

⁶Cuentas de Inversión del Ministerio de Hacienda de la CABA. Disponibles en línea en: http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/contaduria/contable/cuentas_inversion.php?menu_id=23068 (-visitado el 10 de junio de 2015).

La gestión del PRO ha llegado a desinvertir cerca o más de la mitad del presupuesto asignado a gastos de capital por la Legislatura para áreas sociales, como en 2010. Se trata de presupuesto asignado pero no utilizado que luego es redistribuido por el Ejecutivo en el siguiente ejercicio.

Estos son los números finales y hay que tener en cuenta que en varios años el monto total inicial sancionado fue mayor al crédito vigente al finalizar, porque fue reducido durante el ejercicio, haciendo que la subejecución total resulte menor, mas no la desinversión. Por ejemplo, en 2009 hubo una quita de 383.687.600 en estas áreas por lo que la verdadera desinversión fue de 31% para salud, 61% para PyAS, 46% para educación y 52% para vivienda. Lo mismo ocurre en años de aparente buena ejecución como 2013, donde la verdadera desinversión en vivienda fue de 20%.

En total esto significó, ni más ni menos, que el gobierno desinvertió un total de 2.715.531.119 de pesos, y si sumamos los saldos negativos de partidas reasignadas del presupuesto original durante el transcurso del ejercicio, el piso de desinversión pasa a ser de 3.529.181.351 de pesos. Este acumulado nos da un monto cercano a todo lo invertido en 2014. Por lo tanto, de los siete ejercicios podríamos restar un año entero de inversiones como mínimo, y si agregamos otros servicios sociales como agua potable y alcantarillado la desinversión continúa aumentando.

Entonces, a pesar de que año tras año los porteños insisten en señalarle al gobierno que son necesarias mejoras en las políticas sociales para reducir la desigualdad y contener la inseguridad, éste considera que son áreas ajustables y apela reiteradamente en su discurso a desligarse de responsabilidades en todo lo relativo a problemáticas de índole social.

La política de seguridad alimentaria del Ministerio de Desarrollo Social ha incluido cerrar la inscripción al programa desubsidios "Ciudadanía porteña-Con todo derecho", y abrir el programa Tiquet Social⁷ que otorga 250 pesos mensuales en cupones de comida en comercios seleccionados; dar de baja ilegalmente a varias familias adjudicatarias sin aviso, como fuera denunciado por la Defensoría del Pueblo de la CABA⁸ y el Ministerio Público Tutelar (2011); y negar alimentos a personas en grave estado de desnutrición, al punto de ser obligado por el Poder Judicial a incorporar a una persona a un plan alimentario.⁹ Ejemplos de cómo el gobierno, en vez de atender sus urgencias, responsabilizó a los empobrecidos de su situación y de intentar aprovecharse del Estado.

En el área de trabajo, mediante el decreto 45/11, el gobierno vetó parte de la ley 3721 de creación del programa de inclusión laboral para jóvenes en situación de

⁷ Sitio Web del Ministerio de Desarrollo Social de la CABA. Disponible en línea en: http://www.buenosaires.gob.ar/areas/des_social/ciudadania/portenia/ticket_social.php?menu_id=30648

⁸ Defensoría del pueblo de la CABA. Resolución 5182/08.

⁹ El argumento del gobierno fue que si un beneficiario recibía cualquier plan social por fuera de la circunscripción de la CABA, era causal de restricción del goce del derecho a la alimentación.

¹⁰ La ex ministra de Desarrollo Social, María Eugenia Vidal, fue obligada a otorgar un plan alimenticio a Amalia Mónica Doval Expte: Exp. 33293 ("Doval Amalia Mónica Contra GCBA sobre Amparo [Art. 14 CCABA]"), resuelto en la Ciudad de Buenos Aires, el día 3 de febrero de 2011.

vulnerabilidad social, con un reparo innecesario de técnica legislativa que detuvo su inicio durante un año.¹¹

En 2012, sin muchas fundamentaciones, el Ministerio de Educación intentó cerrar 221 grados y cursos en más de 30 instituciones, a través de la disposición 15-DGEGE-2012. Una medida equivalente al cierre de varias escuelas juntas. Finalmente “fusionaron” 96 cursos a pesar de las medidas judiciales, los paros docentes y la toma de colegios por los estudiantes.¹² La falta de inversión mencionada más arriba se tradujo también en la creación de “aulas” improvisadas dentro de *containers* metálicos en 2014, hasta que fueron prohibidas por la justicia porteña con multas para el ministro de Educación.¹³ Y aún hoy el gobierno mantiene el litigio.

En materia de adicciones la Auditoría General de la Ciudad¹⁴ denunció en 2012 que “no se ha comprobado que la rehabilitación sea un proceso exitoso” en referencia a la Unidad de Coordinación de Políticas Sociales en Adicciones, y que

se ha comprobado la ausencia de una política integral y sistemática tal como lo establece la ley 2318/GCABA/07 y el decreto 484/GCABA/10, por la falta del efectivo control del Plan Integral de lucha contra el consumo de sustancias psicoactivas, así como la falta de efectiva implementación del “Comité Interministerial”, respectivamente.

