

**Maestría en Dirección y Gestión Pública Local**  
Convocatoria 2000

**ARTICULACIÓN DE ACTORES PÚBLICOS  
Y PRIVADOS PARA LA  
EFICIENTIZACIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA  
EN EL MUNICIPIO DE HURLINGHAM**

Por *Grisela Alejandra García Ortiz*

**SEDE CIUDAD 2000  
ARGENTINA**



Maestría en Dirección y Gestión Pública Local  
Unión Iberoamericana de Municipalistas  
Centro de estudios Municipales y de Cooperación  
Internacional  
Universidad Carlos III de Madrid  
Fundación Sol Ciudad 2000

## ÍNDICE

<b>SÍNTESIS EJECUTIVA.....</b>	<b>1</b>
1. Nombre del Proyecto.....	1
2. Tipo de proyecto.....	1
3. Justificación y fundamentación del estudio del tema elegido.....	2
4. Aspectos más relevantes.....	4
5. Conclusiones.....	6
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
<b>CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO DEL TRABAJO.....</b>	<b>6</b>
I.1. El nuevo rol del estado local.....	6
I.2. El concepto tradicional y el concepto amplio de seguridad.....	16
I.3. La policía comunitaria. Descentralización, participación y planificación.....	18
I.4. La policía comunitaria en el Mundo.....	22
I.5. Política criminal, seguridad y desarrollo.....	25
I.6. Las encuestas de victimización.....	32
<b>CAPÍTULO II: DESCRIPCIÓN DEL MUNICIPIO OBJETO DE ESTUDIO.....</b>	<b>35</b>
II.1. Ubicación y particularidades geográficas.....	35
II.2. Aspectos demográficos.....	37
II.3. Características socioeconómicas.....	38
II.4. Hurlingham, un municipio nuevo.....	39
II.5. Modificación de la Ley Orgánica Municipal y normas complementarias para los nuevos partidos.....	40
II.6. Estructura funcional del gobierno municipal de Hurlingham .....	41
II.7. Régimen de construcción de obras civiles.....	42
II.8. Régimen de compras y contrataciones vigente.....	42
II.9. Análisis de la Legislación sobre seguridad pública vigente en la Provincia de Buenos Aires.....	43
II.9.1. Los Foros Vecinales de Seguridad.....	45
II.9.2. Los Foros Municipales de Seguridad.....	46
II.9.3. Los Foros Departamentales de Seguridad.....	47
II.9.4. El Defensor Municipal de la Seguridad.....	48
II.10. La implementación práctica del sistema a nivel provincial.....	50
II.11. Crisis del Sistema de Seguridad Tradicional.....	51
II.12. La instrumentación de la Legislación sobre Foros de Seguridad....	52
II.13. El llamado Plan Municipal de Seguridad.....	55
II.14. El Sistema de información geográfico.....	61
II.15. El Sistema Informático de Seguridad en Hurlingham.....	62
II.16. Problemas detectados con relación al G.I.S. afectado al Plan Municipal de Seguridad.....	64
II.17. La Seguridad Privada.....	66
II.18. Incidencia presupuestaria y financiación del plan de seguridad.....	68
II.19. Matriz FODA.....	69

II.19.1. Las Fortalezas.....	73
II.19.2. Las Debilidades.....	76
II.19.3. Las Oportunidades.....	83
II.19.4. Las Amenazas.....	85
<b>CAPÍTULO III: DIAGNÓSTICO DE LOS PROBLEMAS Y DISEÑO DE LA ESTRATEGIA.....</b>	<b>86</b>
III.1. Síntesis de los problemas detectados.....	86
III.2. Explicación de los problemas.....	86
III.3. Inventario de ideas-proyecto y matriz de resultados.....	93
III.4. Priorización de los problemas.....	96
<b>CAPÍTULO IV: FORMULACIÓN DEL PROYECTO PRIORITARIO.....</b>	<b>98</b>
IV.1. Justificación y descripción del proyecto.....	98
IV.2. Definición de la situación del problema, sus causas y consecuencias .....	101
IV.3. Población objetivo.....	103
IV.4. Opciones de acción consideradas y justificación de la línea elegida.....	106
IV.5. Unidad Ejecutora.....	109
IV.6. Objetivos del proyecto.....	109
IV.7. Componentes .....	109
IV.8. Actividades .....	119
IV.9. Marco Lógico.....	122
IV.10. Diagrama de Gantt.....	126
IV.11. Presupuesto.....	127
IV.12. Aspectos técnicos.....	127
IV.13. Aspectos financieros.....	129
IV.14. Aspectos institucionales y administrativos.....	130
IV.15. Seguimiento y evaluación.....	130
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>137</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>139</b>
<b>I. SOPORTE EMPÍRICO.....</b>	<b>140</b>
I.1. Distintos modelos de policía comunitaria en el mundo.....	140
I.2. Participación comunitaria en materia de participación ciudadana.....	145
I.3. Conclusiones.....	153
<b>II. INFORMACIÓN MUNICIPAL.....</b>	<b>155</b>
II.1. Mapa del conurbano bonaerense con ubicación del municipio de Hurlingham.....	155
II.2. Mapa de red vial de conectividad.....	156
II.3. Mapa de red vial y tránsito.....	157
<b>III. NORMAS.....</b>	<b>158</b>
III.1. Organigrama de la Municipalidad de Hurlingham.....	158
III.2. Ley Provincial Nro. 12.154.....	161
III.3. Ordenanza Municipal Nro. 0526.....	170

<b>III.4. Decreto Nro. 187/98 .....</b>	<b>172</b>
<b>III.5. Decreto Nro. 230/98.....</b>	<b>174</b>
<b>III.6. Decreto Nro. 452/98.....</b>	<b>176</b>
<b>IV. SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA DE HURLINGHAM.....</b>	<b>178</b>
<b>IV.1. Mapa de jurisdicciones policiales.....</b>	<b>178</b>
<b>IV.2. Hechos de robo detectados por la comisaría primera de Hurlingham en junio 1999.....</b>	<b>179</b>
<b>IV.3. Total de delitos detectados por la comisaría segunda de Hurlingham en agosto de 1999.....</b>	<b>180</b>

## **SÍNTESIS EJECUTIVA**

### **1. Nombre del Proyecto**

**“Articulación de actores públicos y privados para la eficientización de la seguridad ciudadana en el Municipio de Hurlingham”**

### **2. Tipo de proyecto**

Es un proyecto gubernamental, generado desde el Municipio de Hurlingham como una iniciativa de articulación de actores. Para mejorar la seguridad ciudadana local, que surge a partir de la experiencia de liderazgo y capacidad de emprender del Intendente Municipal, que logró plasmar en la población, durante su primer período de gobierno, la idea de cambio e innovación en la gestión pública local.

La orientación estratégica que subyace a esta experiencia es el restablecimiento de los lazos de confianza entre la comunidad y la policía, la actuación conjunta y comunicación para la prevención de conductas delictivas, tomando como eje central una estrategia de fomento: la articulación del tejido social local y la administración local y provincial.

Este proyecto es un proceso efectivo de interacción dinámica y creativa entre agentes públicos y privados, con objetivos y políticas enmarcadas en una estrategia de desarrollo regional, porque la seguridad es una parte trascendental e ineludible para el desarrollo de una comuna y supone importantes compromisos de gestión entre los actores involucrados.

Por otra parte, una mejora en la seguridad en el Municipio, dentro de la crisis que abarca la conurbanación que lo incluye, hace mejorar considerablemente su competitividad en lo que respecta al desarrollo económico y productivo del mismo.

Los otros componentes son:

- El fortalecimiento institucional del actor que lidera este proceso e institucionaliza una iniciativa de cooperación mixta (público-privada),
- La coordinación interinstitucional e intersectorial y

- El desarrollo de las capacidades de los recursos humanos involucrados, en especial el personal policial.

Luego del primer período de gobierno municipal ya se visualizaba el importante déficit en materia de seguridad y las falencias de las políticas aplicadas en la materia, por la falta de articulación del tejido social local, la administración pública municipal, provincial y las fuerzas policiales y la ausencia de una política territorial de seguridad, situación que inhibe las potencialidades de desarrollo local en sentido amplio. Este último punto, constituye la preocupación central del proyecto.

La ausencia de una estrategia de fomento de las oportunidades que en materia de seguridad ya se han sembrado en el Municipio y la falta de diseño de una política preventiva consecuente, se transforman en el principal desafío del nuevo gobierno y que consideramos es el puntapié inicial de una política de desarrollo local amplia y participativa.

Lo significativo de esta apuesta de articulación es incorporar al sector privado en el diagnóstico de la realidad local, asegurando de esta manera su participación directa en la generación de propuestas y la renovación de lazos de comunicación que la historia inmediata de las fuerzas policiales ha roto con la comunidad.

### **3. Justificación y fundamentación del estudio del tema elegido.**

Como tema central de estudio para la realización del trabajo final hemos elegido la problemática de la seguridad ciudadana, su relación con la gestión pública y el desarrollo local.

Sin perjuicio de las limitaciones legales, de competencia y jurisdiccionales, que en el tema de la seguridad condicionan el actuar de los gobiernos locales, es incuestionable el nuevo rol que los municipios asumen en la materia ante el reclamo incesante de la comunidad y la magnitud de la problemática, que junto con la desocupación ocupa uno de los primeros lugares en el inventario de las demandas sociales hacia el Estado, situación que se encuentra potenciada en las regiones de mayor concentración urbana.

El crecimiento de la demanda ciudadana de seguridad se hace sentir en los Municipios por ser la persona jurídica de carácter público más inmediata a los individuos y grupos sociales de carácter local. En la era de la llamada globalización, de la creciente descentralización de responsabilidades sin recursos y del achicamiento de los estados nacionales, el Municipio se convierte en el mayor receptor y catalizador de las necesidades sociales y asume, dentro y en algunos casos fuera de sus posibilidades jurídicas y fácticas, la necesidad de dar respuesta a las mismas. He aquí la creciente existencia de planes municipales de seguridad ciudadana que incorporan una noción del término mucho más amplia que la supuestamente cubierta por el accionar nacional y provincial, una noción que entiende a la seguridad como elemento ineludible para el desarrollo comunitario, que no solo tiene que ver con la realidad preventiva o defensiva ante el delito, sino con un sentimiento que hace a la plenitud del individuo en su vida de relación comunitaria y a las posibilidades ciertas de desarrollo personal y comunal.

**Una sociedad es insegura si no tiene garantizadas las oportunidades para desarrollarse.** El desafío en el marco de los condicionamientos que impone el proceso de globalización mundial es lograr para las comunidades formas de crecimiento y desarrollo con justicia social, adaptando objetivos y políticas a los cambios vertiginosos de la era del conocimiento. Para eso es imprescindible que el estado asuma la responsabilidad de otorgarle seguridad a los ciudadanos en una tarea que va más allá de evitar delitos y erradicar la violencia.

La sensación de inminente probable victimización que sufre la población de los Municipios que integran el conurbano bonaerense influye de manera notable en la calidad de vida, el trabajo y las relaciones sociales en general. Es aquí donde asume importancia el nuevo concepto de seguridad, entendida como un marco para que individuo refuerce sus lazos de comunicación social, su interés en participar de las decisiones públicas, su conciencia cívica; una seguridad que le garantice la igualdad de oportunidades para el desarrollo, que sea gestionada teniendo en cuenta sus inquietudes y posibilitando su participación.

Estos nuevos planes locales involucran en su campo de estudio y acción a una multiplicidad de factores, entre los que podemos nombrar a título

enunciativo: la franja poblacional con necesidades básicas insatisfechas, la educación, la contención, la prevención, la calidad de la relación humana entre las fuerzas de seguridad y la comunidad, el sentimiento de inseguridad, la importancia de actuar en equipo y con coordinación, la necesidad de compartir información y de su utilización como base para la toma de decisiones, la comunicación entre los distintos actores sociales públicos, privados y principalmente la participación de los ciudadanos en forma dinámica y comprometida en la tarea de prevención.

Esta nueva concepción de seguridad en sentido amplio se relaciona estrechamente con la noción de desarrollo que plantea Mario Rosales en su libro "Los Secretos del Buen Alcalde"<sup>1</sup>: *"El desarrollo humano tiene dos aspectos. La formación de capacidades humanas -tales como un mejor estado de salud, conocimientos y destrezas- y el uso que la gente hace de las capacidades adquiridas para la producción, el descanso o las actividades culturales, sociales y políticas. Si el desarrollo humano no consigue equilibrar estos dos aspectos, puede generarse una considerable frustración humana... El desarrollo debe abarcar más que la expansión de la riqueza y de los ingresos. Su objetivo central debe ser el ser humano".*

Dentro de este marco de referencia se propone para el presente trabajo el tratamiento de la problemática de la seguridad ciudadana desde la óptica situacional del Municipio de Hurlingham, ubicado en la conurbanación formada por un sector de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad autónoma del mismo nombre. Una problemática que ha sido asumida por el gobierno local como de gran importancia, partiendo de la mencionada concepción de seguridad mucho más extensa que la tradicional, con el respaldo de la creciente demanda social y que implica la búsqueda de soluciones alternativas dentro de la restringida competencia municipal en la materia, con el condimento especial del involucramiento y la participación comunitaria.

---

<sup>1</sup> De Mario Rosales, "Los Secretos del Buen Alcalde". El autor es especialista en desarrollo local y municipal y trabaja para el Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales de IULA. Diferencia el concepto de desarrollo humano de los conceptos de desarrollo basado en los dinanismos del mercado y de desarrollo basado en la acción reguladora del Estado. Propone el concepto de desarrollo humano: "...es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano... A todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles".

Detrás de las afirmaciones preliminares que hemos adelantado se encuentra una simple idea que compartimos con Mario Rosales<sup>2</sup>: *“el desarrollo es obra de grupos de personas organizadas que colocan voluntad, inteligencia, motivación, tenacidad y creatividad en las actividades que emprenden. En esta concepción el desarrollo se obtiene, básicamente, por la dinámica actuación del recurso humano, el único capaz de generar nuevos recursos o multiplicar los existentes. Su traducción en la administración pública o privada da lugar a una forma de actuación que hemos denominado gestión participativa, por contraposición a los antiguos estilos de administración centralizada, autoritaria o burocrática. Las tres ideas características de la gestión participativa son: liderazgo positivo, trabajo en equipos y participación de la comunidad”*. Desde este punto de partida emprendemos el presente trabajo.

#### **4. Aspectos más relevantes**

El diseño metodológico de este proyecto, se funda en la hipótesis de que la lógica sectorial de la sola intervención estatal en materia de seguridad ciudadana, está agotada y representa un obstáculo a los procesos de desarrollo local y regional, porque busca principalmente fortalecer y mantener una administración central fuerte, a través de una burocracia desconectada de las realidades locales, lo que plantea la urgente necesidad de generar políticas horizontales y concertadas con los actores locales.

El proyecto no tiene como objetivo central la generación de nuevas políticas, ni la concertación estratégica de los actores, como un acuerdo o consenso, sino la articulación de todas las dependencias administrativas locales involucradas en las distintas políticas de seguridad dispersas, la administración provincial, la policía y la comunidad. La articulación contribuye a dar mayor eficacia a las respuestas, evitar superposición de funciones y competencias, agilizando, compartiendo e integrando la información y a su vez constituyendo en el sistema de información geográfica existente una central abierta y flexible.

---

<sup>2</sup> Idem 1.

## **5. Conclusiones**

La Municipalidad es la institución pública básica de la descentralización. Su legitimidad histórica, su cercanía a la comunidad y el conocimiento de sus problemas la hacen un agente clave para facilitar en desarrollo local.

Los resultados esperados con la implementación de este proyecto, son contribuir al aumento de la seguridad ciudadana en el Municipio de Hurlingham. El objetivo de articular el tejido social y productivo, no es solo un imperativo para diseñar políticas de seguridad eficaces en el marco de los importantes pasos realizados ya en la materia por el primer gobierno municipal, sino que además contribuye a potenciar la calidad de vida de la población y la productividad del mercado local, significando el paso previo y motivante hacia un plan de desarrollo local más amplio y participativo.

El diseño de políticas territoriales de seguridad es una respuesta mundial ante la crisis e ineficiencia de las políticas tradicionales centralizadas, rígidas y jerarquizadas, permitiendo el diseño de propuestas más abiertas y flexibles en cada territorio según sus particularidades, los requerimientos y necesidades de las distintas comunidades, incluyendo la multiculturalidad que las conforma.

## **INTRODUCCIÓN**

### **CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO DEL TRABAJO**

#### **I.1. El nuevo rol del estado local.**

*"Democracia, autonomía, desarrollo y participación no son conceptos inconexos y distintos; muy por el contrario su conjugación es necesaria en aras de un nuevo municipalismo que dé respuesta a las distintas demandas sociales. Este es el auténtico mensaje de una cooperación internacional democrática y descentralizada. Por ello se insta a los organismos competentes a que estructuren en torno al municipio el desarrollo económico-social de las colectividades locales, y fomenten experiencias de desarrollo local, de puesta en común de las mismas y de intercambio cultural, científico y tecnológico en*

---

*aras del desarrollo de nuestros pueblos." (Declaración final. Unión Iberoamericana de Municipalistas, UIM, Granada, España, dieciséis de Abril de 1.991).*

El Estado Nacional ha cambiado y se encuentra en una crisis sistémica. En primer lugar, sus competencias no son suficientes para tener un control sobre los flujos globales y su organización suele ser demasiado rígida y burocrática para adaptarse a los cambios constantes del sistema mundial. Por otro lado, la pluralidad de identidades territoriales y culturales que aspiran a ser representadas por los estados nacionales generan procesos crecientemente conflictivos que tienden, en último término, a deslegitimar la idea de representación nacional. Finalmente, la informacionalización de los procesos de producción, distribución y gestión, modifican profundamente la estructura espacial y social de las ciudades del planeta.

Si pensamos en la organización tradicional de los estados, vemos que cuanto más centralizada es su organización, más difícil le es establecer un puente entre el sistema global y las distintas culturas y territorios que forman parte de la nación lo que se agrava si tenemos en cuenta que son éstas últimas las que se encuentran más desprotegidas y marginadas en el marco de la llamada globalización. En estas condiciones los gobiernos locales y regionales están emergiendo, en todo el mundo, como entidades más flexibles, unidas al terreno de sus identidades y potencialmente capaces de negociar una adaptación continua a la geometría variable de los flujos de poder.

Al respecto señalan Jordi Borja y Manuel Castells<sup>3</sup>: *"La dificultad para los gobiernos locales es sin embargo, por un lado, su dependencia administrativa y su escasa capacidad de recursos económicos; por otro lado, el riesgo de derivar hacia el localismo político y el tribalismo cultural si la defensa de la identidad se convierte en fundamentalismo. La reconstrucción de un estado flexible y dinámico, articulado entre sus diferentes niveles, parece la única posibilidad histórica de superar las tendencias disolventes de la sociedad de la información inscritas en la dicotomía entre los flujos de poder y el particularismo de la experiencia, al introducir una nueva perspectiva en la gestión de las ciudades".*

---

<sup>3</sup> De Borja Jordi y Castells Manuel, *Global y local, La gestión de las Ciudades en la era de la información*, Editorial Taurus, Madrid, 1999, página 31.

La nueva economía global se articula territorialmente en torno a redes de ciudades. Las ciudades por su parte, dependen cada vez más, en sus niveles y modos de vida, de las formas de su articulación a la economía global. De ahí que la nueva frontera de la gestión urbana consista en situar a cada ciudad en condiciones de afrontar la competición global de la que depende el bienestar de sus ciudadanos. De esta necesidad de subsistencia surge la nueva función trascendental que asumen los Municipios.

La promoción económica local surge como una respuesta a la transformación productiva y tecnológica de comienzos de los años 80 y particularmente como salida frente a la intensidad del ajuste que incrementa notablemente el desempleo. Ante la imposibilidad de influir en las políticas nacionales, condicionadas por los flujos mundiales de poder, los estados locales, luego de aproximadamente una década de inacción y actitudes solo reactivas, comienzan, en la década de los 90, a implementar estrategias de cambio dirigidas por un lado a implementar nuevos modelos de desarrollo económico local y por otro lado a asociarse y conectarse para aumentar así su información y su potencial protagonismo en la economía de flujos y redes<sup>4</sup>.

El fomento del desarrollo económico local trasciende ampliamente los roles tradicionales de las administraciones públicas locales y es una nueva función, asumida por los gobiernos, ante las exigencias del entorno global. Este nuevo rol no se encuentra claramente definido ni mucho menos y plantea fuertes exigencias y desafíos políticos e institucionales. Fernando Barreiro Cavestany señala, entre otras razones, las siguientes:

- La base territorial para el desarrollo económico local no coincide necesariamente con la delimitación municipal y exige, por lo tanto, la configuración de nuevos espacios territoriales adecuados para el impulso de iniciativas económicas competitivas.

- Las políticas de promoción económica territorial exigen una acción conjunta de la diversidad de agentes implicados en la actividad económica local y no solamente del estado.

---

<sup>4</sup> Ver al respecto de Fernando Barreiro Cavestany: Las políticas locales de promoción económica: reflexiones e innovación. Fundación CIREM. Barcelona

- Se exige una perspectiva a mediano y largo plazo de políticas persistentes y a la vez flexibles<sup>5</sup>, circunstancia no siempre factible a la luz de la lógica institucional de la administración local.

- Exige dotarse de instrumentos, medios y capacidades específicas, las que no siempre se encuentran disponibles en las estructuras y en la organización del gobierno local.

Un aspecto crucial para las políticas locales de desarrollo es su potencialidad para adaptarse a la realidad de la nueva economía postmoderna que vivimos. Sin embargo, es importante advertir que la economía global tiene funciones económicas que continúan siendo regionales y globales. La vitalidad económica de una ciudad depende de ambas escalas: la global y la local. Es necesaria la comprensión del entorno y de las variadas condiciones que afectan a las economías locales. En una economía competitiva la competencia entre regiones y/o ciudades es un factor central para la promoción económica, de allí la gran importancia de la acción adecuada en el momento adecuado. Bien dice Barreiro Cavestany que si hay una similitud entre dos localidades, en cuanto a sus ventajas competitivas, determinadas acciones bien concebidas pueden modificar este equilibrio con la competencia y generar ventajas decisivas o, en sentido inverso, una asociación estratégica puede implicar un reposicionamiento a escala mundial y un notable aumento de la fuerza en la negociación mercantil. La promoción económica local es un esfuerzo de adaptación y de cambio y las localidades que no adopten este comportamiento quedarán fuera del dinamismo económico.

El esquema planteado requiere de los directivos locales la asunción de nuevos roles<sup>6</sup>:

- Ser estrategias, lo que implica realizar un análisis de la situación local y tener una visión sobre el futuro que permita el diseño de políticas acordes a los objetivos estratégicos planteados. Esta actividad es la que tiende a abrirse, en un abanico innumerable de posibilidades, a través de la descentralización y la participación ciudadana.

---

<sup>5</sup> La expresión "flexibles" es un agregado del autor, que se suma a la clasificación de Barreiro Cavestany, y que pretende hacer notar la necesidad de implementación de políticas abiertas a los cambios del vertiginoso mundo en que vivimos y alejadas de la planificación rígida y tradicional.

<sup>6</sup> Idem 4, pág. 17.

- También se requiere el liderazgo y el consenso necesario para impulsar la estrategia de cambio.

- Por último, se requiere que los gobernantes sean embajadores de la localidad que representan, ello incluye las acciones de buena relación con otros municipios, con el gobierno regional, con el estado nacional y con organismos internacionales y también la capacidad para impulsar acciones de marketing local.

Fernando Barreiro Cavestany <sup>7</sup> realizó un cuadro muy simple que grafica los viejos y nuevos enfoques para el desarrollo económico local:

**Gráfico Nro. 1**

<b>ÁMBITOS</b>	<b>VIEJO ENFOQUE</b>	<b>NUEVO ENFOQUE</b>
Empleo	Más empresas = más empleo	Empresas que promueven empleos de calidad para la población local
Actividad económica territorial	Promoción de los sectores económicos	Impulso a nuevas organizaciones y relaciones entre ellas
Factores de localización	Ventajas comparativas basadas en factores físicos	Ventajas competitivas basadas en la calidad del medio
Recursos de conocimientos	Fuerza de trabajo disponible	Conocimientos como motor económico

La administración orientada a la competitividad local basada en la reducción de costos y en el ajuste presupuestario no es la que conduce al crecimiento. La competitividad bien entendida, en la nueva economía informacional global, pasa fundamentalmente por un incremento de la productividad.

Borja y Castells<sup>8</sup> señalan los elementos de los que depende esa productividad local, a saber: conectividad, innovación y flexibilidad institucional. Así y concordando con los autores mencionados definimos y graficamos los elementos antedichos de la siguiente manera:

<sup>7</sup> Idem 4, pág. 18.

<sup>8</sup> Idem 3. Los autores citan a Brotchie et alia, 1995.

**Gráfico Nro. 2**

<b>Conectividad</b>	<b>Innovación</b>	<b>Flexibilidad institucional</b>
Es el vínculo de las ciudades con los circuitos de comunicación, telecomunicación y sistemas de información en los ámbitos regional, nacional y global.	Es la capacidad instalada en una determinada ciudad para generar nuevo conocimiento, aplicado a actividades económicas, basado en la capacidad de obtención y procesamiento de información estratégica.	Es la capacidad interna y la autonomía externa de las instituciones locales para negociar la articulación de la ciudad con las empresas e instituciones de ámbito supra-local.

La **innovación**, así descrita, implica disponer de recursos humanos adecuados, proporcionados por un sistema educativo de calidad en los distintos niveles del sistema de educación. Pero también implica, por un lado, ofrecer una calidad de vida que atraiga o retenga a los grupos profesionales más educados y, por otro lado, construir instituciones de investigación aplicada, ligadas a la vida económica, con flexibilidad y espíritu empresarial para incorporar en el sistema productivo de la ciudad las innovaciones tecnológicas globales.

Con respecto a la necesaria **conectividad** entre los actores podemos decir que la integración de lo público y lo privado en el ámbito local requiere de mecanismos políticos democratizados, basados en:

**a) La descentralización de funciones administrativas y desburocratización de la estructura local.**

Frente a la protocolización y estructuración burocrática de los gobiernos municipales, es necesaria una gestión dinámica, activa y ágil, con personal idóneo y permanente que no fluctúe con los cambios de gobierno, que posea mentalidad empresarial y capacidad de innovación.

Descentralizar el gobierno municipal significa también concebirlo como un poder público facilitador, responsable y eficaz. Así lo entendió la UIM que en su Declaración de Córdoba, Argentina, expresó en el artículo sexto: *“La gobernabilidad del municipio exige legitimación de su gobierno y ésta dependerá en gran medida de una percepción generalizada de que se está avanzando hacia objetivos de justicia en la construcción del espacio local. Por ello corresponde a los poderes locales posibilitar, motivar y ser capaces de identificar, crear y desarrollar oportunidades de coordinación para que se produzca ésta a través de*

*redes de acuerdos, con un alto grado de legitimidad por su apoyo y compromiso social y abandonando la pretensión de interpretar unilateralmente cuál es el interés general al que están abocados a servir nuestros municipios. El gobierno local ha de convertirse en un actor público responsable y facilitador que sea capaz de articular los intereses privados y los objetivos públicos y facilitar los mercados en términos de justicia y equidad y no solo de eficiencia y eficacia”.*

### **b) La participación ciudadana en la gestión municipal.**

Font y Gomá<sup>9</sup> señalan que desde los años setenta hasta hoy se refleja en la práctica algún tipo de crisis de confianza ciudadana en el funcionamiento tradicional de las instituciones de la democracia representativa. Por una parte se expresan tendencias hacia la apatía política y el individualismo privatista conectadas con algunas tendencias sociales de fondo: debilitamiento de identidades, desprecio por lo público, decepciones por actos de corrupción, desconcierto ante la caída de referentes políticos, despreocupación una vez conseguidas unas condiciones de vida dignas, etc. Por otra parte empiezan a expresarse nuevas demandas participativas enraizadas en una ciudadanía mucho más formada, con elevadas capacidades críticas y altamente reflexiva. Demandas que no entran en contradicción con la democracia representativa pero tampoco encuentran fácil acomodo en ella. Así la mayoría de los autores coinciden en la formación de nuevos instrumentos de acción colectiva que se distinguen notoriamente de la estructura tradicional de los partidos políticos, donde el ejemplo más claro son las ONGs (Organizaciones no gubernamentales), con el condimento de ser organizaciones que tienen mayor facilidad de adaptación al intangible y fluctuante mundo de los flujos de poder y la informatización. También, señalan Font y Gomá, el engarce de estas articulaciones y valores de nuevo tipo con el proceso político no se realiza por la vía electoral sino por medio de la generación de espacios participativos en los procesos de definición de problemas, de conformación de agendas, de diseño de políticas, de toma de decisiones y de gestión de servicios. Espacios que, por una cuestión básica de escala y proximidad, han tenido sus primeras configuraciones en la esfera política local.

La Declaración de la UIM de 1996, en Cuernavaca, México, reconoce expresamente en su artículo décimo la necesidad de acercar el gobierno de la ciudad a los ciudadanos: *“Fortalecer el Gobierno local significa, también, encarar la gestión municipal desde un punto de vista participativo e integrador. A este respecto, se propone la creación y consolidación de "gobiernos de las comunidades" u otras instancias no burocráticas desconcentradas, como organización interna de los municipios, como esquema de gobierno de ésta, que parta de lo real y que escuche a la comunidad, simplificando la gestión de lo concreto, fortaleciendo la capacidad de decisión de los distintos núcleos urbanos y rurales acercando, en definitiva, la democracia a la comunidad. También se hace ineludible crear un nuevo consenso multipartidista que ayude a resolver los problemas y cree una cultura que permita construir entre todos soluciones para la vida en la ciudad. Ello exige, simultáneamente, una permanente estructuración y reestructuración de los espacios de diálogo y participación efectiva de los actores sociales representativos que intervienen en la vida cotidiana de la ciudad, facilitando su presencia en todas las etapas de formulación, implementación y evaluación de las distintas políticas públicas, de tal forma que esta nueva actitud permita la intervención conjunta y la complementariedad de lo público y lo privado, del Estado y de la sociedad civil organizada, creando consenso y acuerdo”.*

**c) Una política económica local independiente de la competencia global.**

Sin un anclaje sólido los gobiernos locales no tendrán la fuerza necesaria para navegar los circuitos globales. En este sentido, lo local y lo global son complementarios, no antagónicos<sup>10</sup>.

Borja y Castells describen, como un ejemplo de política económica local, la necesidad de mantener un sector de empleo en torno a servicios públicos y parapúblicos, independientes de la competencia global. La fiscalidad local, dicen, debe adecuarse a este objetivo, gravando la actividad económica dentro del territorio municipal sin exceso, pero con la cuantía suficiente como para asegurar

---

<sup>9</sup> De Joan Font y Ricard Gomá: La participación ciudadana: Diagnóstico, experiencias y perspectivas. Universitat Autònoma de Barcelona. 1999

<sup>10</sup> Idem 3, pág. 33.

la integración social de la población local y las condiciones de productividad genérica del sistema urbano de las que se benefician las empresas.

Albuquerque<sup>11</sup> resalta lo imperioso de no olvidar lo endógeno frente a la necesidad de no quedar fuera de los flujos económicos actuales. En tal sentido manifiesta: *“Si los retos principales del ajuste residen en asegurar la innovación tecnológica y de gestión del tejido productivo y empresarial existentes, el cual está compuesto mayoritariamente de micro empresas y pequeñas y medianas empresas, la inserción de sólo algunos segmentos de actividades productivas al núcleo globalizado de la economía mundial, no resulta suficiente para difundir aquellas innovaciones tecnológicas y sociales. De ahí que sea preciso acompañar los esfuerzos del ajuste macro económico y la identificación de "nichos internacionales" de mercado, con políticas de corte territorial orientadas a estos objetivos de transformación productiva de los sistemas locales de empresas. Por eso es que en la denominada "era de la globalización" sea tan importante trabajar desde "lo local". El "territorio" no puede, pues, confundirse ni simplificarse con la visión en términos de "espacio" homogéneo que incorpora la macroeconomía convencional. El territorio es un actor decisivo de desarrollo, sin el cual no es posible dar respuestas completas ni eficientes al cambio estructural, en esta fase histórica de transición tecnológica, social e institucional”.*

La conectividad asume una importancia trascendental en la relación entre lo local y su entorno. Frente a políticas locales de competencia electoralista y demagogia política, es necesario que los gobiernos municipales asuman su poder y sean capaces de afirmar su comunidad de intereses por encima de sus diferencias partidarias e ideológicas, proyectando políticas conjuntamente con el entorno de la conurbanación que integran.

Para adquirir poder real en la economía global informacional, los municipios deben actuar mancomunadamente a escala nacional e internacional y de esa manera convertirse en un actor con voz y voto. Pero, para ello es necesario un cambio en las condiciones tecnológicas, institucionales y políticas. Frente al retaceo de información, como fuente de poder interno y externo en la

---

<sup>11</sup> De francisco Albuquerque, Cambio estructural, globalización y desarrollo económico local. CEPAL/ILPES, Naciones Unidas. Santiago de Chile, octubre 1997 De francisco Albuquerque: Cambio estructural, globalización y desarrollo económico local. CEPAL/ILPES, Naciones Unidas. Santiago de Chile, octubre 1997.

organización, es necesario un cambio tecnológico que conduzca a la creación de sistemas de información geográfica y bancos de datos intermunicipales con acceso *on line* permanente y capacidad intelectual en tiempo real.

Dentro de este marco, las redes de ciudades, podrían ir constituyéndose en actores colectivos, poderosos y dinámicos en la escena económica global, capaces de negociar constructivamente con las corporaciones multinacionales y las instituciones supranacionales. Para ello los funcionarios responsables de conducir los gobiernos locales deben tener presente que la capacidad de acción colectiva mencionada dependerá de su actuación conjunta con otros funcionarios de otros municipios que quizás tengan una raíz ideológica diferente u opuesta y que es necesario encontrar compromisos entre los intereses de los distintos miembros de la red. El contrapeso político a la multinacionalización económica en el nuevo sistema global es la red electrónicamente articulada y políticamente gestionada de ciudades al servicio de sus ciudadanos<sup>12</sup>

Dentro del impulso de estrategias de posicionamiento territorial que han asumido los municipios a nivel mundial, en Latinoamérica adquiere un papel trascendental e ineludible la seguridad ciudadana, una base no siempre cierta como presupuesto para centrar el análisis del desarrollo económico de las comunidades y que muchas hace que nos preguntemos si es factible el desarrollo local sin seguridad.

El encontrar seguridad en un determinado territorio implica, en Latinoamérica, una ventaja competitiva considerable frente a otros municipios o regiones y un punto de partida primordial para hablar de un plan de desarrollo económico local. Dice al respecto Richards Ben: *“El papel de los gobiernos locales en la reducción de la violencia y de la inseguridad ciudadana motivada por el temor a la violencia puede ser importante. Una municipalidad que está participando activamente con la sociedad civil en la adopción de medidas contra la pobreza y la violencia, puede convertirse en un foco simbólico que ayude a vencer los sentimientos de miedo y desamparo. Esto puede llevarse a cabo a través de medidas concretas tales como la promoción de la educación primaria y el alfabetismo...o medidas tales como las actividades culturales que ayudan a promover un sentido de identidad local. Sería insensato argumentar*

---

<sup>12</sup> Tal es el tema estratégico que elaboran Borja y Castells en su libro *Global y local*. Ver nota al pie Nro. 3.

*que esto resolverá los temas de la pobreza y la violencia urbana, pero puede tener un efecto significativo en las vidas de muchas personas. Cuanto más interactúa la municipalidad en una forma dinámica con las comunidades locales, mayor probabilidad habrá de que por lo menos disminuya el miedo a la violencia<sup>13</sup>”*

De la seguridad ciudadana específicamente y de ésta como parte integrante e ineludible del desarrollo local hablaremos en los puntos siguientes.

## **I.2. El concepto tradicional y el concepto amplio de seguridad.**

La problemática de la seguridad es multicausal y plurisocial, además de ser universal. No existe una solución única, sino diversas soluciones para cada uno de los aspectos del problema y muchas de ellas exceden la competencia y el margen de gobernabilidad de los gobiernos locales, quienes sin embargo, por diversos motivos, están tomando un protagonismo cada vez mayor en el diseño de políticas de seguridad y al hacerlo advierten que solo se puede construir una política que aumente el nivel de efectividad si se cuenta con la participación e involucramiento real de todos los actores sociales.

Los Municipios sienten el crecimiento de la demanda ciudadana de seguridad e inmersos en una formal, informal y creciente descentralización de responsabilidades sin recursos y teniendo como marco la globalización y el achicamiento de los estados nacionales, asumen, dentro y en algunos casos fuera de sus posibilidades jurídicas y fácticas, la necesidad de dar respuesta a la misma.

La consecuencia de lo expresado en los párrafos anteriores es la creciente existencia de planes municipales de seguridad ciudadana que incorporan una noción del término mucho más amplia que la supuestamente cubierta por el accionar nacional y provincial, una noción que entiende a la seguridad como elemento ineludible para el desarrollo comunitario, que no solo tiene que ver con la realidad preventiva o defensiva ante el delito, sino con un

---

<sup>13</sup> De Richards Ben: Reconstrucción del tejido social. La ciudad latinoamericana y del Caribe. Nuevas orientaciones en política y gestión urbana. Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònomic i Locals. Núm. 4, pág. 71-76.1997 De Richards Ben: Reconstrucción del tejido social. La ciudad latinoamericana y del Caribe. Nuevas orientaciones en política y gestión urbana. Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònomic i Locals. Núm. 4, pág. 71-76.1997

sentimiento que hace a la plenitud del individuo en su vida de relación comunitaria y a las posibilidades ciertas de desarrollo personal y comunal. De este modo estamos siendo testigos de un cambio progresivo y novedoso en la noción de seguridad que parte de un concepto tradicional restringido hacia un concepto amplio y abierto.

Podemos sintetizar cuatro formas de aproximación a la problemática en estudio. La primera aproximación reduce el problema de seguridad al de reforma y control del acto policial; existe otra aproximación más amplia que nos habla del complejo concepto de seguridad formado por el sistema judicial, el sistema policial y el sistema penitenciario; otra visión más novedosa aún, la llamada visión multiagencia, incorpora al sistema anterior los planes sociales como sistema complementario de prevención y contención y por último, la concepción a la que adherimos entiende que a los cuatro elementos se les debe agregar uno más: la participación social.

No se trata de escamotear, sustituir o delegar las responsabilidades del Estado que en materia de seguridad, como bien jurídico público de carácter superior sería imposible desde la lógica del estado moderno. Por el contrario, el actuar del estado a través de la justicia, el sistema penitenciario, la policía y las políticas sociales debe ser profesionalizado y mejorado en su calidad. Pero el moderno concepto de seguridad, como elemento básico para mejorar la calidad de vida de una sociedad requiere la consideración, resolución y atemperación de una serie de problemáticas complejas que sólo puede conseguirse en el delicado entramado que constituyen los nuevos espacios de participación público-privados.

Para que haya efectivo desarrollo, la gente debe tener cierta situación básica de bienestar (alimentación, salud), adecuados conocimientos y destrezas (cultura, educación), oportunidades de acción (democracia, libertad, seguridad) y además, utilizar creativamente sus recursos (producción, comercio). **En consecuencia, el desarrollo no solo tiene como objeto al ser humano sino que el ser humano es el principal agente del desarrollo.** Partiendo de esta premisa un enfoque participativo resulta vital en cualquier estrategia de desarrollo humano, lo que implica descentralización de la gestión e incremento de la participación de la ciudadanía.

### **I.3. La Policía Comunitaria. Descentralización, participación y planificación.**

Las primeras experiencias de policía comunitaria, según Header Ward<sup>14</sup>, se realizaron en Estados Unidos hace más de una década y se diferencian por su estructura, autoridad y objetivos de la policía tradicional.

No existe una definición simple que abarque las diferentes manifestaciones que ha tomado en el mundo el fenómeno de la **policía comunitaria**. Uno de los problemas centrales que enfrenta el concepto, es que muchos Departamentos de Policía en busca de mejorar su imagen adoptaron el programa solo nominalmente, sin los consecuentes cambios operacionales. La palabra comunidad por sí sola puede significar algo distinto en diferentes contextos, pero su connotación es invariablemente positiva: implica cohesión social y el interés común de los vecinos.

En el contexto en estudio: policía comunitaria, definimos “comunitaria” como una coalición de personas que viven o trabajan en una determinada área geográfica y que tienen un interés común en la reducción de la delincuencia, el desorden y la inseguridad. Los policías también son miembros de la comunidad y se encuentran involucrados con los objetivos anteriormente mencionados y no solo con su trabajo como medio-fin.

Para Anthony Butler<sup>15</sup> la **policía comunitaria** es *“un tipo de **policía que toma como punto de partida las necesidades e intereses de las comunidades locales** y que entrega una respuesta que fomenta la colaboración para con ellos y asegura a la comunidad que hay un compromiso para mejorar su calidad de vida”*. A nivel estratégico y político hay una necesidad de extender la definición significando: “Un reconocimiento en la filosofía, misión y estructura organizacional que admite las necesidades e intereses de la comunidad y que busca servir dentro de la capacidad y los recursos de las fuerzas policiales que se encuentran con esas necesidades. Se requiere un compromiso a la consulta, que es el fundamento sobre el cual se

---

<sup>14</sup> De Heather Ward: “Policía Comunitaria: Las experiencias del Vera Institute Of Justice”. Revista Milenio año2, Número 3. 1999. Publicación del Centro de Estudios Sociedad y Seguridad de la Universidad Nacional de General San Martín. La autora es investigadora del Vera Institute of Justice de Nueva York.

basa el avanzado proceso de planificación y sobre el que se miden las subsiguientes revisiones de desempeño y responsabilidad”.

**David Bayley**<sup>16</sup>, en 1988, sugirió que un **programa de policía comunitaria legítimo** debía incluir cuatro criterios:

- a. La prevención de la delincuencia en una comunidad específica.
- b. Una actuación proactiva, en vez de solamente reactiva frente a situaciones de emergencia.
- c. La participación de la sociedad en el planeamiento y supervisión de las operaciones policiales.
- d. Entrega de mayor poder de decisión al policía básico.

En contraposición podemos sintetizar al **modelo policial de mando y estructura de control tradicional** mediante los siguientes principios:

- a. Las decisiones se toman al nivel más alto.
- b. La información viene de la realidad hacia arriba y las órdenes fluyen hacia abajo.
- c. Entre los comandantes y los policías que patrullan existen varios niveles de manejo y control.
- d. Son numerosos los reglamentos que regulan los procedimientos y el comportamiento de los oficiales, cuyo objetivo es el de restringir el ámbito de discrecionalidad individual.
- e. Las labores de los policías son simplificadas y rutinizadas. Esto implica la selección de candidatos y su entrenamiento posterior y también reduce la discrecionalidad individual.

**Anthony Butler** enumera 6 elementos estratégicos de la policía comunitaria como filosofía, a saber:

- a. **Franqueza.** Aunque la naturaleza del trabajo policial limite algunas categorías de información que no pueden hacerse públicas, esto no socava la filosofía general de que las fuerzas policiales deberían estar abiertas

---

<sup>15</sup> De Anthony Butler: “Un cambio profundo en la historia policial inglesa”. Documento difundido en un curso impartido a oficiales de la Policía Federal Argentina por el autor quien es Jefe de Policía de Gloucestershire, Inglaterra.

<sup>16</sup> Ídem 15, Página 7.

al escrutinio público y deberían ver la franqueza como deber. La franqueza genera la confianza que es un punto imprescindible para un trabajo conjunto entre la policía y la sociedad civil.

b. **Trato equitativo.** Las comunidades tienen diversas culturas, religiones, razas e ideologías que deben ser consideradas en el desarrollo de estrategias y políticas de seguridad. La multiculturalidad que integra una sociedad debe ser respetada e integrada en el diagnóstico y en la planificación.

c. **Operaciones efectivas.** La experiencia de la policía comunitaria ha demostrado que tiene la capacidad de mejorar radicalmente la eficacia de las operaciones policiales. Compartiendo información e interacción con la comunidad aumenta considerablemente la eficacia para la prevención y reducción del delito.

d. **Calidad del servicio.** La base de la policía comunitaria es responder al público y por lo tanto una parte fundamental de su tarea es asegurar que los servicios que prestan sean de la calidad más alta posible. Para apoyar este concepto, las estrategias de la policía comunitaria requieren información, desde el estudio de mercado, la medición de la satisfacción pública y una evaluación periódica del desempeño individual del personal.

e. **Asociación.** Es el valor agregado que incorpora al programa la colaboración y las asociaciones con otras agencias y organizaciones de carácter público y privado.

f. **Responsabilidad pública.** El público no puede tener confianza en la policía si no sabe como operan, que logran y en que utilizan los fondos públicos.

Coincidimos en este punto en que es un factor muy importante para la implementación exitosa de un programa de policía comunitaria el acceso a la información para el diagnóstico y la evaluación de los problemas, la consecuente planificación y la medición constante del desempeño.

Con respecto a la **calidad**, en Inglaterra, en 1990, el servicio policial desarrolló un proyecto de calidad de servicio que fue adoptado por 43 fuerzas policiales. Unos 18 meses después, el gobierno introdujo, para el sector público, un premio que era conocido como Citizen Charter Marks (Estatuto de las marcas). Su propósito era conocer la excelencia en el servicio público mediante una auditoría externa y un proceso de revisión. Cualquier

organización del sector público que trata directamente con el público puede postularse ante la Unidad del Estatuto de Ciudadano para que su trabajo sea evaluado, presentando evidencia del mismo.

No solamente había beneficios por cumplir con las normas sino que también implicaba proveer a las organizaciones de una estructura para que autoevalúen en que medida alcanzaron ciertos parámetros de desempeño. Los criterios sobre los cuales los jueces basan sus decisiones son los siguientes: Normas de desempeño; solución de problemas; financiación eficiente; satisfacción del usuario; mejoras en la calidad del servicio; innovaciones y mejoras planificadas.

Un sistema como el descrito provee al público de normas nacionales de calidad y les asegura que una agencia externa juzga a la fuerza policial basándose en evidencia recolectada por diversas fuentes de medición e información. Consecuentemente refuerza la perspectiva de que las fuerzas policiales están esforzándose por alcanzar un mayor nivel de efectividad y que las normas están abiertas al debate público.

Es importante señalar que no todas las fuerzas policiales de Inglaterra y Gales se han postulado para el premio mencionado, sin embargo todas ellas están sujetas a una inspección anual realizada por un cuerpo de inspectores independiente del gobierno (cuerpo de inspectores de policía de Su Majestad), la que luego se publicita mediante un complejo informe.

Por último, un tercer elemento de responsabilidad nacional se logra mediante la publicación anual de una gama de indicadores del desempeño policial. Se solicita por ley a las fuerzas policiales que den información a la Comisión de Revisión quien tiene la responsabilidad de publicar el desempeño de cada fuerza policial en Inglaterra y Gales sobre una base anual.

Es importante resaltar que la policía comunitaria no es un fin en sí misma sino simplemente un medio dentro de un sistema democrático que aumenta notablemente nivel de confianza de la ciudadanía en su servicio policial. Esta confianza pública se basa en dos factores: el primero es la sensación de los habitantes locales de que la policía los protegerá de los delitos y que siempre estará para ayudar en los momentos de crisis; el segundo es una aceptación por parte de la comunidad de que la policía opera abiertamente y con honradez y que es parte integrante de la comunidad.

Pero el **restablecimiento de la sensación de seguridad** no puede ser encarado sino con un trabajo conjunto de las áreas de gobierno vinculadas directa o indirectamente a ella y de la comunidad, sin que se la siga interpretando como un problema exclusivamente policial.

#### **I.4. La policía comunitaria en el Mundo.**

La idea de policía comunitaria *-community policing-* empezó a fines de 1970 aunque sus raíces vienen de mucho más atrás, pero la popularización del término en los Estados Unidos llegó a mediados de los 80 con los trabajos de Albert Reiss, Herman Goldstein, Wilson y Kelling, entre otros<sup>17</sup>, materializados en el ejemplo de San Diego.

La policía de proximidad en Europa latina se nutrió de esa fuente pero optó por un término más modesto y que no necesariamente asume contenidos de cambios más profundos, comunes del otro lado del Atlántico<sup>18</sup>. Gran Bretaña practica intensamente, dentro de sus parámetros culturales, la policía comunitaria pero se resistió tenazmente durante mucho tiempo a emplear el término.

Tanto en el caso americano, como en los europeos, queda clara la toma de conciencia de la obsolescencia, ineficacia o al menos insuficiencia de las técnicas y tácticas policiales tradicionales frente al crecimiento de la criminalidad especialmente urbana y la crisis de las respuestas institucionales para enfrentarla.

Con respecto a **Canadá**, es útil sintetizar su visión integral con respecto a la noción de policía comunitaria transcribiendo un cuadro, muy ilustrativo, utilizado por el Licenciado Passalacqua en su artículo "El ser o no ser de la policía comunitaria"<sup>19</sup>.

#### **Gráfico Nro. 3**

---

<sup>17</sup> De Herman Goldstein: "La Nueva Orientación Policial. Confrontando la Complejidad". 1993.

<sup>18</sup> De E.H. Passalacqua: "El Ser o no Ser de la Policía Comunitaria". Revista Milenio año 2, Número 3, 1999, página 62/90. Publicación del Centro de Estudios Sociedad y Seguridad de la Universidad Nacional de General San Martín. El autor es Coordinador del Programa de Seguridad Ciudadana del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

<sup>19</sup> Para una visión más detallada de algunas de las políticas implementadas en el Mundo y en Argentina específicamente, remitimos al capítulo: Soporte empírico que forma parte del anexo del presente trabajo.

<b>Policía tradicional</b>	<b>Policía comunitaria</b>
Enfoque estrecho en programas para el control de la delincuencia.	Enfoque amplio en servicios a la comunidad.
Énfasis en delitos graves.	Énfasis en resolver los problemas de la comunidad.
Enfoques reactivos.	Enfoques reactivos y proactivos.
Respuesta rápida a las llamadas que solicitan servicios.	Respuesta variable conforme a la necesidad.
Enfrentar incidentes en forma fragmentada.	Enfrentar temas más amplios de la comunidad.
Estar alejado de la comunidad. Despersonalización.	Estar conectado con la comunidad. Interactividad.
Movidos por la tecnología.	Impulsado por la necesidad y ayudado por la tecnología.
Eficiente: hacer las cosas bien.	Efectivo: hacer las cosas correctas.
Estructura centralizada.	Estructura descentralizada.
Especialización de funciones.	Funciones generales y especializadas.
Estandarización, uniformidad.	Flexibilidad, innovación, diversidad.
Estilo autocrático: mando y control.	Estilo participativo: responsabilidad y discreción individuales.
Administración operativa del <i>status quo</i> .	Liderazgo estratégico del cambio.
Enfoque de los procedimientos a corto plazo.	Enfoque en el impacto de las estrategias a largo plazo.
Enfoque en el papel de agente de patrulla; Obligaciones estrechas.	Importancia del papel del agente de patrulla; obligaciones generales.
Énfasis del enfrentamiento en condición física y defensa.	Importancia equilibrada en la defensa y las relaciones con la comunidad.
Desempeño basado en la cantidad de aprehensiones, multas, etc.	Desempeño basado en la calidad de los logros respecto a las metas de la comunidad.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires existe el Programa de Seguridad Ciudadana, en el ámbito de la Secretaría de Gobierno y se creó (Ley 212) el Consejo de Seguridad previsto en el artículo 35 de la Carta Magna local. Se ha formulado además un Programa de Respuesta Múltiple para la Prevención de la Violencia Social cuyo rasgo fundamental es la articulación entre la oferta programática del Ministerio de Justicia y Seguridad y el resto del Ejecutivo. Lo que se procura lograr es la reducción de peligro físico o contra los bienes personales, la ausencia de ansiedad concreta sobre el delito, un sentimiento generalizado de bienestar y la inexistencia de miedo a la coerción o violación de derechos individuales por parte de la autoridad policial. Dentro de las áreas del Programa, además de la formulación e implementación de políticas existen con autonomía los Consejos de Prevención del Delito y la Violencia, que a la fecha funcionan en distintos grados de avance en 16 barrios de la ciudad y cuya misión es proponer y desarrollar acciones que contribuyan a promover la seguridad ciudadana en el ámbito zonal de competencia. A ese

fin impulsarán la participación democrática de los ciudadanos y de las organizaciones no gubernamentales y afianzarán la colaboración de las fuerzas de seguridad, para la cual tienen las siguientes funciones:

- Aumentar el nivel de concientización social acerca del valor de la prevención del delito y la violencia.
- Confeccionar a partir de diferentes fuentes, el mapa del delito del área de su competencia zonal.
- Promover el mejoramiento y aumento de las medidas de seguridad existentes desde una perspectiva multidisciplinaria.
- Estimular en la población actividades tendientes a detectar, denunciar y contrarrestar correctamente la comisión de delitos.
- Fomentar el desarrollo de actividades preventivas, individuales y grupales.
- Colaborar con la difusión de las medidas, sugerencias y pautas de conducta preventiva que elabora el Gobierno de la Ciudad y las que vayan surgiendo del trabajo de cada Consejo.
- Recibir y elevar al Gobierno de la Ciudad las inquietudes, requerimientos y propuestas de los vecinos.
- Contribuir al diseño de las bases para la optimización del servicio de seguridad que brinden las comisarías de la zona.
- Desarrollar acciones tendientes al mejoramiento de los vínculos entre los ciudadanos y la policía.
- Colaborar con el seguimiento de las medidas que se pongan en práctica e informar a la dirección de programa sobre la ejecución de las mismas.
- Contribuir a la creación de espacios comunes o al mejoramiento de los existentes especialmente para los grupos de riesgo.
- Contribuir a la reducción del nivel de conflictividad entre los vecinos.

El detalle de funciones que acabamos de transcribir, con relación a los Consejos de Prevención del Delito y La Violencia, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es un ejemplo que muestra, con claridad pedagógica, la importancia que revisten las políticas participativas en materia de seguridad para el aumento del nivel de la calidad de vida de los ciudadanos, para su integración social y desarrollo integral.

## **I.5. Política criminal, seguridad y desarrollo.**

*“Hoy en día cuando está en crisis la idea del Estado moderno y su legitimación basada en el ficto consenso social, también está en crisis la idea de un derecho penal homogéneo, igualitario, correctivo de conductas y defensor de valores sociales. Sucede entonces, que este Estado -cuestionado, en América latina, se achica hasta prácticamente desaparecer, abriendo paso a un mercado desregulado y a la globalización como el destino indiscutido del mundo; sin embargo, el derecho penal cuestionado crece, se utiliza para tapar dramas sociales y se presenta en el discurso oficial y electoral como un bastión para resolver conflictos generados por las nuevas políticas liberales. Cabe preguntarse ¿dónde quedó el liberalismo en el sistema penal?<sup>20</sup>”*

Si reflexionamos sobre la realidad del sistema penal en Argentina vemos que los puntos en crisis no son pocos. Desde la opinión pública que reclama mayores penas y los medios de comunicación que maximizan el pedido; el raiting que tiene en la violencia un condimento seguro; los discursos ambiguos de los políticos del oficialismo y de la oposición; el descreimiento generalizado que padece el Poder Judicial; la burocracia del sistema; los crecientes proyectos de Ley con nuevos tipos penales; la desconfianza en la policía; la corrupción; el debate diario sobre la pena de muerte; la construcción de nuevas cárceles y finalmente la atroz realidad de las prisiones, de las que todos hablan pero muy pocos conocen.

Todos los puntos mencionados deben ser tenidos en cuenta por un Estado que pretende delinear una determinada política. Hoy se puede decir que no existe en Argentina un plan nacional de política criminal y estamos muy lejos de ello. Las medidas que se aplican, ante situaciones coyunturales, son rápidas e improvisadas, cuando no falsas y carecen de un estudio serio, cualitativo y pormenorizado de todas las cuestiones anteriormente citadas. El resultado es altamente negativo y merece un análisis.

### **a) ¿Qué es política criminal?**

La **criminología** teórica es el discurso que pretende explicar etiológicamente la criminalización y con ello supone que puede aportar los elementos teóricos necesarios para la prevención en los casos particulares (clínica criminológica o criminología clínica), como también proveer los elementos para una “planificación general preventiva” a la que suele denominarse **política criminal**.

La expresión política criminal se utiliza desde los albores del siglo pasado con diferentes acepciones, pero no cabe duda que siempre ha estado subordinada a la idea de “delito” preponderante en la época. Comúnmente se entiende a la política criminal como la política estatal de lucha contra el crimen; la selección de los medios para luchar contra el delito.

Cuando abandonamos un punto de vista causalista del delito y comprendemos, conjuntamente con los teóricos actuales, que el hilo conductor de la criminología es el poder y por ende la política, no tendría sentido distinguir entre “criminología” y “política criminal”, ya que ésta no podría ser definida como la política estatal de lucha contra el crimen, sino que pasaría a ser la ideología política que orienta al control social punitivo<sup>21</sup>.

La noción de política criminal como «lucha contra la delincuencia» se encuentra en los discursos oficiales y electorales y es presentada en ellos, como una de las soluciones a problemas sociales característicos de la época actual en los países subdesarrollados. Cabe analizar la función social y económica de la misma y su recepción por parte de los candidatos políticos en búsqueda de las líneas de escisión del electorado<sup>22</sup>.

## **b) Seguridad, opinión pública y medios masivos de comunicación.**

---

<sup>20</sup> De Grisela A. García Ortiz: Política criminal en Argentina. Un barco a la deriva. Instituto Nacional de La Administración Pública. Escuela nacional de Gobierno. Buenos Aires. 1997.

<sup>21</sup> Según el informe anual 1994/5 realizado por el Procurador Penitenciario, más del 80% de la población carcelaria no supera el nivel mínimo de instrucción.

<sup>22</sup> Ver al respecto de Manin Bernard: “Metamorfosis de la representación”. En Dos Santos, Manuel: “Qué queda de la representación”. Nueva Sociedad, Caracas, 1992.

Los medios masivos de comunicación hablan continuamente de opinión pública, la suma de las opiniones de individuos aislados que conforman a la moderna sociedad del consenso. Es claro que la fuerza de la llamada opinión pública reside en el número, en la suma de individualidades. Pero, para hablar de opinión pública es necesario contar con alguna forma de medición de la misma. Los sociólogos entienden que la manera más adecuada de hacerlo es a través de los sondeos, encuestas cualitativas especialmente diseñadas y su posterior interpretación. Muchas personas tienen acceso a las cuestiones que versan en las encuestas, no por experiencia directa, sino porque las perciben a través de los medios de comunicación. Son los medios los que acercan a la población la opinión “conveniente” para que las personas elaboren su “propia” opinión.

Vemos que la información que la pantalla de televisión o el diario transporta, ya ha sido víctima del acotamiento que el negocio de la atracción y el mercado exigen, consecuentemente, en la respuesta a las preguntas formuladas por la consultora o encuestadora, encontramos una visión de las cosas sucedidas que ya a pasado, por lo menos, por dos etapas de “reconstrucción”, la del medio transmisor y la del particular.

Los medios de comunicación influyen en la creación del imaginario general, por lo tanto intervienen en la percepción social de las conductas caratuladas como delictivas. Hay una interacción entre la opinión pública y la opinión publicada, situación que se maximiza en las ciudades actuales donde todo es un torrente de comunicación continua y la televisión, especialmente, cumple un rol fundamental en la creación de estereotipos criminales, la imagen de delincuente que se construye en el imaginario.

Otra forma de manipulación de los pareceres, o de mal llamada “opinión pública”, la constituyen las encuestas de opinión utilizadas por los distintos organismos. Muchas veces se publican encuestas cuantitativas cuyo resultado es previsible de acuerdo a la zona abarcada en el trabajo, pero sin embargo no se expresa dicho dato como debería hacerse para un mejor análisis. En materia de política criminal, es notable ver la contradicción que existe entre encuestas realizadas por distintas instituciones. Si hechamos un vistazo al

---

trabajo realizado por la Dirección Nacional de Política Criminal<sup>23</sup>, veremos que la situación económica y el desempleo no influyen en nada en el índice de delincuencia; sin embargo esto no se condice con la investigación realizada por otros organismos e investigadores particulares como el Dr. Gualberto Baistrocchi<sup>24</sup> para quien el 69 % de los detenidos en el partido de San Isidro, Provincia de Buenos Aires, en la segunda quincena del mes de mayo de 1997, son desocupados. También hay que tener en cuenta que si bien en el trabajo realizado por la Dirección, a cargo del Dr. Ciafardini, el número de desempleados entre la población de las cárceles Federales es bajo, el mayor número de empleados se desempeña como jornalero u obrero y cuenta con un nivel de instrucción bajo. Bien se sabe que un jornalero con estas características, no solo carece de trabajo estable, sino que en la mayoría de los casos vive por debajo del nivel de pobreza.

Lo antedicho es solo un ejemplo que nos hace meditar sobre la incidencia de las estadísticas en la formación de la opinión y en la reconstrucción que cada individuo realiza de los hechos que muchas veces no percibe de manera directa; también sobre la variable de que los resultados son fácilmente manipulables y con diversos fines: electorales, para acreditar el cumplimiento de una función, para dar cierta imagen deseada, etc. **En América Latina la sensación de inseguridad que atenta contra el desarrollo tiene a estos elementos entre sus multicausas.**

En los países subdesarrollados, el mayor número de la población se encuentra comprendido en lo que se suele llamar clase baja y clase media baja. Para estas personas la globalización muchas veces se ha tornado infausta, el mercado global se ha convertido en un tornado que ha arrasado sus negocios y los ha reemplazado por máquinas que todo lo hacen; la seguridad, aquel objetivo tanpreciado que fuera uno de los orígenes del Estado moderno, escasea como cualquier bien. Las personas con mayores recursos han acudido al fenómeno de la seguridad privada para compensar la falencia en la provisión

---

<sup>23</sup> Publicación realizada por la Dirección Nacional de Política Criminal, Ministerio de Justicia de la Nación: «Hacia un Plan Nacional de Política Criminal». Buenos Aires, 17 de mayo de 1996. Mil ejemplares)

<sup>24</sup> Baistrocchi Gualberto, Defensor Oficial, Departamento Judicial de San Isidro. Publicaciones en «Carta Abierta. El semanario de la zona Norte», mayo de 1997: «Delitos 30% más. La Problemática delictiva en el Partido de San Isidro»; «Dos Primeras», diciembre de 1996: «La problemática delictiva»; «Dos Primeras», noviembre de 1997: «Alto índice delictivo».

de dicho servicio por el Estado y las personas que se encuentran más desprotegidas son las víctimas más frecuentes de los delitos contra la propiedad. Dentro del mismo sistema, las prisiones se encuentran pobladas, como dijimos, de personas de bajos recursos en su mayoría encerradas por la comisión de delitos contra la propiedad privada. Estas mismas personas se ven perjudicadas por las políticas neoliberales que las tornan más vulnerables a caer en las redes del sistema penal, pero como perciben que no tienen seguridad, esa seguridad que pagan los que pueden, piden más penas y controles policiales en los medios, ignorando seguramente que la artillería se encuentra dirigida hacia ellos y no para ellos.

### **c) Las políticas de seguridad como parte integrante de los planes de desarrollo local.**

Los problemas sociales de fondo que llevan una persona a cometer un delito, a la sociedad a percibir una conducta como delictiva (situación que se da claramente en el robo con armas y no por ejemplo en la estafa), y a las agencias de control social a punir, es claro que no se solucionan aplicando más pena, ni poniendo más policías en las calles. La solución aplicable es mucho más sencilla y simple de lo que imaginamos, tiene que ver más con la solidaridad y el respeto por la diversidad que con la represión; tiene que ver más con el diálogo y la conciliación que con la privación; tiene que ver más con la solución humana de los conflictos que con el ius punendi del Leviatan.

El incorporar al presente estudio los temas esbozados, en forma enunciativa y más que sintética, tiene como pretensión introducir al lector en la realidad latinoamericana, donde la inseguridad y la sensación de inseguridad que se vive en las grandes ciudades es moneda corriente y llevarlo por estos senderos a reflexionar sobre la dimensión de la problemática y sobre su estrecha relación con la marginalidad y la pobreza.

El plan estratégico de desarrollo que está en ejecución en **la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**, que forma parte de la misma conurbanación que el Municipio en estudio, recepta las ideas que venimos manifestando. Así, ha establecido dentro de los objetivos prioritarios del plan, que son los tenderán a

alcanzar en los próximos años una sustancial mejora en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, a la seguridad ciudadana como un ítem independiente.

Los **objetivos prioritarios** planteados en el plan son los siguientes:

- Aumentar el nivel de ocupación de la población logrando que no existan hogares sin empleo.
- Mejorar la calidad y la retención del sistema educativo permitiendo acceder al conocimiento a todos los habitantes.
- **Asegurar mejores niveles de seguridad urbana, instalando la misma como un valor agregado que permita elegir a la ciudad para vivir, trabajar o visitar.**
- Ampliar la participación, la solidaridad, la cooperación y la civilidad que garantice la normal convivencia social.
- Mejorar la calidad de vida urbana y recuperar el espacio público.

Es importante señalar que el plan estratégico de la Ciudad de Buenos Aires pretende impulsar tres valores: La gobernabilidad, la competitividad y la sustentabilidad.

El desarrollo sustentable es un punto ineludible en las políticas urbanas de desarrollo a nivel mundial, Para que se pueda entender, es necesario percibir, que estamos frente a una crisis ecoambiental o ecológica (escasez de recursos) y ambiental (escasez de depósitos contaminables), pero a la vez ecopolítica, es decir, relacionada con los sistemas institucionales y de poder que regulan la propiedad, distribución y uso de recursos. Ambas dimensiones cuestionan profundamente los patrones actuales de producción y de consumo. De hecho, la necesidad de tránsito hacia un estilo de desarrollo sustentable implica un cambio en el propio modelo de civilización hoy dominante, particularmente en lo que se refiere al patrón ecocultural, de articulación sociedad-naturaleza. Es por ello que no tiene cabida intentar desvincular los problemas del medio ambiente de los problemas del desarrollo, puesto que los primeros son la simple expresión de las insuficiencias del desarrollo. La adecuada comprensión de la crisis supone pues el reconocimiento de que ésta se refiere al agotamiento de un estilo de desarrollo ecológicamente depredador, socialmente perverso y políticamente injusto. Lo que está en juego es la

superación de los paradigmas de modernidad que han estado definiendo la orientación del proceso de desarrollo. Sin ahondar en este tema, por exceder en demasía la base central de nuestro estudio, remitimos, para su mejor comprensión, al trabajo realizado por Roberto P. Guimarães<sup>25</sup>.

Dentro de la búsqueda competitividad de la ciudades en el mundo globalizado, tema que hemos tratado en el acápite I.1 del presente, parece ser donde el plan citado ubica a la seguridad ciudadana, como un valor agregado de la ciudad. Dato importante si tenemos en cuenta que la inseguridad es mayor en la periferia de la ciudad y en el resto de la conurbanación por lo que se estaría tratando de sacar provecho de una realidad comparativa benévola.

Con respecto a la gobernabilidad, es vista como la condición de estabilidad y previsibilidad para llevar el timón a buen puerto. Este concepto implica considerar no solo el ejercicio del gobierno, sino todas las condiciones necesarias para que esta función pueda desempeñarse con eficacia, legitimación, respaldo social y participación ciudadana. El concepto abarca todo lo relacionado con el estado de derecho: la juridicidad de las acciones públicas y la elección democrática de los gobernantes, entre otros factores que en la América latina de la post dictadura adquieren una importancia significativa.

Si vemos el trabajo sobre gobernabilidad del B.I.D.<sup>26</sup>, citado en el programa de descentralización de la Ciudad, se habla de tres esferas de la gobernabilidad que sintetizamos en el siguiente cuadro:

---

<sup>25</sup> De Roberto P. Guimarães: Aterrizando una cometa: Indicadores territoriales de sustentabilidad. Segunda versión, 5 de Agosto de 1998. División de Desarrollo Social de la CEPAL.

<sup>26</sup> Ver al respecto al Programa de Descentralización. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. [www.buenosaires.gov.ar/vicejefe/descentralizacion/CGP/default2.htm](http://www.buenosaires.gov.ar/vicejefe/descentralizacion/CGP/default2.htm)

**Gráfico Nro. 4**

<b>Administración pública</b>	<b>Estado de derecho</b>	<b>Relación Estado/Sociedad</b>
Eficiencia Predecibilidad Honestidad Transparencia Responsabilidad económica del gobierno	Juridicidad de las acciones públicas Elección del Régimen Político Gobierno Interior Función Legislativa Administración de Justicia Administración urbana Gestión de intereses regionales y locales Seguridad ciudadana	Consenso social necesario para cumplir en forma legítima, estable y eficiente con las funciones de gobierno

Para finalizar vemos como se refuerza la idea que venimos sosteniendo de que, a diferencia de otros lugares del mundo, en las grandes ciudades latinoamericanas es imposible hablar de desarrollo sin hacer referencia al tema de la seguridad ciudadana.

### **I.6. Las encuestas de Victimización.**

Teniendo en cuenta que como se sabe que las cifras oficiales sobre la cantidad y características del delito difieren y/o resultan incompletas, la Dirección Nacional de Política Criminal en Argentina ha diseñado una investigación criminológica orientada a cuantificar y establecer las principales características de hechos delictivos ocurridos, incluyendo los que no han tenido acceso al sistema penal.

En este marco la determinación de la cifra oculta del delito constituye un elemento insustituible para un diagnóstico adecuado del funcionamiento real del sistema penal. Tengamos en cuenta que según la investigación realizada por esa Dirección Nacional solo se denuncian aproximadamente el 30% de los delitos ocurridos, entre otras causas, por desconfianza en el sistema penal o judicial.

Las **encuestas de victimización** permiten conocer datos de enorme peso para el diseño de una correcta política criminal que incluya las estrategias preventivas, el tema de la confianza de la población en el sistema penal y sus operadores y la existencia de vías no penales de solución de los conflictos sociales.

Los estudios de victimización apuntan a la detección tanto de víctimas como de presuntos actos delictivos. Así, la utilización de técnicas de encuestas a las víctimas que no presentan denuncias formales es también un medio para la obtención de información sobre la criminalidad de una región, características de los hechos y de las víctimas y victimarios.

Los estudios basados en encuestas de victimización han contribuido a cubrir uno de los puntos más críticos de la criminología, la **cifra negra u oculta del delito**, aquella que no surge ni de los registros policiales, ni judiciales y que engloba a los hechos delictivos no denunciados y los no perseguidos por las agencias de control social. Las primeras investigaciones que se llevaron a cabo utilizando como técnica de recolección de datos a la encuesta de victimización fueron realizadas a partir del año 1967 por el Departamento de Justicia de Los Estados Unidos.

Una **encuesta de victimización** responde a los siguientes **objetivos**:

I. Evaluar la frecuencia y distribución de los diversos delitos: se trata de obtener información sobre la amplitud y distribución de la criminalidad, elementos de base necesarios al sistema penal y los encargados de elaborar y evaluar políticas sobre prevención del crimen.

II. Evaluar las repercusiones de ciertos delitos en las víctimas: Por medio de la encuesta de victimización se trata de obtener información no disponible oficialmente sobre las repercusiones de la criminalidad. Fundamentalmente se pretende llevar a cabo una evaluación de los costos directos, de los costos personales sufridos por las víctimas. Igualmente, proyectar una comparación entre las víctimas de actos criminales y las personas que no han sido objeto de victimización.

III. Valorar el riesgo de victimización, esto es, el riesgo de convertirse en víctima. Se pretende, a través de la encuesta de victimización, acrecentar el conocimiento de los factores ligados a la victimización, teniendo en cuenta variables demográficas tales como sexo, edad, educación y los comportamientos que pueden llevar a ser víctimas; también mediante la comparación entre las personas que han sido víctimas y las que no lo han sido y el estudio de las medidas adoptadas para protegerse de actos criminales.

IV. Obtener indicadores sobre el funcionamiento del sistema penal. La Información obtenida con relación a los riesgos de victimización, la

frecuencia del crimen y sus repercusiones, constituyen valiosos indicadores sobre el funcionamiento del sistema penal en una determinada sociedad.

Hablar de criminalidad y de violencia en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires y del Conurbano Bonaerense implica establecer una distinción entre la cultura del miedo y la criminalidad como fenómeno real. Luis E. Soares<sup>27</sup> entiende por cultura del miedo aquellas “formas de percepción y de representación social de la delincuencia, del crimen, de la violencia y del delito” y considera a la experiencia del miedo como “total, holística: realidad vivida que se da a través de la mediación de las interpretaciones y de las adjudicaciones de sentido”.

Estos temores son, por un lado, el efecto de la victimización directa de una fracción de la población, cuyos avatares al difundirse a través del entramado social, generan un grupo más amplio de víctimas indirectas: personas no puntualmente afectadas pero que sufren cambios limitativos en sus hábitos, conductas y actitudes a causa del miedo a la victimización.

Por otro lado son también el efecto de la forma de difusión de los medios de comunicación masiva, a lo que se suma eventualmente la percepción de la falta de una respuesta adecuada de los organismos de seguridad en general y de la administración de justicia.

El trabajo sobre la sensación de inseguridad resulta importante en el ámbito de la prevención ya que, por un lado, puede contribuir a reducir el número de personas victimizadas (cambiando ciertos hábitos) pero así mismo, una alta sensación de inseguridad puede contribuir a brindar condiciones para el aumento de la criminalidad como efecto adverso.

Según Alessandro Baratta<sup>28</sup>: “no se puede tomar el sentimiento de inseguridad social de la criminalidad como efecto directo de la criminalidad. Ello no quiere decir que la criminalidad como fenómeno real no exista, pero la inseguridad ciudadana no tiene una única y fundamental causa en la criminalidad, esto quiere decir que debemos afrontar dos problemas relativamente independientes entre ellos, sino queremos caer en la ilusión de hacer de la criminalidad como fenómeno real, el verdadero y único elemento

---

<sup>27</sup> De Luis E. Soares: “Criminalidad y Violencia”. Rio de Janeiro, San Pablo y Perspectivas Internacionales en Comunicación y Política. Diciembre 1994/Marzo 1995.

<sup>28</sup> De Baratta Alessandro. Revista Sicurezza e Territorio, de L'Angelo Azzurro. Bologna. Italia. 1993.

genético de la alarma social. Creemos más bien que los dos fenómenos, inseguridad social y realidad criminal, sean ambos dependientes de una situación de desarticulación en la comunicación social y que por lo tanto, si existe un elemento que constituye una variable entre ambos, éste debe ser buscado en una general insuficiencia del tejido social ciudadano. Y allí es donde debe ser puesto el acento en las políticas preventivas”.

De la primera serie de encuestas realizadas por la Dirección Nacional de Política Criminal en el Conurbano Bonaerense podemos inferir que el miedo y el hecho concreto de ser victimizado guardan relación. Tanto la criminalidad como la alarma con relación a la criminalidad son fenómenos particularmente sensibles a la calidad de vida, del trabajo, de la alienación de las relaciones sociales. La criminalidad y el miedo a la criminalidad son canalizadores de inseguridad, de miedo difuso que no encuentra otro canal para expresarse.

En síntesis, es importante señalar la imposibilidad de hacer un diagnóstico serio de la situación delictiva sin recurrir a las mencionadas encuestas ya que sino estaríamos diseñando políticas que se basan en datos que no recaban más del 30% de la realidad y desde una sola ubicación situacional. Volveremos a referirnos a este tema cuando detallemos el sistema de información geográfica afectado a las políticas de seguridad del Partido de Hurlingham.

## **CAPÍTULO II: DESCRIPCIÓN DEL MUNICIPIO OBJETO DE ESTUDIO.**

### **II.1.Ubicación y particularidades geográficas.**

El Municipio de Hurlingham fue creado como producto de la partición del viejo partido de Morón por la Ley 11.610 de la Provincia de Buenos Aires. Su actividad administrativa se inició por imperio de la misma el 10 de diciembre de 1995.

El Municipio de Hurlingham se encuentra ubicado en la Provincia de Buenos Aires, Capital de la República Argentina, en el hemisferio sur del Continente Americano. Esta situado en el segundo cordón del área metropolitana de Buenos Aires (conurbano bonaerense), lindando al este y al

sur con el nuevo partido de Morón, al sudoeste con el nuevo Partido de Ituzaingó, al noroeste con el partido de San Miguel y al noreste con el partido de Tres de Febrero<sup>29</sup>. Sus límites, en los términos de la citada ley, son: al noroeste el Río Reconquista, al norte el eje de la calle Combate de Pavón, al este el Arroyo Morón, el eje de la Avenida Cañada de Juan Ruiz, el eje de la calle Temperley y nuevamente el eje de la Avenida Cañada de Juan Ruiz, al sur el eje de la Avenida Presidente Perón y al oeste los ejes de las calles Las Cabañas, De la Tradición y Juramento.

Hurlingham tiene una superficie total de 53.533 km<sup>2</sup> (5353 hectáreas) y está conformado por tres ciudades: Santos Tesei, Hurlingham y Williams Morris.

El Municipio en estudio es identificado por su riqueza forestal y por su ubicación en el área metropolitana quedó abrazado por grandes espacios verdes de dominio nacional: el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), la Brigada Aérea de El Palomar, el campo militar nacional denominado Campo de Mayo y el la planta de tratamiento de residuos sólidos llamada C.E.A.M.S.E. (Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado).

Teniendo en cuenta las dos autopistas que bordean el territorio municipal, al Noroeste el Camino del Buen Ayre y al Sur la autopista Pte. Perón (ex. Gaona) podemos considerar que la vinculación regional está dada fundamentalmente a través de esas dos importantes vías de tránsito, aunque también cumple una importante función en la conectividad regional, la Av. Vergara, y la Av. Roca. La primera atraviesa todo el territorio con sentido Norte-Sur. El tramo que va desde Av. Gaona hasta Concepción Arenal, es la Ruta Provincial N° 4 y a través de ella se conecta la región Sur y Norte del área metropolitana<sup>30</sup>.

Otra vía de conexión regional es la Av. Roca o Ruta Provincial N° 201, que vincula la zona norte del área metropolitana a través de la Av. Márquez y la zona Noroeste de la provincia.

De otro nivel de tránsito pero que sin duda pertenece a la red troncal se puede considerar a la Avda. Pedro Díaz que conecta la Avda. Vergara desde y

---

<sup>29</sup> Ver en el anexo el mapa del municipio.

<sup>30</sup> Ver en el anexo el mapa de conectividad.

hacia el vecino Partido de San Miguel. Es de destacar la importancia que está cobrando para los automovilistas a partir de su reciente repavimentación. Podemos decir que el Partido de Hurlingham posee 10 puertas de acceso vehiculares de distintos niveles de importancia, tanto por el estado de transitabilidad en que se encuentran esas arterias como por las zonas que vincula.

## II.2. Aspectos demográficos.

La población del Municipio según el censo nacional de 1991<sup>31</sup> era de 162.415 habitantes, constituyendo todos ellos población urbana, dado que el partido carece de población rural. La proyección de la población realizada para el Municipio en el año 1995 fue de 166.187 habitantes, con una densidad de población para ese año de 4.733 habitantes por km<sup>2</sup>.

Sin embargo, debe señalarse que dentro del partido existen vacíos urbanos que ocupan, en su conjunto, más de la cuarta parte de su superficie, por lo que la densidad del territorio habitado es sensiblemente mayor.

**Gráfico Nro. 5**

OCUPACIÓN DEL SUELO - DENSIDAD POBLACIONAL 1980 - 1991 - Cifras comparativas con otras Jurisdicciones										
Jurisdicción	Superficie Km <sup>2</sup>	Año 1980 (1)				Año 1991 (2)				TCMA 0/00 hab 80/91
		Población Total	Viviendas Totales	Módulo hab/Viv	Densidad hab/Km <sup>2</sup>	Población Total	Viviendas Totales	Módulo hab/Viv	Densidad hab/Km <sup>2</sup>	
HURLINGHAM (1) (2)	35.43	153,154	41,017	3.73	4,322.72	168,372	47,000	3.58	4,752.24	9.06
MORÓN (1) (2)	55.66	324,609	95,588	3.40	5,832.00	331,009	102,015	3.24	5,946.98	1.86
ITUZAINGÓ (1) (2)	38.24	119,065	34,997	3.40	3,113.62	142,037	45,205	3.14	3,714.36	16.94

**Notas:**

(1) En el año 1980 Hurlingham era una localidad del Partido de Morón - Información por localidad: Comité Censal de la Pcia. de Buenos Aires - 1980

(2) En el año 1994 se divide el Partido de Morón y se crean: el Partido de Hurlingham, Ituzaingo y Morón Información según Fracciones y Radios - Censo INDEC - 1980 y 1991

Fuente: Arq. M. E. Guaresti - Municipalidad de Hurlingham - 1996

<sup>31</sup> INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censo), Censo Nacional de población y vivienda. 1991.

### **II.3. Características socioeconómicas.**

Las principales fuentes de producción e ingreso del municipio son las actividades comerciales e industriales, con la siguiente cantidad de establecimientos para cada sector: 4.031 comercios y 336 industrias habilitadas. Las principales industrias radicadas son plantas elaboradoras de alimentos, de productos de caucho y derivados y de abrasivos.

La actividad comercial tiene sus mayores exponentes en un hipermercado, comercios mayoristas y minoristas de sustancias alimenticias y corralones de materiales para la construcción.

La población económicamente activa en el año 1995 se estimó en 45.794 varones y 26.062 mujeres (sobre una población total mayor de 14 años de 60.735 varones y 66.777 mujeres)<sup>32</sup>.

El 14,45 % de los hogares tienen necesidades básicas insatisfechas (sobre un total de 44.364 hogares del municipio existentes a la fecha del censo nacional de 1991), representando una cifra de 6.409<sup>33</sup>.

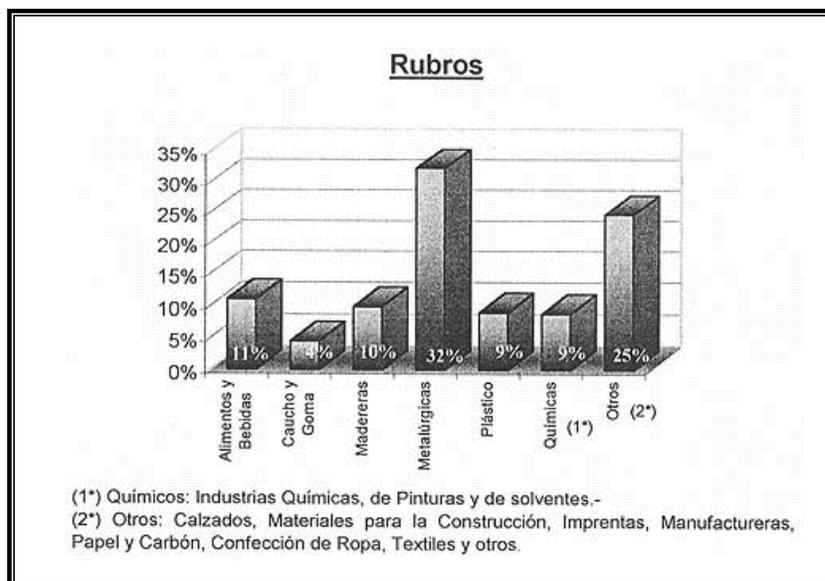
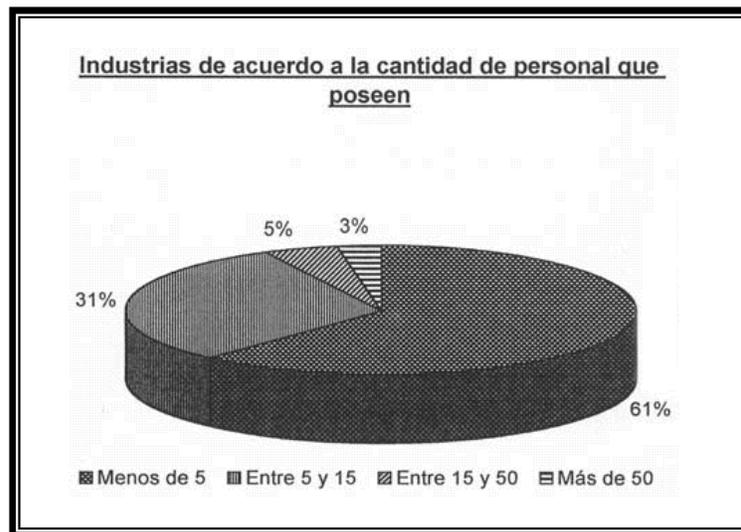
Los mismos están localizados en la zona noroeste y oeste de la ciudad de Williams Morris y en la zona sudoeste y sudeste de Santos Tesei, en la ribera del arroyo Morón, constituyendo enclaves respecto a entornos claramente segmentados.

---

<sup>32</sup> Se tomo como base la población mayor de 14 años y más por condición de actividad económica y la ocupada por categoría ocupacional según sexo informadas por INDEC.

<sup>33</sup> La cantidad y localización de los hogares pobres estructurales (N.B.I.) del nuevo municipio fueron tomados por la Unidad Ejecutora Provincial del PROMIN (Programa Materno Infantil) de la Provincia de Buenos Aires, los que fueron procesados para la misma por el INDEC sobre la base del censo 91.

Gráfico Nro. 6



#### II.4. Hurlingham, un municipio nuevo.

En el mes de octubre de 1994 y mediante la sanción de leyes especiales la Provincia de Buenos Aires transformó la división política de gran Buenos Aires con la creación de nuevos municipios.

En lo formal, no olvidando las razones políticas, la transformación se fundamentó en un nuevo modelo de gestión basado en los principios de: a)

Modernización tecnológica administrativa; b) Desburocratización; c) Descentralización funcional y administrativa; d) Gestión, presupuesto y control por resultados; e) Calidad de servicio y cercanía con el vecino; f) Proporcionalidad del gasto de los Consejos Deliberantes, respecto de los presupuestos globales de los Municipios; g) Racionalidad de las estructuras administrativas y plantas de personal acorde a las modalidades de prestación de servicios.

Los nuevos municipios creados como consecuencia del nuevo ordenamiento territorial son: Presidente Perón (formado con tierras pertenecientes a los Municipios de Esteban Echeverría, San Vicente y Florencia Varela); Morón, Hurlingham e Ituzaingó (formado por la división del ex Municipio de Morón); José C. Paz, Malvinas Argentinas y San Miguel (formado por división del ex Municipio de General Sarmiento), Ezeiza y Esteban Echeverría (formado por división del ex Municipio de Esteban Echeverría).

Las leyes de creación de los nuevos Municipios previeron que las autoridades de los mismos fueran las que surgieran de los comicios nacionales que se llevaron a cabo en el mes de marzo de 1995, por lo que asumieron sus funciones el día 10 de diciembre de 1995.

## **II.5. Modificación de la ley Orgánica Municipal y normas complementarias para los nuevos partidos.**

La Ley 11.582, sancionada el 28 de diciembre de 1994, modificó la ley orgánica de las Municipalidades, Decreto-ley 6768/58.

En el artículo 1 de la ley se establece que la formulación del presupuesto municipal deberá ajustarse a un estricto equilibrio fiscal, no autorizándose gastos sin la previa fijación de los recursos realmente disponibles.

El artículo 3 (modificatorio del artículo 112 del Decreto-ley 6769/58) establece que los recursos y gastos se clasificarán según su finalidad, naturaleza económica y objeto, en forma compatible con los planes de cuentas que utiliza el gobierno provincial. Además se deberán prever, en las respectivas finalidades, aperturas de programas que identifiquen los gastos de los principales servicios.

Se establece además que mediante Ordenanza se podrá hacer lugar a la autorización de créditos suplementarios utilizando los siguientes recursos: a) El superávit de ejercicios anteriores; b) El excedente de la recaudación del total calculado para el ejercicio; c) La suma que se calcula percibir en virtud del aumento de la recaudación o creación de nuevos tributos; d) Las mayores participaciones de la Provincia o de la Nación comunicados y no considerados en cálculo de recursos vigentes y que correspondan al ejercicio.

El artículo 6 (modificatorio del artículo 124 del Decreto/ley Nro. 6769/58) establece que el Concejo deliberante no autorizará presupuestos proyectados con déficit, ni sancionará ordenanzas de crédito suplementario no financiados en la forma anteriormente explicitada. Los Concejales que lo votaran y las autoridades que lo ejecutaran serán solidariamente responsables de la inversión efectuada.

Por último la ley ordena la publicación semestral, en un diario o periódico local, de una reseña de la situación económico-financiera de los municipios, de sus programas de servicios, unidades de servicios prestadas, costos y recursos con los que fueron financiados, como así también, anualmente, la memoria general.

La Ley 11.752, sancionada por la Honorable Legislatura de la Provincia de Buenos Aires el 7 de diciembre de 1994, establece que las Ordenanzas y Decretos reglamentarios vigentes en los municipios preexistentes mantendrán su vigencia en los nuevos municipios, con la salvedad que por decisión de los organismos municipales pertinentes sean modificados o derogados.

El artículo 3 de la ley faculta a los Departamentos Ejecutivos para negociar y resolver la aplicación en su jurisdicción de los contratos, convenios y concesiones vigentes en los municipios existentes.

Con respecto a la constitución de las plantas de personal, el artículo 4 establece que los nuevos municipios deberán cubrir sus planteles con personal de los partidos preexistentes, los que atendiendo a las necesidades del servicio, podrá ser reubicados en cualquiera de los partidos involucrados y también en jurisdicción provincial.

## **II.6. Estructura funcional del gobierno municipal de Hurlingham.**

El gobierno Municipal se compone de dos Departamentos, el Departamento Ejecutivo integrado por el Sr. Intendente Municipal y sus auxiliares y el Departamento Deliberativo o Concejo Deliberante integrado por veinte concejales.

Las unidades orgánicas a nivel Secretaría son en la actualidad las Secretarías de: Hacienda; Salud Pública y Acción Comunitaria; Planeamiento Urbano, Obras y Servicios Públicos y Gobierno y Producción<sup>34</sup>.