Por otro lado, hay que sumar la desinversión estructural en materia de vivienda social y urbanización de villas, y la poca regulación del mercado inmobiliario en función de un marcado proceso de gentrificación urbana (Di Virgilio; 2015). Políticas que desembocaron en situaciones críticas como fue la toma del Parque Indoamericano por parte de familias de bajos recursos. La respuesta del gobierno fue reprimir la ocupación con balas de plomo que terminaron en muertes, para luego literalmente decretar que se había terminado la emergencia habitacional en la CABA. Esto se efectivizó al mes siguiente mediante el decreto 38/11 que vetó la ley 3654, que prorrogaba la emergencia habitacional vigente desde 2005, bajo el argumento de que había vencido por unos días la última prórroga (ley 2472). Una simple excusa que esta misma administración no utilizó en otros casos equivalentes.¹⁵

Las explicaciones oficiales, en voz del jefe de Gobierno, intentaron vincular el origen del

¹¹El argumento fue que no correspondía que la autoridad de aplicación sea el Ministerio de Desarrollo Económico porque era el jefe de Gobierno quien debía fijar la autoridad de aplicación.

¹² “Fusionarán 96 grados de escuelas porteñas”, Perfil, 2012 (Buenos Aires), 5 de abril de 2012. Disponible en línea en: <http://www.perfil.com/politica/Fusionaran-96-grados-de-escuelas-portenas-20120405-0022.html>

¹³ “Clausuran las aulas *container* porque el rector sufrió descargas eléctricas” Portal *Infonews* (2014), CABA, 20 de mayo. Disponible en línea en: <http://www.infonews.com/nota/144918/clausuran-las-aulas-container-por-que-un-rector-sufrio-descargas-electricas>

¹⁴ Proyecto N° 9.10.02 de la AGCBA. Disponible en línea en: http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-res20130109_1315---Unidad-de-Coordinacion-de-Politicas-Sociales-en-Adicciones.pdf

¹⁵ Este argumento no se utilizó en el caso de la extensión de la prórroga de la Ley 1333 de Emergencia Ambiental y de Infraestructura del Barrio Ramón Carrillo, que fue prorrogada por la ley 3277 varias semanas después de que hubiese perdido vigencia su prórroga anterior (ley 2821).

problema habitacional con una “inmigración descontrolada”,¹⁶ fruto de las políticas del gobierno nacional. Para luego proceder con una tibia política de créditos hipotecarios del Banco Ciudad a los que pocas personas pueden acceder y que, según la Defensoría del pueblo,¹⁷ tiene montos que no se ajustan a los del mercado inmobiliario.

En el caso de la salud, son muchas las deficiencias mencionadas por la Defensoría del Pueblo de la CABA¹⁸ y la Auditoría General de la Ciudad,¹⁹ a lo que no se puede dejar de agregar un hecho inédito en la historia argentina: la represión con brigadas especiales (DOEM y BRI) dentro de un hospital. Una jornada que dejó un saldo de 80 heridos (entre médicos, pacientes, periodistas, manifestantes y legisladores de la ciudad), luego de que la policía y operarios ingresaran por la noche a derribar instalaciones del hospital Borda sin autorización judicial, para la posterior construcción de un Centro Cívico.

Aquí vemos sólo algunos de los conflictos y situaciones que ejemplifican una lógica de gobierno que apunta a desinvertir en políticas sociales dirigidas a reducir la desigualdad, aumentar el espectro de oportunidades de estabilidad y el crecimiento humano de los sectores más relegados. Que también incluye no escuchar lo que los porteños reclaman, cada vez que el gobierno les pregunta sobre los orígenes del problema de inseguridad y las medidas para reducirla.

Políticas de prevención social

Las intervenciones de prevención social securitaria son un complemento específico que apunta a construir “poblaciones y grupos de riesgo” (jóvenes, desempleados, inmigrantes, etc.) con la intención de reducir factores de riesgo (discriminación, drogadicción, deserción escolar, portación de armas, etc.) y aumentar factores productivos de auto-realización (Sozzo: 2000).

En lo que respecta específicamente a los programas de prevención social, el Plan de Seguridad Pública menciona un programa destinado a jóvenes de 16 a 30 años pertenecientes a “Comunidades Vulnerables de la Ciudad” que “estén actualmente, hayan estado o puedan llegar a estar, en conflicto con la ley”. Sin embargo, como casi todos los programas, no presenta metas físicas, cantidad de talleres realizados, población involucrada ni resultados obtenidos en el año transcurrido.

A esta ausencia de detalles, debería sumarse la de problematización del debate sobre los riesgos del efecto estigmatizador que algunas de estas intervenciones crean al delimitar, a veces estadísticamente, “grupos de riesgo” (o riesgosos) sobre los que hay que ejercer un control y vigilancia, mientras se los “considera como los principales respon-

¹⁶ “Macri habló de ‘inmigración descontrolada’ y recibió acusaciones de xenofobo”, *Clarín*, 2010 (Buenos Aires) 10 de diciembre. Disponible en línea en: http://www.clarin.com/capital_federal/Macri-inmigracion-descontrolada-acusaciones-xenofobo_0_387561330.html

¹⁷ Defensoría del Pueblo de la CABA. Resolución 3085/13.

¹⁸ Defensoría del Pueblo de la CABA. *Diagnósticos* N° I. Disponibles en línea en: <http://www.defensoria.org.ar/publicaciones/pdf/diag01.pdf>.

¹⁹ Sitio web de la AGCBA. Disponible en línea en: <http://www.agcba.gov.ar/web/index.php/somos/direcciones/47>

sables de la inseguridad en general” (Castel; 2013: 43). Un claro ejemplo de esta actitud anticipatoria se observa en las excursiones educativas realizadas con los niños de la Villa 31 y 31 bis²⁰ y Zavaleta²¹ que, en vez de ir con sus correspondientes escuelas como sucede con el resto de los escolares de la ciudad, se convierten en “menores” (sic) que van acompañados por la Policía.