### **II.7. Régimen de construcción de obras civiles.**

El régimen de construcción de obras públicas municipales en los partidos de la Provincia de Buenos Aires está regulada por el Decreto/Ley 6.769/58 (Ley orgánica de las municipalidades), modificado por los Decretos-Ley 8.613/76; 8.752/78 y 9.117/78 y las Leyes provinciales 10.766 y 11.134.

Según las normas mencionadas las obras cuyo justiprecio exceda de pesos treinta y dos mil cuatrocientos veintidós con treinta centavos (\$32.422,30) se ejecutarán mediante licitación.

Cuando el justiprecio no exceda de pesos noventa y siete mil doscientos sesenta y cuatro con sesenta centavos (\$97.264,60) podrán realizarse mediante licitación privada; cuando exceda esa cantidad deberá realizarse mediante licitación pública<sup>35</sup>.

### **II.8. Régimen de compras y contrataciones vigente.**

Dicho régimen está establecido en el Decreto-Ley 6.769/58 (Ley orgánica de las municipalidades) modificado por los Decretos-Ley 8.613/76; 8.752/77; 9.443/79; 9.448/79 y las Leyes provinciales 10.766 y 11.134.

En los términos del artículo 151 del citado Decreto-Ley "Las adquisiciones y otras contrataciones previstas en este apartado por valor de hasta pesos seis mil cuatrocientos ochenta y cuatro con veinte centavos (\$

---

<sup>34</sup> Ver al respecto el Organigrama Municipal. Anexo Nro. 3.

<sup>35</sup> En abril de 1991 se puso en marcha la **convertibilidad**, sistema monetario y cambiario aún en vigencia, cuyas principales medidas son el cambio del signo monetario (pesos en lugar de australes), la paridad del peso con el dólar y la obligatoriedad del Banco Central de la República Argentina de tener reservas en oro y divisas de libre disponibilidad equivalente a por lo menos el 100% de la base monetaria.

6.484,20) se efectuarán en forma directa; de pesos seis mil cuatrocientos ochenta y cuatro con veinte centavos (\$ 6.484,20) y hasta pesos treinta y dos mil cuatrocientos veintidós con treinta centavos (\$ 32.422,30) mediante concurso de precios; de pesos treinta y dos mil cuatrocientos veintidós con treinta centavos (\$ 32.422,30) y hasta pesos noventa y siete mil doscientos sesenta y cuatro con sesenta centavos (\$ 97.264,60) mediante licitación pública o privada y excediendo esta última cantidad mediante licitación pública.

El artículo 152 de la misma norma prescribe que no existiendo propuestas ventajosas en una licitación pública se admitirán adquisiciones por licitación privada, previa autorización del Departamento Deliberativo, superiores a pesos noventa y siete mil doscientos sesenta y cuatro con sesenta centavos (\$97.264,60).

Es importante señalar que los Municipios de la Provincia de Buenos Aires no cuentan con un sistema de auditoría local y que tanto el sistema provincial como el municipal es llevado a cabo por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires, conforme lo dispuesto en el Capítulo VII, artículo 159 de la Constitución de la Provincia.

## **II.9. Análisis de la Legislación sobre seguridad pública vigente en la Provincia de Buenos Aires.**

La Ley 12.154, sancionada con fecha quince de julio de mil novecientos noventa y ocho, dentro de la reforma efectuada por el Ministro de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires<sup>36</sup> regula en la Provincia de Buenos Aires la seguridad pública

La Ley establece las bases jurídicas e institucionales fundamentales del sistema provincial de seguridad pública en lo referente a su composición, misiones, funciones, organización, dirección, y funcionamiento; así como las bases jurídicas e institucionales para la formulación, gestión y control de las políticas y directivas de seguridad pública en el ámbito provincial.

---

<sup>36</sup> Es la llamada reforma Arslanian. El Dr. León Arslanian (ex Procurador General de la Nación) era el funcionario provincial a cargo del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires cuando se sancionó la misma. Período de gobierno 1996/1999.

La seguridad pública es definida como de competencia exclusiva del Estado provincial (art. 2) e importa para los ciudadanos, el goce y ejercicio de sus derechos, libertades y garantías constitucionales.

El criterio que adopta la ley implica la acción coordinada y la interacción permanente de tres eslabones: las instituciones del sistema representativo, republicano y federal, particularmente referida a las Policías de la Provincia, a la seguridad privada y a la participación comunitaria (art. 3).

La estructuración que realiza la ley del sistema de seguridad pública se compone de la siguiente manera: a) El Gobernador de la Provincia, que tiene a su cargo la implementación de las políticas del sistema de seguridad pública; b) El Poder Legislativo de la Provincia; c) El Poder Judicial de la Provincia; d) El Sistema Penitenciario Bonaerense; e) El Sistema de Instituciones de Menores; f) El Patronato de Liberados; g) El Sistema de Defensa Civil; h) Las Policías Departamentales de Seguridad; i) La Policía de Investigaciones Judiciales; j) La Policía de Seguridad Vial; k) Los Foros Departamentales de Seguridad; l) Los Foros Municipales de Seguridad; m) Los Foros Vecinales de Seguridad y n) Los Defensores Municipales de la Seguridad.

La Ley crea al Consejo Provincial de Seguridad Pública con la misión de colaborar con el Ministerio de Justicia y Seguridad en la elaboración de planes, proyectos y propuestas e implementación de las políticas de seguridad pública.

El Consejo Provincial de Seguridad Pública esta integrado del siguiente modo: a). El Ministro Secretario de Justicia y Seguridad, quien ejercerá la presidencia; b). El Ministro Secretario de Gobierno; c). El Secretario General de la Gobernación; d). El Secretario de Seguridad; e). El Secretario de Justicia; f). El Secretario de Relaciones con la Comunidad y Formación; g). Dos Diputados y dos Senadores con representación igualitaria de oficialismo y oposición; h). El Procurador General de la Suprema Corte de Justicia; pudiendo ser invitados a participar en las sesiones: a). Los titulares de las Jefaturas de las Policías de Seguridad Departamentales; b). El titular de la Policía de Investigaciones Judiciales; c). El titular de la Policía de Seguridad Vial; d). Los Intendentes Municipales; e). Los titulares de los Foros Departamentales de Seguridad; f). Los titulares de los Foros Municipales de Seguridad; g). Los titulares de los Foros Vecinales de Seguridad; h). Los Defensores Municipales de la Seguridad.

La Ley otorga un capítulo especial a la participación comunitaria considerando en el artículo 10 al pueblo de la Provincia de Buenos Aires como el sujeto fundamental de la seguridad pública y en el artículo 11 a la participación comunitaria en la elaboración, implementación y control de las políticas de seguridad pública, conforme a la Ley como un derecho de los habitantes de la Provincia de Buenos Aires y un deber de su Gobierno.

La normativa en estudio efectiviza la participación comunitaria a través de los Foros Vecinales de Seguridad, los Foros Municipales de Seguridad, los Foros Departamentales de Seguridad, y los Defensores Municipales de la Seguridad.

### **II.9.1. Los Foros Vecinales de Seguridad.**

Los Foros Vecinales de Seguridad tienen actuación territorial en el ámbito jurisdiccional de cada Comisaría integrante de las Policías Departamentales y está integrado por aquellas organizaciones o entidades comunitarias no gubernamentales, de reconocida participación social e interesadas en la seguridad pública y que actúen en dicho ámbito territorial. La Ley prescribe que los mismos se organizarán y funcionarán según criterios de flexibilidad y operatividad.

Para que esto se pueda llevar a cabo los titulares del Departamento Ejecutivo de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires confeccionarán un registro de organizaciones y entidades comunitarias no gubernamentales por ámbito de actuación territorial de cada Comisaría integrante de las Policías Departamentales de Seguridad, mediante convocatoria pública y en la forma que determinen, debiendo asegurar la representatividad de las mismas.

Las funciones que la ley establece para los foros vecinales son las siguientes:

- a) Entender e intervenir en las cuestiones atinentes a la seguridad pública vecinal.
- b) Evaluar el funcionamiento y las actividades de las Policías de la Provincia y de los prestadores del servicio de seguridad privada, en su ámbito de actuación.

c) Formular sugerencias y propuestas y solicitar informes a los titulares de las Comisarías.

d) Intervenir en los planes de prevención de actividades y hechos delictivos o vulneratorios de la seguridad pública y en los planes de mantenimiento de la situación de seguridad pública desarrollados por las Comisarías correspondientes a su ámbito de actuación.

e) Derivar inquietudes y demandas comunitarias y formular propuestas al Foro Municipal de Seguridad que corresponda.

f) Informar y asesorar a los vecinos acerca de toda cuestión o asunto atinente a la seguridad pública en el ámbito vecinal.

g) Invitar a las autoridades o funcionarios públicos provinciales y/o municipales, con actuación en su ámbito territorial, para tratar cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública del ámbito vecinal.

La Ley establece además que cada Foro Vecinal de Seguridad establecerá su organización, sus normas de funcionamiento y dictará su propio reglamento.

### **II.9.2. Los Foros Municipales de Seguridad.**

Los Foros Municipales de Seguridad coinciden con el ámbito territorial de cada Municipio de la Provincia de Buenos Aires y están integrados por el titular del Departamento Ejecutivo del Municipio o un representante designado por éste, miembros del Departamento Deliberativo del Municipio conforme a criterios de proporcionalidad en la representación partidaria, representantes de organizaciones o entidades comunitarias y sectoriales de carácter municipal (que exceden lo barrial) y un representante de instituciones religiosas.

Para lograr la conformación del Foro Municipal, el Municipio confeccionará un registro de entidades comunitarias y sectoriales con actuación en su jurisdicción, debiendo asegurarse la genuina representatividad de aquéllas y la viabilidad funcional y deliberativa del Foro.

Las funciones que establece la Ley para los foros Municipales de seguridad son las siguientes:

a) Entender e intervenir en las cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública municipal.

- b) Evaluar el funcionamiento de las Policías de las Provincia y de los prestadores del servicio de seguridad privada, en su ámbito de actuación.
- c) Formular sugerencias, propuestas y solicitar informes a los titulares de las Comisarías, todo ello en su ámbito de actuación.
- d) Intervenir en los planes de prevención de actividades y hechos delictivos vulneratorios de la seguridad pública desarrollados por las Policías de la Provincia correspondientes a su ámbito de actuación.
- e) Derivar inquietudes y demandas comunitarias, y formular propuestas al Defensor Municipal de Seguridad.
- f) Informar y asesorar a los vecinos de toda cuestión o asunto atinente a la seguridad pública en el ámbito municipal.
- g) Invitar a autoridades o Funcionarios públicos provinciales y/o municipales, con actuación en su ámbito territorial, para tratar cuestiones o asuntos atinentes a la seguridad pública del ámbito municipal.
- h) Elegir al Defensor Municipal de la Seguridad en los términos previstos por la presente Ley.

La Ley prescribe en su artículo 23 que el hecho de no constituir el Foro Municipal de Seguridad en la forma fijada en la presente ley, constituirá falta grave del titular del departamento ejecutivo municipal.

En la actualidad, de acuerdo a la información brindada por la Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires no se han aplicado sanciones, ni hay voluntad política para hacerlo.

### **II.9.3. Los Foros Departamentales de Seguridad**

Los Foros Departamentales de Seguridad coinciden con el ámbito territorial de cada Departamento Judicial de la Provincia y se encuentran integrados por los Defensores Municipales de la Seguridad con actuación en el Departamento Judicial; el Fiscal de Cámaras Departamental, cuatro legisladores provinciales, nominados por sus respectivas cámaras en igual número con representación igualitaria de oficialismo y oposición; los titulares de los Departamentos Ejecutivos de los Municipios que integran el Departamento Judicial; un representante del Colegio de Abogados, un representante del

Colegio o Asociación de Magistrados, un representante de las Cámaras Empresariales, un representante del sector agrario o sector especial si lo hubiere, un representante de los Colegios profesionales, un representante de las organizaciones gremiales y un representante de las instituciones religiosas del Departamento.

La Ley establece las siguientes funciones para los Foros Departamentales de Seguridad:

- a) Entender e intervenir en las cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública departamental.
- b) Evaluar el funcionamiento y las actividades de las Policías de la Provincia y de los prestadores de seguridad privada, en su ámbito de actuación.
- c) Intervenir en los planes de prevención de actividades y hechos delictivos vulneratorios de la seguridad pública y en los planes de mantenimiento de la situación de seguridad pública desarrollados por las Policías de la Provincia correspondientes a su ámbito de actuación.
- d) Participar en la implementación de políticas y/o programas referidos a seguridad pública en el ámbito departamental.
- e) Coordinar actividades y acciones, en forma conjunta, con los Defensores Municipales de Seguridad.
- f) Solicitar informes y proponer medidas institucionales y planes de acción acerca de las diferentes áreas de la Seguridad Pública Provincial a los titulares de la Policía de Seguridad y a los Delegados de las Policías de investigaciones y de Seguridad Vial.

La estructuración de los Foros Departamentales es importante dada la conurbanación existente en la Provincia de Buenos Aires y la identidad de problemas. En la actualidad, de acuerdo a la información brindada por la autoridad de aplicación de la ley, no se ha conformado ni práctica, ni jurídicamente ningún Foro Departamental de seguridad.

#### **II.9.4. El Defensor Municipal de la Seguridad.**

El Defensor de Seguridad es una persona que si bien jurídicamente es contratada por el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires (autoridad de aplicación según la Ley), depende funcionalmente del Foro

Municipal y es elegido, conjuntamente con un suplente, por mayoría simple de votos de los miembros del mismo y nombrado por posterior ratificación del Ministerio. Las condiciones e inhabilitaciones para la postulación se encuentran detalladas en el artículo 36 de la Ley.

Una vez elegidos los Defensores de Seguridad deben según la norma en estudio asistir obligatoriamente a un curso de capacitación. Su mandato dura dos años con posibilidad de reelección por un solo período consecutivo, estableciéndose en la ley las formas y causales de remoción.

Las funciones del Defensor Municipal de la Seguridad son las siguientes:

a) Convocar a los miembros del Foro Municipal de Seguridad y al responsable local de las Policías de la Provincia, según corresponda, a reuniones para tratar diversas cuestiones e inquietudes que los mismos tuvieran respecto de los temas de seguridad locales. Dichas reuniones deben convocarse al menos una vez por bimestre.

b) Facilitar la comunicación, el entendimiento, y la cooperación entre los distintos actores comunitarios y las Policías de su jurisdicción. Es el mediador o engranaje entre los distintos componentes del sistema diseñado en la Ley.

c) Proponer cursos de acción y los procedimientos adecuados tendientes a satisfacer las inquietudes expuestas en el Foro Municipal de Seguridad.

d) Verificar el accionar de las Policías de su jurisdicción, a los fines de detectar hechos irregulares u omisiones, sobre la base de normas vigentes, reglamentos y procedimientos de aplicación, o bien conductas que pudieran implicar ejercicio abusivo, ilegítimo, irregular, defectuoso, arbitrario, discriminatorio, inconveniente o inoportuno en el quehacer de las mismas.

e) Recorrer el área bajo su jurisdicción con circuitos, fechas y horarios preestablecidos e igualmente establecer circuitos imprevistos a fin de recibir las inquietudes, quejas o denuncias en materia de seguridad por parte de Entidades Comunitarias o ciudadanos en los sitios en donde los mismos se hallen localizados.

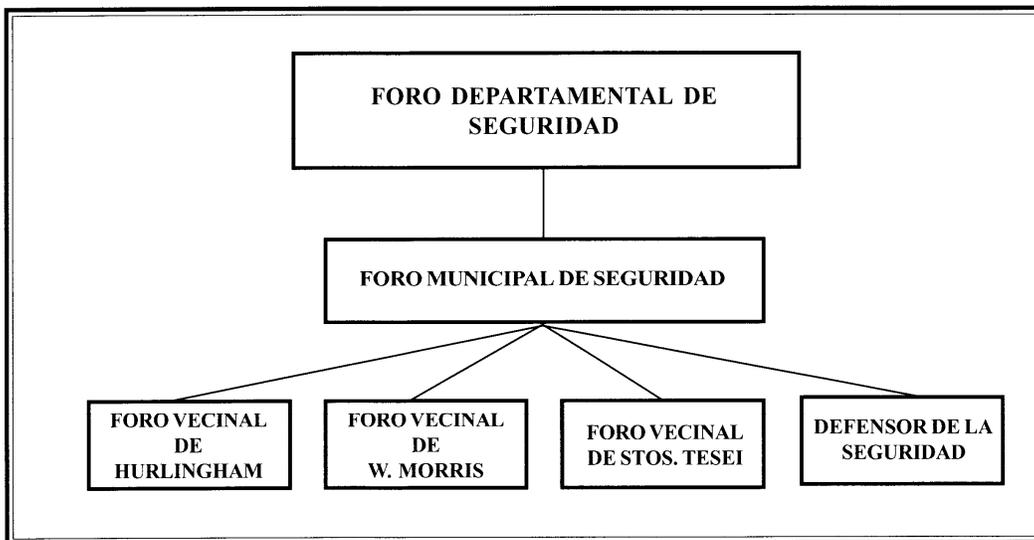
f) Elevar las actuaciones que genere a la Autoridad de Aplicación para su posterior instrumentación.

g) Proponer a la misma las inquietudes que recepte o lo que surja de su propia observación y las medidas que tiendan a mejorar la seguridad en el área que le compete.

h) Remitir un informe mensual de su actividad a la Autoridad de Aplicación la cual lo distribuirá a las entidades del Foro y demás organizaciones de la comunidad.

El criterio establecido por la Ley para el funcionamiento de cada uno de los Foros Los Foros de Seguridad es el de la organización y funcionamiento según criterios de flexibilidad y operatividad.

**Gráfico Nro.7**



## **II.10. La implementación práctica del sistema en el ámbito provincial.**

Cerrando el análisis efectuado en el punto precedente, podemos decir, basados en la información brindada por la Dirección General de Relaciones con la Comunidad y Formación, Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, que existen en la actualidad constituidos con acta fundacional ciento cuarenta y cinco (145) Foros Vecinales de Seguridad y sesenta y siete (67) Foros Municipales de Seguridad. Con relación a la cantidad de Defensores de

la Seguridad, hay nueve (9) en ejercicio de sus funciones y cuatro (4) por asumir.

No tuvimos acceso a la información oficial sobre los contenidos del curso obligatorio que debe realizar el Defensor de Seguridad previo a su asunción y que tiene una duración de aproximadamente dos meses con dos clases semanales de tres horas. Los datos extraoficiales informan que los contenidos del curso son básicamente sobre sistemas de foros vecinales y organización de los mismos, con algunos condimentos sobre procedimiento penal que sirven de base para la actuación del funcionario ante las fiscalías del departamento judicial.

La estructura burocrática en el ámbito provincial asusta al expectador, una Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad y Formación de la que dependen entre otras una Dirección General de Unidades Descentralizadas con cuatro Direcciones: Dirección de Unidades Descentralizadas, Dirección de Defensores de la Seguridad, Dirección de Participación Comunitaria y Dirección de Capacitación. Las oficinas cuyas funciones no están bien definidas y delimitadas tienen varias personas a cargo y se encuentran a la expectativa de los cambios y diseños de nuevas políticas que el entrante gobierno pretenda instaurar. Lo antedicho suma al clima de incertidumbre el atraso de cuatro meses en el pago de los sueldos, el cambio del personal directivo, la falta de renovación de los contratos del personal asignado al tema foros y la inactividad total a la fecha. Sin perjuicio del caos que acabamos de relatar una reunión directiva efectuada con fecha 23 de febrero de 2000 reafirmó la voluntad política de seguir con los foros de seguridad, sin perjuicio del endurecimiento y “mano dura” que el gobierno provincial propone en el diseño de su política criminal en el ámbito procesal penal.

Tanto despliegue escénico se limita en la práctica a controlar y participar en la conformación de los foros, sin una intervención y comunicación activa en lo que atañe a su funcionamiento.

### **II.11. Crisis del Sistema de Seguridad Tradicional.**

Existe una clara crisis del sistema de seguridad tradicional con base en la estructura policial de la Provincia de Buenos Aires.

La Policía de la Provincia de Buenos Aires debido a su conformación organizacional de gran cuerpo centralizado se había convertido con el correr de los años en una fuerza difícil de manejar y que manifestaba signos crecientes de corrupción en los niveles superiores de la organización. El crimen del fotógrafo José Luis Cabezas desnudó e hizo patente ante la opinión pública esa controvertida trama.

La Policía de la provincia es un cuerpo verticalizado que había reemplazado su rol institucional de defender la vida y seguridad de la población por una trama que ponía en riesgo los bienes jurídicos que debía defender<sup>37</sup>. Esta situación generó un distanciamiento grave de la policía con la comunidad y una marcada desconfianza de la sociedad en las fuerzas policiales produciéndose una disociación entre esta fuerza y la comunidad que en última instancia le da legitimidad y sustento.

Resulta necesario no sólo la reformulación íntegra del sistema de seguridad fragmentando los grandes cuerpos policiales para crear nuevas organizaciones orientadas al servicio concreto y adaptadas al territorio donde deben actuar, tal como se estaba haciendo en la reforma encarada a nivel provincial por el Ministro de Justicia del gobierno anterior León Arslanian, sino también acentuar dicha descentralización con la transferencia de recursos y capacidad de decisión a las Comisarías que son los núcleos básicos de la organización policial a las que hay que reequipar y modernizar tecnológicamente.

## **II.12. La instrumentación de la Legislación sobre Foros de Seguridad en el Municipio de Hurlingham.**

El Municipio de Hurlingham, mediante la Ordenanza Nro. 526 y el Decreto Nro. 88/98 de fecha 13 de marzo de 1998, se adhiere a la legislación provincial sobre Seguridad Ciudadana<sup>38</sup> que hemos explicado en los acápites anteriores.

---

<sup>37</sup> Ver al respecto de Dutil Carlos y Ragendorfer Ricardo "La Bonaerense. Historia Criminal de la Policía de la Provincia de Buenos Aires". Editorial Planeta. Argentina. 1997.

<sup>38</sup> Ver al respecto en el Anexo la Ley Provincial Nro. 12.154 de Seguridad Ciudadana.

De acuerdo a la composición geográfica que hemos detallado, se conformaron en el Municipio de Hurlingham tres foros vecinales que concuerdan con las jurisdicciones de las tres Comisarías locales, a saber:

La Comisaría Primera de Hurlingham, sita en la Ciudad de Hurlingham, la Comisaría Segunda sita en Santos Tesei y la Tercera sita en Williams Morris<sup>39</sup>.

Así tenemos que se han conformado tres foros vecinales en Hurlingham; El foro vecinal de Hurlingham, el de Santos Tesei y el de Williams Morris, que agrupan a los representantes de las entidades barriales y organizaciones no gubernamentales en general que tienen su radio de acción dentro de la jurisdicción policial respectiva.

También se ha conformado en el Municipio en estudio un Foro Municipal que nuclea a los representantes de las entidades que tienen como radio de acción todo el Municipio de Hurlingham y del que también forman parte los presidentes de cada uno de los foros vecinales.

Finalmente y cumpliendo acabadamente con los lineamientos de la normativa provincial se ha nombrado un Defensor de Seguridad que se encuentra en funciones y que de acuerdo a sus propios dichos es un anillo mediador entre los distintos eslabones que conforman el sistema de foros comunitarios instaurado en el Partido, a saber: la policía, los agentes del sistema de justicia penal distrital, los miembros del Foro Municipal de Seguridad, los representantes de los tres Foros Vecinales, la Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad y Formación de la Provincia de Buenos Aires y los vecinos en particular.

Para un análisis del funcionamiento de los foros en la práctica hemos recurrido a las percepciones de distintos actores sociales que participan de los mismos, entre ellos el Defensor de Seguridad de Municipio de Hurlingham, Contador Julio Dibur; miembros de los distintos Foros Vecinales, presidentes, representantes de entidades participantes y funcionarios municipales involucrados en la gestación del plan municipal de seguridad y en la adhesión del Municipio a la normativa provincial que rige la materia y además, funcionarios de la Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad y Formación

---

<sup>39</sup> Ver al respecto el Mapa de jurisdicciones policiales obrante en el Anexo.

del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Con respecto a la identidad de los entrevistados y ante un expreso pedido de algunos de ellos, queda reservada.

Así hemos comprobado que el Defensor de Seguridad es desde el punto de vista jurídico laboral una personal contratada por la Provincia de Buenos Aires, dentro de la figura de locación de servicios por el plazo de su mandato legal (de dos años) y que cobra una remuneración mensual de pesos dos mil (\$2.000). Una vez nombrado por el Foro Municipal y ratificado su nombramiento por la autoridad de aplicación provincial es puesto en funciones en el aire, esto es sin presupuesto para gastos administrativos y de traslado, sin personal a su cargo y sin espacio físico para el desarrollo de sus tareas, por lo que en el Municipio de Hurlingham reviste sus funciones dentro de una oficina cedida, de hecho o informalmente, por el Departamento Ejecutivo Municipal dentro de las dependencias de la Dirección de Tierras y Vivienda y usando un escritorio y una línea telefónica de la mencionada oficina.

No es conocido por la comunidad en general, más allá de los miembros activos de los foros, por lo que no ejerce una función de liderazgo y representación social. Su desempeño no es publicitado en el ámbito local.

Los Foros Vecinales funcionan con escasa participación comunitaria, así se ha constatado que si bien integran el Foro Vecinal de Williams Morris 17 entidades, solo un promedio de cuatro a cinco representantes asisten a las reuniones que tiene como sede la Sociedad de Fomento Hurlingham Oeste. Lo mismo ocurre en el Foro Municipal donde no se han nombrado los miembros representativos de los distintos bloques del Honorable Concejo Deliberante (cuerpo legislativo municipal), no hay asistencia asidua del Intendente Municipal y se encuentra totalmente politizado.

La politización del Foro Municipal obra como una barrera que impide la entrada de nuevos integrantes como es el caso del Círculo de Abogados de Hurlingham, una nueva entidad sin fines de lucro que por sus características se encuentra plenamente habilitada por la ley para poder conformar el foro. El rechazo de la solicitud se basó en que ya se encontraban representados en el Foro por el Círculo de Industriales, Comerciantes y Profesionales del Partido. Más allá de sus falencias, los foros constituyen una pata fundamental dentro del diseño formal de la política de seguridad del municipio. Dentro de este

marco jurídico-práctico de foros comunitarios de seguridad, con sus falencias y virtudes que analizaremos más adelante, se ha diseñado y puesto en marcha el plan de seguridad municipal que pasaremos a analizar a continuación.

### **II.13. El llamado Plan Municipal de Seguridad.**

El Departamento Ejecutivo del Municipio de Hurlingham, durante el año 1998, diseñó y puso en marcha una serie de políticas municipales<sup>40</sup> de seguridad a las que se llamó "Plan Municipal de Seguridad" con una de sus cuatro bases en la legislación provincial sobre la materia. Estas políticas iniciadas son un importante elemento a tener en cuenta para el análisis emprendido mediante el presente trabajo.

Las políticas se concibieron teniendo como base el estudio de situación, llevado a acabo por la Dirección Nacional de Política Criminal, que constató una creciente demanda social de seguridad basada en una serie de factores entre los que podemos nombrar: un sentimiento creciente de inseguridad, donde las encuestas<sup>41</sup> mostraban que la mayor parte de la población cree bastante probable o muy probable la posibilidad de ser victimizado en algún delito; el recrudecimiento de comportamientos violentos provocado por un aumento de los niveles de conflicto social (exclusión, desempleo, marginalidad, violencia doméstica, etc.) y una clara crisis del sistema de seguridad tradicional con base en la estructura policial de la Provincia de Buenos Aires.

Una de las políticas implementadas tuvo como objetivo promover un nuevo modelo de interacción entre la policía y la comunidad, buscando el compromiso de esta última en la prevención de aquellos actos que atenten contra la seguridad pública.

Las distintas líneas de acción elaboradas por el personal técnico municipal fueron entregadas a diversas organizaciones vecinales para su estudio, debate y enriquecimiento. Convocando con la frase "*Sea protagonista,*

---

<sup>40</sup> El llamado Plan Municipal de Seguridad no es un Plan o Programa desde el punto de vista metodológico, sino que son líneas políticas aisladas que se enuncian a nivel descriptivo en la publicación respectiva.

<sup>41</sup> Las encuestas de victimización realizadas por la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia de la Nación expresan que el 82,5% de la población encuestada en el conurbano bonaerense cree bastante probable o muy probable la posibilidad de ser victimizado en algún delito. De "Hacia un Plan Nacional de Política Criminal I, II y III" publicaciones del Ministerio de Justicia de la Nación.

*la seguridad es un bien de todos*”, la Municipalidad organizó durante los días 2 y 3 de abril de 1998 el **Primer Congreso Municipal de Seguridad** en el que participaron más de 3.000 vecinos y representantes de entidades intermedias, junto a la intervención en calidad de panelistas, de profesionales argentinos y extranjeros, surgiendo de dicho evento los lineamientos generales del plan.

Dentro del análisis de situación que integra los fundamentos del Plan de seguridad, impreso y publicitado desde la administración local, se hace especial hincapié en el sentimiento creciente de inseguridad por parte de la población, el recrudecimiento de los comportamientos violentos y la crisis del sistema actual de seguridad.

El llamado Plan integró distintas líneas de acción que apuntaron a la prevención primaria, secundaria y terciaria del delito, entendiendo por tales:

**Prevención primaria:** Es aquella que busca evitar la ocurrencia del delito, siendo promovida por las instituciones básicas de la sociedad. El objetivo buscado con esta prevención es reforzar comportamientos sociales de convivencia y tolerancia al derecho del otro.

**Prevención secundaria:** Es aquella que busca fortalecer a las instituciones y organismos encargados del control de los delitos. Desde allí deben ejercerse acciones dirigidas a disminuir los delitos o a intervenir frente a quienes se encuentran con mayores probabilidades de ser afectados por la violencia en cualquiera de las formas en que esta se exprese.

**Prevención terciaria:** Es aquella que actúa sobre las víctimas y victimarios. Apoya a los primeros para que resuelvan su necesidad de recuperación física, psíquica, emocional y económica para minimizar las consecuencias de la violencia sufrida. El mismo grado de ayuda necesitan los segundos, que en la práctica se materializa a través del servicio penitenciario, el patronato de liberados, a nivel federal a través de la procuración penitenciaria, etc.

Como parte integrante de llamado Plan Municipal de Seguridad se idearon **seis líneas específicas de acción**, a las que se llamó programas, que detallaremos brevemente a continuación:

**a) Programa de Prevención del Delito.**

Se encuentra dentro de la llamada prevención secundaria y consiste en el desarrollo e implementación de un sistema informático de seguridad que constituye una red entre las Comisarías Locales y el Municipio. Remitimos en este punto al análisis del sistema informático de seguridad que se efectuará más adelante.

Otra actividad desarrollada dentro de este programa consiste en que el Municipio asume los costos de refacción y el combustible de las unidades de la Patrulla Bonaerense y de los móviles asignados a las distintas Comisarías. Así el Municipio adquirió ocho motos de ciento veinticinco centímetros cúbicos de cilindrada que fueron entregadas en comodato a las tres Comisarías del Distrito para facilitar el patrullaje de prevención y habilitó tres líneas telefónicas especiales (de entrada) para casos de emergencias en las tres dependencias policiales.

**b) Programa Policía-Vecino.**

Podemos ubicar esta línea de acción dentro de la llamada prevención primaria del delito. El Objetivo general del programa es restaurar los lazos de confianza de la sociedad en las fuerzas policiales.

El Municipio paga trescientas (300) horas diarias del servicio de policía adicional para aumentar la presencia policial en la calle a través del patrullaje a pie o en moto. A los policías que se encuentran cumpliendo sus funciones dentro de este programa se los puede indentificar fácilmente porque llevan un chaleco reflectivo de color anaranjado o un chaleco antibalas azul con la leyenda "Policía-Vecino".

Este policía recibe instrucciones de interesarse por los problemas de los comerciantes y vecinos estableciendo una relación cercana con el barrio que patrulla. Debe conversar con los vecinos, con los comerciantes y acercarse a las organizaciones barriales, conociendo el día a día del barrio donde desarrolla su tarea preventiva.

Su rol exclusivo es el de prevención. Actúa en la calle para prevenir pequeños hurtos y el tráfico callejero de drogas, asistiendo además a la comunidad ante hechos de violencia. Con su sola presencia crea un clima

subjetivo de seguridad, dando lugar a una mejora visible de la seguridad ciudadana.

Este servicio adicional, pagado por el Municipio incrementa un 22 % la presencia policial efectiva en el distrito, permitiendo ascender de una proporción de 0,98 policías por cada mil (1000) habitantes a 1,2 policías por cada 1000 (mil)<sup>42</sup>.

La actividad del policía-vecino está precedida por un concepto de territorialización: siempre el mismo policía en el mismo lugar. A la zona que se les asigna la patrullan a pie o en pequeñas motos.

Se intenta con ello terminar con la constante rotación del personal policial y con la ausencia de identificación y de enraizamiento en la comunidad, propiciando el conocimiento mutuo entre los miembros de la institución policial y los vecinos. Dentro de esta política se solicitó a la Secretaría de Seguridad del Ministerio de justicia de la Provincia de Buenos Aires que asignara a las Comisariás del Partido de Hurlingham, oficiales y suboficiales que residan en él.

El lanzamiento de esta política de prevención estuvo acompañado por una fuerte campaña gráfica que impulsaba la idea de un nuevo acercamiento entre la policía y la comunidad.

Es importante señalar que los criterios de distribución de los policías vecinos es indicada por cada uno de los Comisarios de las tres dependencias policiales del Municipio, comprobándose en las encuestas que los funcionarios policiales escuchan las solicitudes ocasionales de los vecinos enviando, de ser posible, policías vecinos a las zonas donde los requieran.

Con respecto a los criterios de distribución, circuitos o rutas de prevención cubiertas, podemos decir que los efectivos recorren las calles sin ningún tipo de planificación técnica previa.

### **c) Programa de Prevención Comunitaria.**

Podemos decir que esta línea de acción orientada directamente a los grupos sociales más vulnerables y con mayores probabilidades de ser tanto víctimas como victimarios en un hecho delictivo, abarca los tres tipos de

---

<sup>42</sup> Fuente: Documento impreso del Plan Municipal de Seguridad de Hurlingham.

prevención anteriormente descriptos. Su objetivo general es crear ámbitos que permitan nuevas formas de relación entre los grupos humanos frente a situaciones de violencia.

Al respecto se han ideado: 1) el Centro de Prevención Comunitaria que busca fomentar la concientización de la ciudadanía respecto de sus derechos y fortalecer la dignidad humana, intensificando la protección de la vida y la integridad de los habitantes. Se propone como una instancia de atención contención, orientación y asesoramiento de toda persona que se haya visto violentada en alguno de sus derechos (violencia familiar, maltrato infantil, abandono de personas, abuso sexual, agresiones, etc.) y exige un abordaje interdisciplinario (profesionales de la medicina, psicólogos, asistentes sociales y abogados.) y 2) Los Centros de Orientación Familiar que buscan, utilizando la mediación profesional interdisciplinaria, construir un diálogo frente a la violencia familiar como modo de resolución de conflictos.

Es importante señalar que los centros anteriormente mencionados presentan notables falencias en la práctica: solo responden a situaciones coyunturales de violencia, no cuentan con políticas de prevención concretas y no trabajan en forma coordinada con las instituciones públicas y/o privadas existentes que se relacionen directa o indirectamente con las funciones específicas de los mismos y con las restantes dependencias municipales y provinciales relacionadas con las políticas de seguridad.

#### **d) Programa de Relaciones de la Comunidad con las Fuerzas Armadas.**

Se encuentra dentro de la llamada prevención primaria y secundaria. Su Objetivo central es promover el control social sobre la institución policial y fortalecer los vínculos entre la comunidad y la policía a partir de la creación, fomento y desarrollo de herramientas institucionales que promuevan la participación de la comunidad en la problemática de la seguridad pública. Se basa específicamente en la adhesión del Municipio a la Ley Provincial de Seguridad Pública Nro. 12.154, que hemos analizado, a través de la creación de los foros vecinales, el foro municipal de seguridad y el defensor de seguridad.

Con relación a este tema remitimos al análisis pormenorizado del aspecto legal y material del mismo efectuado en puntos anteriores del presente trabajo.

**e) Programa de Prevención del Delito de Menores.**

Se encuentra dentro de la prevención primaria y secundaria. El objetivo del mismo es contener, asistir y proteger a los menores en situaciones de vulnerabilidad social que se encuentran dentro de las franjas poblacionales del Municipio donde se han detectado necesidades básicas insatisfechas. El Centro de las políticas es la llamada casa del niño que tiene una población estable de doscientos ocho (208) niños con edades que van de los cuatro a los catorce años. Allí reciben apoyo escolar, educación física, talleres de creación y capacitación para el trabajo. La producción de la huerta de la Casa de Niño provee semanalmente a los quince comedores comunitarios de Hurlingham donde asisten aproximadamente novecientos cincuenta (950) niños de dos a cinco años de edad.

Dentro de esta línea el Programa de Maternidad Infantil e Infancia (PROMIN) de naturaleza provincial ha convertido ocho de los quince comedores escolares en unidades de desarrollo infantil. También se incluyen dentro esta línea de acción las actividades público-privadas llevadas a cabo en la Centro Preventivo de las Adicciones y el Hogar de la Joven madre Nuestra Señora de Lourdes.

**f) Programa Coordinación con el Sistema de Seguridad Privada.**

Se encuentra dentro de la llamada prevención secundaria. El objetivo es emplear con la mayor eficacia los recursos humanos, técnicos y económicos de los que disponen los sistemas de seguridad público y privado, coordinando el accionar de ambos en la prevención del delito.

Remitimos en este punto al análisis específico que efectuaremos más adelante, adelantando que no se ha implementado en la práctica.

Sin perjuicio de la desmembración metodológica de las líneas de acción de la política local implementada, en materia de seguridad en distintos programas es importante señalar que la misma ha receptado el criterio amplio de seguridad del que hemos hablado al comienzo de presente trabajo y que se encuentra asentado sobre cuatro columnas básicas, que graficaremos a continuación:

Gráfico Nro. 8



#### **II.14. El Sistema de información geográfico.**

El objetivo de gobernar eficientemente, concentrando los esfuerzos y recursos en los temas considerados prioritarios y/o críticos sólo puede ser alcanzado por medio de una adecuada planificación de la acción pública y para ello, es imprescindible contar con información relevante y oportuna.

No puede haber planificación global ni sectorial sino se cuenta con la información necesaria en tiempo y forma. En la actualidad resulta casi imposible dirigir organizaciones gubernamentales o empresas eficientemente sin tener información confiable y "a la mano", que permita tomar decisiones en el momento correcto.

Como hemos observado, en los ejemplos citados, el acceso a la información es un factor muy importante para la implementación exitosa de un programa de prevención del delito. La información debe estar orientada al

diagnóstico y la evaluación de los problemas, debiéndose efectuar una consecuente planificación y medición del desempeño con relación a ésta.

La actividad policial genera importante cantidad de información pero la utilidad de la misma radica en su utilización con propósitos de prevención del delito, eficiencia en el cumplimiento de las tareas asignadas, evaluación y planificación. Pero, no es suficiente la sola la información recabada por la policía para la implementación de un plan de seguridad ya que la misma representa una visión parcial del problema especialmente relacionada con los delitos denunciados y los delitos perseguidos<sup>43</sup>. Es necesaria y útil la información de toda índole que puedan proveer las organizaciones públicas y privadas de la comunidad, por ejemplo: la información relativa a la distintas formas culturales de percibir los delitos formales, la influencia de los medios de comunicación en la percepción del delito y la sensación de inseguridad, la densidad y el crecimiento de la población, la actividad socioeconómica, etc.

A modo de síntesis diremos que en el proceso de toma de decisiones la información cumple cinco funciones principales<sup>44</sup>: Reduce la incertidumbre, permite anticipar la aparición de hechos anormales, disminuye el tiempo de reacción frente a un fenómeno determinado, permite racionalizar las decisiones y optimiza la eficacia de las acciones.

## **II.15. El Sistema Informático de Seguridad en Hurlingham.**

De acuerdo a un informe emanado de la Dirección de Sistemas del Municipio el Sistema Informático de Seguridad ya se encuentra implementado en distintas instituciones del ámbito policial y municipal. Dentro del ámbito policial se realiza la carga de hechos presuntamente delictivos de los que tiene noticia la institución mediante denuncias de particulares. A partir de estos datos se confeccionan mapas delictivos de acuerdo a distintos criterios<sup>45</sup> y también se posibilita la confección de gráficos estadísticos.

---

<sup>43</sup> Las estadísticas y mapas delictivos basados exclusivamente en las denuncias y delitos percibidos por la autoridad policial no incluyen la llamada cifra negra de delitos. La cifra negra engloba a los delitos no denunciados por distintos motivos y los delitos no perseguidos de acuerdo a la política criminal formal e informal implementada por el Estado.

<sup>44</sup> Ver al respecto de Inchauspe "Sistemas de Información Municipal".

<sup>45</sup> Ver al respecto los mapas del delito obrantes en el Anexo Nro. 6.

La distribución de tareas pensada al momento de implementar el sistema era la siguiente: El funcionario policial o administrativo de municipal procede a efectuar la carga de denuncias; la Dirección de Sistemas municipal debe realizar el análisis y georeferenciación de las denuncias; las autoridades Jerárquicas deben analizar los mapas delictivos y estadísticas, efectuar las consultas consecuentes y elaborar planes de prevención.

La Dirección de Sistemas debía realizar la capacitación del personal policial y municipal en el uso de las herramientas informáticas destinadas a la carga y consulta de hechos o delitos, georeferencia de los datos cargados en el sistema, confección de gráficos estadísticos y mapas delictivos, a través de un asesoramiento tanto didáctico como técnico y también visitas frecuentes a las dependencias incorporadas. En la mayoría de las oportunidades es el personal municipal el que concurre a las dependencias policiales para la carga de los hechos en el sistema y quien capacita dentro de sus limitadas posibilidades al personal municipal.

Las instituciones incorporadas al sistema informático de seguridad son: la Comisaria Primera de Hurlingham, la Comisaria Segunda de Santos Tesei y la Comisaría Tercera de W. Morris.

De acuerdo a lo manifestado por el personal de la Dirección de Sistemas entrevistado las distintas dependencias policiales solicitan los mapas y estadísticas realizadas y utilizan el sistema para coordinar sus acciones y de esa forma poder enfocar el personal dentro de las zonas más conflictivas. Sin embargo en un informe realizado por los operadores del sistema (dos agentes municipales dependientes de la Dirección de Sistemas) consta que la Comisaría Tercera no solicito, durante varios meses ningún gráfico ni mapa delictivo y que habría cargado un número relativamente menor de hechos delictivos que las otras dependencias.

Con respecto al Comando de Patrulla Bonaerense con asiento en el Partido es importante señalar que el mismo no efectúa carga de hechos o delitos, pues las denuncias que recibe son derivadas a las correspondientes Comisarias.

Es prudente aclarar que si bien existen en cada una de las Comisarias computadoras conectadas con el sistema para la carga de datos, no se pueden consultar desde ellas los gráficos, mapas y estadísticas elaboradas por la

Dirección de Sistemas las que deben ser solicitadas por escrito por la autoridad policial.

El Sistema de Información Geográfico Municipal<sup>46</sup> también tiene otros usos como el cálculo de los porcentajes de cobrabilidad de las tasas municipales por manzanas, etc.

## **II.16. Problemas detectados con relación al G.I.S. afectado al Plan Municipal de Seguridad.**

Dentro de las falencias del sistema de información geográfico utilizado por el Municipio, se puede señalar que en la digitalización del mapa del Partido de Hurlingham, en base uno preexistente, escala 1.10000, se detectaron errores métricos de digitalización y que el objeto menor digitalizado son los polígonos o manzanas no encontrándose a la fecha la digitalización de las parcelas<sup>47</sup>.

La información del sistema es confidencial y consecuentemente solo tienen acceso directo a la misma, su agente operador y su superior jerárquico de la Dirección de Sistemas, la persona a cargo del Departamento de Coordinación del Plan de Seguridad y el Intendente Municipal. La información no llega a los Foros comunitarios de seguridad y es acercada a los Comisarios a requerimiento expreso de ellos.

---

<sup>46</sup> El HARDWARE Y SOFTWARE UTILIZADOS son los siguientes; HARDWARE: Server: Pentium 233, 64 MB memoria, Placa Vídeo HD. 3 Giga, Plotter de Pluma color tamaño A0 (Pertenece a la Dirección de Catastro), impresora Láser Tamaño A4 color y A3 B y N, Tape Backup, lectora de CD-ROM, y equipo complementario. Servidor de Red: NETServer V 8.34 Plus US. Robotics, 6 Líneas de teléfono conmutadas. SOFTWARE: Soft de base: Sistema operativo S.C.O.. UNIX v. 5.0 Enterprise Open Server. Soft administrador de datos Geográficos: Productos GENASYS (Genamap, Genacarto, Genius, Genavive, GenaCell y Register) Soft. Para comunicación de las terminales. CENTURY terminales de caracteres y FTP. Soft Administrador de base de Datos Relacional. Ambiente de desarrollo y ejecución de aplicaciones.: IDEAFIX de Intersoft. ASPECTOS RELEVANTES DEL SOFT DEL GIS Producto: GENASYS. Versión 7.0. Los productos GENASYS tienen solo una versión para todas las plataformas; ya sean unidades centrales de procesamiento como micro computadora individuales con capacidad gráfica, tanto de tecnología RISC o CISC, sobre sistema operativo UNIX o WINDOWS NT.

<sup>47</sup> Cada polígono representado en el mapa tiene sus atributos: Nomenclatura catastral, Localidad, Zonificación de Tasa de Servicios Generales, Zonificación por Tasa de Seguridad e Higiene, Zonificación de Planeamiento Urbano, Zonificación por Consejos Vecinales, Zonificación por Jurisdicciones Policiales, Zonificación por Barrios Según Secretaría de Salud, Zonificación por Barrios Según Entidades de Bien Público, Tipo de alumbrado, Fracción Censal y Espacios Verdes... Los ejes de calles, fueron reverenciados como objetos cuadras -tramo de calle que va desde un cruce de calle a otro- Atributos: Calle a la que pertenece, Altura desde Hasta, Tipo de Nombre, Estado del Pavimento, Tipo de Barrido y Tipo de Pavimento. También hay relevamiento de establecimientos educacionales públicos y privados; establecimientos sanitarios y Entidades varias: Sociedades de Fomento - Centro de Jubilados - Bancos - Templos Religiosos - Estaciones de Servicio - Clubes - Comisarias - Hospital - Clínica - Sanatorio - Entidades Varias - Armerías.

La falta de contacto y transmisión de información entre las distintas dependencias municipales es tangible y se observa claramente si tomamos el siguiente ejemplo: La Dirección de Entidades de Bien Público y la Secretaría de Salud han dado datos sobre la distribución de barrios dentro del municipio al operador del sistema de información geográfico. Los datos brindados le permitieron al agente elaborar dos mapas distintos titulados: Barrios por Entidades y Barrios por Salud, donde se observa que no hay coincidencia no solo en lo que respecta a límites, sino en el nombre y existencia de algunos barrios. Hasta la fecha no se ha unificado la información en un solo mapa, ni se ha efectuado ninguna reunión a tal efecto.

Los objetivos que se pensaron en el momento de implementación del sistema eran: la carga de Información en línea desde las instituciones, la visualización Geográfica de mapas delictivos e instituciones, la realización de cuadros comparativos de la evolución de los delitos, el análisis de los hechos delictivos ocurridos en el partido y consecuentemente la visión integral de la Información para la toma de decisiones.

En la práctica se han encontrado distintas falencias que serán analizadas con profundidad en la explicación del problema específico de la inutilidad del sistema que se efectuará más adelante en el presente trabajo y a cuyo desarrollo remitimos.

Para terminar con el presente punto consideramos prudente citar a Todd Datz<sup>48</sup> quien asevera que el ingrediente clave para el éxito de la gestión del

---

<sup>48</sup> De Todd Datz, publicado en CIO Magazine, 1999, reproducido en GESTION N°5 vol.4 setiembre-octubre 1999. "La gestión del conocimiento (concepto conocido como KM, sigla de Knowledge Management) describe los esfuerzos que hacen las empresas para encontrar, reunir y organizar el capital intelectual –conocimiento que hay en ellas. Alientan a los empleados a compartir su conocimiento y a usar el de otros, tanto dentro como fuera de la organización, a fin de que se ayuden a sí mismos y promuevan las metas de la compañía. Como contrapartida, las empresas logran mejorar la coordinación de proyectos, optimizar el trabajo en equipo y establecer relaciones más estrechas con los clientes. Todos los esfuerzos de KM comienzan con contenidos de diverso tipo que podrían tener valor para otros: prácticas adquiridas en un proyecto reciente, la conversación con un colega en una conferencia, el manual de Recursos Humanos de la empresa y cosas por el estilo. Esa información puede albergarse en una intranet corporativa (ver siguiente subtítulo), o en una base de datos a la que se accede mediante el uso de "groupware" (un software especializado, como el Lotus Notes, que soporta colaboración o comunicaciones entre grupos). Ahora que usted sabe lo básico sobre gestión del conocimiento, probablemente esté dispuesto a firmar un cheque en blanco al próximo consultor de KM que le ofrezca sus servicios. Antes de hacerlo, piénselo dos veces. Si bien muchas compañías aseguran que tienen una importante cantidad de conocimiento compartido, y un cúmulo de información en sus bases de datos Notes para probarlo, la realidad es que sus empleados jamás las usan. Probablemente porque la base de datos no está bien ordenada, o quizá porque no sepan que allí está la información. Pero también es posible que los empleados no quieran compartir su conocimiento; después de todo, el conocimiento es poder, y el impulso de monopolizarlo es más fuerte que el de compartirlo".

conocimiento no es la tecnología seriada que venden los consultores. La verdadera gestión del conocimiento exige grandes cambios en la organización y sólo obtendrán beneficios las empresas que estén dispuestas a rediseñar sus culturas en torno del valor de compartir información y conocimientos.

## **II. 17. La Seguridad Privada.**

La Seguridad Privada se encuentra regulada por la legislación de la Provincia de Buenos Aires quien se reserva el derecho de habilitación y contralor del servicio y la percepción de las tasas consecuentes.

La Ley 12.297/99 establece en su primer artículo que las actividades de las personas jurídicas prestadoras de servicios de seguridad privada, que se desarrollen en el territorio de la Provincia, serán consideradas complementarias y subordinadas a las que realiza el estado provincial y sujetas a las políticas que se fijen con el objeto de resguardar la seguridad pública, conforme a los principios establecidos en la ley general sobre esa materia.

La normativa provincial regula la habilitación y funcionamiento de las agencias de investigaciones y seguridad privada estableciendo que la Policía de la Provincia de Buenos Aires será el Organo de habilitación, registración, supervisión y contralor general de tales actividades y limita taxativamente las mismas a:

- a) Averiguaciones de orden civil y comercial.
- b) Solvencia de personas y entidades.
- c) Seguimientos y búsqueda de personas y domicilios.
- d) Custodias y vigilancias internas de bienes y establecimientos.
- e) Traslado de valores.

En el artículo 5 la normativa establece que la Policía de la Provincia podrá requerir la cooperación de las Agencias de Investigaciones y Seguridad Privada y ellas estarán obligadas a prestársela, como así a suministrar los informes que dicha repartición les recabe con relación a cualquier aspecto de sus actividades.

---

La organización interna de las Agencias de Investigaciones y Seguridad Privada debe cumplir las condiciones que fija la ley entre ellas se establece como requisito indispensable que cuenten con un Director Técnico Ejecutivo que revista como personal superior retirado, de las Fuerzas Armadas, de Seguridad o Policiales.

El artículo 7 autoriza la portación de armas solamente en las tareas mencionadas en los puntos d) y e) anteriormente mencionados y en el primer caso, únicamente, dentro del predio en que se desarrolle la tarea específica. La norma prevé también las sanciones por su incumplimiento que van desde multas, arresto de hasta treinta días y retiro de la habilitación, estableciéndose un procedimiento sumarial y sin perjuicio de la competencia de la Justicia Penal si los actos realizados hicieran considerar "prima facie" que se ha incurrido en delito. Las personas o sociedades mencionadas en el artículo 1° de la ley deben abonar una Tasa de Habilitación que será igual al equivalente a seis veces la remuneración total sujeta a aportes previsionales que, por todo concepto, perciba un agente en actividad del Agrupamiento Comando de la Policía Bonaerense.

La Ley establece las condiciones para ser Director Técnico y personal de la agencia de seguridad, entre las que resaltamos la ausencia de antecedentes penales y de sanciones administrativas (exoneración o cesantía) y la idoneidad para la tarea a desarrollar. Se debe abonar por agente una tasa por servicios administrativos a la autoridad de aplicación provincial.

El artículo 41 establece que las sumas que se recauden en concepto de Tasa de habilitación y multas, por aplicación de la ley, ingresarán al Presupuesto de la Policía de la Provincia con destino a solventar los gastos que demande el cumplimiento de ésta y su reglamentación.

El Decreto/Ley Nro. 9.858/82 regula el servicio de alarmas destinado única y exclusivamente a la prevención de incendios y atentados contra la propiedad y que consiste en el establecimiento de sistemas de alarmas con señalización automática de avisos codificados conectados directamente a puestos de recepción instalados en locales donde funcionen dependencias policiales. En estos casos es la Policía de la Provincia de Buenos Aires el

órgano de habilitación, registración, supervisión y contralor general de las actividades indicadas en el artículo anterior.

En el Municipio de Hurlingham tienen domicilio comercial tres agencias de seguridad privada que operan en la zona. Hemos constatado que el Municipio no solicitó información alguna ni cooperación a las mencionadas empresas, ni tampoco requirió su presencia en los foros vecinales de seguridad u otros ámbitos de debate sobre el tema. La falta de interacción e intercambio de información es extrema y comprobable. Basta como prueba, en tal sentido, el hecho de que no obra en los registros municipales la ubicación de las casillas o garitas de seguridad privada que se encuentran en las esquinas de muchos barrios, haciendo además una clara ocupación del espacio público.

#### **II.18. Incidencia presupuestaria y financiación del plan de seguridad.**

El presupuesto total de gastos y recursos del Municipio en estudio para el ejercicio fiscal 1999, fue de pesos treinta y tres millones quinientos ochenta y cinco mil (\$ 33.585.000) y ha sido aumentado para el año en curso en aproximadamente novecientos mil pesos.

Dentro del presupuesto de recursos se incluyen partidas de dinero de uso específico que provienen de la Provincia de Buenos Aires para ser utilizadas únicamente en el plan local de seguridad y en programas sociales que se relacionan con líneas preventivas dentro de las políticas de seguridad. El Monto asignado en dichas partidas es de pesos setecientos cincuenta y cuatro mil seiscientos (\$ 754.600), que tienen una incidencia de 2,25% sobre el total del presupuesto. Dentro el presupuesto de gastos para el ejercicio fiscal 1999 se prevén varias partidas relacionadas a las políticas de seguridad, incluyendo los programas sociales relacionados con la prevención como ser la casa del niño (Convenio CEFAM) y las unidades de desarrollo infantil (Plan Provincial PROMIN).

El total de dinero que se proyecta gastar para el período asciende a la suma de pesos ochocientos sesenta y cuatro mil seiscientos (\$ 864.600), que tiene una incidencia presupuestaria del 2,57%. Por lo tanto el Municipio asume

el compromiso de solventar con recursos propios, ciento diez mil (\$ 110.000) pesos anuales que significan la diferencia entre el dinero que presupuestariamente destinó la provincia para las políticas de seguridad y sociales relacionadas y los gastos que se proyectaron en tal sentido.

Es importante señalar que, dentro de los recursos y gastos afectados en el presupuesto, se incluye una partida específica de pesos seiscientos mil (\$ 600.000) afectada como rubro bienes y servicios del Plan Municipal de Seguridad.

Cabe aclarar que otras partidas incluyen dinero que tiene algún tipo de afectación relacionada con las políticas de seguridad pero resulta dificultosa en extremo su cuantificación por no contar con el acceso a los comprobantes de gastos de cada uno de los ítems. Un ejemplo claro son los gastos en combustible de las unidades policiales.

A la fecha no se encuentra publicado el balance general del Municipio, cerrado el 31 de diciembre de 1999, por lo tanto no podemos en el presente análisis establecer si se han cumplido las pautas presupuestadas.

## **II.19. Matriz FODA.**

La Matriz que se desarrollará a continuación sintetiza las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas detectadas en el estudio realizado de las políticas de seguridad implementadas desde el Municipio de Hurlingham y de la gestión pública local relacionada con las mismas.

Hemos utilizado, para una mejor comprensión del análisis efectuado, una separación metodológica en cinco rubros de estudio. Los cuatro primeros corresponden a las cuatro patas que hemos graficado anteriormente de las políticas de seguridad implementadas o promocionadas desde el gobierno local y que son: Los Foros comunitarios de seguridad ciudadana, la policía comunitaria (llamada policía vecino), el sistema de información geográfica del delito (G.I.S.) y las políticas sociales de prevención del delito. No se ha incluido como rubro independiente el programa publicitado de interacción con las agencias de seguridad privada porque se ha constatado que en la práctica no tuvo principio de ejecución ni siquiera en un nivel preparatorio. Como quinto

rubro hemos ubicado a la gestión pública local a la que consideramos el eslabón de unión de los restantes.

Las fortalezas son los factores favorables de orden interno que hemos detectado en el diagnóstico. Las debilidades son los factores negativos de orden interno que se han detectado.

Las oportunidades son los factores positivos de carácter externo al gobierno local que se han detectado y que exceden su ámbito de gobernabilidad. Las amenazas son los riesgos externos que se han detectado en el diagnóstico.

A continuación procederemos a realizar una breve síntesis de cada uno de los ítems tratados en la matriz F.O.D.A. sin perjuicio de que los problemas detectados con relación a cada uno de los rubros serán tratados en forma independiente más adelante.

FACTORES	INTERNOS	EXTERNOS
	<p style="text-align: center;"><b>FORTALEZAS</b></p> <p><b>A. Foros comunitarios de seguridad ciudadana</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se encuentra en funcionamiento un Foro Municipal de Seguridad</li> <li>2. Se constituyeron tres Foros Vecinales de Seguridad</li> <li>3. Se eligió un Defensor de Seguridad que se encuentra en funciones</li> </ol> <p><b>B. Política de policía comunitaria</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se ha implementado el Plan Policía Vecino</li> <li>2. Los policías asignados al plan son mayoritariamente vecinos de Hurlingham</li> <li>3. El Municipio compró ocho motocicletas asignadas al plan policía vecino y financia los gastos de patrullaje de la policía dentro del distrito</li> <li>4. Hay fondos presupuestarios afectados al plan de seguridad</li> <li>5. Se efectúa capacitación en práctica de tiro al personal policial afectado al Municipio.</li> <li>6. Funcionan en el Partido tres agencias de seguridad privada</li> </ol> <p><b>C. Sistema información geográfica del delito</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se encuentra en funcionamiento un sistema de información geográfica afectado al Plan Municipal de Seguridad</li> </ol> <p><b>D. Políticas sociales de prevención del delito</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Existen centros de prevención del delito, del delito de menores y centros de orientación familiar</li> <li>2. Existen seis Unidades de Desarrollo Infantil</li> </ol> <p><b>E. Gestión Pública Local</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Su ubicación geográfica le posibilita el acceso a un eficiente sistema de comunicación</li> <li>2. Se convocan reuniones semanales de gabinete</li> <li>3. Existe frondoso entramado de entidades de bien público que se encuentra en período de relevamiento por el Municipio</li> <li>4. El Intendente es un abogado especialmente capacitado en temas de seguridad</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>OPORTUNIDADES</b></p> <p><b>A. Foros comunitarios de seguridad ciudadana</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La vigencia de la legislación y estructura administrativa provincial con relación al sistema de foros municipales de seguridad</li> <li>2. El cambio de Gobierno Nacional muestra a través de la nueva Secretaría de Política Criminal y Penitenciaria una tendencia al fortalecimiento de la participación comunitaria en la prevención del delito</li> </ol> <p><b>B. Política de policía comunitaria</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consenso comunitario con relación a la política de policía vecino</li> <li>2. Buena recepción mediática de la política de policía vecino</li> <li>3. Financiamiento provincial</li> <li>4. Acuerdo tácito y consenso con las autoridades policiales sobre la implementación de las líneas de acción</li> </ol> <p><b>C. Sistema de información geográfica del delito</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La informatización efectuada por UNIREC puede significar un mejoramiento del sistema local</li> </ol> <p><b>D. Políticas sociales de prevención del delito</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Existencia de planes provinciales de política social compatibles con las políticas locales de prevención del delito</li> </ol> <p><b>E. Gestión pública local</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Proceso de reforma del estado tiende a fortalecer el rol de los Municipios en la gestión del desarrollo</li> <li>2. En el nivel nacional el Consejo de Seguridad interior llamado por el nuevo gobierno tiende a unificar el acceso a la información y la política criminal</li> </ol>
	<p style="text-align: center;"><b>DEBILIDADES</b></p> <p><b>A. Foros comunitarios de seguridad ciudadana</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Foro Municipal de seguridad realiza reuniones cerradas a la comunidad</li> <li>2. El número de miembros de cada uno de los foros es escaso. Falta de participación comunitaria</li> <li>3. El Foro Municipal implementó un criterio restrictivo de admisión de nuevos miembros</li> <li>4. Se ha detectado una creciente politización de los foros</li> <li>5. El Defensor de Seguridad no cuenta con asignación presupuestaria provincial, ni municipal para el cumplimiento de las tareas que la competen por ley</li> <li>6. Las entidades de bien público barriales se encuentran politizadas y enfrentadas</li> <li>7. No se ha conformado el Foro Departamental de seguridad</li> <li>8. No existe de integración del trabajo de los foros con las restantes áreas involucradas en las políticas de seguridad</li> </ol> <p><b>B. Política de Policía comunitaria</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las horas de policía adicional afectadas al plan implican efectivos cansados para el cumplimiento de su tarea</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>AMENAZAS</b></p> <p><b>A. Foros comunitarios de seguridad ciudadana</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nuevo gobierno provincial. Clima de incertidumbre con respecto a la política instaurada de foros de participación comunitaria en materia de seguridad</li> <li>2. Falta de presupuesto provincial para el mantenimiento del sistema de foros comunitarios</li> </ol> <p><b>B. Política de policía comunitaria</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reforma policial inminente con retroceso del proceso de descentralización que comenzó en la gobernación anterior</li> </ol>

<p>2. El criterio de distribución de las horas de policía vecino en lugar y tiempo es criterio exclusivo del Comisario de la Jurisdicción respectiva.</p> <p>3. No hay planificación estratégica racional de la actuación de los policías vecinos</p> <p>4. No se efectúa capacitación específica a los agentes públicos involucrados en las políticas de seguridad relacionada con el cambio cultural que implica la implementación de las mismas</p> <p>5. No hay coordinación en la acción con el sistema de seguridad privada</p> <p>6. No existe integración del trabajo de la policía comunitaria con las restantes áreas involucradas en las políticas de seguridad</p> <p><b>C. Sistema información geográfica del delito</b></p> <p>1. No hay un diagnóstico del delito en el Municipio</p> <p>2. El sistema de información geográfica presenta errores y no tiene digitalización del catastro</p> <p>3. Hay una inminente necesidad de renovación de la tecnología, compra de nuevos programas etc.</p> <p>4. No se aplica la información obtenida del sistema de información geográfica (mapas y estadísticas) a la toma de decisiones</p> <p>5. La única información que nutre el sistema de información municipal de seguridad es la recabada por las Comisarías (no se incluye la cifra negra del delito)</p> <p>6. La información no es compartida e integrada por todos los agentes involucrados en el plan de seguridad</p> <p>7. No existe cooperación con las agencias de seguridad privada</p> <p>8. No se recaba información de otros sistemas o redes</p> <p><b>D. Políticas sociales de prevención del delito</b></p> <p>1. Fuerte fragmentación social dentro del Municipio</p> <p>2. La atención en los centros de prevención responden en la mayoría de los casos a situaciones coyunturales de violencia</p> <p>3. No existen políticas preventivas</p> <p>4. Los centros de prevención no trabajan en forma coordinada con las instituciones públicas y/o privadas existentes que se relacionen directa o indirectamente con las funciones específicas de los mismos</p> <p>5. No existe integración del trabajo de los centros con las restantes áreas involucradas en las políticas de seguridad</p> <p><b>E. Gestión Pública Local</b></p> <p>1. La ubicación del Municipio en una conurbanación influye en las políticas locales sobre seguridad</p> <p>2. No existe en el organigrama municipal ninguna dependencia que centralice la gestión de las políticas locales de seguridad</p> <p>3. Una sola persona es la asignada como operador, cargador de datos del G.I.S. y capacitador de los agentes policiales</p> <p>4. Existen problemas comunicacionales internos dentro de la administración</p> <p>5. Hay una cultura laboral no favorable</p> <p>6. No hay compromiso de los agentes municipales con los objetivos de la organización</p> <p>7. No hay en el Departamento Ejecutivo, ni Legislativo una dependencia de capacitación y gestión de recursos humanos</p> <p>8. La experiencia del Municipio en planificación y gerencia es limitada</p> <p>9. La mayoría de las líneas de acción tomadas responden a las coyunturas</p> <p>10. No hay políticas de análisis y acción conjunta entre los Municipios que forman parte de la conurbanación en materia de seguridad</p> <p>11. Situación financiera desfavorable</p> <p>12. El municipio no cumple el rol de promotor y articulador de los sistemas públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana</p>	<p><b>C. Sistema de información geográfica del delito</b></p> <p>1. Reticencia policial a los cambios tecnológicos</p> <p>2. Cultura policial de no cooperación en la implementación del sistema</p> <p><b>D. Políticas sociales de prevención del delito</b></p> <p>1. Empeoramiento de la situación económica general. Baja en la recaudación. Merma de fondos para ser destinados a las políticas preventivas de carácter social</p> <p><b>E. Gestión Pública Local</b></p> <p>1. Incremento de las funciones municipales mediante la descentralización, sin la correspondiente asignación de recursos</p> <p>2. Empeoramiento de la situación económica general. Baja en la recaudación. Merma de fondos para ser destinados al Plan Municipal de Seguridad</p>
---	---

**Gráfico Nro.9**

## **II.19.1. Las Fortalezas.**

### **a). Foros comunitarios de seguridad ciudadana.**

Una de las fortalezas es la existencia de un Foro Municipal de Seguridad. Es importante el hecho mismo de la constitución del Foro y de la continuidad de las sesiones. El mismo se encuentra constituido en forma regular bajo la supervisión, formal no real, de la autoridad de aplicación de la Ley provincial de seguridad pública y sesiona una vez por mes. El número de integrantes es de 18 entidades de bien público, incluyendo a la Iglesia Católica.

También se han constituido en el Municipio los tres Foros Vecinales de Seguridad, correspondientes a cada una de las jurisdicciones policiales y con sesiones quincenales. El número de integrantes, sin tener en cuenta su asistencia a las reuniones, es de doce a catorce representantes de entidades barriales.

Hurlingham es uno de los pocos municipios que tiene nombrado, en forma regular y bajo la supervisión y ratificación del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, al Defensor de Seguridad elegido en el seno del Foro Municipal, el que se encuentra en funciones actualmente.

### **b). Política de policía comunitaria.**

Consideramos como una fortaleza la impulsión desde el gobierno local de la política de policía comunitaria a la que se ha llamado: Plan Policía Vecino. Esta política del policía de proximidad se ha implementado de manera cierta en el Municipio de Hurlingham y sin perjuicio de las críticas que se efectuarán oportunamente es una realidad palpable en las calles y que al decir de los vecinos ha aumentado el sentimiento de seguridad tan importante para la calidad de vida de los ciudadanos.

Otro punto favorable a tener en cuenta es que los policías asignados al plan de seguridad son mayoritariamente vecinos residentes en el Municipio. Este hecho reviste radical importancia desde la óptica del involucramiento cierto con los problemas particulares y necesidades de la localidad aumentando la efectividad de sus tareas, su individualización como miembros de la comunidad que patrullan y la confianza del entorno.

Otra fortaleza detectada radica en el hecho de que el Municipio compró ocho motocicletas asignadas al plan policía vecino y financia los gastos de patrullaje de la policía dentro del distrito. Sin perjuicio de las competencias legalmente asignadas es una realidad la necesidad de intervención de las autoridades locales en los problemas de seguridad como respuesta a uno de los reclamos más urgentes de la población. Dentro de este marco de descentralización informal en la materia, el Municipio de Hurlingham ha ponderado y resuelto hacer un aporte para aumentar el patrullaje de prevención en la vía pública y la presencia policial en las calles.

Hay fondos presupuestarios afectados al plan de seguridad. Las políticas de seguridad locales tienen en el Municipio de Hurlingham una partida presupuestaria afectada y por lo tanto con un destino inmodificable de seiscientos mil pesos (\$ 600.000) anuales. Esto demuestra la voluntad clara de mantenimiento de la línea de acción elegida por los funcionarios municipales y cierto grado de consenso.

El Municipio ha realizado un convenio con un polígono de tiro y absorbe el costo de la práctica del personal policial afectado a las tres Comisaría distritales. Creemos positivo el aporte realizado por el gobierno local que se destina a cualquier tipo de capacitación dirigida a efectivos policiales relacionados con las políticas de seguridad comunal que se pretenden implementar.

Por último y sin perjuicio del desaprovechamiento de un posible actuar coordinado e intercambio de información, creemos positiva la radicación y funcionamiento en el Partido de tres agencias de seguridad privada, pensando en el futuro en lo fructífero de incorporarlas como actores ciertos del diseño e implementación de nuevas políticas de seguridad.

### **c). Sistema información geográfica del delito.**

Se encuentra en funcionamiento un sistema de información geográfica afectado al Plan Municipal de Seguridad. Sin perjuicio del análisis explicativo que se efectuará más adelante sobre los problemas detectados con relación al sistema, su existencia misma es el punto de partida para una gama interminable de posibilidades de desarrollo, ya sea institucional como social.

Hurlingham es el único municipio de la provincia de Buenos Aires que cuenta con un sistema de información geográfica que se pensó para ser la base de la toma de decisiones relativas a las políticas locales de seguridad.

#### **d). Políticas sociales de prevención del delito.**

Existen en el Municipio un centro de prevención del delito de menores llamado La Casa del Niño, un centro público-privado preventivo asistencial de las adicciones y los llamados centros de orientación familiar (C.O.F) donde un equipo interdisciplinario (asistentes sociales, psicólogos y abogados) atiende las consultas de los vecinos sobre situaciones familiares de conflicto o violencia.

Otra fortaleza detectada reside en el hecho de que el Municipio, haciendo uso de planes provinciales como el PROMIN (Programa Materno Infantil), ha convertido a ocho de los quince comedores infantiles municipales en Unidades de Desarrollo Infantil, las que se encuentran expresamente incluidas en lo que se publicitó oficialmente como Programas Sociales de Prevención del Delito. En las mencionadas unidades no solo se alimenta a la minoridad en situación de riesgo o vulnerabilidad para ingresar al mundo delictivo, sino que se busca la creación de un ámbito para su desarrollo integral (psico-físico) dando participación activa al grupo familiar.

#### **e). Gestión Pública Local.**

Con respecto a las fortalezas que hemos encontrado, en el rubro de análisis de la gestión local, podemos señalar en primer término la ubicación geográfica del Municipio, la que le posibilita el acceso a un eficiente sistema de comunicación.

Otro punto importante es la convocatoria semanal a reuniones de gabinete donde asisten el Intendente Municipal, los Secretarios, el Director General de Asuntos Jurídicos, la Directora General de Legal y Técnica, La Directora General de Acción Social, el Presidente del Concejo Deliberante y uno o dos Concejales del oficialismo.

Otro aspecto positivo que extraemos del análisis efectuado es que existe un frondoso entramado de entidades de bien público que se encuentra en

período de relevamiento por el Municipio. Para tal función la Dirección de Relaciones con la Comunidad ha creado un registro de entidades de bien público y cumplidos los recaudos establecidos en la Ordenanza respectiva, se le otorga a la entidad un reconocimiento municipal que la habilita a solicitar, entre otras cosas, su participación en los foros de seguridad y la excepción de tasas que corresponde por la Ordenanza Impositiva y Fiscal a las Asociaciones sin fines de lucro.

Consideramos una fortaleza la circunstancia de ser el Intendente un abogado especialmente capacitado en temas de seguridad y gestión, que se ha desempeñado como Subsecretario Nacional de la Administración Pública y participado activamente en el Ministerio de Justicia y Seguridad cuando se efectuó la renombrada reforma Arslanian (Ministro Provincial del Gobierno del Dr. Duhalde en el año 1998), que descentralizó la cúpula de la policía bonaerense e instó la sanción de la Ley Provincial de Seguridad Pública que hemos analizado en puntos precedentes.

## **II.19.2. Las Debilidades**

### **a)- Foros comunitarios de seguridad ciudadana.**

Una debilidad de suma importancia radica en que el Foro Municipal de seguridad realiza reuniones cerradas a la comunidad. Esto significa que solo pueden participar de las reuniones los miembros aceptados por el foro y además no está permitida la asistencia de espectadores. Lo antedicho se agrava dado que no se publicita de ninguna manera la actividad del foro, ni los temas tratados en su seno, por lo tanto el ciudadano individual, que no es miembro activo de ninguna de las entidades participantes, desconoce por completo su funcionamiento.

Se ha constatado, mediante entrevistas y asistencia a las reuniones, que el número de miembros de los foros que participan en forma regular de las reuniones es escaso, concurriendo un promedio de aproximadamente el 40%.

Lo antedicho agrava la falta de participación comunitaria en general y lleva a pensar en cual es la causa que hace declinar, en quienes fueron aceptados como miembros, la voluntad de intervención activa en el órgano.

Más adelante nos referiremos nuevamente al presente punto en un análisis profundo de sus causas y consecuencias.

El Foro Municipal ha implementado en la práctica un criterio restrictivo de admisión de nuevos miembros. Lo antedicho se ha constatado por rechazos infundados a solicitudes de ingreso efectuadas por personas jurídicas que revisten las condiciones requeridas por la Ley 12.154.

Se ha detectado una creciente politización de los foros. Este tema tiene directa relación con lo expresado en el párrafo anterior. El Municipio no ha fomentado de manera real (más allá de la publicidad primera del llamado plan de seguridad) la participación comunitaria a través del sistema de foros. Sin embargo, la administración local ha logrado el control político de los mismos instando a participar a las asociaciones adeptas a la ideología oficial. Esta circunstancia opera como una barrera natural a la apertura de los foros.

Varios puntos débiles se han encontrado con relación a la función que debiera, de acuerdo a la Ley 12.154, cumplir el Defensor de la Seguridad. En primer lugar el funcionario contratado por la Provincia, durante dos años, no cuenta con asignación presupuestaria provincial, ni municipal para el cumplimiento de las tareas que la competen por ley y que incluyen comunicación y recorrida constante del Municipio. Otra cuestión de importancia es la politización de los foros ya que el Defensor de Seguridad es elegido en el seno del Foro Municipal. De lo antedicho se desprende no solo que el funcionario fue elegido con un criterio meramente político, sino su falta de representatividad de la comunidad y por lo tanto su carencia de legitimación social como interlocutor y mediador.

Con respecto al entramado social formado por las entidades de bien público barriales del Municipio, hemos constatado, mediante entrevistas a sus representantes, que gran parte de ellas se encuentran politizadas y enfrentadas. Este hecho no repercute de manera significativa en los distintos foros vecinales que operan en los barrios, pero sí en el Foro Municipal, donde la politización de los miembros se convierte, como hemos visto, en filtro para la entrada de nuevos integrantes y restringe la riqueza potencial del debate público que la ley pretende se genere en su seno.

Otra debilidad radica en la falta de conformación el Foro Departamental de Seguridad, con la mención que de acuerdo a la información brindada por la

Provincia de Buenos Aires no se ha conformado ningún foro departamental aún. A lo antedicho se suma la inexistencia de reuniones regionales sobre seguridad, la falta de intercambio de información y la falta de voluntad política para el diseño de una política regional en la materia.

Para cerrar el análisis sintético de las debilidades del presente rubro es importante señalar que el trabajo de los foros se realiza de manera totalmente aislada, no existiendo integración ni coordinación alguna de su trabajo con las restantes áreas involucradas en las políticas de seguridad.

### **b). Política de Policía comunitaria**

Una de las primeras debilidades que se detectaron en las políticas de policía comunitaria implementadas es que la tarea de los efectivos se lleva a cabo en horas de policía adicional que el Municipio solventa y que son extras al horario regular del cumplimiento de tareas policiales tradicionales. En muchas oportunidades esta circunstancia implica efectivos cansados para el cumplimiento de su tarea. Es necesario recalcar que el fundamento de esta modalidad reside en que la policía depende estructural y funcionalmente de la Provincia de Buenos Aires y no se ha efectuado un convenio que permita afectar efectivos policiales en forma permanente al patrullaje de prevención comunitario diseñado por el gobierno local.

Otra debilidad, desde nuestra óptica situacional, es el criterio de distribución de las horas de policía vecino en lugar y tiempo que es criterio exclusivo del Comisario de la Jurisdicción respectiva. La circunstancia de no tener en cuenta las percepciones sociales ni la opinión de los foros, salvo pedidos urgentes y fundados de envío de personal policial a un lugar o zona, restringe las posibilidades de recabar información útil para efficientizar la tarea de la fuerza y es otra de las causas que contribuyen a la ausencia de una planificación estratégica racional de la actuación de la policía comunitaria.

Con respecto a la capacitación es importante señalar que no se ha llevado a cabo instrucción específica para los agentes públicos involucrados en las políticas de seguridad, en especial relacionada con el cambio cultural que implica la implementación de las mismas para la cultura tradicional de la policía de naturaleza cerrada y jerarquizada y que se caracterizó en los últimos años de historia nacional por su alejamiento de la comunidad.

Una falencia importante que debemos señalar es la inexistencia de coordinación e intercambio de información entre de las dependencias locales y provinciales relacionadas con la seguridad y el sistema de seguridad privada. Si bien en la publicidad de las políticas de seguridad que realizó el Municipio en el año 1999, bajo el nombre “Plan Municipal de Seguridad”, se hizo referencia expresa a la voluntad de entablar un plan de acción conjunta con las agencias privadas, en la práctica no se ha realizado ninguna convocatoria en tal sentido, ni tampoco se ha solicitado información alguna.<sup>49</sup>

Una debilidad que se reitera en cada uno de los rubros de análisis es la falta de integración del trabajo de la policía comunitaria con las restantes áreas involucradas en las políticas de seguridad, ya sea a nivel intercambio de información, como coordinación de acciones.

### **c). Sistema de información geográfica del delito.**

El primer punto débil y sobre el que creemos necesario centrar la atención es la inexistencia de un diagnóstico del delito en el Municipio. Para comprender la dimensión de este problema es importante señalar que la única información que nutre el sistema de información geográfica del delito son las denuncias recabadas por las Comisarías. Si aceptáramos de buena fe el supuesto de que todas las denuncias reales que se receptan en cada una de las tres Comisarías del Partido se cargan de manera cierta en el sistema, dicha cifra importaría menos del 30% de los delitos reales que ocurren<sup>50</sup>, porque no se incluyen en ella ni las denuncias efectuadas en sede judicial (ante fiscales o jueces), ni la llamada cifra negra del delito que incluye los delitos no denunciados y los no perseguidos por las agencias de control social, entre otras causas por la selectividad operante en el accionar cultural de las fuerzas policiales o por la política criminal diseñada desde el estado.

---

<sup>49</sup> Fuente: Entrevista personal realizada con fecha 26 de febrero de 2000 al Señor Osvaldo Montero, dueño de la agencia de seguridad privada denominada Brújula S.A.

<sup>50</sup> Fuente: Dirección Nacional de Política Criminal, Ministerio de Justicia de la Nación. Las encuestas de victimización realizadas en la Ciudad de Buenos Aires y Provincia del mismo nombre señalan que solo se denuncian el 30 % de los hechos delictivos ocurridos, en muchos casos por creencia en la ineficacia del sistema policial y judicial para el esclarecimiento de los mismos.

Por lo tanto nos encontramos ante la carencia de un diagnóstico de la situación delictiva en el Municipio, sin el cual es imposible diseñar una política de seguridad eficiente.

Otra falencia interna detectada es que el sistema de información geográfica presenta errores y no tiene digitalización del catastro a lo que cabe sumar la inminente necesidad de renovación de la tecnología utilizada que incluye la compra de nuevos programas etc.

Luego de lo expresado en los párrafos anteriores es deducible la debilidad que señalaremos a continuación que es la inaplicabilidad del sistema de información geográfica (mapas y estadísticas) a la toma de decisiones. La excepción la encontramos en episodios aislados como el siguiente: Son los casos en los que se ha constatado mediante la carga de denuncias con relación a delitos contra la propiedad que afectan a automotores (donde hay alto porcentaje de denuncias relacionadas con el sistema de seguros) que en cierto lapso de tiempo y en un radio determinado ciertos individuos en banda, cuyas características coinciden en las denuncias efectuadas, operan de determinada manera. Esto hace que las fuerzas de seguridad cuenten con datos ciertos como: lugares, fechas y circunstancias personales que permitan proyectar tareas de inteligencia para la detención de los delincuentes. Sin embargo tal como se encuentra el sistema en la actualidad es inadecuado para el diseño de políticas de seguridad locales.

Como hemos visto en los rubros anteriormente tratados la falta de interacción y coordinación de los agentes involucrados en las políticas de seguridad también se traduce en que la información con la que cuentan cada uno de ellos no es compartida e integrada con los demás.

Tampoco se recurre a otros sistemas o redes para recabar e intercambiar información lo que permitiría completar los datos que obran en el sistema, ni siquiera en puntos básicos como es la ubicación de garitas o casillas de seguridad privada en la vía pública o recorridos de líneas de transporte público.

#### **d). Políticas sociales de prevención del delito.**

Una de las debilidades encontradas es la fuerte fragmentación social dentro del Municipio. Es prudente reiterar que el 14,45 % de los hogares tienen

necesidades básicas insatisfechas y que los mismos están localizados en la zona noroeste y oeste de la ciudad de Williams Morris y en la zona sudoeste y sudeste de la Ciudad de Santos Tesei, en la ribera del arroyo Morón, constituyendo enclaves respecto a entornos claramente segmentados. Si bien este hecho facilita la aplicación de políticas sociales focalizadas es un límite claro para la integración social del territorio, sobre todo si se tiene en cuenta que existen zonas residenciales donde se concentra la clase alta y media alta del distrito.

Otro punto débil tiene relación con los centros de prevención que responden, en la mayoría de los casos, a situaciones coyunturales de violencia familiar y donde, más allá de su nombre, no hay un diseño de políticas preventivas.

Los centros de prevención no trabajan en forma coordinada con las instituciones públicas y/o privadas existentes que se relacionen directa o indirectamente con las funciones específicas de los mismos, ni tampoco integran su trabajo con las restantes áreas involucradas en las políticas de seguridad.

#### **e). La Gestión Pública Local.**

Si bien hemos señalado como una ventaja la conectividad del Municipio por su ubicación geográfica, la ubicación del mismo en una conurbanación influye en las políticas locales de seguridad que se apliquen, ya que es imposible pensar que en forma aislada se pueda poner coto a un problema social tan complejo y multicausal como el delito. A lo mencionado sumemos otra debilidad que consiste en que no hay voluntad política de análisis y acción conjunta entre los Municipios que forman parte de la conurbanación.

Hemos visto la forma aislada con la que operan las distintas dependencias que participan en las políticas de seguridad, si traducimos esto a la estructura formal de la administración local vemos que no existe en el organigrama municipal ninguna dependencia que centralice la gestión de las líneas de acción locales tomadas en la materia. La única dependencia relacionada, por lo menos en lo literal, con el plan de seguridad es el Departamento de Coordinación del Plan de Seguridad dependiente de la

Secretaría de Gobierno y Producción<sup>51</sup> y que se ocupa solamente de la relación con los Comisarios en lo que atañe al pago de las horas mensuales de policía adicional afectados al plan policía vecino.

Esto es solo un síntoma de los problemas comunicacionales internos que existen en la administración en todos los niveles, sin perjuicio de la clara mejora que opera en las relaciones del entorno jerárquico de la Intendencia.

Otra debilidad es la cultura laboral no favorable y la falta de compromiso de los agentes municipales con los objetivos de la organización, agravada por la baja de salarios, la quita de horas extras y las bajas escalafonarias efectuadas por los recortes presupuestarios, meramente numéricos, llevados a cabo por la nueva gestión iniciada el 10 de diciembre de 1999. Tampoco hay en el Departamento Ejecutivo, ni Legislativo una dependencia de capacitación y gestión de recursos humanos que haga una administración racional y optima de los mismos.

Con respecto a la gestión del sistema de información geográfica (G.I.S.), una sola persona es la asignada como operador, cargador de datos y capacitador de los agentes policiales, dependiente además de la Dirección de Sistemas de la Secretaría de Hacienda.

Tengamos en cuenta que Hurlingham es un municipio nuevo, que su experiencia en planificación y gerencia es limitada y que la mayoría de las líneas de acción tomadas responden a las coyunturas del momento. Ya hemos mencionado que el llamado Plan Municipal de Seguridad no es un Plan o Programa desde el punto de vista metodológico, sino que son líneas políticas aisladas que se enuncian a nivel descriptivo en la campaña publicitaria respectiva.

Como una debilidad interna también incluimos a la situación financiera desfavorable que se vivió durante el año 1999 en la administración por la merma en la recaudación de las tasas, como consecuencia de la situación económica general del país. En este punto cabe agregar que al inicio del presente ejercicio ha aumentado la recaudación como consecuencia directa de la mayor presión tributaria ejercida sobre los contribuyentes y también ha disminuido el gasto como consecuencia de los recortes presupuestarios que se

---

<sup>51</sup> Ver al respecto el Organigrama Municipal que obra como Anexo 3 del presente trabajo.

efectuaron a nuestro juicio en forma improvisada ya que no tuvieron en cuenta un análisis previo de oportunidad que se base en criterios distintos a los numéricos lo que ha traído importantes problemas con relación a los recursos humanos disponibles.

Para cerrar este punto señalaremos una debilidad sobre la que nos centraremos con profundidad más adelante y radica en que el municipio no cumple el rol de promotor y articulador de los sistemas públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana, partiendo de la base de que el presente estudio se inicia tomando como actor principal del desarrollo, de la seguridad y de la prevención local del delito al mismo.

### **II.19.3. Las Oportunidades.**

#### **a). Foros comunitarios de seguridad ciudadana.**

Dentro de las oportunidades externas que se vislumbran para el desarrollo del Municipio como gestor de la seguridad de sus ciudadanos encontramos la vigencia actual de la legislación y estructura administrativa provincial relacionadas con el sistema de foros municipales de seguridad.

Otro factor positivo externo al ámbito local reside en la tendencia que muestra, en materia de seguridad, el nuevo Gobierno Nacional a través de la también nueva Secretaría de Política Criminal y Penitenciaria, con una clara orientación al fortalecimiento de la participación comunitaria en la prevención del delito.

#### **b). Política de policía comunitaria.**

Una de las primeras percepciones que surgieron de las entrevistas realizadas a vecinos y actores sociales con relación al presente trabajo fue el alto grado de consenso comunitario con relación a la política del policía vecino y la buena recepción mediática de su implementación, que ha trascendido los límites del Municipio.

Un síntoma del apoyo dado a la política de policía comunitaria fue el subsidio otorgado por la Provincia de Buenos Aires como recurso afectado

presupuestariamente a tal fin y que de continuar la relación entablada en el mismo sentido significa una clara posibilidad de financiamiento externo.

Con las autoridades policiales se ha materializado un acuerdo tácito e importante grado de consenso sobre la implementación de las líneas de acción sugeridas desde la Intendencia, circunstancia de suma importancia ya que, dada la distribución de competencias legales, sin el apoyo de la policía bonaerense toda idea hubiera resultado irrealizable.

### **c). Sistema de información geográfica del delito.**

Vemos una importante oportunidad en la informatización con georeferenciación de datos efectuada por UNIREC (Unidad Ejecutora de Control de las Inundaciones y Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista) y que proveerá al Municipio de una base de datos con digitalización de las parcelas locales y de la superficie construida en las mismas. Este nuevo sistema y base de datos puede significar un avance considerable no solo en el perfeccionamiento y digitalización del mapa del Municipio, sino en los datos que se incorporarán al mismo.

### **d). Políticas sociales de prevención del delito.**

Una de las oportunidades claramente optimizables es la existencia de planes provinciales de política social, los que en muchos casos son compatibles con las políticas locales de prevención del delito.

Así sucedió con el Plan Materno Infantil (PROMIN) que utilizado en forma simbiótica con el aporte local significó convertir ocho comedores infantiles en centros de desarrollo integral más amplios, considerados como parte integrante de las políticas de prevención del delito de menores y destinados a la minoridad en riesgo correspondiente a las franjas poblacionales con necesidades básicas insatisfechas.

### **e). Gestión Pública local.**

Con respecto a este rubro creemos encontrar una oportunidad en el proceso de reforma del estado que tiende a fortalecer el rol de los Municipios

en la gestión del desarrollo, al entender a la seguridad como parte integrante de la concepción de desarrollo de una comunidad.

En el ámbito nacional consideramos importante la reunión del Consejo de Seguridad interior que tiende, por lo menos en el discurso, a unificar el acceso a la información y la política criminal.

#### **II.19.4. Las Amenazas**

##### **a). Foros comunitarios de seguridad ciudadana.**

Una clara amenaza es el clima de incertidumbre instaurado por la asunción del nuevo gobierno provincial con respecto a la política instaurada de foros de participación comunitaria en materia de seguridad. Lo antedicho es una conclusión razonable si tenemos en cuenta que el nuevo Ministro de Seguridad, Aldo Rico, es un ex-militar que pretende centralizar nuevamente las funciones policiales en la jefatura de la policía de la Provincia y retroceder con relación a algunas de las medidas garantistas instauradas por el gobierno anterior en materia procesal.