Políticas de prevención situacional-ambiental

Además de un autor motivado para cometer el delito, suelen presentarse circunstancias facilitadoras, que de acuerdo con el atractivo o vulnerabilidad de la persona u objeto vuelve redituable el riesgo. Las medidas que tienden a modificar el ambiente inmediato para aumentar los esfuerzos, aumentar los riesgos de detección y detención, y de reducción de recompensas, son llamadas intervenciones de prevención situacional y ambiental.

Basado en un modelo económico del crimen, bajo un presupuesto de elección racional costo-beneficio del comportamiento humano, las principales preguntas que intenta responder este enfoque son ¿por qué se concentran los delitos en ciertos lugares y no en otros? y ¿por qué en ciertas víctimas y no en otras? “El éxito de esta táctica depende de que los potenciales ofensores sean efectivamente afectados por las intervenciones sobre la situación y el ambiente” (Sozzo; 2000).

Uno de los más destacados y claros ejemplos de intervención situacional orientada a los ofensores a nivel internacional son los circuitos cerrados de TV. Y en el caso de la CABA, es a su vez uno de los mejores ejemplos de arbitrariedad y planificación unilateral de políticas de seguridad.

El decreto 333/10 aprobó la licitación para instalar un centro de monitoreo y 2000 cámaras de videovigilancia en el espacio público de las 15 comunas, a pesar de que, de acuerdo con el Plan General de Seguridad Pública, la PM hoy tiene presencia sólo en las Comunas 12, 15, 4, 1 y 8. En las primeras tres con comisarías propias, en la 1 con dos destacamentos y patrullajes, y en la Comuna 8 la custodia de parques.

Al principio, hubo un mapa de ubicación de cámaras *online*, que proponía a la ciudadanía que vote a través de Facebook y Twitter dónde quería poner cámaras de seguridad, demostrando que para la planificación e implementación del sistema, el diálogo con la ciudadanía y la georreferenciación de los puntos calientes de conflicto y delitos, eran elementos contingentes. Luego ese mapa fue dado de baja mientras se incorporaban cada día más cámaras.

Se podría haber analizado la mejor forma de implementar este sistema de videovigilancia en un ámbito como el Consejo de Seguridad, definiendo un criterio de racionalidad de distribución, la mejora de su distribución de acuerdo con las nuevas necesidades, y la

²⁰ Sitio web oficial de la Policía Metropolitana. *PM llevó de excursión niños al Planetario*. Disponible en línea en: <http://www.metropolitana.gov.ar/?q=content/pm-llev%C3%B3-de-excursi%C3%B3n-ni%C3%B1os-al-planetario>

²¹ Canal oficial de You Tube de la Policía Metropolitana. *La Metropolitana llevó niños de la Villa Zavaleta al espectáculo Polo-Circo*. Disponible en línea en: <https://www.youtube.com/watch?v=FSeHfL1z2Cw>

evaluación de la necesidad o no de poner nuevas cámaras. El gobierno se ha negado oficialmente a entregar el listado completo de ubicación de las cámaras a la Defensoría del Pueblo (Dictamen 04/14 del CPDP-DP), a la Auditoría General de la Ciudad (Proyecto 10.11.01/13), a la Legislatura Porteña (Res. 292/13), y a los ciudadanos que la solicitaron por pedido acceso a información pública (Disposición 75/DGARRHH/PM/13). Incurrió, así, en violación de la ley 2602 que regula el sistema, y obliga al Estado a publicar en la web toda esta información. E incumplió un fallo judicial en contra que obligó al gobierno a informar las cámaras del sector privado que también están incorporando al sistema público.²² Si bien hoy hay un mapa que permite ver cámaras en algunos focos de la ciudad,²³ la información nunca está completa, lo que impide a las instituciones y a la sociedad ejercer un adecuado control sobre esta política, al punto de que actualmente no se puede saber si efectivamente hay 2000 cámaras o no. Mientras tanto, debido a que la Policía Federal Argentina sí informa dónde están todas sus cámaras conforme a su normativa (Res. 283/12 del Ministerio de Seguridad de la Nación), podemos saber que en más de 40 esquinas porteñas se superponen las cámaras de Ciudad y Nación generando un millonario derroche de dinero para ambos gobiernos.

A esto también hay que agregar que la Auditoría General de la Ciudad denunció que para 2013, el 83% de las cámaras no estaban señalizadas como obliga la ley, con lo cual se violaba una garantía de control y perdía sentido la principal utilidad del sistema de videovigilancia, la disuasión, mientras aumentaba su carácter opaco.

En resumen: en total la licitación ya superó los 350 millones de pesos (estimando la paridad cambiaria, cada cámara promediaría los 30 mil dólares), en una cantidad incierta de videocámaras que tensionan y afectan el derecho humano a la privacidad,²⁴ que nos niegan saber cómo están distribuidas, que se superponen con cámaras de otras policías, que sólo le sirven a la PM en cinco comunas pero las despliegan en quince, cuya señalización y poder disuasivo pareciera contingente, que se está expandiendo con una incierta cantidad de cámaras privadas, que carece de evaluaciones de efectividad y que, como si fuera poco, los porteños le dicen al gobierno año tras año que no las consideren necesarias en comparación con otras opciones (ver Cuadro 3).