Otra amenaza es la restricción del presupuesto provincial que puede significar una merma en la financiación para planes locales e incluso para el mantenimiento de la estructura armada con relación al sistema de foros comunitarios.

##### **b). Política de policía comunitaria.**

Una amenaza clara es la reforma policial inminente que, de acuerdo al discurso del Ministro de Seguridad entrante y a los medios de comunicación, significará un retroceso del proceso de descentralización que comenzó en la gobernación anterior.

##### **c). Sistema de información geográfica del delito.**

La reticencia policial a los cambios tecnológicos y la cultura policial de no-cooperación en la implementación del sistema de información geográfica constituyen claras amenazas para el funcionamiento de las políticas de seguridad que se pretenden implementar.

#### **d). Políticas sociales de prevención del delito.**

El empeoramiento de la situación económica general, a nivel Nación y Provincia, es una amenaza para la implementación de nuevos planes sociales y para el financiamiento de planes impulsados desde los gobiernos locales, ya que produce una baja en la recaudación y consecuentemente una merma de fondos para ser destinados a las mismas.

#### **e). Gestión Pública Local.**

Una amenaza tangible es el incremento de las funciones municipales mediante la descentralización sin la correspondiente asignación de recursos.

Por último reiteramos en el presente rubro la amenaza, externa al ámbito exclusivamente local, que es el empeoramiento de la situación económica general, la baja consecuente de la recaudación y la merma de fondos, teniendo en cuenta que gran parte del llamado Plan Municipal de Seguridad es solventado por un subsidio anual provincial.

### **CAPÍTULO III: DIAGNÓSTICO DE LOS PROBLEMAS Y DISEÑO DE LA ESTRATEGIA.**

#### **III.1. Síntesis de los problemas detectados.**

Realizaremos un análisis de los principales problemas detectados según las áreas temáticas que hemos utilizado en la confección de la matriz F.O.D.A, a saber las cuatro columnas de la política de seguridad local con principio de implementación y la gestión pública como eje articulador de las mismas, teniendo en cuenta que el proyecto que se desarrollará más adelante es, por la naturaleza jurídica del bien a tutelar (la seguridad pública), de carácter gubernamental.

#### **III.2. Explicación de los problemas.**

Explicar un problema es construir un modelo explicativo de su gestación y tendencias.

En el presente punto procederemos a hacer una análisis de los cinco problemas básicos detectados teniendo como base, con algunas modificaciones, la metodología ideada por Carlos Matus<sup>52</sup>. Para el mencionado autor los problemas dentro de lo que denomina juego social son las deficiencias presentes detectadas en la observación y calificación del juego en proceso. En tal sentido entendemos por vector descriptor de un problema (V.D.P.) a los indicadores que evidencian lo que el problema enuncia y no sus causas y consecuencias. Los descriptores que integran el vector deben ser precisos y monitoreables toda vez que verifican la existencia del problema.

Siguiendo con el análisis de Carlos Matus, encontramos tres tipos de causas del problema las jugadas (flujos, acciones, movimiento, producción); las capacidades (acumulaciones, incapacidades, características sedimentadas) y las reglas del juego (normas de hecho, normas formales, valores arraigados).

Las causas inmediatas del marcador del juego son las jugadas o flujos. Para producir jugadas se requieren capacidades de producción (acumulaciones que poseen o utilizan los jugadores). La carencia de esas capacidades impide ciertas jugadas y limita la producción de acciones. Las jugadas y las acumulaciones pertinentes que muestra el juego son las que permiten las reglas del juego.

Es prudente aclarar que lo seleccionado como causas, descriptores o consecuencias es completamente relativo a la selección del problema en la cadena sistémica del macroproblema.

---

<sup>52</sup> Ver la respecto de Carlos Matus "P.E.S. Teoría y Ejercicios". Fundación Altadir. Isla Negra. Página 27 y siguientes. -

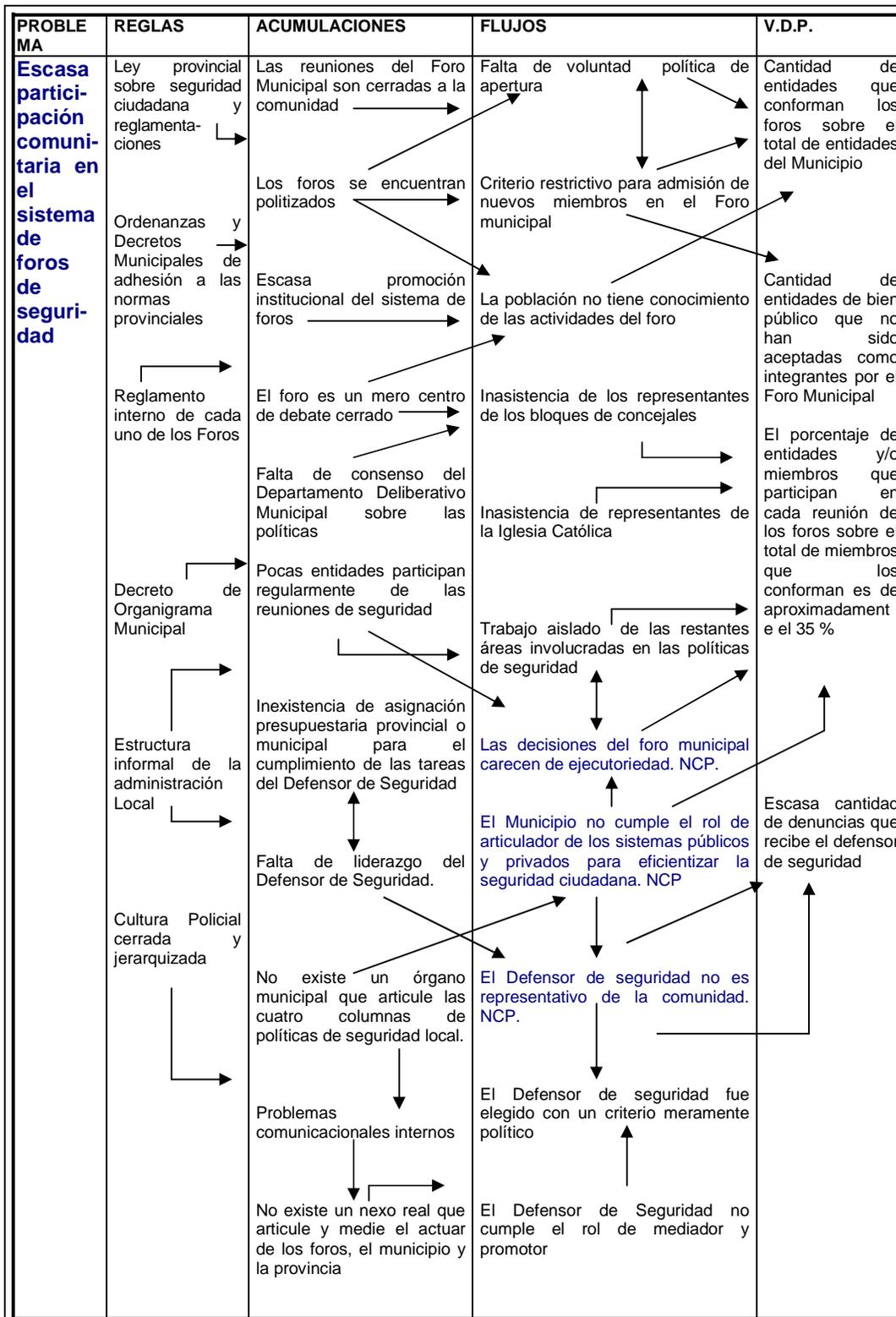


Gráfico Nro.10

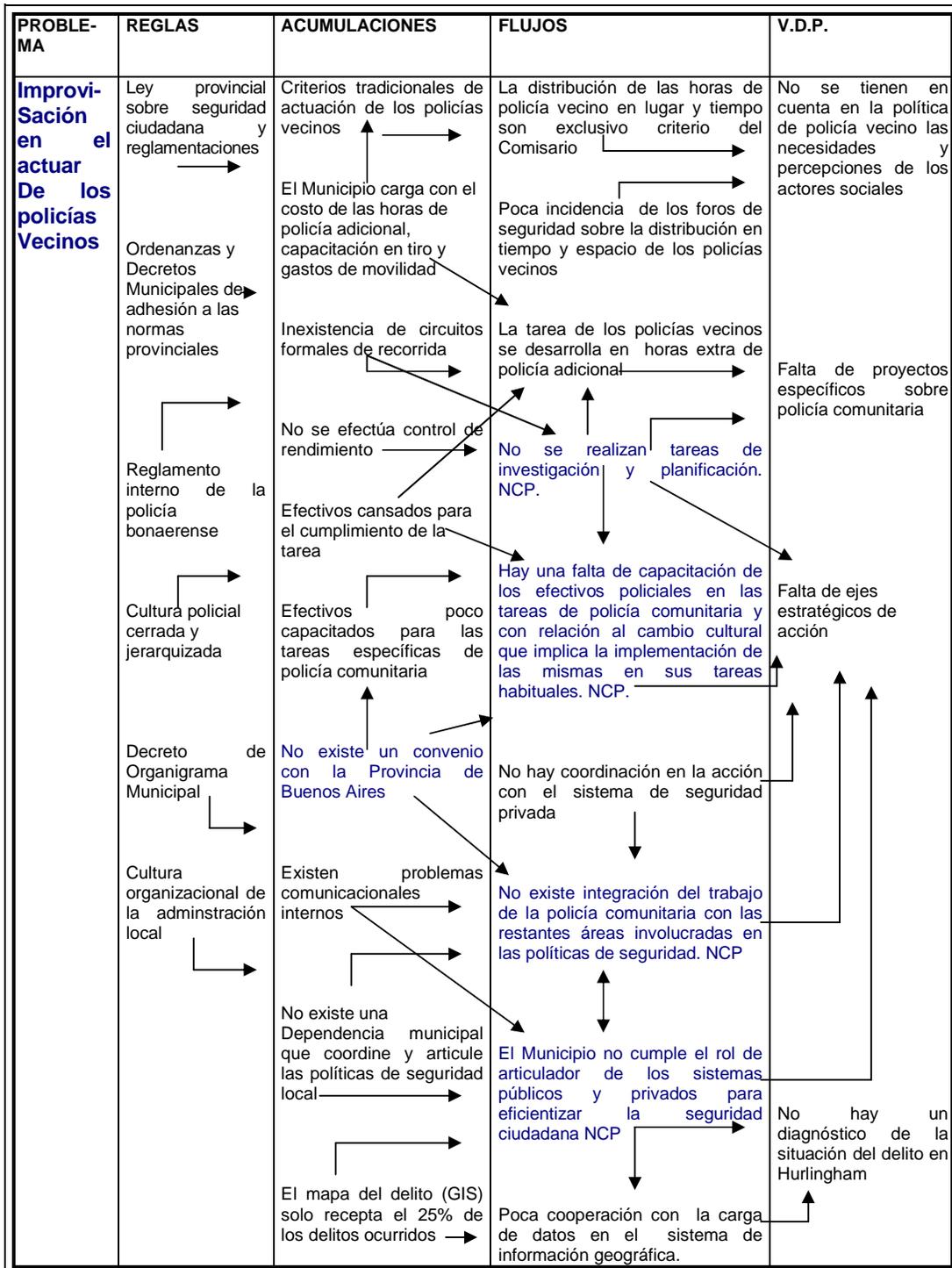


Gráfico Nro.11

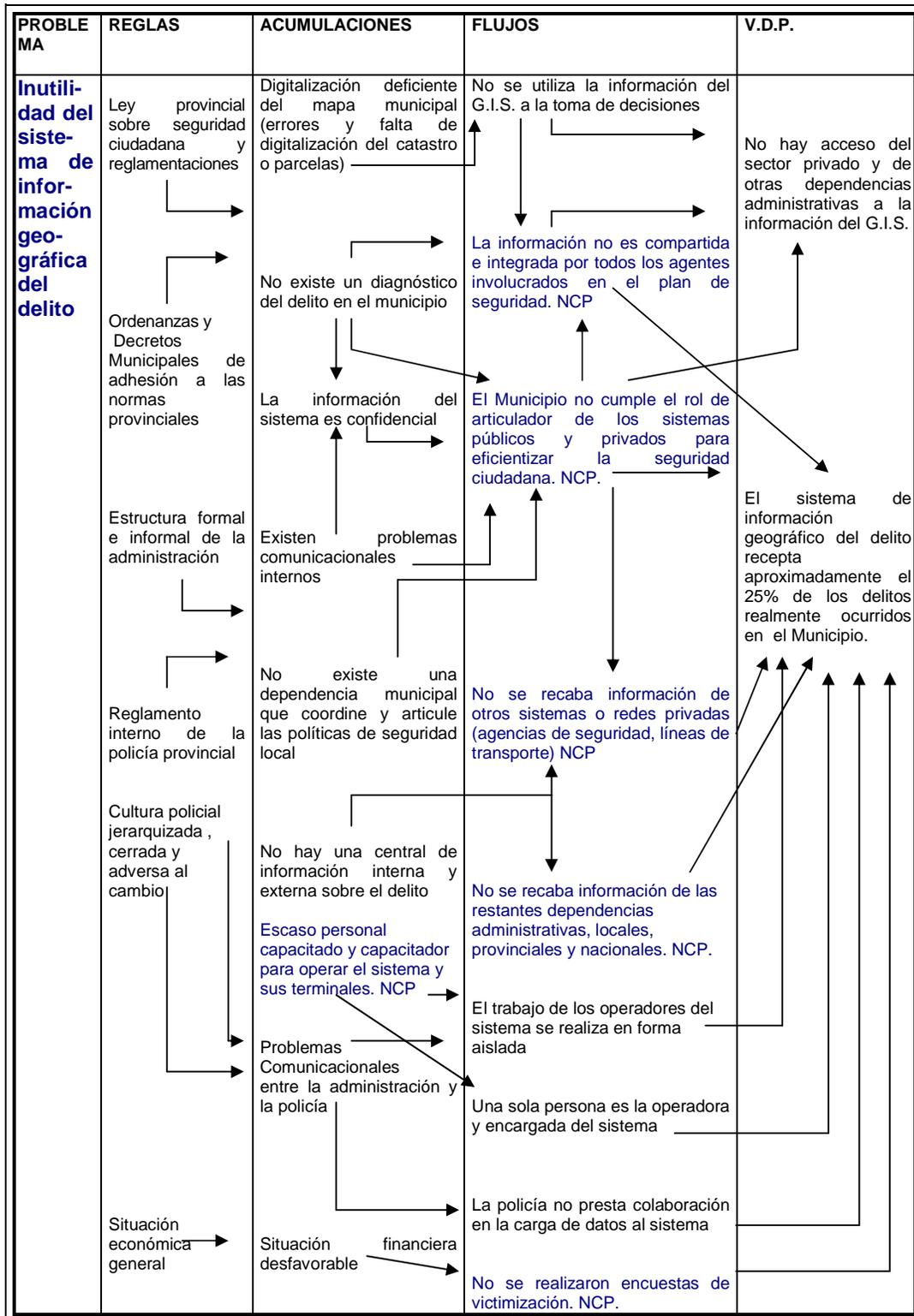


Gráfico Nro.12

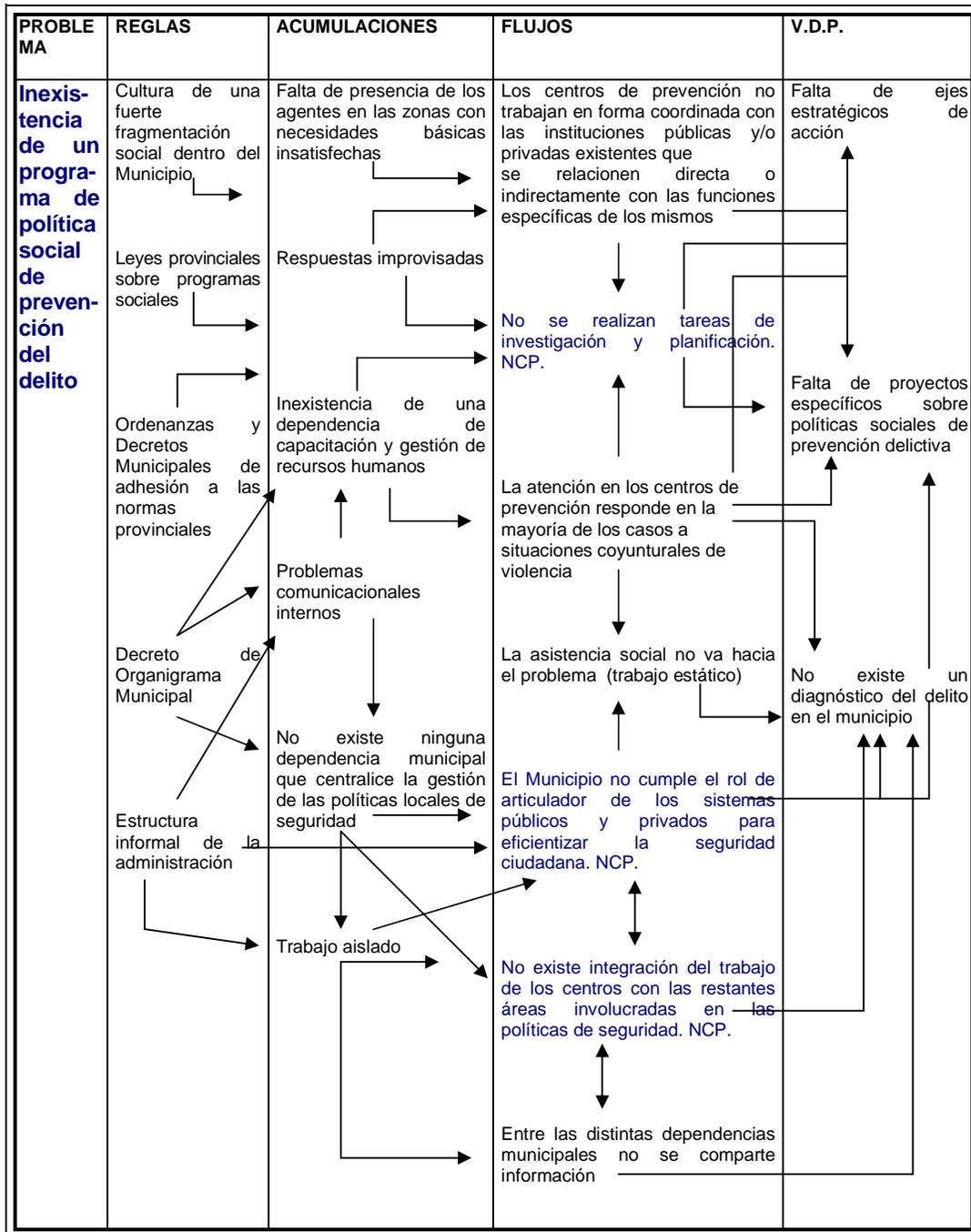


Gráfico Nro.13

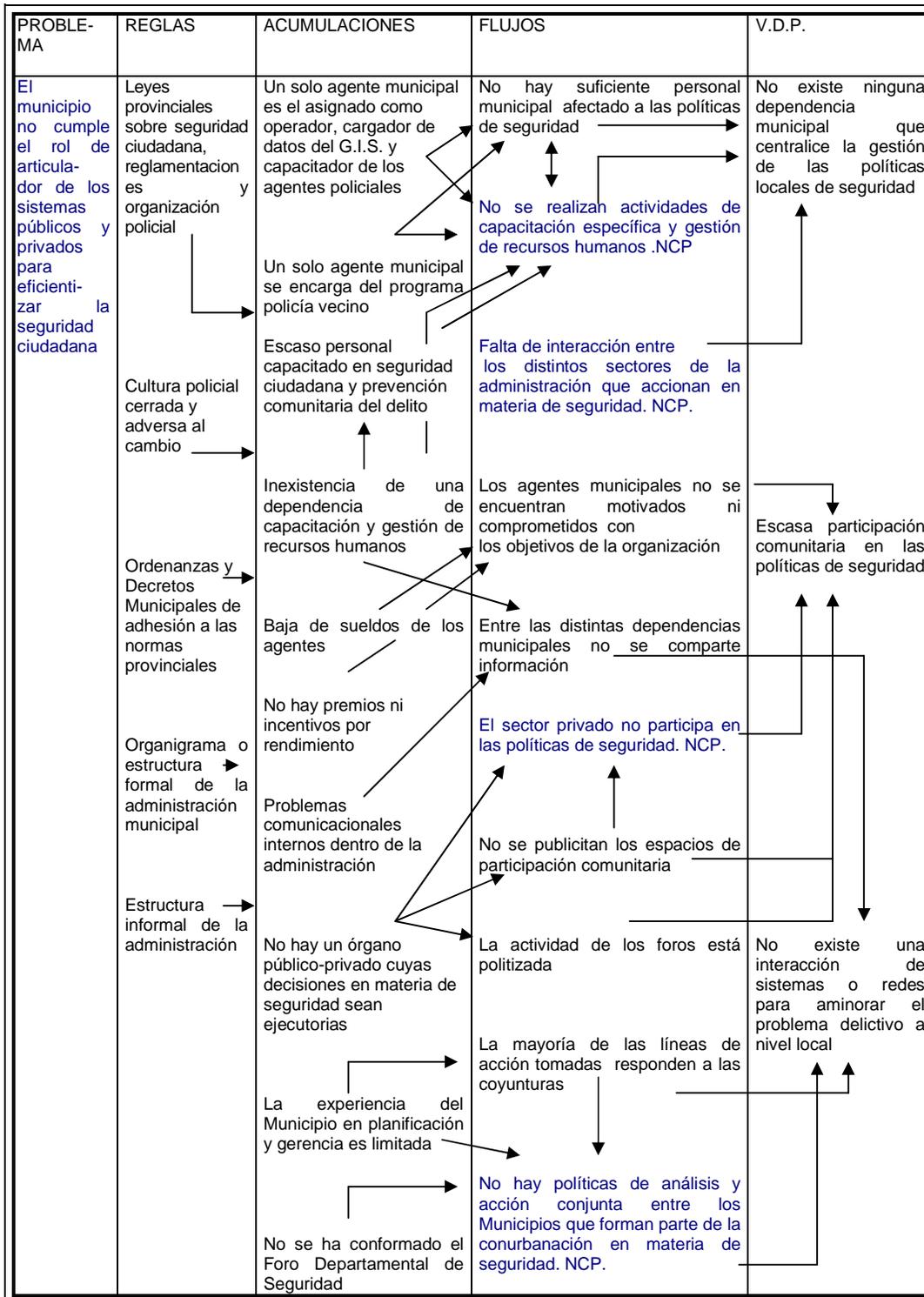


Gráfico Nro.14

### III.3. Inventario de ideas-proyecto y matriz de resultados.

De acuerdo a lo flujogramas explicativos, desarrollados en los gráficos Nros. 3 a 7, detallaremos a continuación los nudos críticos de problemas. Siguiendo la metodología de Carlos Matus, definimos a los nudos críticos del problema como los que tienen alto impacto sobre el vector descriptor, son un centro práctico de acción y un centro oportuno de acción política<sup>53</sup>. Al positivizar los nudos críticos del problema extraeremos los nudos de resultado y de ellos las ideas fuerza para la solución parcial o total del problema.

**Gráfico Nro.15**

PROBLEMAS	CONSECUENCIAS	NUDOS CRÍTICOS DE PROBLEMAS	NUDOS CRÍTICOS DE RESULTADO
<b>1.Escasa participación comunitaria en el sistema de foros de seguridad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desperdicio de recursos económicos y humanos</li> <li>✓ Pérdida de ganancias potenciales que otorgaría el funcionamiento del sistema</li> <li>✓ Pérdida de material sobre percepción social del delito de utilidad para el diagnóstico</li> <li>✓ Pérdida de la posibilidad de aumento de la sensación de seguridad</li> <li>✓ Pérdida de la posibilidad de mejoramiento en las relaciones sociales entre la policía, las autoridades locales y los actores sociales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Las decisiones de los foros carecen de ejecutividad</li> <li>✓ El Defensor de la Seguridad no es representativo de la comunidad</li> <li>✓ El Municipio no cumple el rol de articulador de los sistemas públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Integración real de los foros al sistema de políticas locales de seguridad</li> <li>✓ Defensor de la Seguridad es representativo de la comunidad (líder, mediador y promotor del sistema)</li> <li>✓ El Municipio promueve el sistema de foros y articula los sistemas y las redes públicas y privadas para eficientizar la seguridad ciudadana</li> </ul>
<b>2.Actuación improvisada de los policías vecinos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desperdicio de recursos económicos y humanos</li> <li>✓ Pérdida de las ganancias potenciales que otorgaría una planificación estratégica de la actuación de la policía comunitaria</li> <li>✓ Pérdida de material sobre percepción social del delito de utilidad para el diagnóstico</li> <li>✓ Pérdida de la posibilidad de eficientizar las políticas de seguridad implementadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ No se realizan tareas de investigación y planificación</li> <li>✓ Falta de capacitación de los efectivos policiales en las tareas de policía comunitaria y con relación al cambio cultural que implica la implementación de las mismas en sus tareas habituales</li> <li>✓ No existe integración del trabajo de la policía comunitaria con las restantes áreas involucradas en las políticas de seguridad</li> <li>✓ El Municipio no cumple el rol de articulador de los sistemas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Realización de tareas de investigación y planificación</li> <li>✓ Los policías y agentes administrativos que intervienen en las políticas de seguridad cuentan con una capacitación específica</li> <li>✓ Trabajo articulado con las restantes áreas afectadas a las distintas políticas de seguridad</li> <li>✓ El Municipio promueve el sistema y articula los sistemas y redes públicas y privados para eficientizar la seguridad ciudadana</li> <li>✓ Existencia de un</li> </ul>

<sup>53</sup> Ver al respecto de Carlos Matus "Guía del Plan Estratégico Situacional. Teoría y Ejercicios". Fundación Altadir. Página 54.

		<p>públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ No existe un convenio con la Provincia de Buenos Aires</li> </ul>	<p>convenio con la Provincia de Buenos Aires que permite la afectación específica de agentes al plan municipal de seguridad, financiamiento, capacitación, etc.</p>
<p><b>3. Inutilidad del Sistema de Información geográfica del delito</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desperdicio de recursos tecnológicos, económicos y humanos</li> <li>✓ Pérdida de las ganancias potenciales que implicaría el compartir e integrar información con las restantes dependencias del sector público y el sector privado para la elaboración de un diagnóstico del delito y el posterior diseño de políticas</li> <li>✓ El funcionamiento del sistema en la actualidad no permite la realización de un diagnóstico que recabe más del 30% de los hechos delictivos que ocurren en el Municipio</li> <li>✓ Pérdida de la posibilidad de eficientizar las políticas de seguridad implementadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La información no es compartida e integrada por todos los agentes involucrados en el plan de seguridad</li> <li>✓ El Municipio no cumple el rol de articulador de los sistemas públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana</li> <li>✓ No se recaba información de otros sistemas o redes</li> <li>✓ No se recaba información de las restantes dependencias administrativas, locales, provinciales y nacionales</li> <li>✓ No se realizaron encuestas de victimización</li> <li>✓ Escaso personal capacitado y capacitador para operar el sistema y sus terminales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La información es compartida e integrada por todas las dependencias administrativas</li> <li>✓ El Municipio promueve el sistema y articula los sistemas y redes públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana</li> <li>✓ Se recaba y comparte información con el sector privado</li> <li>✓ Se recaba y comparte información con dependencias administrativas, locales, provinciales y nacionales</li> <li>✓ Realización de encuestas de victimización</li> <li>✓ Personal capacitado para operar el sistema y para capacitar a los agentes que operen las terminales del mismo</li> </ul>
<p><b>4. Inexistencia de un programa de política social de prevención del delito</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desperdicio de recursos económicos y humanos</li> <li>✓ Pérdida de las ganancias potenciales que otorgaría una planificación estratégica de las políticas sociales de prevención del delito</li> <li>✓ Pérdida de material sobre percepción social del delito de utilidad para el diagnóstico</li> <li>✓ Pérdida de la posibilidad de eficientizar las políticas de seguridad implementadas</li> <li>✓ Pérdida de la oportunidad de optimización de recursos que brindaría una planificación racional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ No se realizan tareas de investigación y planificación</li> <li>✓ No existe integración del trabajo de los centros con las restantes áreas involucradas en las políticas de seguridad</li> <li>✓ El Municipio no cumple el rol de articulador de los sistemas públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Realización de tareas de investigación y planificación</li> <li>✓ Trabajo articulado con las restantes áreas afectadas a las distintas políticas de seguridad</li> <li>✓ El Municipio promueve el sistema y articula los sistemas y redes públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana</li> </ul>
<p><b>5. El Municipio no cumple el rol de y articulador de los sistemas públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desperdicio de recursos económicos humanos</li> <li>✓ Pérdida de las ganancias potenciales que otorgaría la articulación de las políticas de seguridad que se implementaron en forma aislada</li> <li>✓ Pérdida de material</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Falta de interacción entre los distintos sectores de la administración que accionan en materia de seguridad</li> <li>✓ El sector privado no participa en las políticas de seguridad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Trabajo articulado de todas las dependencias afectadas a las distintas políticas de seguridad</li> <li>✓ El sector privado participa activamente en el diseño e implementación de las</li> </ul>

	<p>sobre percepción social del delito de utilidad para el diagnóstico que se recabaría si se centralizara la información de todas las dependencias municipales</p> <p>✓ Inexistencia de políticas regionales sobre prevención del delito</p> <p>Desaprovechamiento, por falta de planificación estratégica, de las líneas de acción política que en materia de seguridad se quiso implementar</p>	<p>✓ No hay políticas de análisis y acción conjunta entre los Municipios que forman parte de la conurbanación en materia de seguridad</p> <p>✓ No se realizan actividades de capacitación específica y gestión de recursos humanos</p>	<p>políticas de seguridad</p> <p>✓ Existe un lugar de debate, análisis y diseño de políticas regionales de seguridad (Foro Departamental)</p> <p>✓ Recursos humanos capacitados y eficiente gestión de los mismos</p>
--	---	--	---

Las ideas fuerza que extraemos de los nudos críticos de resultado se sintetizan en el cuadro siguiente.

<b>PROBLEMA</b>	<b>IDEAS FUERZA</b>
<p><b>1. Escasa participación comunitaria en el sistema de foros de seguridad</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Abrir el sistema de Foros Vecinales e integrar realmente a los mismos al diseño e implementación de las políticas de seguridad</li> <li>✓ Implementar un sistema de elección abierta del Defensor de la Seguridad donde pueda votar todo ciudadano que tenga domicilio en el Municipio</li> <li>✓ Realizar una concertación estratégica público/privada para el diseño e implementación de las políticas locales de seguridad</li> <li>✓ Articular a los actores públicos y privados involucrados en las políticas de seguridad</li> <li>✓ Promover y publicitar el sistema de foros comunitarios de seguridad</li> </ul>
<p><b>2. Actuación improvisada de los policías vecinos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Capacitar a los agentes policiales y agentes administrativos afectados a las políticas de seguridad, de manera específica de acuerdo a la función desempeñada y abarcando el tratamiento del cambio cultural que implican las nuevas tareas para los primeros y una gestión acorde de recursos humanos para los segundos.</li> <li>✓ Realizar un convenio y plan de acción con el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires para la afectación específica de agentes policiales a las políticas locales de seguridad, delegación de funciones, financiamiento, capacitación, etc.</li> <li>✓ Realizar una planificación estratégica de la actuación de los policías vecinos.</li> <li>✓ Realizar una concertación estratégica público/privada para el diseño e implementación de las políticas locales de seguridad</li> <li>✓ Articular a los actores públicos y privados involucrados en las políticas de seguridad</li> </ul>
<p><b>3. Inutilidad del Sistema de Información geográfica del delito</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Realización de un proyecto público/privado de circulación e integración de información sobre el delito</li> <li>✓ Creación de una central de información geográfica y terminales que articulen la información de todas las dependencias municipales y permitan la integración de las mismas</li> <li>✓ Realizar un diagnóstico de la realidad delictiva en el Municipio que incluya entre las formas de medición a las encuestas de victimización</li> <li>✓ Capacitar a operadores del sistema de información geográfica y de sus terminales</li> <li>✓ Contratar o afectar personal capacitado para operar el sistema</li> <li>✓ Realizar una concertación estratégica público/privada para el diseño e implementación de las políticas locales de seguridad</li> <li>✓ Articular a los actores públicos y privados involucrados en las políticas de seguridad</li> </ul>

<p><b>4. Inexistencia de un programa de política social de prevención del delito</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Integrar y coordinar el trabajo del área social con el de las restantes dependencias administrativas involucradas en las políticas de seguridad</li> <li>✓ Realización de un diagnóstico para la planificación de políticas sociales de prevención del delito</li> <li>✓ Realizar una concertación estratégica público/privada para el diseño e implementación de las políticas locales de seguridad</li> <li>✓ Articular a los actores públicos y privados involucrados en las políticas de seguridad</li> </ul>
<p><b>5. El Municipio no cumple el rol de promotor y articulador de los sistemas públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Realizar una concertación estratégica público/privada para el diseño e implementación de las políticas locales de seguridad</li> <li>✓ Articular a los actores públicos y privados involucrados en las políticas de seguridad</li> <li>✓ Promover las políticas locales de seguridad</li> <li>✓ Creación de una central de información geográfica y terminales que articulen la información de todas las dependencias municipales y permitan la integración de las mismas</li> <li>✓ Realización de un proyecto público/privado de circulación e integración de información sobre el delito</li> <li>✓ Creación de una dependencia Municipal que articule y coordine la actuación de las distintas dependencias municipales que actúan en materia de seguridad y su relación con el entorno</li> <li>✓ Coadyuvar a la conformación del Foro Departamental de Seguridad</li> <li>✓ Capacitar y gestionar los recursos humanos disponibles y relacionados con las políticas de seguridad para su eficientización</li> </ul>

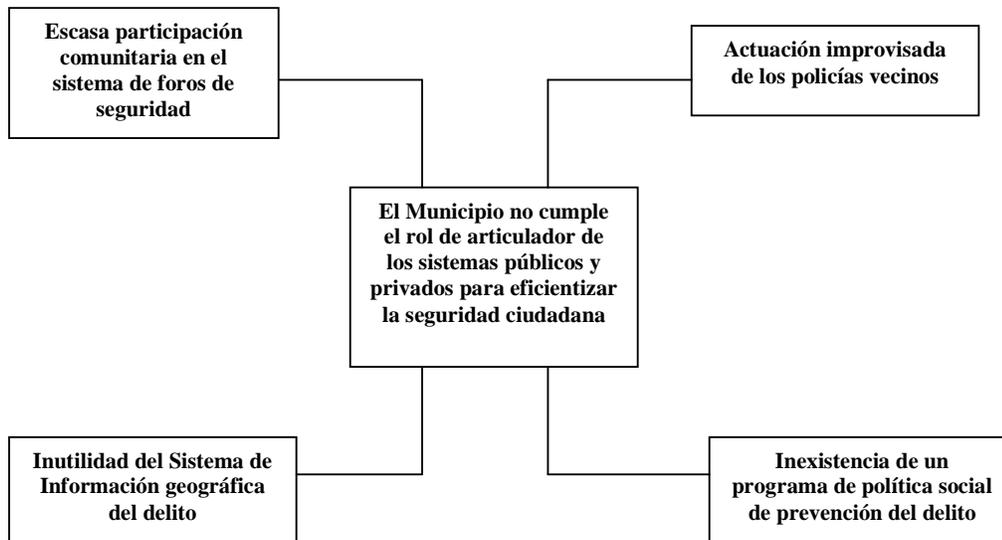
**Gráfico Nro. 16**

### **III.4. Priorización de los problemas.**

En los puntos anteriores y partiendo de la Matriz FODA (Gráfico 2) hemos seleccionado cinco problemas y procedido a su explicación a través de flujogramas (Gráficos 3 a 7). Luego de los nudos críticos de cada flujograma y través de la matriz de resultados (Gráficos 8 y 9) hemos extraído distintas ideas fuerza.

En esta etapa y como paso previo a nuestra introducción en el diseño del proyecto específico procederemos a efectuar una priorización de los problemas analizados para lo que creemos una buena opción metodológica la realización de un árbol de problemas que determine las relaciones causales entre los mismos.

**Gráfico Nro. 17**



Del gráfico 10 se desprende que cuatro de los problemas detectados como principales en cada una de las áreas temáticas sobre las que hemos trabajado hasta aquí, tiene relación causal con el problema principal detectado en el área temática gestión pública a saber: El Municipio no cumple el rol de articulador de los sistemas públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana en el Municipio de Hurlingham.

En el mismo sentido si volvemos a analizar lo resumido en los gráficos antecedentes vemos que la falta de articulación inter-áreas relacionadas con las políticas de seguridad y la falta de promoción institucional está discriminada como nudo crítico en los restantes cuatro problemas analizados, a saber: La Escasa participación en los Foros, la actuación improvisada de la policía comunitaria, la inutilidad del sistema de información geográfica y la inexistencia de un programa de política social preventiva del delito.

De lo expresado en los párrafos antecedentes se desprende que al priorizar el problema de la falta de articulación, no solo resolvemos partes críticas de los cuatro restantes problemas analizados, sino que además sumamos otras cuestiones como ser la participación privada y la necesidad de dar un enfoque regional a las políticas de seguridad. Por lo tanto la formulación del proyecto específico se centrará en el problema priorizado y centro de la relación causal entre problemas que hemos graficado y sintetizado en el presente acápite.

## **CAPÍTULO IV: FORMULACIÓN DEL PROYECTO PRIORITARIO.**

### **IV.1. Justificación y descripción del proyecto.**

El crecimiento de la demanda ciudadana de seguridad se hace sentir en los Municipios por ser la persona jurídica de carácter público más inmediata a los individuos y grupos sociales de carácter local. Sin perjuicio de las limitaciones legales, de competencia y jurisdiccionales, que en el tema de la seguridad condicionan el actuar de los gobiernos locales, es incuestionable el nuevo rol que los municipios asumen en la materia ante el reclamo incesante de la comunidad y la magnitud de la problemática, que junto con la desocupación ocupa uno de los primeros lugares en el inventario de las demandas sociales hacia el Estado, situación que se encuentra potenciada en las regiones de mayor concentración urbana.

En la era de la llamada globalización, de la creciente descentralización de responsabilidades sin recursos y del achicamiento de los estados nacionales, el Municipio se convierte en el mayor receptor y catalizador de las necesidades sociales y asume, dentro y en algunos casos fuera de sus posibilidades jurídicas y fácticas, la necesidad de dar respuesta a las mismas. Lo antedicho se traduce en una tendencia *in crescendo* al diseño de planes municipales de seguridad ciudadana, los que incorporan una noción del término mucho más amplia que la supuestamente cubierta por el accionar nacional y provincial, una noción que entiende a la seguridad como elemento ineludible para el desarrollo comunitario, que no solo tiene que ver con la realidad preventiva o defensiva ante el delito, sino con un sentimiento que hace a la plenitud del individuo en su vida de relación comunitaria y a las posibilidades ciertas de desarrollo personal y comunal.

La sensación de inminente probable victimización que sufre la población de los Municipios que integran el conurbano bonaerense influye de manera notable en la calidad de vida, el trabajo y las relaciones sociales en general. Aquí es donde asume importancia el nuevo concepto de seguridad, entendida como un marco para que el individuo refuerce sus lazos de comunicación social, su interés en participar de las decisiones públicas, su conciencia cívica;

una seguridad que le garantice la igualdad de oportunidades para el desarrollo, que sea gestionada teniendo en cuenta sus inquietudes y posibilitando su participación.

Una sociedad es insegura si no tiene garantizadas las oportunidades para desarrollarse. El desafío en el marco de los condicionamientos que impone el proceso de globalización mundial es lograr para las comunidades formas de crecimiento y desarrollo con justicia social, adaptando objetivos y políticas a los cambios vertiginosos de la era del conocimiento. Para eso es imprescindible que el estado asuma la responsabilidad de otorgarle seguridad a los ciudadanos en una tarea que va más allá de evitar delitos y erradicar la violencia. Dentro de este marco de referencia se propone para el presente trabajo el tratamiento de la problemática de la seguridad ciudadana desde la óptica situacional del Municipio de Hurlingham. Una problemática que ha sido asumida por el gobierno local como de gran importancia y que implica la búsqueda de soluciones alternativas dentro de la restringida competencia municipal en la materia y con el condimento especial del involucramiento y la participación de la comunidad.

La implementación del presente proyecto es necesaria y significará potenciar en gran medida las utilidades de las líneas de acción política que el gobierno local ha lanzado con relación al tema en estudio en el período de gobierno anterior. Políticas que se publicitaron como Plan Municipal de Seguridad y que se llevan a cabo en distinta escala de grados de implementación, en forma aislada y descoordinada, ya sea hacia el seno de la administración como hacia afuera, significan sin embargo un punto de partida aprovechable para el diseño de un proyecto que las articule y optimice.

El presente es un proyecto gubernamental generado desde el Municipio de Hurlingham como una iniciativa previa a la concertación estratégica de actores públicos y privados para el diseño e implementación de nuevas políticas de seguridad que aminoren el complejo tema del delito en el ámbito local y que consiste en la articulación de los mismos actores en un ámbito cierto que permita el intercambio permanente de información, la coordinación de las respuestas ante los reclamos y conflictos surgidos y la base para trabajos futuros.

El diseño metodológico de este proyecto, se funda en la hipótesis de que la lógica sectorial de la sola intervención estatal en materia de seguridad ciudadana, está agotada y representa un obstáculo a los procesos de desarrollo local y regional, porque busca principalmente fortalecer y mantener una administración central fuerte, a través de una burocracia desconectada de las realidades locales, lo que plantea la urgente necesidad de generar políticas horizontales y concertadas con los actores locales.

Un punto importante que subyace a esta experiencia es el restablecimiento de los lazos de confianza entre la comunidad y la policía, la actuación conjunta y comunicación para la prevención, tomando como eje central una estrategia de fomento: la articulación del tejido social local, la administración local y provincial.

Este proyecto lleva a un proceso efectivo de interacción dinámica entre agentes públicos y privados, con objetivos y políticas que serán una base sólida para el diseño posterior de una estrategia más amplia de desarrollo local, porque la seguridad es una parte trascendental e ineludible para el desarrollo de una comuna.

El proyecto al poner en el centro de la escena al Municipio como líder de la articulación pretendida involucra otros componentes como su fortalecimiento institucional, la coordinación interinstitucional e intersectorial y el desarrollo de las capacidades de los recursos humanos involucrados en la gestión de las políticas de seguridad.

La falta de articulación del tejido social local, la administración pública municipal, provincial y las fuerzas policiales y la ausencia de una política territorial de seguridad son dos de las causas principales de las falencias detectadas en los cinco problemas que se analizaron con relación a la seguridad local e implican un desperdicio claro de la mayor eficacia que brindaría una articulación de los sistemas mencionados. Tengamos en cuenta que la desarmonía de las respuestas y la falta de diseño estratégico de la política de seguridad local inhibe las potencialidades de desarrollo, entendiendo a éste en un sentido amplio. El proyecto incorpora al sector privado en los ámbitos de trabajo en materia de seguridad, le abre las puertas a la información y lo instituye como un claro auditor de las funciones policiales y administrativas.

El resultado esperado con la implementación del proyecto es contribuir al aumento de la seguridad en el Municipio de Hurlingham, entendiendo como parte de la misma al sentimiento de seguridad que debe imperar en los habitantes para posibilitar su vida de relación y crecimiento. Consideramos que no es posible abrir una concertación estratégica de actores, ya sea para el mejoramiento o diseño de nuevas políticas de seguridad, sin la previa articulación de todos los actores que hoy responden de manera improvisada y de distintas maneras ante el conflicto social provocado por el delito. Por lo tanto el proyecto tiende a optimizar, reestructurando consecuentemente el sistema, las políticas que se han implementado y se encuentran en distinto estado de ejecución, incluyendo la etapa preparatoria.

El objetivo de articular el tejido social y productivo, no es solo un imperativo para diseñar políticas de seguridad eficaces en el marco de los importantes pasos realizados en la materia por el primer gobierno municipal, sino que además contribuye a potenciar la calidad de vida de la población y la productividad del mercado local, significando el paso previo y motivante hacia un plan de desarrollo local más amplio y participativo.

#### **IV.2. Definición de la situación del problema, sus causas y consecuencias.**

La situación problema priorizada y elegida para la confección del proyecto específico es que el Municipio no cumple el rol de articulador de los sistemas públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana en Hurlingham, sin perjuicio que desde su seno se han impulsado distintas líneas de acción política que coexisten en forma aislada y con distintos niveles de ineficiencia: la política de policía comunitaria, el sistema de información geográfica del delito, las políticas sociales de prevención del delito y los foros comunitarios de seguridad.

Los indicadores que nos muestran en la realidad la existencia del problema son tres: la inexistencia de una dependencia municipal que centralice la gestión de las políticas locales de seguridad; la escasa participación comunitaria en los distintos ámbitos relacionados con las políticas

de seguridad y la falta de interacción entre los sistemas o redes públicos y privados para aminorar el tema delictivo a escala local.

Como reglas, normas de hecho y de derecho, sobre las que se desarrolla la problemática elegida, hemos detectado en primer lugar a las leyes provinciales que regulan la seguridad ciudadana, en especial la Ley 12.154 y las normas que estructuran formalmente el actuar de la policía. Otras normas jurídicas que operan como reglas del juego social en el que se sitúa la problemática en estudio, son las ordenanzas y decretos de adhesión a las normas provinciales y los que articulan formalmente la estructura administrativa interna de la administración. Como normas informales entendemos que influyen la cultura organizacional local y la cultura policial que se caracteriza por ser cerrada, adversa al cambio y jerarquizada.

Como causas del problema más inmediatas a los indicadores del mismo, siguiendo la metodología de Carlos Matus, señalamos como flujos o jugadas las siguientes:

- ✓ No hay suficiente personal municipal afectado a las políticas de seguridad.
- ✓ No se realizan actividades de capacitación específica en seguridad y de gestión de recursos.
- ✓ Falta de interacción entre los distintos sectores de la administración que accionan en materia de seguridad.
- ✓ Los agentes municipales no se encuentran motivados ni comprometidos con los objetivos de la organización.
- ✓ Entre las distintas dependencias municipales no se comparte información.
- ✓ El sector privado no participa en las políticas de seguridad.
- ✓ No se publicitan los espacios de participación comunitaria.
- ✓ La actividad de los foros está politizada.
- ✓ La mayoría de las líneas de acción tomadas responden a las coyunturas.
- ✓ No hay políticas de análisis y acción conjunta entre los Municipios que forman parte de la conurbanación en materia de seguridad.

Como acumulaciones o capacidades de producción de los flujos del problema señalamos las siguientes:

- ✓ Un solo agente municipal es el asignado como operador, cargador de datos del G.I.S. y capacitador de los agentes policiales.

- ✓ Un solo agente municipal se encarga del programa policía vecino.
- ✓ Escaso personal capacitado en seguridad ciudadana y prevención comunitaria del delito.
- ✓ Inexistencia de una dependencia de capacitación y gestión de recursos humanos.
- ✓ Baja de sueldos de los agentes.
- ✓ No hay premios ni incentivos por rendimiento.
- ✓ Problemas comunicacionales internos dentro de la administración.
- ✓ No hay un órgano público-privado cuyas decisiones en materia de seguridad sean ejecutorias.
- ✓ La experiencia del Municipio en planificación y gerencia es limitada.
- ✓ No se ha conformado el Foro Departamental de Seguridad.

Como consecuencias del problema hemos detectado en primer lugar un gran desperdicio de recursos económicos y humanos de la administración local; una clara pérdida de las ganancias potenciales que brindaría la articulación de las políticas de seguridad que se implementaron y funcionan en forma aislada; la pérdida de material sobre percepción social del delito que de ser recabada importaría grandes utilidades para el diagnóstico del mismo en el Partido. Otras consecuencias de la falta de articulación son la inexistencia de políticas regionales sobre prevención del delito y el desaprovechamiento, por falta de planificación estratégica, de las líneas de acción política que en materia de seguridad se comenzaron a implementar en el gobierno anterior.

Para una mejor visualización y comprensión de las relaciones intercausales remitimos al gráfico Nro. 7 correspondiente al flujograma explicativo del problema seleccionado como base para la elaboración del proyecto.

### **IV.3. Población objetivo.**

Con respecto a la población beneficiaria del proyecto, es decir grupos de personas en cuyo beneficio se emprende cabe distinguir entre: Los **beneficiarios previstos**, que son los grupos de personas cuya situación se espera que mejore como consecuencia del proyecto y los **destinatarios**

**directos** que son los grupos de personas que intervienen directamente como partícipes del mismo<sup>54</sup>.

Siendo el propósito del proyecto la articulación de actores para la eficientización de la seguridad ciudadana en el municipio de Hurlingham, consideramos como destinatarios directos del mismo a todas aquellas personas que trabajan en materia de seguridad en cada uno de los organismos que se pretende articular.

Al ser el fin del proyecto la contribución al aumento de la seguridad ciudadana en el Municipio de Hurlingham consideramos como beneficiarios previstos del mismo a la población en general. Ésta se verá indirectamente beneficiada con el aumento de la eficiencia en la prestación del servicio de seguridad desde el gobierno local, producto del actuar coordinado y articulado de las distintas dependencias administrativas entre sí y con la provincia de Buenos Aires.

Los actores que el proyecto involucra son los siguientes: Como primer actor involucrado en el proyecto podemos citar al Municipio y dentro de su seno específicamente a las siguientes áreas: El Intendente municipal, los miembros de la Secretaría de Gobierno y Producción que actúan junto con los funcionarios de la Secretaría de Seguridad y Prevención del delito como ente ejecutor del proyecto, el personal de la Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito y de las nuevas Direcciones de Capacitación y de Información, los funcionarios y agentes de la Secretaría de Salud y Acción Comunitaria que se desempeñan en las políticas sociales de prevención del delito y en las políticas sociales en general. La relación con el proyecto es directa y fundamental por la naturaleza gubernamental del mismo.

Otros actores involucrados en el proyecto son el Foro Municipal de Seguridad, cuya conformación actual hemos detallado y los tres Foros Vecinales como órganos colegiados que, más allá de las facultades que les otorga la ley 12.154, obtendrán mediante la implementación del presente proyecto una mayor participación activa en el diseño de las políticas locales,

---

<sup>54</sup> "Manual de Capacitación. Diseño, seguimiento y evaluación de programas y proyectos de cooperación técnica". Material bibliográfico del módulo 6. Curso de Experto en Gestión Pública Local. Sede: Fundación Sol-Ciudad 2000. Córdoba. República Argentina. 1999.

teniendo en cuenta que uno de los motivos de la escasa participación es la falta de ejecutividad de sus resoluciones. El Municipio como ente ejecutor del proyecto promoverá e instará la participación a través de éstos centros. Además, dentro del marco de la Ley mencionada el Defensor de Seguridad será apoyado desde el gobierno local para el cumplimiento de su función y será otro de los nexos importantes que contribuirá a la pretendida articulación entre sistemas.

Los Comisarios a cargo de las tres dependencias policiales locales y los policías que se desempeñan como policías vecinos, son actores principales del proyecto ya que forman parte de uno de los sistemas que se pretende articular y que es la policía de prevención, donde encontramos un importante grado de consenso comunitario y muchas posibilidades de crecimiento.

Los funcionarios provinciales del Ministerio de Seguridad que revisten calidad de autoridad de aplicación de la Ley de Seguridad Pública y las autoridades policiales provinciales (cúpula jerárquica) relacionadas con la actividad policial en el Municipio, son importantes actores del proyecto, de los que cabe resaltar la colaboración prestada a las políticas locales implementadas, cuyo sostenimiento es tomado como uno de los supuestos del proyecto.

Los nuevos actores privados involucrados en el proyecto son las agencias de seguridad privada con sede en el Municipio, cuya actividad, de acuerdo al artículo 1 de la ley 12.297, es considerada complementaria y subordinada a las que realiza el Estado Provincial y sujeta a las políticas que se fijan con el objeto de resguardar la seguridad pública. Estas agencias, que por su naturaleza privada no pueden ser miembros de los foros comunitarios de seguridad, serán miembros activos de la Asamblea Permanente de Seguridad. Es prudente aclarar que de los estudios y entrevistas previas a la elaboración del proyecto surge la voluntad de participación de los representantes legales de las mismas en las políticas locales.

#### IV.4. Opciones de acción consideradas y justificación de la línea elegida.

De acuerdo al análisis efectuado podemos, con relación al problema de la falta de articulación por parte del Municipio de los actores públicos y privados para eficientizar la seguridad ciudadana, deslindar varias líneas de acción posible, las que sintetizaremos a continuación:

1. Realizar una concertación estratégica de actores público/privados para el diseño e implementación de las políticas locales de seguridad.
2. Articular a los actores públicos y privados involucrados en las políticas de seguridad.
3. Promover las políticas locales de seguridad.
4. Creación de una central de información geográfica y terminales que articulen la información de todas las dependencias municipales y permitan la integración de las mismas.
5. Realización de un proyecto público/privado de circulación e integración de información sobre el delito.
6. Creación de una dependencia Municipal que articule y coordine la actuación de las distintas dependencias municipales que actúan en materia de seguridad y su relación con el entorno.
7. Coadyuvar a la conformación del Foro Departamental de Seguridad.
8. Capacitar y gestionar los recursos humanos disponibles y relacionados con las políticas de seguridad para su eficientización.

**Gráfico Nro.18**

<b>Líneas</b>	<b>Viabilidad Económico Financiera</b>		<b>Viabilidad Técnica</b>		<b>Viabilidad política</b>	<b>Horizonte de Tiempo</b>
	<i>Recursos Propios</i>	<i>Recursos Sociales</i>	<i>Recursos Locales</i>	<i>Recursos Externos</i>		
<b>1</b>	5	5	5	5	0	<i>Largo</i>
<b>2</b>	5	5	10	0	10	<i>Corto</i>
<b>3</b>	10	0	10	0	0	<i>Corto</i>
<b>4</b>	10	0	10	0	0	<i>Corto</i>
<b>5</b>	5	5	5	5	0	<i>Mediano</i>
<b>6</b>	10	0	10	0	5	<i>Corto</i>
<b>7</b>	0	10	0	10	0	<i>Largo</i>
<b>8</b>	5	5	5	5	5	<i>Mediano</i>

\*Valoración de las contribuciones: Alta 10, Media 5, Baja 0.

El gráfico antecedente nos muestra la viabilidad de cada una de las posibles líneas de acción enumeradas. Así vemos que la realización de una concertación estratégica de actores, que implica una gran organización y consenso, deviene en políticamente inviable dado el caos en que se encuentra el sistema de seguridad en la actualidad, además, su materialización implicaría un horizonte de tiempo largo y la necesidad de recurrir a financiamiento externo.

Con respecto a la línea de acción 2 que corresponde a la articulación, a través del gobierno local, de distintas dependencias administrativas locales involucradas con las políticas de seguridad y de los actores sociales y administrativos externos relacionados con la materia, creemos que puede realizarse en el plazo de un año. La línea tiende a articular eslabones del sistema de seguridad que se encuentran funcionando en la actualidad con distintos grados de dificultad e ineficiencias, por lo tanto la propuesta es armonizar las respuestas y optimizar los recursos disponibles, teniendo consecuentemente un bajo costo económico-financiero, una gran viabilidad política, pero requiriendo necesariamente el involucramiento de recursos sociales externos a la administración local, en especial los actores sociales y la policía.

La tercera línea de acción se refiere a la promoción de las políticas locales de seguridad que si bien es necesaria para aumentar la participación comunitaria requiere instancias previas referidas a la organización de la administración local. De poco sirve promover un sistema descalabrado e ineficiente. Creemos que la promoción debe y puede ser uno de los componentes de otro proyecto más viable.

La línea 4 reviste gran importancia, sobre todo si tenemos en cuenta lo advertido en el diagnóstico que señala que las distintas dependencias municipales se encuentran desinformadas y trabajan en forma aislada. Articular una red que mantenga en contacto permanente a las distintas áreas afectadas a las políticas de seguridad tiene innumerables beneficios internos que se traducen en la mayor eficiencia de las respuestas hacia la comunidad. Un claro ejemplo es la coordinación de las acciones. Dados los recursos existentes en la administración vemos que tanto la viabilidad económico-financiera, como la viabilidad técnica, son elevadas, pero no así la viabilidad política, ya que el

nuevo gobierno necesita un proyecto que tenga fuerte impacto social y que implique aumentar la participación comunitaria. Lo antedicho radica en la circunstancia de que la falta de participación ha sido detectada como una de las grandes debilidades de las políticas de seguridad diseñadas a nivel local.

Con respecto a la línea de acción 5 la consideramos políticamente inviable ya que se necesita ineludiblemente una organización interna previa a la apertura de la información hacia fuera. Recordemos con relación a este punto los grandes problemas detectados en el sistema de información geográfico del municipio. Lo antedicho no resta importancia a un punto que consideramos clave: el abrir la información, no solo para aumentar el involucramiento y participación social, sino para integrar el sistema con datos útiles del sector externo.

La línea 6 se refiere exclusivamente a un cambio en la estructura formal de la administración, que si bien es necesario debe incluirse como componente de un proyecto más amplio que implique un cambio real, una coordinación y articulación real entre las dependencias locales. Por lo antedicho creemos que la necesaria creación de una dependencia que centralice la gestión de las políticas de seguridad, hoy dispersas, puede ser uno de los componentes de la línea de acción 2.

La línea de acción 7 se refiere a la conformación del Foro Departamental de Seguridad, previsto en la ley 12. 154, que como hemos visto dista mucho de materializarse en la actualidad por ser políticamente inviable. La mencionada línea excede en demasía en ámbito de gobernabilidad del gobierno local y tendría que ser instada desde la Provincia de Buenos Aires, como autoridad de aplicación de la Ley de Seguridad Pública, a por un grupo mayoritario de intendentes del mismo Departamento Judicial.

Por último la línea de acción 8 relacionada con la gestión y capacitación de recursos humanos requiere no solo financiamiento externo y recursos sociales (policía) ajenos a la administración local, sino además, para completarse eficientemente en todas las instancias, un horizonte de tiempo mediano. También tiene mediana incidencia en el problema que hemos seleccionado. Por lo tanto creemos más conveniente su inclusión progresiva en otros programas o proyectos.

Del análisis efectuado se desprende la elección de la segunda línea de acción que significa elaborar un proyecto de articulación de los actores públicos y privados involucrados en las políticas de seguridad para su eficientización. En tal sentido desarrollaremos el presente trabajo.

#### **IV.5. Unidad Ejecutora.**

La unidad ejecutora del proyecto es una Comisión Ejecutora formada por funcionarios de la Secretaría de Gobierno y Producción del Municipio de Hurlingham a los que sumarán, el funcionario a cargo de la nueva Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito, la Subdirectora de Sistemas y los seis especialistas en seguridad contratados para la ejecución del proyecto.

La Comisión tendrá su sede en el ámbito de la Secretaría de Gobierno y Producción del Municipio de Hurlingham que está ubicada en el palacio municipal sito en la calle Delfor Díaz 1660, Hurlingham, Provincia de Buenos Aires, código postal Nro.1686. Teléfono: 4452-4824.

#### **IV.6. Objetivos del proyecto.**

El Fin corresponde al objetivo de desarrollo u objetivo general y define como el proyecto contribuirá a la solución del problema. El fin al que pretende contribuir el proyecto en estudio es al mejoramiento de la seguridad ciudadana en el Municipio de Hurlingham.

El Propósito corresponde al objetivo inmediato u objetivo específico del proyecto y define la contribución que el proyecto realizará para el logro del fin, declarando lo que se logrará al termino de la ejecución del proyecto. Por lo tanto el objetivo inmediato del presente proyecto radica en la articulación de actores públicos y privados involucrados en las políticas de seguridad ciudadanas implementadas en el Municipio de Hurlingham.

#### **IV.7.Componentes.**

Los componentes son las obras, servicios, asistencia técnica y capacitación que se requiere que complete el ejecutor del proyecto dentro del presupuesto que se le asigna.

Es posible enumerar cronológicamente los componentes del presente proyecto de la siguiente manera:

**a) La Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito con dos Direcciones dependientes: La Dirección de Información sobre Seguridad y Prevención del Delito y la Dirección de Capacitación Específica.**

Dentro de los productos del proyecto está la creación de la Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito la que centralizará toda la información dispersa sobre el tema, ya sea interna o externa; articulará y coordinará la actuación de todas las áreas municipales que tienen intervención en las políticas de seguridad evitando superposición de funciones y optimizando su intervención en cada caso. Pero lo más importante es que promoverá la participación comunitaria en todas las instancias, principalmente a través del sistema de foros comunitarios de seguridad que hasta la fecha ha sido implementado sin éxito y con una total carencia de ejecutividad en sus decisiones.

Las **áreas que serán articuladas por la nueva Secretaría** son las siguientes, teniendo en cuenta que en el caso de dependencias administrativas internas se procederá no solo a la **articulación** sino a la **coordinación** de respuestas:

✓ Las dependencias de la Secretaría de Salud y Acción Comunitaria que tengan incidencia directa con las políticas sociales de prevención del delito. Entre las que podemos enumerar al Centro de Prevención de la Violencia, los Centros de Orientación Familiar, la Casa del Niño y las Unidades de Desarrollo Infantil.

✓ La gerencia del Plan Policía Vecino, a la que se agregarán nuevas funciones y que pasará a depender directamente de la nueva Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito, lo que implicará una modificación del organigrama administrativo actual.

Con relación a esta dependencia, que figura en el Decreto que organiza el organigrama funcional como Departamento de Coordinación del Plan de

Seguridad, en la práctica, solo se ocupa del Plan Policía Vecino, en lo relativo al trato con los Comisarios sobre el pago de las horas mensuales de policía adicional según los requerimientos de cada funcionario policial y las posibilidades económicas del Municipio que fluctúan cada mes. El Departamento no tiene relación directa ni comparte información con ninguna de las restantes áreas enumeradas en el presente punto, a excepción del Sistema de Información Geográfica a cuya base de datos tiene acceso directo.

- ✓ El sistema de información geográfica del delito.

De acuerdo a lo estudiado el sistema de información geográfica del delito no tiene reconocimiento como una dependencia independiente sino que se encuentra operado por personal de la Dirección de Sistemas, específicamente por una sola persona y con la supervisión de la Subdirectora de Sistemas. La idea del proyecto es crear una Dirección de Información sobre Seguridad y Prevención del Delito que dependa directamente de la nueva Secretaría y sumar al personal afectado cuatro agentes con conocimientos en informática que se contratarán por concurso.

En la actualidad el sistema de información geográfica del delito cuenta con terminales para la carga de datos en las tres comisarías distritales, pero desde ellas no se pueden levantar datos sobre estadísticas o mapas delictivos realizados basándose en la información recabada, los que tienen que pedirse por escrito al Municipio. Además los funcionarios policiales no prestan la colaboración suficiente para la carga de las denuncias recibidas, que son los únicos datos que entran en el sistema y que corresponden aproximadamente al 25% de los delitos que realmente ocurren en el Partido.

La idea que fundamenta la creación de la nueva Dirección y el aumento del personal capacitado es la de conectar a todas la dependencias municipales, a la Provincia y a los actores sociales involucrados en las políticas de seguridad, no solo a nivel informativo, sino para la integración de nuevos datos al sistema que contribuyan a completar el amplio porcentaje de hechos delictivos que no llegan a la base de datos por distintos motivos.

- ✓ La nueva Dirección de Capacitación Específica.

Esta Dirección se ocupará directamente de la optimización y gestión de los recursos humanos de la administración local afectados al emprendimiento, sin perjuicio de extender sus funciones a actores extramunicipales como es el caso

necesario y relevante de la capacitación policial relacionada con la implementación del proyecto. Es necesario para el cumplimiento de estos fines establecer una estrecha relación de cooperación y trabajo conjunto entre la nueva dependencia y la existente Dirección de Personal, donde figuran datos relevantes sobre los agentes municipales.

Toda la actividad de la Dirección se centrará en hacer una administración eficiente de los recursos humanos y de los recursos materiales asignados a los mismos para el desempeño de su trabajo. En principio la nueva Dirección será puesta en marcha por el especialista competente (sociólogo o licenciado en gestión de recursos humanos) contratado temporariamente para la ejecución del proyecto quien se ocupará, conjuntamente con la Dirección General de Legal y Técnica, de la selección del Director que, por concurso, ingresará a la planta permanente de personal. También se prevé el traslado como personal afectado a la nueva dirección de 3 agentes, hoy dependientes de la dirección de personal que actuarán a la vez como nexo coordinante entre ambas dependencias que, de acuerdo al nuevo modelo de gestión que se pretende implementar, es muy probable se unan en un futuro mediano en una Dirección de Gestión de Recursos Humanos y Capacitación.

Conjuntamente con la selección del nuevo director afectado al área se tomará un agente con conocimientos en informática y especialmente en internet, siendo sumamente necesario para constituirse en el eslabón de la articulación interáreas pretendida por el proyecto y en un nexo con el mundo de la información que es parte de la naturaleza misma de la función que pretendemos lleve a cabo la dirección.

También es importante que través de la nueva Dirección de Capacitación Específica se optimicen los recursos que el Municipio gasta anualmente en traslado y capacitación de tiro, adecuándose a las necesidades ciertas que se percibirán en el futuro con la medición del desempeño policial, pero no medido por la cantidad de sus logros (cantidad de aprehensiones, multas) sino basado en la calidad de los mismos respecto a las metas de la comunidad.

✓ La relación con la policía de la Provincia de Buenos Aires y con cada uno de los Comisarios distritales.

Sin perjuicio de la clara colaboración que los Comisarios prestaron al Municipio, sobre todo en la política del Policía Vecino, es necesario crear un

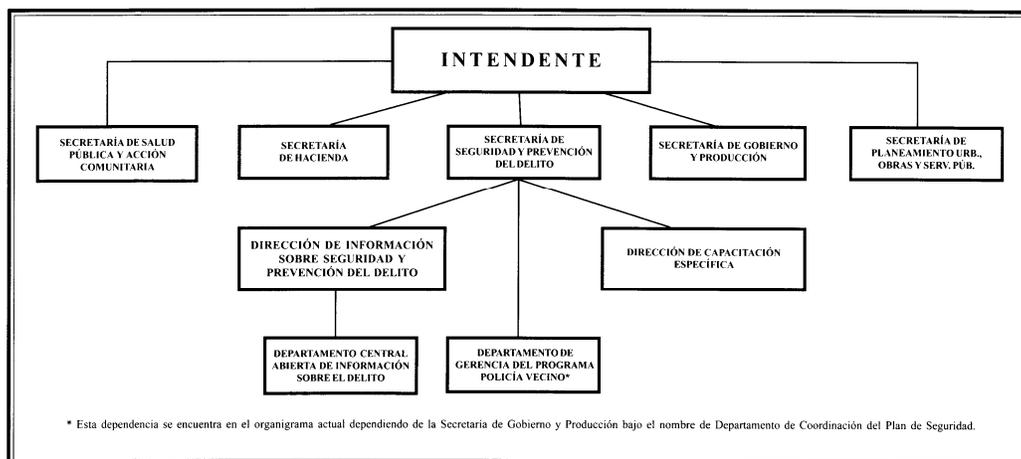
ámbito que permita compartir e integrar información y optimizar los recursos que el gobierno provincial y local invierten en materia de seguridad. Es sumamente necesaria una dependencia que centralice la relación con la cúpula de la Policía Provincial y con cada uno de los superiores asignados al distrito.

La articulación va a permitir mayor comunicación, cooperación y mayor interacción con la comunidad, lo que consecuentemente aumentará los niveles de sensación de seguridad de esta última creando un marco para la participación y trabajo conjunto. La policía es un eslabón ineludible en el diseño de políticas de seguridad y se encuentra fuera del ámbito de gobernabilidad del Municipio, lo que no indica la ausencia del deber de colaboración que la misma ley de seguridad pública de la provincia le impone. Por lo tanto es sumamente necesario aprovechar los especiales lazos de cooperación e involucramiento que se han generado en los Comisarios zonales, buscando trasladar ese sentimiento a los subalternos, circunstancia que se dificulta por la cultura especialmente cerrada de la fuerza.

✓ La relación con los Foros comunitarios de seguridad y con el defensor de seguridad.

Del estudio situacional que precede al presente proyecto se desprende que tanto los Tres Foros Vecinales de Seguridad, como el Foro Municipal cuentan con escasa participación comunitaria y con casi nula participación de las autoridades administrativas locales, sin perjuicio del control indirecto que ejerce la Intendencia a través de la politización de los mismos. Lo antedicho indica que hasta la fecha no se ha instado políticamente la apertura real de los foros a la comunidad y tampoco se ha optimizado su posibilidad de integración productiva a las políticas de seguridad implementadas desde el Municipio. Éste es un punto de gran importancia dentro de las funciones para las que se creará la nueva Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito, la promoción del sistema de foros, su apertura real a la comunidad y su integración ejecutiva a las políticas de seguridad locales.

Gráfico Nro. 19



## b) Componente de recursos humanos e Infraestructura adquirida.

Dentro de este componente, para una mejor comprensión metodológica del cuadro de marco lógico del proyecto, hemos incluido cuatro **subproductos** que pasaremos a detallar a continuación:

### ✓ Sede de la Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito.

La sede de la nueva Secretaría no implica la construcción de un nuevo edificio, sino la adecuación de una parte de las instalaciones del Centro Cultural municipal. El complejo mencionado se encuentra ubicado en un predio de diez mil metros cuadrados y cuenta con espacio apropiado para el establecimiento de la nueva dependencia administrativa, además en el salón principal del mismo se efectúan las reuniones del Foro Municipal de Seguridad y se efectuarán las reuniones de la Asamblea Permanente para la Seguridad y Prevención del Delito que será el órgano central de la articulación que insta el presente proyecto.

### ✓ Cuatro agentes municipales especializados en sistemas de información geográfica.

Ya hemos visto la falta de personal idóneo para operar el sistema de información, cargar datos y efectuar la capacitación necesaria de otros actores del sistema, como los agentes policiales. Los nuevos agentes ingresarán por concurso público a la planta permanente y se desempeñarán como

dependientes de la Dirección de Información sobre Seguridad y Prevención del Delito.

✓ **Un agente municipal con conocimientos en administración y especialización en el manejo de internet.**

Esta persona, como hemos explicado en el punto a), será afectada a la Dirección de Capacitación Específica, conjuntamente con tres agentes que se transferirán de la Dirección de Personal.

✓ **Un Director especializado en gestión de recursos humanos.**

Es la persona que se hará cargo de la nueva dependencia denominada Dirección de Capacitación Específica, que será seleccionada por concurso y revestirá funciones en la planta permanente de personal.

✓ **Seis especialistas en seguridad.**

Los especialistas en seguridad serán contratados por el lapso de trece meses, coincidente con el tiempo de ejecución del proyecto y revestirán sus funciones como Asesores directos del Secretario de Seguridad y Prevención del Delito e integrarán la Comisión Ejecutora del Proyecto. Se piensa conformar un grupo interdisciplinario integrado por un profesional abogado, un contador y tres Licenciados en Sociología, Ciencias Políticas y Ciencias de la Comunicación, donde alguno de ellos haya formado parte del equipo de diseño del proyecto.

✓ **Cuatro nuevos equipos de computadoras afectados al proyecto.**

La instalación de nuevas terminales del sistema de información geográfica requiere la compra de cuatro nuevos equipos. Si tenemos en cuenta que cada una de las Comisarías cuenta con una computadora afectada a las políticas de seguridad, que fue entregada por el Municipio en el ejercicio fiscal 1998 y que la Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito contará con dos de las tres computadoras afectadas al Sistema de Información Geográfica (ya que una de las máquinas quedará en la Dirección de Sistemas para la afectación del G.I.S. a otros usos administrativos) y con la computadora del Departamento de Coordinación del Plan de Seguridad, quedan por instalar cuatro terminales nuevas: en el Foro Municipal, en la Secretaría de Salud y Acción Comunitaria, en la Secretaría de Relaciones con la Comunidad del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires y en la Asamblea Permanente para la Seguridad y Prevención del Delito.

### **c) Central de sistema abierta de información sobre el delito.**

Hemos visto, en el análisis del último subcomponente de infraestructura, donde se ubicarán las cuatro nuevas terminales del sistema ha instalar durante la ejecución del proyecto y todas las dependencias que se encontrarán intercomunicadas en forma permanente y con acceso a la base de datos.

La idea de crear la central de sistema abierta de información sobre el delito, dentro de la nueva Dirección de Información sobre Seguridad y Prevención del Delito, implica crear un instrumento para la articulación y coordinación administrativa interna de las políticas de seguridad, centralizar la información disponible sobre el tema a nivel local, provincial, regional y nacional y posibilitar que la base de datos pueda ser integrada con información de diversas fuentes, abriendo el acceso también a la comunidad a través de la web.

La nueva central de sistema abierta sobre el delito permitirá en el proceso diario de toma de decisiones: Reducir la incertidumbre, anticipar la aparición de hechos anormales, disminuir el tiempo de reacción frente a un fenómeno determinado, racionalizar las decisiones y optimizar la eficacia de las acciones.

Se ve en esta central una herramienta especializada en el manejo de la información espacial del Partido, imprescindible para el análisis de la ciudad, que permitirá relacionar distinto tipo de variables generando nueva y útil información que eficientizará la gestión, servirá para evaluar distintas alternativas y será una de las bases a tener en cuenta para la toma de decisiones.

### **d) Campaña de difusión de información y promoción del proyecto.**

Uno de los nudos críticos del problema de la escasa participación comunitaria en el sistema de foros es la ausencia de información sobre la existencia y funcionamiento de los mismos con que cuenta la comunidad. Con relación a este tema el proyecto no solo entiende la necesidad de apertura, despolitización y promoción del sistema de foros de participación comunitaria, sino de todos los servicios prestados por las distintas áreas administrativas a articular y que forman parte integrante de las políticas de seguridad local. De lo

antedicho surgirá una gran red que funcionará armonizadamente y donde la comunidad será un partícipe activo e involucrado.

**e) La Asamblea permanente para la seguridad y prevención del delito.**

La Asamblea permanente para la seguridad y prevención del delito es el órgano que materializa formalmente la articulación real de los sistemas que el proyecto propone. Excede en su conformación al Foro Municipal siendo una entidad de bien público que no forma parte de la estructura del gobierno local, un organismo abierto y público que integrará en su seno a los siguientes miembros:

- ✓ El Intendente de la Municipalidad de Hurlingham.
- ✓ El Presidente del Consejo Deliberante del Municipio.
- ✓ El Secretario de Seguridad y Prevención del Delito del Municipio.
- ✓ El Secretario de Gobierno y Producción del Municipio.
- ✓ La Secretaria de Salud y Acción Comunitaria.
- ✓ Los Miembros del Foro Municipal de Seguridad que a la fecha son los siguientes: Los presidentes de los tres foros vecinales de seguridad, representantes de la Iglesia Católica, la Iglesia Anglicana, del Consejo Pastoral, de la Iglesia Evangélica Bautista, del Centro de Comerciantes, Industriales y Profesionales de Hurlingham, del Centro de Veteranos de Guerra, del Sindicato de Trabajadores Municipales y ocho representantes de los llamados consejos vecinales que agrupan distintos barrios.
  - ✓ El Defensor de la Seguridad
  - ✓ Un Representante del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.
  - ✓ Autoridades policiales: Un Representante de la Jefatura de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, el Comisario a cargo de la Jefatura Departamental y los tres Comisarios asignados a las Comisarías que se encuentran dentro del territorio local.
  - ✓ Un representante legal de cada una de las Agencias de Seguridad Privada que tiene su domicilio en el Municipio.
  - ✓ Autoridades judiciales departamentales: Fiscales y Jueces.

Es importante señalar que al abarcar el proyecto la apertura real de los foros y la promoción institucional de la participación comunitaria a través de los mismos, esto implicará un crecimiento en la cantidad de sus miembros donde se sumarán, entre otros, las universidades y los concejales representantes de los distintos bloques. Además las sesiones de la Asamblea serán completamente abiertas a la comunidad y se incluirá como modalidad, en cada orden del día, conocer y tratar cuatro inquietudes o solicitudes puntuales de los asistentes, personas físicas o representantes de personas jurídicas con domicilio en el Partido que no formen parte del Foro y asistan en calidad de espectadores. La modalidad de implementación de este sistema estará detallada en el estatuto constitutivo que se sancionará oportunamente.

Como funciones de la Asamblea, que dictará oportunamente su propio estatuto, se prevén prima facie las siguientes:

- Aumentar el nivel de concientización social acerca del valor de la prevención del delito y la violencia.
- Enriquecer a partir de diferentes fuentes, el mapa del delito del área de su competencia zonal.
- Promover el mejoramiento y aumento de las medidas de seguridad existentes desde una perspectiva multidisciplinaria.
- Estimular en la población actividades tendientes a detectar, denunciar y contrarrestar correctamente la comisión de delitos.
- Fomentar el desarrollo de actividades preventivas, individuales y grupales.
- Colaborar con la difusión de las medidas, sugerencias y pautas de conducta preventiva que elabora el gobierno local y las que surjan del trabajo de cada reunión asamblearia.
- Recibir y elevar a las autoridades competentes, locales, provinciales y nacionales las inquietudes, requerimientos y propuestas de los vecinos.
- Contribuir al diseño de las bases para la optimización del servicio de seguridad que brinden las comisarías de la zona.
- Desarrollar acciones tendientes al mejoramiento de los vínculos entre los ciudadanos y la policía.

- Colaborar con el seguimiento de las medidas que se pongan en práctica e informar a la Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito sobre la ejecución de las mismas.
- Contribuir a la creación de espacios comunes o al mejoramiento de los existentes especialmente para los grupos de riesgo.
- Contribuir a la reducción del nivel de conflictividad entre los vecinos.
- Entender e intervenir en las cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública municipal.
- Evaluar el funcionamiento de las Policías de las Provincia y de los prestadores del servicio de seguridad privada, en su ámbito de actuación.
- Formular sugerencias, propuestas y solicitar informes a los titulares de las Comisarías.

#### **IV.8. Actividades.**

Las actividades son las tareas necesarias para producir cada componente del proyecto.

Es posible enumerar cronológicamente las actividades del presente proyecto de la siguiente manera:

**a) Modificación del organigrama Municipal (creación de nuevas dependencias).**

La creación de la nueva Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito, las dos Direcciones dependientes de ésta y el cambio estructural de la ubicación del Departamento de Coordinación del Plan de Seguridad implican la necesidad de efectuar un cambio en el organigrama de distribución de funciones del Departamento Ejecutivo Municipal. Esta actividad estará a cargo de la Dirección General de Legal y Técnica.

**b) Designación de funcionarios.**

La designación de los funcionarios seleccionados por el Intendente para ocupar los nuevos cargos detallados en el punto anterior se efectuará mediante Decretos que confeccionará la Dirección General de Legal y Técnica.

**c) Adecuación de instalaciones para el funcionamiento de la Secretaría.**

La adecuación de las instalaciones será efectuada por personal profesional de la Dirección de Obras Públicas y por agentes municipales del obrador existente. Por lo tanto cabe incluir como costo del proyecto la compra de materiales de construcción y mobiliario que se efectuará en forma directa a través de la Dirección de Compras de Municipio.

**d) Selección y contratación de agentes para planta permanente afectados al sistema.**

La selección y contratación de agentes que serán afectados en forma permanente a las nuevas Direcciones de Información sobre la Seguridad y Prevención del Delito y de Capacitación Específica en materia de seguridad, estará a cargo de la Dirección de Personal municipal en lo que respecta al procedimiento y de la Dirección General de Legal y Técnica en lo que respecta a la evaluación, la que será realizada de acuerdo a un documento de examen confeccionado por la Unidad Ejecutora sobre lógica, comprensión de textos y contenidos específicos del área de sistemas. En lo que respecta al Director de Capacitación y sin perjuicio de lo expresado en el párrafo anterior, intervendrá activamente en su evaluación y designación el profesional competente integrante de la Unidad de Ejecución.

**e) Contratación temporaria de personal especializado en seguridad.**

Con relación al personal especializado en seguridad será contratado por el lapso de trece meses en la categoría Asesor de la Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito, revistiendo sus funciones en la planta temporaria de agentes municipales. El equipo interdisciplinario de cuya conformación ya hemos hablado se integrará a la Comisión Ejecutora del Proyecto colaborando en la elaboración de los documentos de la Comisión y en la verificación del cumplimiento de los componentes del proyecto en tiempo y forma.

**f) Selección y compra de los nuevos equipos de computadoras afectados al proyecto.**

Las actividades de selección de los equipos estará a cargo del agente operador del sistema bajo la supervisión de la Dirección de Sistemas del Municipio. La compra será efectuada en forma directa por la Dirección de Compras del Municipio.

**g) Puesta en funcionamiento de la Central del sistema de información e instalación de sus cuatro nuevas terminales.**

La actividad de puesta en funcionamiento de la central y las cuatro nuevas terminales estará a cargo del personal técnico de la Dirección de Sistemas del Municipio, quien deberá confeccionar un documento para su presentación ante la Comisión Ejecutora que acredite en tiempo y forma el cumplimiento de la tarea encomendada.

**h) Realización de dos reuniones administrativas internas (organizativas).**

Las reuniones internas organizativas se llevarán a cabo en el seno de la Comisión Ejecutora del Proyecto, con participación de otras dependencias con funciones especializadas como la Dirección de Sistemas y la Dirección de Prensa. Su función es la organización y diseño en la ejecución del proyecto y quedará materializada en los informes administrativos previos a la apertura social del mismo que deberán estar confeccionados a los 20 y 30 días del inicio de la ejecución. Entre otras cosas se ideará y materializará todo lo relativo al diseño de la publicidad y calidad de la información a distribuir.

**i) Realización de actividades publicitarias de información y promoción del proyecto.**

Esta actividad estará a cargo de la Dirección de Prensa Municipal, quién participará, para la fase de diseño, en las reuniones administrativas previas de la Comisión Ejecutora.

**J) Citación, organización y realización de las reuniones informativas y participativas previas a la formación de la Asamblea.**

Esta actividad estará coordinada por la Comisión Ejecutora del Proyecto quien organizará las reuniones informativas previas a la Asamblea a efecto de informar, a todos los actores involucrados como beneficiarios directos del proyecto, el alcance y propósito del mismo.

Las actividades administrativas de notificación, citación y acondicionamiento del centro de reuniones del Centro Cultural estarán a cargo de la Dirección de Ceremonial.

**I) Constitución formal y puesta en marcha de Asamblea permanente para la seguridad y prevención del delito.**

La constitución formal de la asamblea se realizará a los ciento veinte días del inicio de la ejecución del proyecto, cuando la campaña publicitaria y las reuniones previas ya son productos terminados.

**m) Citación, organización y realización de las reuniones mensuales de la asamblea.**

Esta actividad corresponde a la Comisión Ejecutora del Proyecto con participación de la Dirección de Ceremonial.

**IV.9. Marco Lógico.**

El marco lógico es una herramienta para facilitar el proceso de conceptualización, diseño y ejecución de proyectos. Su propósito es el de brindar estructura al proceso de planificación y de comunicar información esencial relativa al proyecto. Puede utilizarse en todas las etapas de preparación del proyecto: programación, identificación, orientación, análisis, presentación ante los comités de revisión, ejecución y evaluación ex-post. Se modifica y mejora repetidas veces tanto durante la preparación como durante la ejecución del proyecto.

Con respecto a los elementos que integran la matriz cabe efectuar un síntesis a modo introductorio:

El Fin corresponde al objetivo de desarrollo u objetivo general y define como el proyecto contribuirá a la solución del problema. El Propósito corresponde al objetivo inmediato u objetivo específico y define la contribución que el proyecto realizará para el logro del fin; declara lo que se logrará al término de la ejecución del proyecto. Los componentes son las obras, servicios, asistencia técnica y capacitación que se requiere que complete el ejecutor del proyecto dentro del presupuesto que se le asigna. Las actividades son las tareas necesarias para producir cada componente.

Los indicadores del Fin miden los resultados de mejora que el proyecto logrará luego de que haya estado en funcionamiento durante una cantidad significativa de tiempo. Los indicadores del Propósito miden los resultados que se alcanzarán al final de la ejecución del proyecto si el proyecto se ejecuta en forma exitosa. Los indicadores de los Componentes son descripciones breves, pero claras de cada uno de los productos que tiene que terminarse durante la ejecución. Los indicadores son específicos en términos de cantidad, calidad y tiempo. El Indicador de las actividades contiene el presupuesto para cada Componente a ser entregado en el proyecto.

Los medios de verificación del Fin son las fuentes de información que un evaluador puede utilizar para verificar que los objetivos se lograron. Los medios de verificación del Propósito son las fuentes que el ejecutor y el evaluador pueden consultar para ver si los objetivos se están logrando. Pueden indicar que existe un problema y sugieren la necesidad de cambios en los componentes del proyecto. Los medios de verificación de los Componentes se encuentran en el casillero donde el evaluador puede encontrar las fuentes de información para verificar que las cosas que han sido contratadas han sido entregadas. Las fuentes pueden incluir inspección del sitio, los informes del auditor, material publicado, inspección visual, encuestas por muestreo, etc. El casillero correspondiente a los medios de verificación de las actividades es el lugar donde el evaluador puede obtener información para verificar si el presupuesto se gastó como estaba planeado. Normalmente constituye el registro contable de la unidad ejecutora.

Por último los supuestos son los acontecimientos, condiciones o decisiones que están fuera del control del gerente del proyecto y que tienen que suceder para que podamos ascender al nivel siguiente en la jerarquía de objetivos. Por ejemplo si llevamos a cabo las actividades indicadas y ciertos supuestos se cumplen, entonces produciremos los componentes indicados.

**Gráfico Nro. 20**

<b>RESUMEN NARRATIVO</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
<p><b>FIN</b></p> <p><b>Aumentar la seguridad ciudadana en el Municipio de Hurlingham</b></p>	<p>Disminución de la sensación de inseguridad en la población</p> <p>Consenso mayoritario de la población con las políticas de seguridad implementadas</p> <p>Disminución real del delito en el Municipio</p>	<p>Listados de asistencia a foros, reuniones y asambleas</p> <p>Informes de la Asamblea Permanente de Seguridad y Prevención del Delito</p> <p>Encuesta de opinión</p> <p>Estadísticas, mapas delictivos</p> <p>Encuestas de victimización</p>	<p>Voluntad política provincial de continuar con el sistema establecido en la Ley de Seguridad Pública y de apoyo a las políticas de policía comunitaria</p>
<p><b>PROPÓSITO</b></p> <p><b>Articulación de actores públicos y privados para la eficientización de la seguridad ciudadana en el Municipio de Hurlingham</b></p>	<p>Al término del proyecto: El Foro Municipal, La Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito, La Secretaría de Salud y Acción Comunitaria, la Policía de la Provincia de Buenos Aires y el Ministerio de Seguridad se encuentran conectados y comunicados permanentemente por el sistema información</p> <p>Los mismos actores se reúnen e interrelacionan regularmente en la Asamblea Permanente de Seguridad</p>	<p>Informe técnico sobre el funcionamiento del sistema informático y sobre el cumplimiento de los fines de apertura e integración de la información</p> <p>Estadísticas internas</p> <p>Informe técnico sobre el funcionamiento de la Asamblea de Seguridad</p>	<p>Voluntad política local de apertura e integración de las políticas locales de seguridad</p> <p>Consenso de los distintos actores sociales involucrados</p>
<p><b>COMPONENTES</b></p> <p><b>I. La Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito con dos Direcciones</b></p>	<p>El nuevo organigrama municipal se encuentra sancionado a los 15 días (del inicio de la ejecución del proyecto*)</p> <p>Los decretos de designación del Secretario y funcionarios dependientes se encuentran sancionados a los 15 días*</p>	<p>Registro de Decretos y Resoluciones y/o publicaciones del Boletín Municipal</p>	<p>Mantenimiento y/o incremento de la recaudación anual</p> <p>Mantenimiento del subsidio provincial anual afectado al plan de seguridad</p>
<p><b>II. Recursos humanos e Infraestructura</b></p> <p>II. a. Sede de la Secretaría</p> <p>II. b. Cuatro agentes municipales Especializados en sistemas de información geográfica</p> <p>II. c. Un agente especializado en administración y manejo de internet.</p> <p>II. d. Un Director especializado en gestión de recursos humanos.</p> <p>II. e. Seis especialistas en seguridad</p> <p>II. f. Cuatro nuevos equipos de computadoras afectados al proyecto</p>	<p>La sede de la Secretaría se encuentra terminada a los 30 días*</p> <p>La publicación en un diario nacional solicitando postulantes para cubrir los cargos se encuentra efectuada a 15 días*</p> <p>El concurso se encuentra terminado a los 30 días*</p> <p>Los nombramientos de los nuevos agentes se encuentra realizada a los 45 días*</p> <p>Los contratos de los especialistas se encuentran firmados a los 30 días*</p> <p>La compra directa de equipos de computación se encuentra realizada a 30 días</p>	<p>Certificado final de obra</p> <p>Expediente Administrativo de selección de postulantes</p> <p>Registro de Decretos y Resoluciones y/o publicaciones del Boletín Municipal</p> <p>Registro o Archivo de Contratos</p> <p>Informe y constancias de la Dirección de Compras</p>	
<p><b>III. Central de sistema abierta de información sobre el delito</b></p>	<p>El nuevo organigrama municipal se encuentra sancionado a los 15 días (del inicio de la ejecución del proyecto*)</p> <p>La instalación en red de las máquinas adquiridas se encuentra finalizadas a los 60 días*</p> <p>Los informes administrativos previos a la apertura del proyecto se encuentran confeccionados a los 20 y 30 días*</p> <p>El diseño de la publicidad se</p>	<p>Registro de Decretos y Resoluciones y/o publicaciones del Boletín Municipal</p> <p>Informe de la Dirección de Sistemas</p> <p>Documento previo de la unidad ejecutora con participación de la Dirección de prensa</p> <p>Informe técnico de la Dirección de Prensa</p>	

<p><b>IV. Campaña de difusión de información y promoción del proyecto</b></p>	<p>termina a los 45 días*</p> <p>18.000 cartillas informativas impresas y distribuidas a los 60 días*</p> <p>Avisos en diarios zonales y radios realizados a los 75 días y durante el proyecto</p>	<p>Informe de la Dirección de Compras sobre publicidad, constancias y publicaciones</p>	
<p><b>V. La Asamblea permanente para la seguridad y prevención del delito</b></p>	<p>Las cuatro reuniones mensuales previas a la asamblea se realizan a los sesenta, ochenta, noventa y cien días*</p> <p>La Asamblea se constituye formalmente y comienza sus sesiones a los ciento veinte días*</p> <p>Se realizan las dos primeras reuniones mensuales de la Asamblea, a los cinco treinta y ciento cuarenta días*</p>	<p>Documentos elaborados por la Unidad Ejecutora basados en información de veedores de las reuniones previas</p> <p>Estatuto y actas de la Asamblea</p> <p>Documentos elaborados por la Unidad Ejecutora basados en información de veedores de las reuniones asamblearias</p>	
<p><b><u>ACTIVIDADES</u></b></p> <p>I. Modificación del organigrama Municipal (creación de nuevas dependencias)</p> <p>I. Designación de funcionarios</p> <p>II. a. Adecuación de instalaciones para el funcionamiento de la Secretaría</p> <p>II. b. Selección y contratación de agentes para planta permanente afectados al sistema</p> <p>II. c. Contratación temporaria de personal especializado en seguridad</p> <p>II. d. Selección y compra de los nuevos equipos de computadoras afectados al proyecto</p> <p>III. Puesta en funcionamiento de la Central del sistema de información e instalación de sus cuatro nuevas terminales</p> <p>IV. Realización de dos reuniones administrativas internas (organizativas)</p> <p>V. Realización de actividades publicitarias de información y promoción del proyecto</p> <p>V. Citación, organización y realización de las reuniones informativas y participativas previas a la formación de la Asamblea</p> <p>V. Constitución formal y puesta en marcha de Asamblea permanente para la seguridad y prevención del delito</p> <p>V. Citación, organización y realización de las reuniones mensuales de la asamblea</p>	<p>Presupuesto</p>	<p>Documentos sobre la ejecución del presupuesto</p>	<p>Las partidas presupuestarias destinadas a las actividades son asignadas a tiempo</p> <p>Los equipos, herramientas e insumos mantienen sus valores estables y su modernización tecnológica permite cumplir y mejorar los tiempos de ejecución previstos</p>



### IV.13. Presupuesto.

El presupuesto total del proyecto es de pesos doscientos noventa y dos mil quinientos (\$ 292.500) con distintos grados de integración durante los catorce meses de ejecución del mismo, los que se detallan en el gráfico número 14. La numeración de las actividades es coincidente con la utilizada en el diagrama de Gantt (Gráfico 18).