Sin dudas, además de un ejemplo de falta de transparencia y violación de sus obligaciones legales, este es un destacable ejemplo de lo mal que se pueden diseñar y aplicar políticas públicas cuando un gobierno toma la decisión de no aceptar la

²² Pérez Esquivel, Andrés vs. GCBA sobre amparo (Art. 14 de la CCABA). Acceso a la información. Disponible en línea en: http://www.infojus.gob.ar/jurisprudencia/NV8059-perez-ciudad_de_buenos_aires-2014.htm%3Bjsessionid=1fkqlfcecq8h6c1qkuggevl s0xq?0-2.lBehaviorListener:0-herramientas-panel-send~mail~tool-enviar~por~email~link

²³ Sitio web oficial del Gobierno de la CABA. Disponible en línea en: <http://www.buenosaires.gob.ar/justiciay-seguridad/centro-de-monitoreo-urbano>

²⁴ La Defensoría del Pueblo de la Ciudad destacó en su resolución 1952/10 que "se advierte la tensión existente entre 'dos derechos fundamentales como son el de la seguridad y el de la privacidad'... El objetivo principal [de la ley 2602], como se adelantó, consiste pues en evitar que los organismos del Estado puedan disponer de información excesiva de los individuos que afecte su intimidad y otros derechos fundamentales como la imagen y la libertad".

participación de otras agencias, poderes y la sociedad civil como colaboradores en las políticas de seguridad.

En este sentido también hay que mencionar el Sistema de Emergencias del número 103 que el gobierno porteño creó en forma paralela al 911 del Ministerio de Seguridad de la Nación, y que coordina desde el Centro Único de Comando y Control (CUCC). Si bien tiene muchos aspectos positivos como una estructura de organización y tareas integradas y multiagencial, basado en un sistema informático modular y flexible, con tecnología de punta capaz de absorber al 911 de Nación, la encuesta de victimización porteña sólo pregunta por el nivel de conocimiento del 911 y no menciona en ningún momento el 103, privándonos de saber si la sociedad está tomando conocimiento o no de esta herramienta para cual está destinando muchos recursos públicos.

Políticas de prevención comunitaria

Las intervenciones de prevención comunitaria están vinculadas a aumentar el diálogo y la confianza entre las autoridades estatales, las fuerzas de seguridad y los vecinos, así como también entre los mismos vecinos. Los foros de seguridad son la expresión más común de estas intervenciones que apuntan en favor de ejercer el derecho constitucional de peticionar a las autoridades, pero también de colaborar con las políticas de seguridad. Son un espacio para formarse, informarse, fortalecer el diálogo e integración entre sectores sociales diferentes de la mano del Estado, para controlar el funcionamiento policial, intervenir en el diseño de esquemas de seguridad barriales, resolver diversos problemas, y confeccionar un mapa del delito, entre otras.

La ley marco de seguridad pública de 2008 creó un "Programa de participación ciudadana para el seguimiento del accionar de la Policía Metropolitana" junto con los Foros Vecinales de Seguridad Pública (FOSEP) en la CABA, pilares normativos para la construcción de la una policía comunitaria.

Sin embargo, el gobierno porteño tardó cinco años en poner en funcionamiento los foros para canalizar la participación comunitaria, mientras que el gobierno nacional tardó sólo unos pocos meses en establecer sus propias mesas abiertas de seguridad barrial en la CABA en 2011, luego de su resolución 296/2011.

La primera ley reguladora de los FOSEP (3267) fue sancionada en 2009 y fue vetada en parte por el jefe de Gobierno, atrasando su implementación hasta que finalmente el proyecto fue representado y sancionado dos años después como ley 4007, en noviembre de 2011.

El veto consistió en eliminar un artículo y un inciso:

Artículo 3°.- Los FOSEP promueven la efectiva participación comunitaria en la elaboración, diseño, evaluación y seguimiento de las políticas públicas de seguridad.

Artículo 7°.- Los FOSEP tienen entre sus funciones:

Participar en el diseño y elaboración del Plan General de Seguridad Pública.

Sin duda una medida muy sugerente en cuanto al rol que el PRO intentaba imprimir a la prevención comunitaria: los vecinos pueden hacer todo menos participar en la planificación de políticas de seguridad y su control. Pueden sugerir y brindar información siempre que mantengan su papel de objeto de intervención de políticas, sin intentar adquirir un papel de actores con influencia en las políticas de seguridad en el territorio en que se desenvuelven. Queda bloqueado entonces, uno de los principales objetivos de este tipo de intervenciones de prevención.

Recién en 2013, dos años después de la sanción de la ley 4007, el gobierno reglamentó los FOSEP que finalmente comenzaron su actividad en 2014.

Ya se elaboró un informe oficial sobre las reuniones de los FOSEP en cada Comuna,²⁵ y el Plan General de Seguridad 2015 dice que están en pleno funcionamiento. Sin embargo, ninguno dice cuántas reuniones se hicieron ni dónde, cuántas se van a hacer, ni qué tipo de participantes hubo. Tampoco dicen que, a diferencia de las mesas barriales de nación, estos foros no son de ingreso libre, ni publicitados. Para participar debe haber un contacto y confirmación vía mail, y los vecinos que confirman reciben el día, hora y lugar de reunión. Es entendible que en 2009 el diálogo entre el gobierno y la comunidad haya sido poco, porque comenzaba un nuevo ciclo de políticas. Esto se reflejaba en que la cantidad de porteños que desconocían el plan de prevención del delito de la ciudad era de 81,4%, y el programa senderos seguros para las escuelas un 81,7%. Sin embargo, este diálogo parece no haberse fortalecido porque a 2014, los que desconocen el plan de prevención son el 80,1%, y los que desconocen el programa senderos seguros son el 83,3% de los porteños (EVGCBA; 2014).