**Gráfico Nro.22**

	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Mes 7	Mes 8	Mes 9	Mes 10	Mes 11	Mes 12	Mes 13	Mes 14	TOTAL POR ACTIVIDAD
Actividad 1															
Actividad 2															
Actividad 3	\$24000														\$24000
Actividad 4	\$1000	\$3000	\$6000	\$6000	\$6000	\$6000	\$6000	\$6000	\$6000	\$6000	\$6000	\$6000	\$6000	\$6000	\$76000
Actividad 5		\$12000	\$12000	\$12000	\$12000	\$12000	\$12000	\$12000	\$12000	\$12000	\$12000	\$12000	\$12000	\$12000	\$156000
Actividad 6	\$6000														\$6000
Actividad 7															
Actividad 8															
Actividad 9			\$2000	\$2000	\$2000	\$2000	\$2000	\$2000	\$2000	\$2000	\$2000	\$2000	\$2000	\$2000	\$24000
Actividad 10					\$250	\$250	\$500		\$500						\$1500
Actividad 11											\$1000	\$1000			\$2000
Actividad 12													\$1500	\$1500	\$3000
<b>TOTAL POR MES</b>	\$31000	\$15000	\$20000	\$20000	\$20250	\$20250	\$20500	\$20000	\$20500	\$20000	\$21000	\$21000	\$21500	\$21500	\$292.500

### IV.14. Aspectos técnicos.

El proyecto diseñado tiene con fin específico la articulación de grandes espacios preexistentes, para ello se ha previsto un horizonte temporal de catorce meses lo que equivale a un corto plazo de ejecución. La incidencia

presupuestaria del mismo, de acuerdo al presupuesto de gastos y recursos previsto para el año 2000 es del 0,85 %. Lo antedicho indica que el proyecto diseñado tiende en un mediano plazo y con una incidencia presupuestaria mínima, donde no es necesario financiamiento externo, a eficientizar mediante su objetivo específico que es la articulación distintas áreas municipales relacionadas con las políticas de seguridad, otras instancias administrativas y la comunidad, la seguridad ciudadana local.

La localización del proyecto constituye el lugar geográfico en el cual el proyecto se va a desarrollar. Al respecto hemos visto que el lugar físico central donde se ejecutará el proyecto es el Centro Cultural de Hurlingham, un predio asentado en una superficie de aproximadamente diez mil metros cuadrados y que se encuentra ubicado en la calle Vergara 2300, Ciudad de Santos Tesei, Hurlingham. Cabe aclarar que como hemos visto el proyecto descentraliza ejecutivamente el sistema de información y por lo tanto crea cuatro nuevas terminales en algunas de las distintas áreas que se pretende articular.

En el gran salón del centro cultural, similar a una sala teatral, sesiona al Foro Comunitario de Seguridad. Allí no solo se efectuarán las reuniones previas y de constitución de la Asamblea Permanente para la Seguridad y Prevención del Delito, sino que también funcionará la sede de la nueva Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito y la Central de Información Abierta Sobre la Seguridad y Prevención del Delito que optimizará el G.I.S. existente.

Con respecto a la descripción tecnológica del proyecto, entendemos que la misma debe hacer referencia a las instalaciones físicas y al sistema productivo del proyecto. En una conceptualización general, se puede entender la tecnología como la forma de hacer las cosas, es decir, la tecnología podría definirse como el conjunto sistemático de conocimientos, métodos, técnicas, instrumentos y actividades cuya aplicación permita la transformación de insumos en el producto deseado para el cumplimiento de un objetivo específico. Debido a que la esencia del proyecto radica en la articulación de espacios existentes se usarán en su mayoría recursos propios del municipio, como distintos espacios físicos, personal, mobiliario, computadoras, útiles de trabajo, etc. Incluidos en otras partidas presupuestarias.

#### **IV.15. Aspectos financieros.**

Un objetivo primordial de toda política de desarrollo es conjugar los cuatro sectores socioeconómicos (el privado con fines de lucro, el privado no lucrativo, el público y el solidario) hacia los mismos objetivos y en la construcción de su soporte técnico, económico y financiero. El desarrollo sólo puede ser atendido cabalmente en el marco de una verdadera interacción entre ellos.

Las inversiones están constituidas por la suma de todos los bienes y servicios necesarios para la implementación del proyecto y están representadas por el conjunto de las erogaciones destinadas a dotar al mismo de su capacidad operativa. La inversión está representada por tres grandes rubros: inversión en activos fijos, inversión en activos diferidos e inversión en capital de trabajo.

Las inversiones en Activos Fijos: comprenden todas la erogaciones que se deben realizar en la adquisición de bienes tangibles En este caso abarca las mejoras y obras a realizarse en el Centro Cultural, la adquisición de mobiliario y la compra específica de cuatro equipos para el sistema de información geográfica.

En este sentido es prudente aclarar que las obras de refacción del Centro Cultura se efectuaran con personal municipal y se utilizarán las maquinarias de la administración, sin embargo se tienen en cuenta en el rubro correspondiente los gastos de combustibles, reparaciones y mantenimiento en general.

La principal inversión del proyecto es en recursos humanos especializados, ya sea para la implementación del mismo, como para la Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito cuya principal función dentro de la articulación pretendida tiene el acento sobre la información. Por lo tanto la mayor inversión del proyecto es en recursos humanos.

Tal como ha sido diseñado el proyecto no requerirá de financiamiento de entidades ajenas al municipio. Sin perjuicio de la necesidad de contar entre sus supuestos con la continuidad del aporte provincial a los planes municipales que hemos mencionado oportunamente en el análisis del presupuesto. El aporte financiero al proyecto proviene de la Municipalidad de Hurlingham, por tanto se deben prever en la elaboración del presupuesto de 2001, los recursos

necesarios para iniciar y desarrollar el mismo, sin perjuicio que la existencia de aportes de otros actores como el sector privado.

#### **IV.16. Aspectos institucionales y administrativos.**

El Proyecto está organizado sobre la base de articular a través de la Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito y de la Asamblea Permanente para la Seguridad a los distintos actores involucrados en las políticas de seguridad, abriendo las puertas de la información e instando la participación comunitaria. Para tal fin se lanzará la campaña de información y publicitaria a la que ya nos hemos referido.

La atención al público, para difusión de información, consultas al banco de datos y asesoramiento se realizará en la Secretaría de Gobierno y Producción, de lunes a viernes, en el horario de 8 a 15 hs.

La implementación del proyecto es de competencia y responsabilidad del Departamento Ejecutivo Municipal, necesitando para el logro del fin pretendido, por razones presupuestarias y de competencia, contar con una amplia colaboración de la Provincia de Buenos Aires y de la Comunidad. He aquí la necesidad de fomentar las fructíferas relaciones interinstitucionales que se ha creado con la policía y con el Ministerio de Seguridad.

#### **IV.17. Seguimiento y evaluación.**

El gran objetivo de este proyecto es que del esfuerzo conjunto de la administración pública y el sector privado en una misma dirección y con una coordinación de las actuaciones en el conjunto de la zona, se cumplan los objetivos perseguidos. Para ello, es necesario mantener una continua evaluación de las actuaciones propuestas, ya que del control de las mismas y de las propias retroalimentaciones del sistema se podrán llegar al cumplimiento del propósito.

El objetivo que se persigue con la evaluación del proyecto es emitir un juicio acerca de sus bondades, con el propósito de asignar óptimamente los recursos. Para ello la Comisión Ejecutora a través de los medios de verificación constatará el cumplimiento de los distintos indicadores en tiempo y forma.

### **a) Indicadores y medios de verificación.**

Como indicadores del fin establecimos los siguientes:

- ✓ Disminución de la sensación de inseguridad en la población
- ✓ Consenso mayoritario de la población con las políticas de seguridad implementadas
- ✓ Disminución real del delito en el Municipio

Los medios de verificación de los indicadores del fin son los siguientes:

- ✓ Listados de asistencia a foros, reuniones y asambleas
- ✓ Informes de la Asamblea Permanente de Seguridad y Prevención del Delito
- ✓ Encuesta de opinión
- ✓ Estadísticas y mapas delictivos internos
- ✓ Encuestas de victimización

Como indicadores del propósito u objetivo del proyecto encontramos al final de su ejecución, que el Foro Municipal, La Secretaría de Seguridad y Prevención del Delito, La Secretaría de Salud y Acción Comunitaria, la Policía de la Provincia de Buenos Aires y el Ministerio de Seguridad se encuentran conectados y comunicados permanentemente por el sistema información. Otro indicador el cumplimiento del propósito es que al término del proyecto los mismos actores se reúnen e interrelacionan regularmente en la Asamblea Permanente de Seguridad.

Como medios de verificación de los indicadores del propósito hemos establecido los siguientes:

- ✓ Informe técnico sobre el funcionamiento del sistema informático y sobre el cumplimiento de los fines de apertura e integración de la información
- ✓ Estadísticas internas
- ✓ Informe técnico sobre el funcionamiento de la Asamblea de Seguridad

Los indicadores de los Componentes han sido divididos de acuerdo a cada uno de los cinco. A saber:

Son indicadores del componente I: Creación de la Secretaría de Seguridad y Prevención del delito y sus Direcciones dependientes, los siguientes:

- ✓ El nuevo organigrama municipal se encuentra sancionado a los 15 días del inicio de la ejecución del proyecto.
- ✓ Los decretos de designación del Secretario y funcionarios dependientes se encuentran sancionados a los 15 días del inicio de la ejecución del proyecto.

Los medios de verificación de este indicador son el Registro de Decretos y Resoluciones y/o publicaciones del Boletín Municipal.

Son indicadores del componente II: Recursos Humanos e infraestructura, los siguientes:

- ✓ La sede de la Secretaría se encuentra terminada a los 30 días del inicio de la ejecución de proyecto
- ✓ La publicación en un diario nacional solicitando postulantes para cubrir los cargos se encuentra efectuada a 15 días del inicio de la ejecución del proyecto.
- ✓ El concurso se encuentra terminado a los 30 días del inicio de la ejecución del proyecto
- ✓ Los nombramientos de los nuevos agentes se encuentra realizada a los 45 días del inicio de la ejecución del proyecto
- ✓ Los contratos de los especialistas se encuentran firmados a los 30 días del inicio de la ejecución del proyecto
- ✓ La compra directa de equipos de computación se encuentra realizada a 30 días del inicio de la ejecución del proyecto

Son medios de verificación de los indicadores del Componente II, los siguientes:

- ✓ Certificado final de obra
- ✓ Expediente Administrativo de selección de postulantes
- ✓ Registro de Decretos y Resoluciones y/o publicaciones del Boletín Municipal
- ✓ Registro o Archivo de Contratos
- ✓ Informe y constancias de la Dirección de Compras

Los indicadores establecidos para el componente III: Central de Información abierta sobre el delito, son los siguientes:

- ✓ El nuevo organigrama municipal se encuentra sancionado a los 15 días del inicio de la ejecución del proyecto
- ✓ La instalación en red de las máquinas adquiridas se encuentra finalizadas a los 60 días del inicio del proyecto
- ✓ Los medios de verificación de los indicadores del Componente III son los siguientes:
  - ✓ Registro de Decretos y Resoluciones y/o publicaciones del Boletín Municipal
  - ✓ Informe de la Dirección de Sistemas

Como indicadores del Componente IV: Campaña de difusión de información y promoción del proyecto hemos establecido los siguientes:

- ✓ Los informes administrativos previos a la apertura del proyecto se encuentran confeccionados a los 20 y 30 días del inicio de la ejecución del proyecto.
- ✓ El diseño de la publicidad se termina a los 45 días del inicio del proyecto
- ✓ 18.000 cartillas informativas impresas y distribuidas a los 60 días del inicio del proyecto
- ✓ Avisos en diarios zonales y radios realizados desde los 45 de la iniciación del proyecto hasta su finalización

Los medios para la verificación de la realización de los productos antedichos son los siguientes:

- ✓ Documento previo de la unidad ejecutora con participación de la Dirección de prensa
- ✓ Informe técnico de la Dirección de Prensa
- ✓ Informe de la Dirección de Compras sobre publicidad, constancias y publicaciones

Como indicadores del Componente V: La Asamblea permanente para la seguridad y prevención del delito, hemos establecido los siguientes:

- ✓ Las cuatro reuniones mensuales previas a la asamblea se realizan a los sesenta, ochenta, noventa y cien días del inicio de la ejecución del proyecto

- ✓ La Asamblea se constituye formalmente y comienza sus sesiones a los ciento veinte días del inicio de la ejecución del proyecto
- ✓ Se realizan las dos primeras reuniones mensuales de la Asamblea, a los ciento treinta y ciento cuarenta días.

Los medios de verificación del cumplimiento del componente V son los siguientes:

- ✓ Documentos elaborados por la Unidad Ejecutora basados en información de veedores de las reuniones previas
- ✓ Estatuto y actas de la Asamblea
- ✓ Documentos elaborados por la Unidad Ejecutora basados en información de veedores de las reuniones asamblearias

Como indicadores de las actividades hemos tomado al documento de presupuesto del proyecto y como medio de verificación del mismo los documentos sobre su ejecución temporal.

#### **b) Supuestos.**

El supuesto que hemos considerado como necesario para el logro del fin del proyecto es la voluntad política provincial de continuar con el sistema establecido en la Ley de Seguridad Pública y el apoyo informal a las políticas de policía comunitaria implementadas desde el Municipio.

Como supuestos necesarios para el logro del propósito del proyecto hemos considerado: El mantenimiento de la voluntad política local de apertura e integración de las políticas locales de seguridad y el consenso de los distintos actores sociales involucrados.

Como supuestos necesarios para el logro de los distintos componentes o productos del proyecto hemos considerado al mantenimiento y/o incremento de la recaudación anual y al mantenimiento del subsidio provincial anual afectado al plan de seguridad sobre todo el gran aporte destinado a la aplicación del plan policía vecino.

Finalmente como supuestos necesarios para la realización de las actividades previstas en tiempo y forma hemos considerado el hecho de que

las partidas presupuestarias destinadas a las actividades sean asignadas a tiempo y que los equipos, herramientas e insumos mantengan sus valores estables y su modernización tecnológica permita cumplir y mejorar los tiempos de ejecución previstos.

### **c) Impacto del proyecto.**

Un proyecto consiste en un conjunto de inversiones y acciones interrelacionadas y coordinadas con el fin de cumplir el objetivo específico relacionado con la solución de un problema, en un determinado período de tiempo. Las inversiones y acciones conducen a la generación de unos resultados o productos. Estos a su vez pueden desencadenar muchos efectos, entendiéndolos como todo comportamiento o acontecimiento del que puede razonablemente decirse que ha sido influido por algún aspecto del proyecto. Finalmente el impacto es el resultado de los efectos de un proyecto, constituye la expresión de los resultados realmente producidos, habitualmente a nivel de objetivos más amplios, de largo alcance<sup>54</sup>.

Este proyecto de articulación servirá para mejorar las respuestas brindadas a la comunidad por cada una de las áreas que intervienen en las políticas de seguridad locales, ya sea desde la implementación del plan policía vecino, desde los foros comunitarios o desde el área de políticas sociales de prevención del delito. La articulación enriquecerá el sistema de información geográfica que será el corazón del proyecto y la base para la implementación de acciones coordinadas y con un análisis previo de la información disponible. Hacia fuera de la administración local se establecerá una conexión directa con el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, se enriquecerá la relación con la policía bonaerense y se abrirá política y prácticamente el sistema a la comunidad toda. Así todos los actores serán partícipes y co-responsables de las medidas que se tomen en materia de seguridad ciudadana y prevención del delito, las relaciones sociales se enriquecerán fomentando no solo un aumento de la conciencia cívica sino una sensación de seguridad que

---

<sup>54</sup> Concepto extraído del trabajo de Arregui Claudia M: "Implementar una política común en materia económico local que integre esfuerzos públicos y privados". Presentado en la Maestría en Dirección y Gestión Pública Local. Fundación Sol Ciudad 2000. Córdoba 1999.

influirá en el desarrollo humano de cada ciudadano y en el desarrollo de la comunidad en su conjunto.

Esta experiencia también será de gran valor para la implementación de futuros proyectos que contribuyan al logro del fin, que es aumentar la seguridad ciudadana en el Municipio, en especial la confección de un diagnóstico sobre la situación delictiva local que incluya encuestas de victimización y la concertación estratégica de los actores que se pretenden articular mediante el presente proyecto para el diseño e implementación de nuevas políticas en la materia.

El diseño metodológico utilizado en este trabajo, se basa en la hipótesis de que la lógica sectorial de la sola intervención estatal en materia de seguridad ciudadana, está agotada y representa un obstáculo a los procesos de desarrollo local y regional, porque busca principalmente fortalecer y mantener una administración central fuerte, a través de una burocracia desconectada de las realidades locales, lo que plantea la urgente necesidad de generar políticas horizontales y concertadas con los actores locales. Así el moderno concepto de seguridad, como elemento básico para mejorar la calidad de vida de una sociedad requiere la consideración, resolución y atemperación de una serie de problemáticas complejas que sólo puede conseguirse en el delicado entramado que constituyen los nuevos espacios de participación público-privados.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBURQUERQUE, Francisco, Desarrollo Económico Local y distribución del progreso técnico, Santiago, ILPES-CEPAL, 1996.
- ALBURQUERQUE, Francisco, Fomento Productivo Municipal y Gestión del Desarrollo Económico Local, Santiago, CEPAL, 1997.
- ALBURQUERQUE, Francisco, El proceso de construcción social del territorio para el Desarrollo Económico Local, Santiago, ILPES-CEPAL, 1997.
- ALBURQUERQUE, Francisco, Metodología para el Desarrollo Económico Local, Santiago, ILPES-CEPAL, 1997.
- ARREGUI, Claudio M., Implementar una política común en materia económico local que integre esfuerzos públicos y privados, (presentado en la Maestría en Dirección y Gestión Pública Local), Córdoba, Fundación Sol Ciudad 2000, 1999.
- BARATTA, Alessandro, Revista Sicurezza e Territorio, de L'Angelo Azzurro, Bologna, 1993.
- BARREIRO CAVESTANY Fernando, Las políticas locales de promoción económica: Reflexiones e innovación, Fundación CIREM. Barcelona)
- BEN Richard. Reconstrucción del tejido social. La ciudad latinoamericana y del Caribe. Nuevas orientaciones en política y gestión urbana. Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals. Núm. 4, págs. 71/76. 1997.
- BOISIER, Sergio, Post – Scriptum sobre desarrollo regional: Modelos reales y modelos mentales (publicado como Documento de Trabajo de la Comisión de Desarrollo Económico Productivo de la Asociación Chilena de Municipalidades, en el marco del Seminario: Actores Locales y Regionales, su rol en el Desarrollo Económico Territorial), Santiago, ILPES- CEPAL, 1998.
- BORJA Jordi, CASTELLS Manuel, Local y Global. La gestión de la ciudades en la era de la información, Editorial Taurus, Madrid, 1999.
- CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES.
- DATZ, Todd, Hable como un experto, CIO Magazine, 1999 (reproducido en Gestión Nro. 5. Volumen 4. Septiembre/octubre. Córdoba 1999).
- DUTIL, Carlos y RAGENDORFER, Ricardo, La Bonaerense. Historia Criminal de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, Editorial Planeta, 1997.
- DECRETO/LEY 6.769. Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires. 1958.
- DOCUMENTO DEL CENSO NACIONAL 1991. Instituto Nacional de estadísticas y Censo (INDEC).
- DOCUMENTO IMPRESO DEL PLAN DE SEGURIDAD DE LA MUNICIPALIDAD DE HURLINGHAM. 1999.
- EVANS, Philips B. y WURSTER, Thomas S, En la era de la convergencia, Harvard Business Review, 1997.
- FONT Joan, GOMÁ Ricard, La participación ciudadana: Diagnóstico, experiencias y perspectivas, Universitat Autònoma de Barcelona, 1999.
- FURLÁN, José Luis (editor), La modernización del Gobierno Local, aportes para un cambio estratégico, Córdoba, 1995.

- GARCÍA ORTIZ, Grisela Alejandra, Política criminal en Argentina, Un Barco a la deriva, Escuela Nacional de Gobierno, Instituto Nacional de la Administración Pública, Argentina, 1997.
- GOLDSTEIN, Herman, La Nueva Orientación Policial. Confrontando la Complejidad, 1993.
- INCHAUSPE, Guillermo, Los sistemas de información municipal (publicado en La Modernización del Gobierno Local), José Luis Furlan editor, Córdoba, 1995.
- LAHOSA CANELLES, Josep M, El modelo "Barcelona" de seguridad participada, Documentación oficial del Comité Habitat de España. El autor es Director de Programas de Prevención del Ayuntamiento de Barcelona.
- MANIN, Bernard, Metamorfosis de la representación, en Dos Santos, Manuel, Qué queda de la representación, Nueva Sociedad, Caracas, 1992.
- MATUS, Carlos, Guía del Plan Estratégico Situacional. Teoría y Ejercicios, Fundación Altadir, Santiago, 1998.
- MILENIO. Revista del Centro de Estudios de Sociedad y Seguridad. Universidad Nacional de General San Martín. Año 2, Número 3. 1999.
- MINISTERIO DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ARGENTINA. "Hacia un Plan Nacional de Política Criminal". Tomos I,II y III. Publicación efectuada por la Dirección Nacional de Política Criminal. Ciudad de Buenos Aires 1998/1999.
- MARIANACCI, Guillermo Lic., La Construcción de la Ciudad y el Nuevo Relacionamento Público Privado, Córdoba, 1998.
- PASSALACQUA E.H., El Ser o no Ser de la Policía Comunitaria, Revista Milenio año 2, Número 3, 1999, página 62/90. Publicación del Centro de Estudios Sociedad y Seguridad de la Universidad Nacional de General San Martín. El autor es Coordinador del Programa de Seguridad Ciudadana del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN. Informe anual 1994/5 realizado por el Procurador Penitenciario. Argentina 1996.
- SOARES, Luis E., Criminalidad y Violencia, Río de Janeiro, San Pablo y Perspectivas Internacionales en Comunicación y Política, 1994/1995.
- UNIÓN IBEROAMERICANA DE MUNICIPALISTAS. Declaración de Granada, España, 1991, El Municipio como agente de desarrollo. Declaración de Cuernavaca, México, 1996, La calidad de vida y la acción municipal. Declaración de Córdoba, Argentina, 1998, Gobernabilidad, descentralización y concentración en la acción municipal.
- VIDAL, A., La Planificación del Desarrollo Económico Local a través de la Metodología del Marco Lógico, International Training Centre of the ILO, Local and Regional Development.

## ANEXOS

## **I. SOPORTE EMPÍRICO**

El presente capítulo pretende mostrar, a título sintético e ilustrativo, algunos casos prácticos donde se implementaron las ideas desarrolladas en nuestro trabajo, en especial la llamada política de policía comunitaria y los planes locales de seguridad ciudadana, pudiendo observar sus particularidades, diferencias y similitudes.

### **I.1. Distintos modelos de policía comunitaria en el mundo.**

#### **a) El modelo norteamericano.**

En Estados Unidos han confluído dos movimientos semejantes y convergentes, pero conceptualmente diferenciados: la hegemonía de la noción de calidad total en management y la estrategia basada en la comunidad.

En Nueva York se realizó el programa de patrullaje y policía comunitaria (CPOP), en julio de 1984. El inicio se realizó en el Distrito 72 de Brooklyn y en enero de 1985, el Departamento de Policía de Nueva York ya estaba replicando el programa por toda la ciudad, llegando en septiembre de 1988 a 75 distritos.

El C.P.O.P. estableció una unidad especial de oficiales en el interior de cada distrito, las que no estaban destinadas a complementar o reemplazar funciones policiales que ya se llevaban a cabo. La creación de cada unidad de CPOP fue acompañada por un entrenamiento adecuado que tenía objeto principal vencer la resistencia que el programa suscitó.

Las unidades de CPOP poseían independencia operacional dentro del territorio asignado (10 a 50) cuadras y estaban formadas por diez oficiales de Policía Comunitaria (CPOs) y un sargento supervisor. El oficial de patrulla individual contaba con una funcionalidad discrecional y más responsabilidad, siendo los principales objetivos: Planificar, desarrollar estrategias correctivas con movilización de recursos, ser movilizador de la participación comunal, compartiendo e intercambiando información y coordinando acciones conjuntas.

El intercambio de información e interacción entre la policía y los ciudadanos favoreció el conocimiento de los últimos respecto de la problemática delictiva, posibilitando mejores condiciones de protección.

En cuanto a la apreciación del programa que hacían los policías era diversa: Positivo, basado en el horario flexible y el patrullaje limitado a un barrio sin tener que responder a llamadas de la central. Pero al requerir el programa un seguimiento mediante un diario o bitácora era valorado como una tarea pesada. También fue negativa la característica de patrullaje solitario en que se desarrollaban sus tareas. Otra característica valorada negativamente fue la nueva situación en la carrera profesional de sus integrantes al no establecerse la ubicación que esta función ocupaba dentro los Departamentos.

Con el desarrollo de este programa se esperaba una disminución de las llamadas de emergencia hecha a la central telefónica en razón de la orientación

preventiva del CPOP, pero lo que no previeron fue el aumento de las expectativas de los ciudadanos respecto a la posibilidad de solución de una vasta gama de problemas, más allá de la intervención para controlar el delito.

Parte del éxito de la experiencia dependía del apoyo político del alcalde de la ciudad, el Comisionado de Policía y de la policía en general. Se contó, en principio, con la fuerte convicción del Comisionado Benjamin Ward de la necesidad de la asignación permanente de policías al patrullaje de un barrio determinado, pero ante su reemplazo por Lee Brown se expandió el número de policías asignados en todo el Departamento, reorganizando las unidades policiales, haciéndolas más flexibles y mejorándolas tecnológicamente.

En 1992 Bratton asumió la dirección del Departamento de Policía de Nueva York impregnando al proyecto de una visión distinta que posteriormente fuera criticada, que enfatiza el control de faltas y delitos que afectan la "calidad de vida" de los ciudadanos que desembocó en un incremento considerable en la cantidad de arrestos por delitos o faltas de menor cuantía.

En la actualidad el programa de policía comunitario no existe en Nueva York. Posteriores comisionados de policía han aplicado algunos de los principios básicos del programa, pero han eliminado completamente el puesto de patrulla comunitario.

#### **b). El modelo Inglés.**

En el caso británico la mezcla de tradición<sup>1</sup> y eficientismo se adaptó perfectamente al discurso Thatcherista de los 80 junto a la necesidad de descargar trabajo y responsabilidades, descentralización o load shedding, frente a una crisis que se presentaba como inmanejable.

La policía comunitaria en Gran Bretaña es un concepto que influye no solamente en la policía gubernamental sino también en la manera en que las fuerzas policiales se estructuran. En Inglaterra y Gales hay 43 fuerzas policiales que son comandadas por un jefe policial (o Alguacil) o, en el caso de Londres por un Comisionado (o Comisario), que tiene independencia operacional para el control de su fuerza.

La policía de Gloucestershire es una de las 43 fuerzas y se divide con propósitos operacionales en tres divisiones geográficas. Para mejorar la relación entre la comunidad y la policía cada una de las tres divisiones tiene sub-unidades que son comandadas por un Inspector. Estas unidades conocidas como áreas del Inspector Vecinal, tienen un equipo de funcionarios responsables de los servicios policiales en ese vecindario durante las 24 horas.

El trabajo de los agentes policiales involucra un cierto grado de albedrío. Dentro de este contexto de policía comunitaria, toda la energía de los funcionarios debe dirigirse a la mejora de la calidad de vida del vecindario

---

<sup>1</sup> Encontramos en Inglaterra la escuela de la acción policial por consentimiento donde se busca lograr la cooperación del público y se entiende que la misma disminuye proporcionalmente la necesidad de emplear la fuerza física y la coacción para lograr los objetivos de la policía.

mediante la reducción del crimen o el desorden o tranquilizando a la comunidad, haciéndola sentir más segura. Sin embargo antes de que dicha energía pueda dirigirse a esas tareas, es esencial que se pregunte a la comunidad sobre sus intereses.

Así surge el concepto de asociación en la policía británica que se usa para describir arreglos de trabajo conjunto donde la policía y otros grupos o individuos se reúnen para trabajar sobre un punto o problema particular (cuidadores de vecindario, suministradores de información por número telefónico confidencial o miembros voluntarios de apoyo a la víctima).

Tomando como ejemplo a las divisiones de la policía de Gloucestershiren, podemos decir que se solicita a los comandantes de las mismas que emprendan un proceso de planificación anual mediante el cual producen para el jefe policial, dos meses antes de comenzar el año financiero, un plan estableciendo los objetivos y metas para el año venidero. Este plan es un compromiso reflejo de la consulta que ha tenido lugar dentro de la división y una evaluación de las oportunidades de asociación que han desarrollado. Una vez acordado el plan se realiza un resumen del documento para su distribución en la comunidad. Mediante este proceso, la división de policía establece un compromiso público con la comunidad especificando que espera lograr el año entrante. Se espera entonces que los Inspectores Vecinales desarrollen sus propios planes de acción basados en el plan de división pero reflejando las necesidades específicas del vecindario. Estos planes también se discuten en foros públicos.

El público sólo tendrá confianza en el compromiso de la policía si tiene la oportunidad de conocer los logros o fracasos en relación con los problemas comunitarios. Consecuentemente se percibe como esencial que haya una estructura para el control y el marketing público de los resultados de la actividad policial. Cada tres meses, el Inspector Vecinal asiste a un encuentro de consulta pública donde se describen y discuten sus actividades y su desempeño durante el período anterior. Este mecanismo es útil no solo como fuente de información sino para que la fuerzas policiales asuman la responsabilidad por sus logros y falencias y para que la comunidad perciba los resultados los que afectarán directamente su sentimiento de seguridad.

Un ejemplo específico de la policía comunitaria en acción es el caso del Centro Urbano de Gloucester. La ciudad de Gloucester es un importante centro comercial y turístico donde el sector empresario busca que el público se sienta seguro para la realización de sus compras y visitas. Allí el jefe de división ha implementado un dedicado equipo de agentes policiales que trabajan conjuntamente con el sector privado para mejorar la calidad del centro urbano. Esto ha involucrado el entrenamiento policial a miembros del personal de seguridad de los locales, la introducción de nexos con sistemas de radio entre los locales y la policía y una rápida respuesta ante los incidentes que ocurren en y alrededor de la zona comercial.

La policía también ha intercambiado información sobre eventuales delincuentes activos con personal de seguridad privada y han emprendido operaciones

conjuntas para dilucidar hechos delictivos o arrestar a sus posibles autores. El sistema ha sido apoyado mediante el crecimiento del circuito cerrado de televisión y otros cambios estructurales en el centro urbano. La policía además ha desarrollado una relación de comunicación, cooperación y confianza óptima con los comerciantes y el público en general.

Es importante mencionar que dentro del contexto de la fuerza policial, el Jefe policial es primariamente responsable ante la comunidad local como representante de la autoridad policial. En tal sentido se realizan reuniones trimestrales.

En mayo de 1997 un nuevo gobierno asumió en Gran Bretaña e introdujo un nuevo programa legislativo con respecto al delito y al desorden social. Su política se basa en el principio de que el crimen y el desorden sólo se reducirá en comunidades donde hay una coordinación de respuesta por parte de una compleja gama de agencias sociales.

El gobierno propone establecer planes de seguridad comunitaria para las comunidades locales identificables. La responsabilidad de delinear y administrar los planes de seguridad comunitaria recaerá en el Jefe Ejecutivo de Distrito, sin embargo habrá una responsabilidad legal de la policía y otras agencias para colaborar en la preparación y ejecución del plan.

Un elemento importante de este enfoque será reforzar la necesidad de poner bajo consideración el diseño de los centros, hogares y locales industriales con respecto a la prevención del delito, lo que indica que se ha tomado un concepto amplio de seguridad.

De la síntesis desarrollada en el presente acápite se puede deducir que la policía comunitaria como concepto se encuentra bien receptada en Inglaterra y que dicha circunstancia implica que ha mejorado la eficacia de los servicios policiales y la confianza pública en la policía, la que no se encontraba dañada como en otros países. La política del gobierno es reforzar este enfoque y asegurar que todas las agencias sociales hagan su parte para apoyar a la policía.

### **c) La experiencia argentina.**

En nuestro país existen diversas iniciativas basadas en diferentes concepciones de policía comunitaria y de seguridad, más amplias o más restringidas pero claramente in crescendo. No existen a la fecha registros actualizados o evaluaciones confiables de los programas y proyectos instaurados, por lo que nos referimos a algunos casos a título ilustrativo.

En la Provincia de La Rioja existe una experiencia incipiente. Las siete comisarías de la ciudad capital mantienen reuniones con los centros vecinales de los distintos barrios. La comunidad aportó móviles particulares para recorridos en la jurisdicción y en las zonas urbanas se dobló el servicio de

calle, se eliminó del servicio administrativo a la mayor cantidad de efectivos policiales buscando el aumento de efectivos en la vía pública.

En la Provincia de Chubut se inició en septiembre de 1996 un proyecto de capacitación en policía comunitaria inspirado en el modelo catalán de policía de proximidad, con una experiencia piloto en los barrios de Trelew, Puerto Madryn y Rawson, evaluada en 1998 con un saldo positivo. En el plano conceptual se parte de la idea de que la policía comunitaria es un modelo que tiende a mejorar la calidad de vida de la comunidad a partir de un accionar plenamente integrado al ámbito social del que forma parte. Las características de ese espacio social conforman las demandas que van dando perfil a esa policía. La policía se organiza en equipos de barrio dotados de dinámica propia y resolución directa de problemas cotidianos y que actúan como un cuerpo de mediación entre los conflictos comunitarios y las instancias de solución.

El cuerpo de Policía Comunitaria integrado por los equipos de barrio se inserta en la estructura de la Dirección Provincial de Seguridad, Área Operaciones Policiales, pretendiendo integrar progresivamente a la policía en la comunidad, buscando la corresponsabilidad del ciudadano en los problemas de seguridad desde la base de su participación en el diseño de estrategias, disminuyendo la sensación de inseguridad y de pesimismo social, relacionando los objetivos de la comunidad con las actividades policiales, teniendo en cuenta las especificidades de cada barrio, la coordinación del accionar policial con el de los otros agentes sociales y la modalidad del patrullaje a pié.

En la Provincia de Santa Fe el Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto ha fijado como eje de acción recobrar la confianza pública en la institución policial y generar espacios de participación y control comunitario de la gestión pública en materia de seguridad, para lo que desarrolló desde 1996 un programa de juntas barriales de seguridad comunitaria, juntas zonales de seguridad rural y juntas regionales de seguridad comunitaria. Las juntas barriales se realizan en las ciudades más pobladas: Rosario, Santa Fe, Santo Tomé, Rafaela, San Lorenzo y Venado Tuerto. Se han construido veinte juntas barriales en toda la Provincia. Las juntas zonales de seguridad rural se realizan con representantes de productores agropecuarios y apuntan a la prevención de delitos específicos. Las juntas regionales agrupan a vecinos y autoridades representativos de pequeños municipios y comunas. Las juntas se integran con un representante del Ministerio, un representante de cada grupo de interés de barrio (autorizado por el Ministerio competente), el o los jefes de comisarías y con carácter de invitados representantes de gobiernos locales, del Poder Judicial y del Ministerio Público, con competencia para recibir inquietudes y requerimientos relativos a cuestiones de seguridad de la población y elevar a los organismos del estado pertinentes las inquietudes requerimientos y recomendaciones que se generen en su seno.

En la Provincia de Río Negro existe un plan de prevención y seguridad con participación comunitaria, basado en los principios de: fomento de la participación comunitaria, detección de los intereses comunes, descentralización de las decisiones, participación comunitaria en el diseño de las políticas de seguridad y coordinación del accionar público y privado.

Existen cuatro niveles institucionales: Consejos Locales de Seguridad (integrados por los representantes de los gobiernos locales, juntas vecinales, asociaciones intermedias, autoridades policiales locales y representantes del gobierno provincial), Consejos Regionales de Seguridad (donde los integrantes de cada consejo local pueden intercambiar experiencias), el Consejo Provincial de Seguridad (Asesor del Gabinete Provincial de Seguridad) y el Gabinete Provincial de Seguridad (trabaja coordinado evitando los esfuerzos dispersos en la utilización de los recursos de modo ineficiente)

Con respecto a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, hemos hecho referencia a las políticas de seguridad implementadas en los puntos 1.4 y 1.5 c) del cuerpo principal del trabajo. Es importante recordar los conceptos allí expuestos para una mejor comprensión del punto 2.b) siguiente, que hace referencia a un plan piloto que se pretende ejecutar en el barrio porteño de Saavedra a través del trabajo conjunto de la Nación y la Ciudad.

## **I. 2. Participación comunitaria en materia seguridad ciudadana.**

### **a) El modelo “Barcelona” de seguridad participada.**

Barcelona, aparte de algunos episodios puntuales, ha sido, en su historia, una ciudad tranquila, pacífica, segura. Los habitantes tienen una imagen de sus relaciones con la ciudad desde una perspectiva multicéntrica en la que coexisten un centro político y administrativo, que permite cohesionar los rasgos de la identidad colectiva y de la cultura común, con los barrios donde se establecen las relaciones personales y de convivencia, y donde se estructura un fuerte nivel de asociacionismo popular, configura una ciudad intensamente conocida y reconocida por sus habitantes, con una fuerte cohesión social más habitual de las ciudades pequeñas y medianas que de las grandes metrópolis<sup>2</sup>.

En 1983, el Alcalde de la ciudad adoptó la decisión de constituir una comisión ad hoc que realizara un análisis de la situación y efectuara las propuestas adecuadas para desarrollar una nueva política de seguridad pública en la ciudad. A lo largo de catorce meses, más de un centenar de profesionales de todos los ámbitos y especialidades desarrollaron esta tarea, entorno a once grupos de trabajo: análisis, menores, enseñanza, administración de justicia, policía, instituciones penitenciarias, drogas, seguridad del comercio, juventud, medios de comunicación y extranjeros.

De todas las conclusiones de la comisión, una de ellas ha sido fundamental para el desarrollo de la nueva política de seguridad: la participación comunitaria en la definición de las políticas. En tal sentido se propuso que esta nueva concepción de la seguridad urbana había que establecerla entorno a la constitución de órganos de representación y debate, los Consejos de Seguridad o Prevención.

---

<sup>2</sup> Los conceptos manifiestos en el presente punto, fueron extraídos del estudio: El modelo de “Barcelona” de seguridad participada, de Joseph M. Lahosa Canelles, Director del Programa de Prevención del Ayuntamiento de Barcelona. Documentación Oficial del Comité Habitat España.

El elemento principal para esta nueva concepción de la seguridad es la propia ciudad; la eficacia de las grandes opciones legislativas y gubernamentales depende de la apropiación social que se haga de ellas, es impensable, por lo tanto, creer que sea posible garantizar un nivel óptimo de seguridad y libertad sin tener en cuenta la corresponsabilidad de los ciudadanos en este ámbito de la vida de la ciudad.

El Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona, fue constituido el día 25 de junio de 1984. En él están representadas tanto las administraciones públicas como los servicios que inciden en el ámbito de la prevención y del control, así como representantes de los ciudadanos y de las fuerzas económicas y sociales de la ciudad. Dada la existencia de barrios diferenciados, el modelo contempla Consejos de Seguridad y Prevención en los diez distritos en que se divide la ciudad y donde están desplegados los servicios de atención a los ciudadanos.

Según el Director de Programas, los primeros años de vida del Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona han estado dirigidos a estructurar un nivel óptimo en la respuesta institucional y ciudadana a la delincuencia, en especial a su vertiente preventiva, los próximos deberán dedicarse a impulsar un compromiso de la comunidad con las estructuras de regulación de los conflictos, sea por la vía de la justicia, sea por la vía de la regulación comunitaria. Hay una manifiesta intención política de potenciar el compromiso de la comunidad con las políticas públicas de prevención y de seguridad, buscando descentralizar funciones, en este sentido en los distritos de Barcelona vienen funcionando los Consejos de Seguridad y Prevención, así como las Mesas de Coordinación Policial, los dos están presididos por el del Distrito<sup>3</sup>.

Para garantizar y impulsar el funcionamiento de los Consejos y Mesas de coordinación se ha perfilado una figura, la Secretaria Técnica de Prevención de distrito que tiene una función de staff del Presidente y del Gerente del distrito. Estas secretarías son órganos ejecutivos que integran diferentes aspectos funcionales de los servicios del Ayuntamiento con la finalidad de dinamizar el Consejo de Seguridad y Prevención del distrito y la Mesa de Coordinación Policial. En este sentido, su misión consiste en conseguir una mejora del sentimiento de seguridad y de la seguridad real en el territorio, utilizando: La participación comunitaria, la dinamización y la ejecución de las propuestas y acuerdos del órgano de representación, el Consejo de Seguridad. Se busca la coordinación policial y entre servicios, sobre la base de los acuerdos de la Mesa de Coordinación y la dinamización de los recursos y competencias de todas las administraciones públicas (Estado, Comunidad Autónoma y Municipio).

Una de las funciones de las Secretarías Técnicas de Prevención es conseguir un nivel óptimo en el sentimiento de seguridad ya que es fundamental para

---

<sup>3</sup> Barcelona está dividida en 10 distritos -con unas franjas poblacionales entre los 300.000 y 60.000 habitantes-, éstos están presididos por un concejal de la fuerza más votada en el distrito - de hecho hay cuatro presidentes de una fuerza política que no forma parte del gobierno de la ciudad- y un Gerente que tiene bajo su dependencia todos los servicios descentralizados, incluida la Guardia Urbana.

poder desarrollar políticas preventivas. En Barcelona existe la convicción de que el sentimiento de inseguridad impide la colaboración de los ciudadanos con los servicios públicos y aumenta la intolerancia, la crispación social y de que no es posible realizar un trabajo positivo en el terreno de la seguridad y la prevención del delito sino es teniendo en cuenta las diferentes realidades del territorio.

Las Secretarías, por el especial lugar que ocupan en la organización administrativa, justo en el centro de las relaciones entre los ciudadanos y los servicios, aglutinan un nivel de información muy superior que la recogida por los servicios y establecen relaciones inmediatas con los actores sociales (Asociaciones de Padres de Alumnos, comerciantes, policías, jueces, población marginal, drogodependientes, etc.).