Policiamiento de las políticas de seguridad

Si bien en la ley de seguridad pública de la CABA, y en el estatuto de la Policía Metropolitana, los legisladores no instauraron un modelo de institución civil armada, dando por sentadas algunas cosas que no permiten precisar “qué es lo que efectivamente hará la policía” (Anitua; 2010). Se pueden observar aspectos de un enfoque preventivo comunitario (aumentar la visibilidad, mejorar comunicación con la sociedad, integrar personal sin estado policial), profesional (estándares de reclutamiento, remuneración alta, capacitación permanente y supervisión, escalafón único) y especializado en áreas como género y las TIC's, entre otras, con traducción en un diagrama institucional. Y obligaciones que apuntan al fortalecimiento del gobierno político, no sólo en la definición de lineamientos estratégicos, sino también mediante la prohibición a la policía de cualquier función no policial (administración de recursos humanos, gestión económica, presupuestaria, relaciones institucionales, etc.). Todos elementos que, junto con la creación de una auditoría externa para el seguimiento del desempeño y la elaboración de

²⁵ Exp. LCABA 2637-J-2014.

sumarios en casos de faltas graves y muy graves, alejan a la PM de los modelos de las fuerzas policiales argentinas tradicionales.

Sin embargo, desde el primer jefe y estructura de mandos medios designados, este avanzado diseño chocó con la intención de los actores involucrados en dotar de institucionalidad a la nueva fuerza. Se interesaron más en consolidar un modelo tradicional de policía punitiva, ligada al corporativismo, aislamiento y desconfianza frente al ciudadano, antes que en la prevención mediante políticas públicas de integración comunitaria. Vale mencionar algunos ejemplos ilustrativos.

En primer lugar, se incorporó personal de otras fuerzas sin criterios ni controles, lo que obligó a la Legislatura a sancionar en 2009 la ley 3255 para crear una Comisión de Evaluación del Personal proveniente de otras fuerzas de seguridad, junto con la Defensoría del Pueblo. Ambas concluyeron que casi el 80% de los efectivos que provenían de la PFA habían sido parte de la fuerza durante la última dictadura militar argentina, incluidos 52 altos mandos y los 4 superintendentes. Y que cerca de la mitad tenían causas penales o sumarios abiertos en su institución previa.

En segundo lugar, el primer y segundo jefe de la policía tuvieron que renunciar luego de ser procesados junto con el jefe de Gobierno de la Ciudad, bajo la acusación de hacer seguimientos y escuchas ilegales a diputados opositores y periodistas. Lo que también implicó la creación de una Comisión Investigadora en la Legislatura Porteña.

En tercer lugar, a pesar de que las Leyes 24059 de Seguridad, 23554 de Defensa y la de Seguridad Porteña prohíben el ingreso de militares a las fuerzas de seguridad, el jefe de Gobierno firmó un decreto reglamentario (210/GCABA/09) estableciendo una excepción ilegal, que deja entrar militares sin pedirles su acreditación de baja de la fuerza. Hasta 2014 ingresaron cada año militares de todas las fuerzas en rangos operativos de calle, sumando un total de 312.

A esto debemos complementar, en cuarto lugar, que la Policía rechazó firmar, entre otros, el protocolo de "Criterios mínimos sobre la actuación de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad en manifestaciones públicas" creado por el Ministerio de Seguridad de la Nación y firmado por más de 20 provincias. Mientras que al mismo tiempo no ha creado uno propio.

La suma de estos puntos (quinto lugar) ha colaborado en que los cinco operativos²⁶ más importantes en los que intervino la PM, a raíz de reclamos de carácter social, desembocaran en represiones desmedidas evitables, que violaron los principios generales de actuación establecidos en la ley 2894 (legalidad, oportunidad, razonabilidad, gradualidad y responsabilidad). Lo que, además de diversas denuncias penales contra las autoridades, motivaron que la Defensoría del Pueblo las calificara como graves casos de violencia institucional y exhortara a la institución a que adopte medidas de investigación para el esclarecimiento de hechos, que eviten que estos eventos vuelvan a ocurrir.²⁷

²⁶ Desalojos del Parque Indoamericano (vivienda), del Parque Centenario (espacio público), de la Sala Alberdi (cultura), del Hospital Borda (salud) y del Barrio Papa Francisco (vivienda).

²⁷ Defensoría del Pueblo de la CABA. Resoluciones 1135/12, 0427/13, 1920/13 y 318/15 referentes a las

En sexto lugar podemos mencionar casos de gatillo fácil rematando delincuentes ya reducidos²⁸ o que terminaron con una condena perpetua del efectivo policial.²⁹ Según el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS; 2014), en trece casos de uso de fuerza letal de efectivos de la PM fuera de servicio, en diez se produjo la muerte del civil.

Y en séptimo pero no último lugar, el veto a la ley 3298 que creó el Comité contra la Tortura en la CABA el día 13 de enero de 2010, para el siguiente día 14 aprobar una contratación directa de pistolas eléctricas Taser, que además de un gran rechazo social, el Poder Judicial local les prohibió usarlas hasta que en 2015 el Tribunal Superior de Justicia se expidió a favor, lo que ha llevado el litigio a la Corte Suprema de la Nación. Todos eventos que ponen en seria duda la voluntad de los actores gubernamentales de fortalecer un modelo policial no tradicional, a su vez son coherentes con la poca independencia y capacidad de control que demuestra la Auditoría Externa Policial.

En efecto, el auditor externo de la PM es nombrado por el ministro, de quien depende, adquiriendo un origen más interno que el mismo auditor interno, quien es nombrado por la Sindicatura General de la Ciudad (decreto 757/GCABA/09), lo que podría explicar porqué a estudios de evaluación de organismos internacionales no se les permitió acceder a sus informes y resultados (ACOS; 2013).

Además de estos puntos destacados y no exhaustivos, también es importante recordar que el discurso oficial toma a la seguridad como un problema que se puede y debe resolver, lo que niega la complejidad de la vida social, y que simplifica las políticas hacia lo policial (Anitua; 2010). Esta estrategia discursiva no es inocente y tiene una clara traducción en acumulación de recursos por parte de los actores de gobierno. Basta con mirar los números que representa la PM en el Plan Integral de Seguridad Pública y en el presupuesto de la ciudad, para identificar dónde están puestas las prioridades de recursos a la hora de disminuir la victimización, el sentimiento de inseguridad y fortalecer la igualdad y la justicia social.

El servicio de seguridad pública ha estado recibiendo un incremento sostenido de recursos año tras año, al punto de convertirse en la sexta función presupuestaria de un total de 22. El presupuesto para 2015 es de 4.059.110.137 pesos, un 4,7% del total de la ciudad y un 0,2% más que en 2014; mientras que educación, salud y servicios urbanos bajaron su participación en el total (Cuadro 5).

siguientes actuaciones de violencia y abuso policial.

²⁸ "Un agente de la Metropolitana mató a dos ladrones en un colectivo", *Clarín*, 2011 (Buenos Aires) 15 de agosto. http://www.clarin.com/inseguridad/agente-Metropolitana-mato-ladrones-colectivo_0_536346572.html

²⁹ "Gatillo fácil: condenan a perpetua a un ex policía de la Metropolitana", *Tiempo Argentino*, 2015 (Buenos Aires) 22 de mayo. <http://tiempo.infonews.com/nota/153176/gatillo-facil-condenan-a-perpetua-a-un-ex-policia-de-la-metropolitana>

Cuadro 5. Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Hacienda de la CABA.

FUNCION	TOTAL 2015	% / TOTAL CABA 2015	Variación sobre total 2014/2015
Educación	19.025.791.407	22,2%	-0,9%
Salud	16.664.749.935	19,4%	-1,5%
Servicios Urbanos	9.243.760.144	10,8%	-0,9%
Prom. y Acc. Social	8.624.420.258	10,1%	1,2%
Judicial	5.395.494.697	6,3%	1,4%
Seguridad Pública	4.059.110.137	4,7%	0,2%

Desde 2009 en que inició su funcionamiento, el programa de la Policía Metropolitana aumentó su presupuesto un 3512% con crecimientos interanuales por momentos exponenciales. Su ritmo de crecimiento interanual es sostenido y supera cada año al de la función seguridad pública, así como el del total de la CABA (Gráfico N° 1).



La Policía Metropolitana es en 2015 el décimo programa con más fondos de toda la Ciudad, habiendo superado hace años a la educación media, la inicial, la técnica, las regiones II y III de atención sanitaria, y al programa "Con Todo Derecho-Ciudadanía Porteña" de seguridad alimentaria, entre muchos otros (Cuadro 6).

Cuadro 6. Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2015	Jur.	Pr.	Nombre del Programa	Presupuesto
1	98	17	Amortización De La Deuda Pública	6.621.812.000
2	35	52	Servicios De Higiene Urbana	5.728.380.497
3	40	81	Atención Médica Región Sanitaria I	4.303.799.903
4	55	35	Educación Primaria	3.863.908.786
5	99	23	Ley 471	3.863.835.028
6	21	12	Expansión Red De Subterráneos	3.096.134.224
7	40	84	Atención Médica Región Sanitaria IV	3.030.462.842
8	55	43	Educación De Gestion Privada	2.837.974.542
9	98	16	Intereses De La Deuda Pública	2.794.173.000
10	26	58	Policía Metropolitana	2.667.609.245

Mientras tanto, de la mano de una escala salarial atada a los aumentos anuales del Poder Judicial, y la constante incorporación de personal, su participación en el total de la Ciudad y dentro de la función seguridad pública (Gráfico N° 2), indican una tendencia presupuestaria a policializar cada vez más estas políticas.



Con base en estos datos podemos observar que el gobierno destina crecientes recursos a seguridad, pero que se está focalizando centralmente en la PM. Una institución que en pocos años ha demostrado aspectos positivos con respecto al cumplimiento de su diseño normativo y sus funciones, pero que sin duda se han visto opacados por muchos y graves hechos negativos que muestran una dirección política y un comando operativo muy alejados de la idea de seguridad ciudadana y del fortalecimiento de los derechos humanos, afianzando un acercamiento al carácter reactivo y represivo imperante en los modelos tradicionales de seguridad.

Conclusiones y desafíos

Las políticas de seguridad no se limitan a la prevención, la conjuración y represión de actos delictivos para reducir los índices de victimización, sino que también involucran políticas para reducir la sensación personal y colectiva de temor frente al delito.

Hablar de seguridad ciudadana implica que la policía cumple un papel importante pero parcial en esta tarea. Significa hacer hincapié en el gobierno político de la policía, en reducir la violencia institucional, y restablecer un vínculo de confianza con la sociedad para integrar participativamente a la ciudadanía en el proceso de diseño e implementación y control de políticas, a sabiendas de que la policía no es capaz de identificar y neutralizar muchos de los cimientos del sentimiento de inseguridad.

Mientras las encuestas de victimización de la CABA (EVGCB; 2014) muestran que la PM goza de una muy buena imagen, se observa una distancia entre el discurso y las acciones de los actores de gobierno, que resume una tendencia a fortalecer los recursos y capacidades de la PM, usando una imagen comunitaria que le otorga legitimidad, pero que poco busca integrar a la ciudadanía en la protección y ampliación de sus derechos. Como se intentó describir en este trabajo, los actores políticos que sustentan esta lógica gubernamental eluden importantes aspectos de la institucionalidad que la reglamenta en materia de seguridad, lo que refuerza contradicciones ya señaladas (Carlés; 2010) y otras nuevas: retórica comunitaria y centralización de la planificación y policiación de la seguridad; discurso participativo y neutralización de instancias de control ciudadano e institucional; elementos de prevención social del delito y criminalización de los conflictos sociales; fuerza civil armada y militares en rangos operativos, entre otras ya mencionadas en este trabajo.

Una situación que debería llamar la atención a los actores interesados en democratizar más esta área de políticas porque, todo indica que, más allá de las reglas formales, la posibilidad de consolidar un modelo policial regresivo (Carlés; 2010) aún está latente, y podría lograr alto consenso social.

Si bien hemos mencionado que varios organismos con funciones de contralor logran ejercer cierto control horizontal, éste toma un carácter predominantemente reactivo dentro del proceso de implementación, que no logra trascender al debate sobre la planificación estratégica, sino más bien a poner límites para tratar que *la idea original* no pierda su rumbo, a pesar de los intentos que viene realizando el Poder Ejecutivo. Por este motivo es importante repreguntarse quiénes y cómo planifican las políticas públicas de seguridad en la CABA. Si se trata de una tarea que le corresponde exclusivamente al Poder Ejecutivo, o a un conjunto de instituciones capaces de fortalecer una prevención integrada y la reducción del miedo con perspectiva participativa. Y qué intereses o capacidades tienen los actores socio-políticos (en especial los de oposición) para disputar los espacios institucionales y funciones que le corresponden en esta materia.

Hoy en día en la Legislatura porteña hay pocas propuestas vigentes sobre el tema seguridad que apunten a regular estas políticas a largo plazo con el objetivo de apuntar

a cambiar la *cultura de la inseguridad* (Kessler; 2008), y sólo un proyecto de ley³⁰ para actualizar y modificar el Consejo de Seguridad de la Ciudad de Buenos Aires.

Reactivarlo en esta coyuntura implicaría una mayoría oficialista, pero para el PRO la inacción de este organismo parece funcional a su lógica de gobierno. Como contrapartida, para actores políticos de oposición podría significar ocupar un espacio institucional del cual se encuentran excluidos de facto. Así como la posibilidad de que se incorporen algunos organismos que hoy no están presentes tales como la Defensoría del Pueblo, el defensor General y el asesor General Tutelar; organizaciones intermedias y la ciudadanía. Lo que de conjunto podría permitir nuevas instancias de transparencia y control, que ayuden a prevenir muchos problemas, así como a ir consolidando un espacio institucional de referencia y confianza para la sociedad, que canalice y racionalice sus demandas, sustentados en sólidos sistemas informativos y una postura crítica respecto de los medios.

Es cierto que hacer foco en estas reglas formales no cumplidas es insuficiente para entender el funcionamiento de la *matriz política* en que las instituciones y sus actores están inmersos (Acuña y Chudnovsky; 2013), y hasta suele sobredimensionar el poder de algunas de ellas. Este trabajo peca adrede de cierto grado de *neo-institucionalismo* funcionalista, con el fin de ilustrar que en la actual arena de disputa política parece estar fuera del interés o las capacidades de actores socio-políticos con intereses contrapuestos la búsqueda de aprovechar espacios institucionales ya creados, que podrían fortalecer la planificación, control y evaluación de las políticas de seguridad en el corto, mediano y largo plazo. Mientras que pondría en evidencia la estrategia de quienes no están interesados en que esto suceda.

Intenta mostrar cierta falta de incentivo para instalar en la agenda pública la exigencia de un consenso político que fortalezca la capacidad estatal de hacerse cargo de políticas más democráticas y respetuosas de la justicia social y los derechos humanos, que no confundan seguridad con la mera evitación de delitos mediante punitivismo policíaco, y que no permita que los medios de comunicación sean los principales diagnosticadores de la situación de (in)seguridad.

Avances en la materia que implican un proceso de disputas y negociaciones de poder, así como una articulación institucional participativa que sustente el proceso de democratización, a sabiendas de que “no todos los ciudadanos cuentan con la misma capacidad de influir sobre las políticas que promete la institucionalidad de representación/gobierno” (Acuña y Chudnovsky; 2013). Algo que debemos tener en cuenta a la hora de participar y también de elegir a nuestros representantes.

³⁰ Centro Documental de Información y Archivo Legislativo de la CABA. Expediente 193-D-2014. Disponible en línea em: <http://www.cedom.gov.ar/proyecto/2014/201400193.zip>

Bibliografía

- Acuña, C. H. y Chudnovsky, M. (2013): "Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos", en *¿Cuánto importan las instituciones?*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Anitua, G. (2010): "La ley que creó la Policía Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires", en *La Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Ad-Hoc, Buenos Aires.
- Asociación Civil Observatorio Social (2013): *Evaluación del impacto de la nueva Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Banco Interamericano de Desarrollo, CABA. Disponible en línea en: <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5943/Evaluaci%C3%B3n%20del%20Impacto%20de%20la%20Nueva%20Polic%C3%ADa%20Metropolitana%20de%20la%20Ciudad%20Aut%C3%B3noma%20de%20Buenos%20Aires.pdf?sequence=1>
- Carlés, R. (2010): "El gobierno local del delito en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Retóricas participativas y apelación a la comunidad", en *La Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Ad-Hoc, Buenos Aires.
- _____ (2013): "Políticas del riesgo y sentimiento de inseguridad", en Castel, R., Kessler G., y otros, *Individuación, precariedad, inseguridad*, Paidós, CABA.
- CELS (2014): *Uso de armas por parte de policías fuera de servicio. Informe 2014*. Disponible en línea en: <http://www.cels.org.ar/common/documentos/Policias%20Fuera%20de%20Servicio%202014.pdf>
- Cohen, S. 1972 (2002): *Folk devils and moral panics*, Routledge, Gran Bretaña.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009): *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Disponible en línea: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf> (visitado el 10 de junio de 2015).
- Di Virgilio, M. (2015): "Gentrification in the city of Buenos Aires: global trends and local features", en *Global gentrifications. Uneven development and displacement*. Policy Press, Gran Bretaña.
- Douglas, M. (1992): *Risk and Blame. Essays in Cultural Theory*, Routledge, Londres.
- Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de la Seguridad (2012): *Desafíos para el plan estratégico de seguridad ciudadana*. Disponible en línea: http://www.inees.gob.ar/images/pdfs/docsEstrategicos/desafios_para_el_plan_estrategico_de_seguridad_ciudadana.pdf (visitado el 10 de junio de 2015)
- Kessler G. (2014): *Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- _____ (2011): *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- _____ (2008): "Inseguridad subjetiva: nuevo campo de investigación y de políticas públicas", en Álvarez, Alejandro. *Estado, Democracia y Seguridad Ciudadana*. Apor-

- tes para el debate. PNUD, Buenos Aires. Disponible en línea: http://www.esuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=122 (visitado el 10 de junio de 2015)
- Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA (2015): *Plan General de Seguridad Pública*. Disponible en línea: <http://observatorio.insusep.edu.ar/> (visitado el 10 de junio de 2015).
- _____ (2014): *Encuesta de Victimización, Percepción de Seguridad y Evaluación de Desempeño de las Fuerzas Policiales de la Ciudad de Buenos Aires*. Comunicación Editorial Gráfica Argentina S.A., Buenos Aires.
- Ministerio Público Tutelar (2011): Programa Ciudadanía Porteña ¿Con todo Derecho?, N° 5, Colección *De incapaces a sujetos de derechos*. Eudeba, CABA. Disponible en línea en: http://mptutelar.gob.ar/sites/default/files/MPT_N%C2%BA5_final.pdf
- Olaeta, H. (desconocido): *Estadísticas criminales y sistemas de información*, Instituto Latinoamericano de Seguridad Democrática. Disponible en línea: http://xa.yimg.com/kq/groups/21897551/1764826222/name/Estadisticas_Criminales_llsed++Y+SISTEMAS+DE+INFORMACION+++DOC.pdf (visitado el 10 de junio de 2013).
- Otamendi, A. (2015). "Las reacciones sociales hacia la inseguridad en América Latina: definiciones, indicadores y datos de la última década", en revista *Cartografías del Sur* (Buenos Aires) N° 1, pp. 47-80. Disponible en línea en: <http://cartografiasdelsurundav.edu.ar/wp-content/uploads/2015/04/CARTOGRAFÍAS-web-autoridades.pdf> (visitado el 15 de abril de 2015)
- _____ (2014): "¿Demandas de seguridad o demandas de "mano dura"? El "consenso punitivo" en cuestión en el Área Metropolitana de Buenos Aires", en *Hologramática* (Buenos Aires) N° 21, VII, pp. 155-174. Disponible en línea: http://www.cienciated.com.ar/ra/usr/3/1568/holo21_vii_p155_174.pdf (visitado el 15 de abril de 2015).
- Rey G. (2005): "El cuerpo del delito. Representación y narrativas mediáticas de la (in) seguridad ciudadana", Documento N° 1 FES-C3. Colombia. Centro de competencia en comunicación para América Latina. Disponible en línea: http://www.fesmedia-latin-america.org/uploads/media/El_cuerpo_del_delito.pdf (visitado el 10 de junio de 2015).
- Saín, M.F. (2010): *La reforma Policial en América Latina. Una Mirada Crítica desde el Progresismo*, Prometeo, Buenos Aires.
- Sozzo, M. (2012): "Fuentes estadísticas de conocimiento y gobierno democrático de la cuestión criminal", en *Desafíos para el plan estratégico de seguridad ciudadana*, pp 94-105. Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de la Seguridad, Buenos Aires. Disponible en línea: http://www.inees.gob.ar/images/pdfs/docsEstrategicos/desafios_para_el_plan_estrategico_de_seguridad_ciudadana.pdf (visitado el 10 de junio de 2015)
- _____ (2000): "Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito", en *Cuader-*

nos de *Jurisprudencia y Doctrina Penal* N. 10. Ad-Hoc, Buenos Aires. Disponible en línea: http://der.unicen.edu.ar/extension/upload/Sozzo_Seguridad_urbana_y_taticas.pdf

(visitado el 10 de junio de 2015).

Young, J. (2003): *La sociedad "excluyente"*, Marcial Pons, Madrid.