Como vemos, el modelo se encuentra diseñado pensando en la descentralización, la participación comunitaria y el territorio. En este sentido las líneas de trabajo son aplicadas según la percepción y sensibilidad de los distritos:

En el ámbito de la coordinación policial:

- Optimizar los controles sobre la actividad delictiva.
- Relacionar los operativos policiales a las inquietudes de los ciudadanos.
- Presionar sobre las actividades delictivas reiteradas.
- Controlar a los extranjeros en situación irregular.

En el ámbito de la prevención de la vía pública:

- Disminución de los hechos vandálicos.
- Evitar la colisión entre el derecho al descanso y el ocio especialmente durante la noche.
- Vigilancia del alojamiento incontrolado (pensiones).
- Evitar el conflicto de intereses entre vecinos y ejercicio de la prostitución.
- Control de la actividad en la vía pública (venta ambulante, juegos de azar).

En el ámbito de la prevención de las drogodependencias:

- Atención sobre el funcionamiento de los servicios del Plan Municipal de Acción sobre Drogas, especialmente en lo referido a la percepción de los vecinos.
- Promover programas preventivos en el marco educativo.
- Promover la solidaridad ciudadana con el problema de la droga.

En el ámbito de la prevención en menores:

- Educación cívica y vial en las escuelas.
- Plan de absentismo escolar.
- Prevención de las conductas vandálicas.
- Programa de conciliación y reparación con menores infractores.

En el ámbito de la integración:

- Programa de interrelación con las minorías.
- Prevención de accidentes y integración de la gente mayor.

En el ámbito de la justicia:

- Colaboración con las fiscalías territoriales (Ciutat Vella).
- Impulso de la Justicia municipal de paz o de proximidad.
- En el ámbito de la Participación comunitaria:
  - Dinamizar los Consejos de Seguridad y Prevención de los distritos.
  - Creación de comisiones ad hoc.
  - Tratamiento de los problemas de forma particular y específica.
  - Personalización de demandas y respuestas.
- En el ámbito de la prevención del riesgo:
  - Impulso de programas preventivos de Bomberos y Protección Civil.
  - Diseñar proyectos de autoprotección del riesgo.
  - Participación ciudadana en la prevención de riesgos (accidentalidad, etc.).
  - La pacificación de la circulación.

**b) El plan de seguridad piloto del Barrio de Saavedra, Argentina.  
cooperación entre Nación y Ciudad de Buenos Aires.**

El Barrio Saavedra es una de las zonas de la ciudad de Buenos Aires que ha experimentado, en los últimos tiempos, un aumento en los niveles de criminalidad, lo que ha generado una sensación de inseguridad entre sus habitantes. En el barrio conviven dos grupos sociales en conflicto: por un lado, un sector de clase media comercial y por otro, un sector de clase media baja carenciada, conocido como Barrio Mitre. Este último es una urbanación obrera, construida por el Banco Hipotecario Nacional en la década de 1950, que se caracteriza por sus construcciones modestas. Consta de 320 casas, divididas en 12 manzanas: las calles principales están asfaltadas, las laterales no y tiene problemas con las alcantarillas y los desagües. El llamado barrio Mitre está superpoblado y tiene graves problemas de desocupación entre sus habitantes.

Durante el transcurso del año 1997, los comerciantes y vecinos fueron víctimas de reiterados asaltos, consecuentemente comenzaron a reunirse y a presentar reclamos en forma de cartas abiertas, petitorios y notas en los medios dirigidas a funcionarios y legisladores de la Nación. En ellos se solicitaba la aplicación de políticas de control de tipo represivo: una mayor presencia policial en las calles, el endurecimiento de las penas y del accionar de las fuerzas de seguridad. Los hechos narrados hicieron nacer, en el seno de la Dirección Nacional de Política Criminal de la Nación, la idea de aplicar a la zona un plan piloto de seguridad ciudadana con características particulares.

Los Organismos involucrados en el plan son los siguientes:

- Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires: áreas pertinentes, Centro de Gestión y Participación N° 12.
- Ministerio de Justicia de la Nación: Dirección Nacional de Política Criminal y sus áreas componentes en temas sociales (Atención Jurídica Comunitaria, Mediación Comunitaria, Derechos de la Comunidad, etc.)
- Ministerio del Interior de la Nación. Secretaría de Seguridad Interior, Policía Federal (Comisarías 49 y 35).
- Ministerio de Trabajo de la Nación.

- Secretaría Nacional de Desarrollo Humano. Consejo Nacional del Menor y la Familia.
- Organizaciones vecinales.

La metodología puesta en práctica consiste en:

- Invitar a los funcionarios públicos que tienen responsabilidad directa (policía, Ciudad de Bs.As, programas del Ministerio de Justicia, Ministerio de trabajo, Secretaría de Acción Social) a que se reúnan con los vecinos y escuchen sus demandas para poder brindar soluciones concretas para el barrio (acercarse a la gente mediante la presencia efectiva).
- Evaluar la situación de seguridad en la zona (diagnosticar los problemas de seguridad o inseguridad).
- Seleccionar las demandas de los vecinos que se relacionan directamente con la seguridad y con la prevención del conflicto (mayor presencia policial y calidad en la atención en la Comisaría, aumento de patrullaje, mejor iluminación, etc.) y ofrecer canales para las demandas dirigidas a la obtención de respuesta vinculadas con el empleo, la salud y la condiciones urbanísticas y de mantenimiento de la zona (calles, espacios verdes, centros recreativos, etc.).
- Potenciar la iniciativa ciudadana, generando un espacio de participación a partir del cual los propios vecinos se comprometan a desarrollar y fortalecer redes que les permitan crear alternativas para aumentar la seguridad en la zona y mecanismos de monitoreo para ejecutar y mantener en el tiempo las medidas y soluciones aportadas para el barrio.
- Utilizar canales de comunicación entre los propios vecinos.
- Realizar reuniones periódicas entre los vecinos, organizaciones, instituciones y funcionarios públicos responsables directos con el propósito de mantener un vínculo inmediato y fluido entre ellos.
- Realizar un seguimiento de las medidas de seguridad adoptadas en el barrio con el propósito de medir su impacto y su eficacia.
- Realizar estudios focales de victimización para medir la tasa real de delitos producidos en la zona, la tasa de denuncias y otros indicadores de tiempo, modo, lugar y de respuesta policial.

Los objetivos son:

- Desarrollar un sistema de redes sociales de protección contra la delincuencia y de prevención de conflictos entre vecinos.
- Recomendar la implementación de medidas prácticas para aumentar la seguridad y la protección contra el delito en el Barrio de Saavedra.
- Articular el interés vecinal en la participación ciudadana y estimular el compromiso de los vecinos en la elaboración e implementación de mecanismos permanentes de consulta y ejecución de medidas para la protección contra el delito.
- Contribuir a mejorar y aumentar los canales de comunicación entre los vecinos.
- Contribuir a la creación de mecanismos permanentes y fluidos entre los vecinos y los funcionarios públicos responsables directos de las áreas pertinentes para el aporte de soluciones concretas a fin de satisfacer las demandas vecinales.

- Operar sobre el sentido de responsabilidad de los agentes de seguridad al reforzar el vínculo con la comunidad.

Las actividades que se están desarrollando son<sup>4</sup>:

- Diagnosticar la situación de seguridad en el Barrio de Saavedra.
- Releva las organizaciones vecinales o barriales e instituciones pertenecientes a la zona de Saavedra.
- Celebrar reuniones quincenales en la sede del barrio de Saavedra con organizaciones e instituciones barriales de la zona, y funcionarios del Ministerio de Justicia de la Nación (Dirección de Política Criminal, Centro de Atención Jurídica Comunitaria, Centros de Mediación Comunitaria, etc.), del Consejo del Menor y la Familia, del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, de la Policía Federal, Ministerio de trabajo y Secretaria de Acción Social de la Nación
- Releva y seleccionar las demandas vecinales sobre seguridad y prevención de conflictos.
- Crear mecanismos para canalizar las demandas vecinales ajenas a la seguridad y a la prevención de conflictos.
- Individualizar las áreas y los responsables directos de éstas celebrando reuniones para que colaboren aportando soluciones concretas a efectos de satisfacer las demandas vecinales en materia de seguridad y prevención de conflictos.
- Crear mecanismos para potenciar la participación ciudadana y el mantenimiento de las medidas y soluciones aportadas en la zona de Saavedra.
- Realizar seguimientos de las medidas y soluciones aportadas en la zona de Saavedra con el fin de medir su impacto y eficacia.
- Realizar encuestas de victimización en el barrio de Saavedra que permitan determinar la tasa real de delitos cometidos, la tasa de denuncia, la respuesta del sistema penal y las formas de comisión según el modo, el tiempo y lugar de producción de los hechos.
- Crear una unidad de atención comunitaria del Ministerio de Justicia, integrada por el Programa de Asesoramiento Jurídico Comunitario, Mediación Comunitaria y Derechos de la Comunidad. Se proyecta que en el futuro esta unidad brinde patrocinio letrado.
- Contribuir a la reconstrucción del tejido social, la expansión de tipos de comportamiento asociativos, a la participación y la reducción de la vulnerabilidad de los sectores populares.
- Fortalecer la red vecinal dándole puntos básicos de apoyo, para que los miembros de cada una de las comunidades puedan tomar protagonismo en el programa.
- Incluir un área de capacitación comprendida en un sentido amplio, como un proceso que apunta a promover la organización y optimizar los recursos existentes de cada componente de la red.

El recurso metodológico que se utiliza para llevar a cabo la capacitación son las discusiones de trabajo quincenales en los que participarán integrantes de todos los grupos que conforman esta red.

---

<sup>4</sup> La información del presente capítulo fue extraída de la publicación efectuada por la Dirección Nacional de Política Criminal, Hacia un plan nacional de política criminal III, Buenos Aires, 1998.

En las visitas al Barrio Mitre, se tomó contacto con pobladores que realizan trabajos comunitarios en él (Red interinstitucional educativa Saavedra –Barrio Mitre). Ellos manifestaron al personal de la Dirección Nacional que se sienten discriminados por los demás vecinos del Barrio de Saavedra, los que en general creen ver en el barrio Mitre un nido de delincuentes. Comentan que dentro del Barrio existe una gran cantidad de jóvenes sin trabajo y que sería importante poder realizar con ellos alguna actividad que les permitiera salir del estado de marginalidad en el que se encuentran. Así fue como la Dirección tomó contacto con la Secretaría de Trabajo y la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación, quienes tienen planes y proyectos que incluyen a poblaciones de esas características.

Se comienzan a trazar distintas estrategias para tratar el problema, pensándose en la posibilidad de habilitar un predio para que los jóvenes del Barrio realicen deportes, siendo ellos los protagonistas en la realización de las construcciones, las que se proyecta serán financiadas por los organismos estatales arriba mencionados. También se toma contacto con otro grupo comunitario del Barrio de Saavedra: la Mesa de Instituciones de Saavedra, conformada por 20 instituciones que históricamente han desarrollado tareas de índole social en la zona, entre ellas el Rotary Club, la biblioteca popular, diversas iglesias y grupos cooperativos. Ellos están en conocimiento de la realidad social de la zona y se muestran expectantes ante las actividades a desarrollarse en el marco del plan.

Existe un centro de asistencia zonal social, dependiente del Gobierno de la Ciudad, que cuenta con asistentes sociales que habitualmente colaboran con las tareas sociales que se vienen desarrollando en el Barrio Mitre. Desde los organismos estatales se propuso que se organizaran comisiones de trabajo para tratar cada temática puntual y que cada grupo haga llegar al Ministerio de Justicia y a la Ciudad de Buenos Aires los reclamos y propuestas.

Algunos vecinos agrupados en Juvesa decidieron formar la agrupación Vecinos Alerta que luego pasaría a denominarse Vecinos Solidarios, quienes, a través de foros de discusión en Internet tomaron contacto con Scotland Yard de Inglaterra, que les brindó información sobre la metodología utilizada por los grupos de vecinos denominados “Neighbourhood Watch” en diversos lugares del mundo anglosajón; se realizaron reuniones en donde participaron el jefe de los Centros de Prevención del Delito del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, diversas autoridades policiales de la zona, funcionarios del Gobierno de la Ciudad, vecinos del lindante Barrio de Belgrano y funcionarios de la Dirección de Política Criminal, en las que se discutió sobre la posibilidad de implementar esta metodología en algunas zonas del Barrio de Saavedra, proponiéndose que algunos vecinos se reúnan una vez por semana en un lugar fijo para explicar a los demás las bondades de dicha metodología; se propuso así la sede de la comisaría y la sede del Centro de Gestión y Participación del Barrio de Saavedra, se optó por esta última, pero existen grandes dificultades en encontrar espacio y buena recepción en general, a pesar de haberse hablado reiteradamente con diversos funcionarios del Gobierno de la Ciudad.

Se realizó una entrevista con el Subsecretario de Promoción Social del Gobierno de la Ciudad, que brindó su apoyo para las actividades que se están realizando, participando delegados de este organismo desde entonces en las actividades. Mientras tanto se suceden las reuniones con funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social y de Trabajo que proponen distintas opciones de Planes con financiamiento.

Se comenzó a buscar un predio para la construcción del centro deportivo, acudiendo a diversas instituciones públicas y privadas y a distintos organismos públicos que por sus características pudieran dar información sobre su existencia en el Barrio (Registro Nacional de la Propiedad Inmueble, Ferrocarriles –Enabief- y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires). Se informó la existencia de dos predios de propiedad de la Ciudad, vecinos al Barrio Mitre, que podrían servir a tales fines, pero mientras se comenzaron a realizar los trámites burocráticos para que el Gobierno de la Ciudad entregara el terreno cambió el titular de la Secretaría de Desarrollo Social por lo que el trámite del subsidio se retrasó.

Los integrantes del Grupo Vecinos Solidarios continuaron su accionar en una zona delimitada del Barrio, realizando convocatorias vecinales por cuadras en un área de aproximadamente 20 manzanas. En forma espontánea y sin mayor capacitación, se autoconvocaron en unidades funcionales por cuadra en donde organizaron redes telefónicas, imprimiéndose volantes con consejos útiles.

Además se discutió sobre la iluminación en la zona tratando de encontrar una solución consensuada a la temática de poda de árboles e iluminación de las calles. Este tema implicó largas discusiones con funcionarios del Gobierno de la Ciudad, ya que en principio no está de acuerdo en realizar una poda no programada en el área que los vecinos solicitan, lo mismo sucede con las luminarias, ya que el pedido de la instalación solicitada por los vecinos no se ajusta a la reglamentación vigente en la Ciudad. En cuanto a la poda de los árboles los funcionarios municipales explicaron que la misma está prohibida y que la actividad se encuentra reglamentada por la Ordenanza Municipal Nro. 44.779/1991, la cual establece el régimen de preservación, recuperación, mejoramiento y todo lo atinente al arbolado público, declarándolo en su art. 3º, como servicio público y patrimonio natural y cultural de la ciudad de Buenos Aires.

En cuanto a las luminarias, los vecinos informaron que varias unidades funcionales habían instalado luminarias complementarias por su propia cuenta y costo, considerando también iniciar tareas de desramado en forma individual. El Director del Centro de Gestión y Participación Nro.12 aclaró que este tipo de acciones constituía una infracción al Código de Planeamiento Urbano, razón por la cual no podía dar su aprobación aunque comprendía la validez de su origen. Consecuentemente los vecinos pidieron al representante del Ombudsman de la ciudad que se les permitiera emprender dichas acciones debido a que fueron efectuadas en “Estado de Necesidad”, aclarando que: la cantidad de luminarias no excedía el número proyectado por cuadra; su consumo es inferior a las luces existentes, debido a nuevas tecnologías y el

beneficio que empezaba a gozar la ciudadanía, no ocasionaba costo alguno al Gobierno de la Ciudad.

Al cabo de los meses los vecinos involucrados en esta zona manifestaron que la movilización emprendida (autoconvocatoria) dio excelente resultado ya que se pudieron frustrar varias tentativas de robo por el simple accionar de las llamadas telefónicas entre vecinos, la salida a la calle con movilización, alarmas diversas y llamadas a la policía. Remarcaron que en ese momento, la zona estaba más tranquila y que vecinos de otras cuadras los habían felicitado instándolos a continuar, ya que se notaba una mejora en el nivel de seguridad del barrio.

Con respecto a la relación de los vecinos solidarios con la policía, podemos decir que desde las primeras reuniones con los “vecinos solidarios”, la policía federal comenzó a participar, solicitando mayor movilidad y que a través de la Dirección de Política Criminal se consiguió una motocicleta para recorrer las calles del Barrio. El personal de la Comisaría 49 muestra una actitud cooperativa, indicando a los vecinos distintas maneras de protegerse y reuniéndose con los mismos según sus requerimientos en varias oportunidades.

### **I.3. Conclusiones.**

Un punto importante a resaltar y contemplado en todos los planes y políticas descriptas es la sensación de inseguridad en las poblaciones urbanas, la percepción social del delito. Las investigaciones en el ámbito de la criminología ponen de manifiesto la complejidad de la percepción que los ciudadanos tienen de la seguridad. En este sentido es claro que los ejemplos citados quieren dar respuesta no sólo a la reducción de la criminalidad sino también a su percepción social, quieren potenciar una sociedad tolerante, solidaria, participativa y corresponsable de las políticas públicas de seguridad. El objetivo es prever políticas de anticipación a los conflictos que sean capaces de gestionarlos.

Dos aspectos fundamentales se ponen de manifiesto en los casos de estudio: la importancia que se da al espacio en el que se produce el conflicto y en el que deben ponerse en marcha los recursos necesarios para recuperar o restablecer las relaciones sociales, el territorio conocido y reconocido por los ciudadanos y por otro lado la necesidad de aproximar la resolución de los conflictos a la comunidad. Se defienden criterios de proximidad y subsidiariedad política y administrativa como rasgos fundamentales para el desarrollo de una política democrática de seguridad pública.

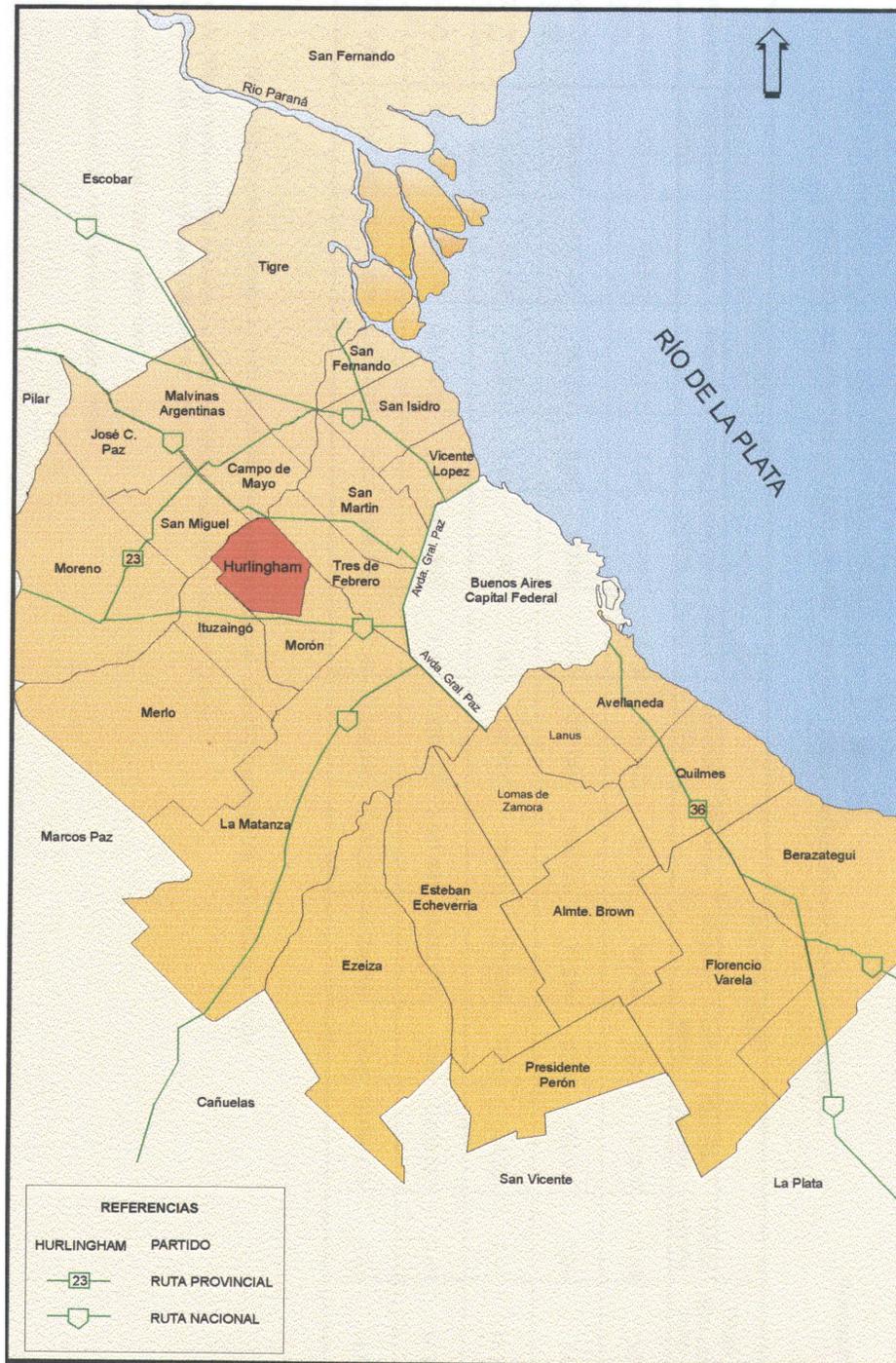
Con relación a la República Argentina hemos hecho referencia a políticas y planes provinciales de seguridad, en las Provincia de Chubut, Santa Fe y Río Negro, donde se han implementado políticas barriales pero con un escaso protagonismo de los gobiernos municipales, dado que la competencia en materia policial recae en las Provincias y a diferencia de otros países, no existe la policía local o comunal. Con relación a la Ciudad de Buenos Aires vemos, dentro de una estructuración formal compleja, que la misma detenta reciente

creación y autonomía administrativa, asimilándose más a la estructura jurídica de las Provincias que a la de los gobiernos municipales, ya sea por su dimensión espacial como por sus competencias. En la ciudad se está llevando a cabo un programa de descentralización administrativa que terminará previsiblemente en la creación de comunas, en tal sentido ya se ha procedido a la creación y puesta en funcionamiento de 16 Centros de Gestión y Participación barriales (CGP). Sin embargo y a pesar de los esfuerzos políticos locales en tal sentido, aún no se cuenta con policía ciudadana, interviniendo en la jurisdicción la policía federal.

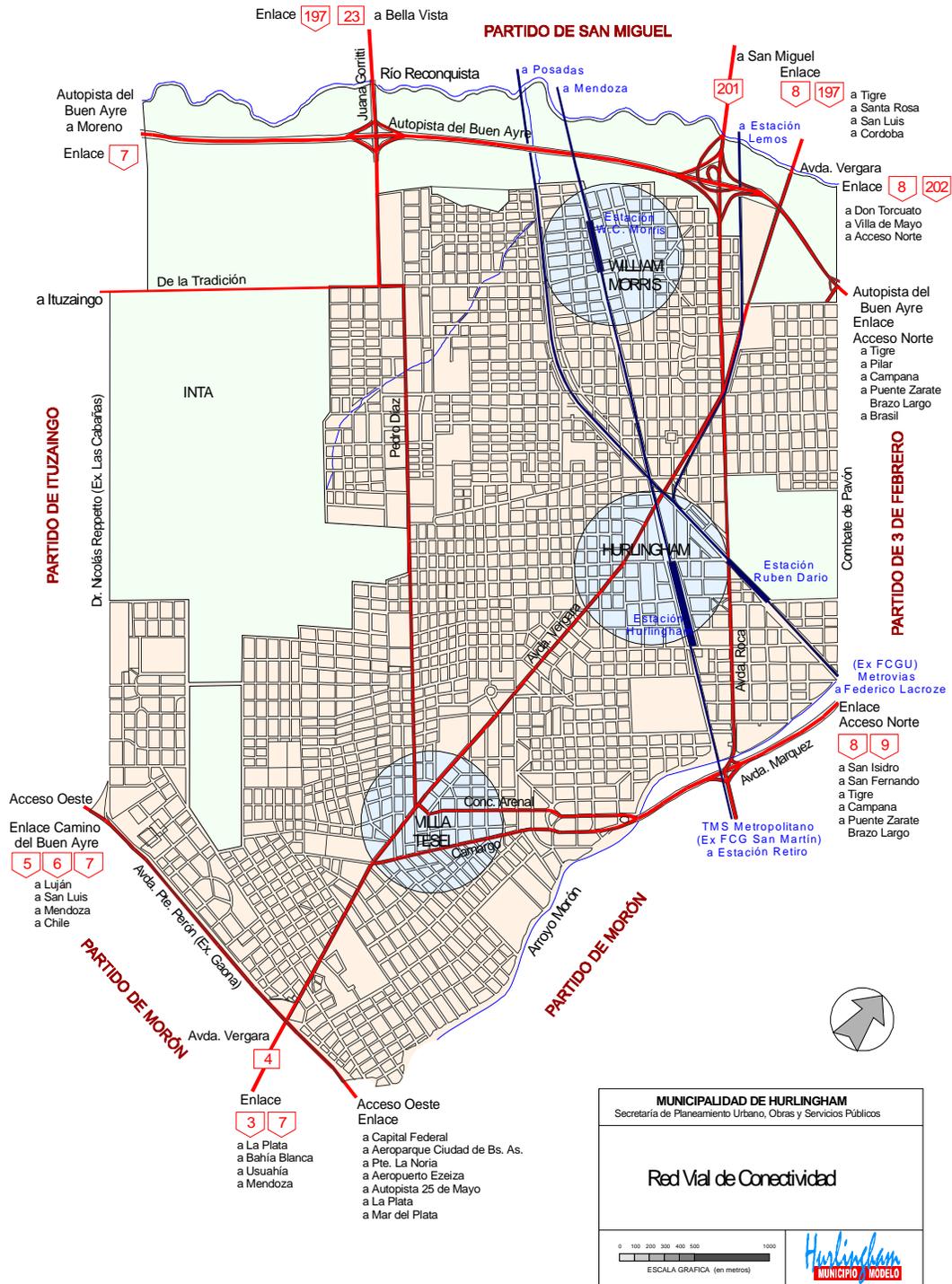
Teniendo en cuenta las aclaraciones vertidas en el párrafo anterior, es fácil entender los problemas surgidos en la implementación práctica del plan piloto de seguridad en el barrio de Saavedra, que forma parte de la Ciudad de Buenos Aires, donde el diseño y ejecución de las “políticas” (ya que no se encuentran estructuradas a modo de proyecto), corresponde a la Nación de quien a su vez depende la policía federal argentina, quedando al gobierno autónomo de la ciudad una participación informal y secundaria.

## II. INFORMACIÓN MUNICIPAL.

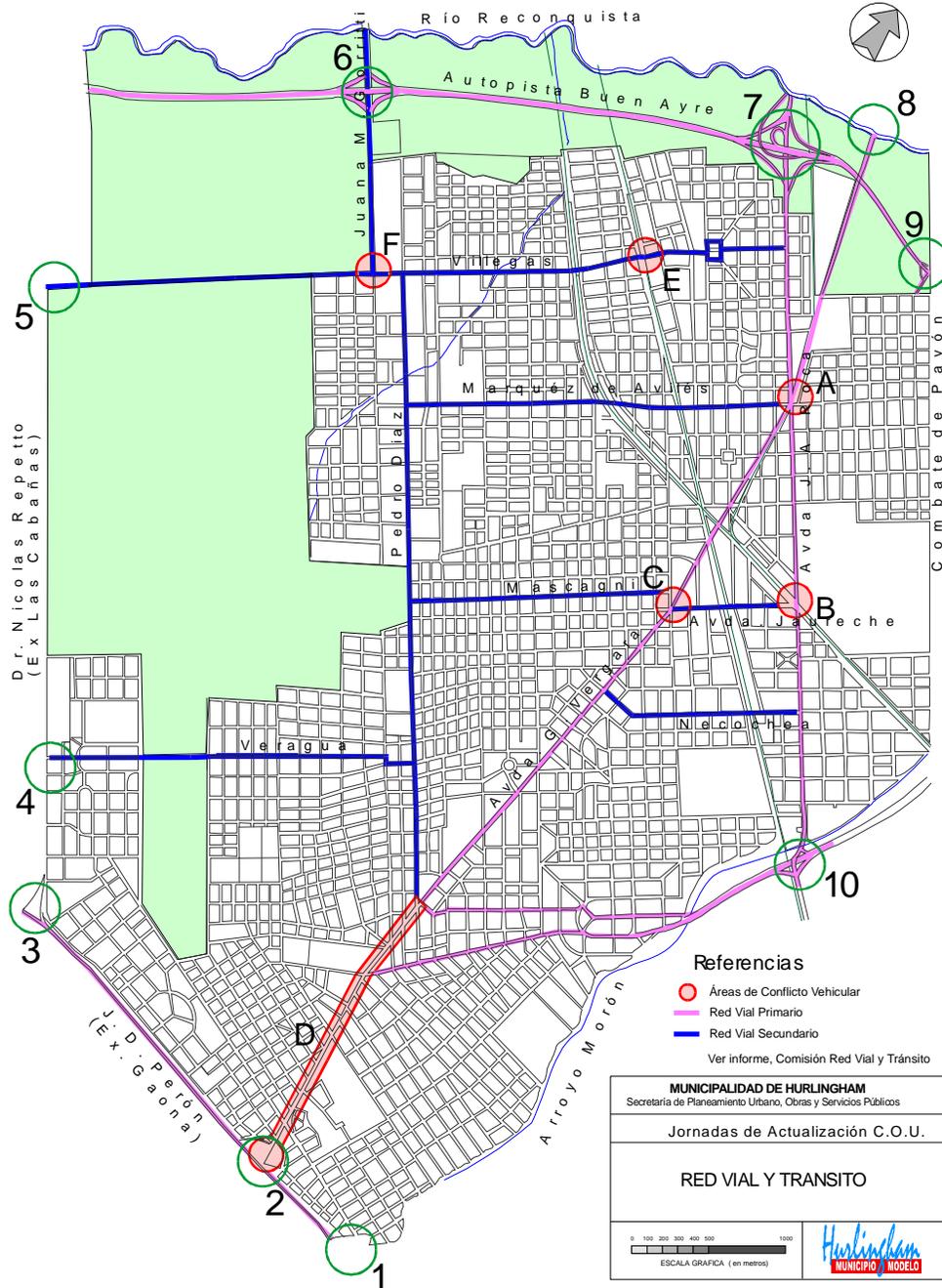
### II.1. Mapa del conurbano bonaerense con ubicación del Municipio de Hurlingham



## II.2. Mapa de red vial de conectividad.

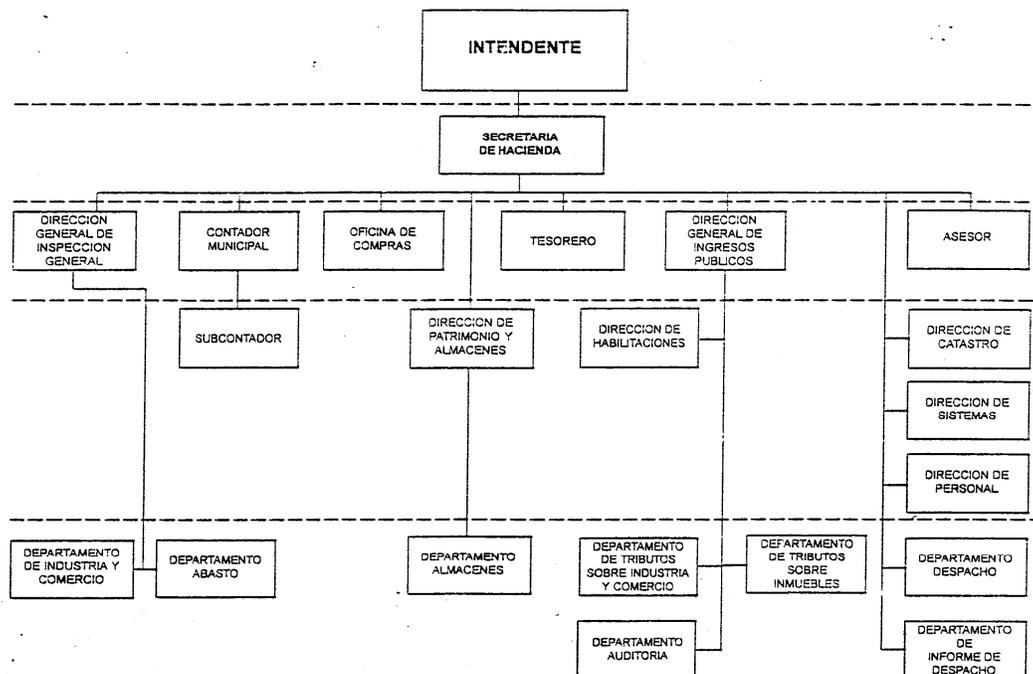
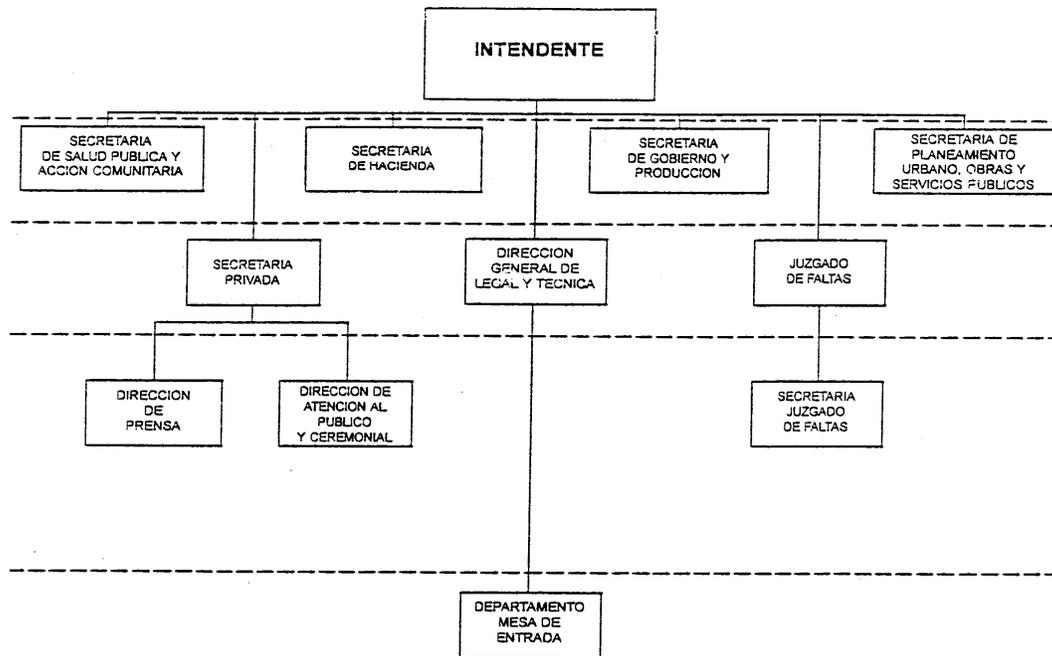


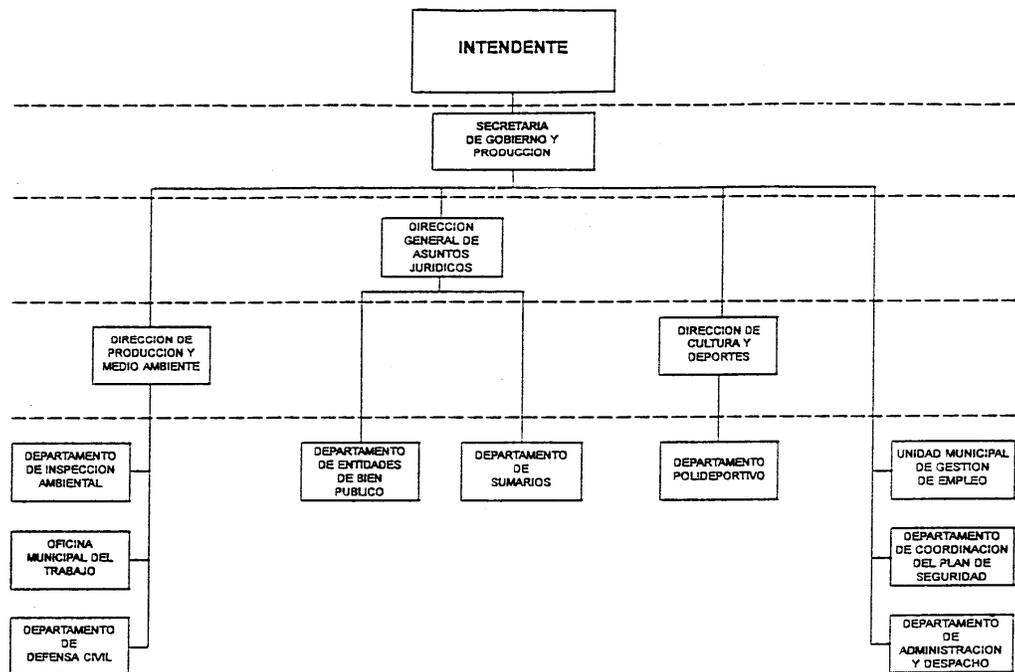
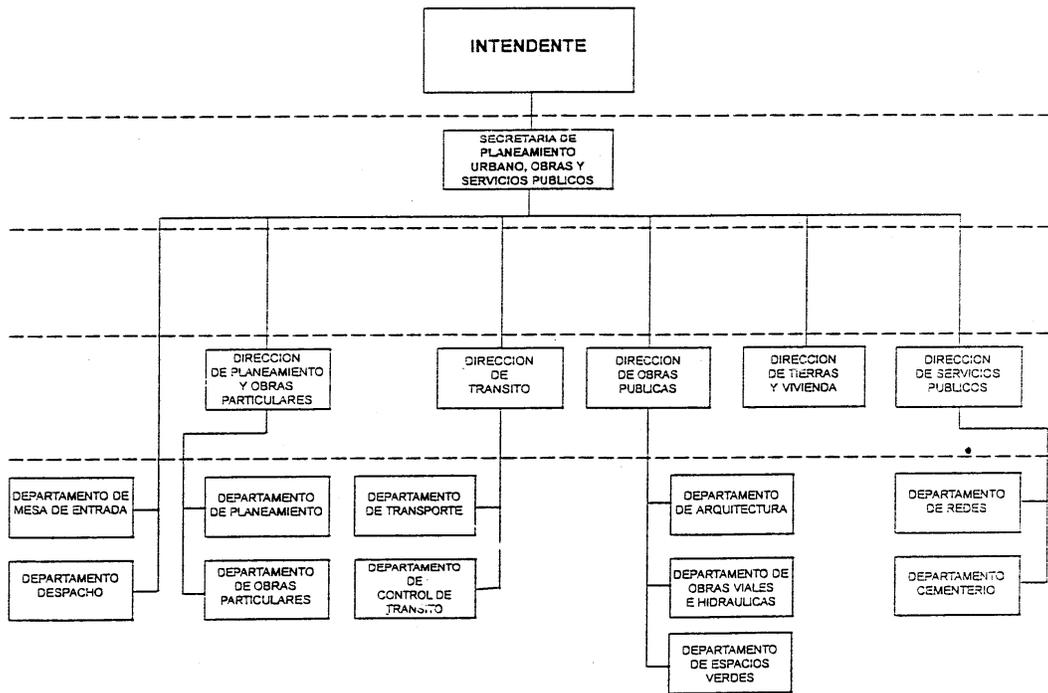
### II.3. Mapa de red vial y tránsito.

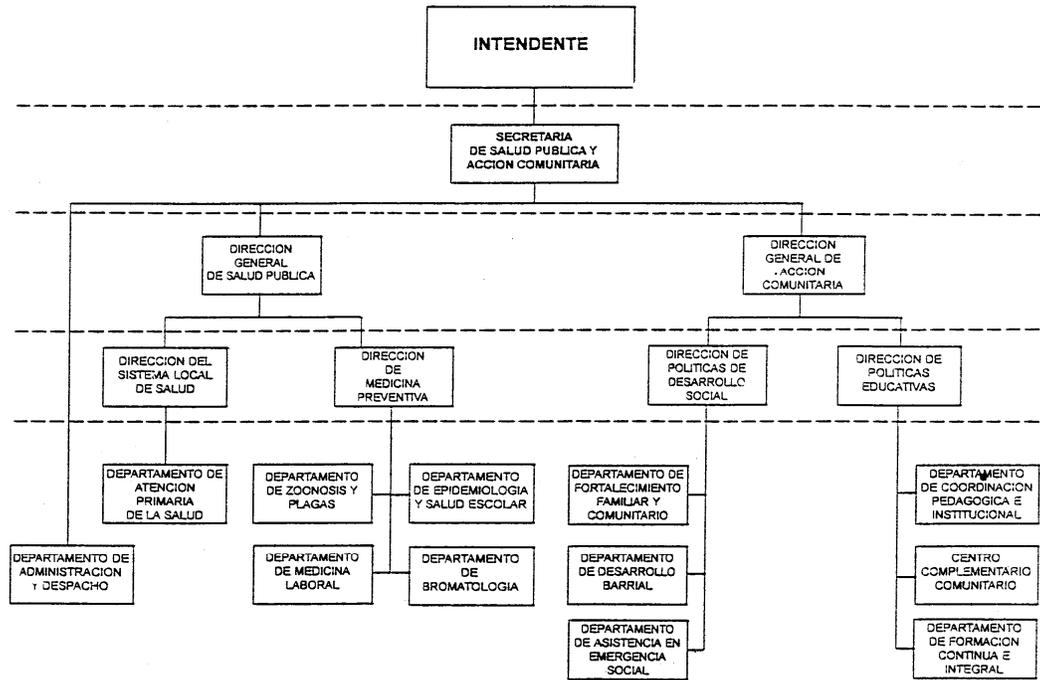


### III. NORMAS.

#### III.1. Organigrama de la Municipalidad de Hurlingham.







### **III. 2. Ley provincial 12.154.**

LEY 12.154

*EL SENADO Y CAMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE  
BUENOS AIRES SANCIONAN CON FUERZA DE LEY*

*LEY PROVINCIAL DE SEGURIDAD PUBLICA*

#### *TITULO I PRINCIPIOS Y BASES FUNDAMENTALES*

ARTICULO 1º: La presente Ley establece las bases jurídicas e institucionales fundamentales del sistema provincial de seguridad pública en lo referente a su composición, misiones, funciones, organización, dirección, y funcionamiento; así como las bases jurídicas e institucionales para la formulación, gestión y control de las políticas y directivas de seguridad pública en el ámbito provincial.

ARTICULO 2º: La seguridad pública es materia de competencia exclusiva del Estado y su mantenimiento le corresponde al Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La seguridad pública importa para los ciudadanos, el goce y ejercicio de sus derechos, libertades y garantías constitucionales.

ARTICULO 3º: A los fines de la presente Ley, la seguridad pública implica la acción coordinada y la interacción permanente del pueblo de la Provincia de Buenos Aires y de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal, particularmente referida a las Policías de la Provincia, a la seguridad privada y a la participación comunitaria.

#### *TITULO II SISTEMA PROVINCIAL DE SEGURIDAD PUBLICA*

ARTICULO 4º: El sistema de seguridad pública tiene como finalidad la formulación, gestión, implementación y control de las políticas de seguridad pública desarrolladas en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, particularmente referidas a las Policías de la Provincia.

ARTICULO 5º: El sistema de seguridad pública está integrado por los siguientes competentes:

- a) El Gobernador de la Provincia.

- b) El Poder Legislativo de la Provincia
- c) El Poder Judicial de la Provincia.
- d) El Sistema Penitenciario Bonaerense.
- e) El Sistema de Instituciones de Menores.
- f) El Patronato de Liberados.
- g) El Sistema de Defensa Civil.
- h) Las Policías Departamentales de Seguridad.
- i) La Policía de Investigaciones Judiciales.
- j) La Policía de Seguridad Vial.
- k) Los Foros Departamentales de Seguridad.
- l) Los Foros Municipales de Seguridad.
- m) Los Foros Vecinales de Seguridad.
- n) Los Defensores Municipales de la Seguridad.

ARTICULO 6º: El Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, en su carácter de Jefe de la Administración de la Provincia, tiene a su cargo la implementación de las políticas del sistema de seguridad pública.

ARTICULO 7º: Créase el Consejo Provincial de Seguridad Pública con la misión de colaborar con el Ministerio de Justicia y Seguridad en la elaboración de planes, proyectos y propuestas e implementación de las políticas de seguridad pública.

ARTICULO 8º: El Consejo Provincial de Seguridad Pública estará integrado por los siguientes componentes:

- a.El Ministro Secretario de Justicia y Seguridad, quien ejercerá la presidencia.
- b.El Ministro Secretario de Gobierno.
- c.El Secretario General de la Gobernación.
- d.El Secretario de Seguridad.
- e.El Secretario de Justicia.
- f.El Secretario de Relaciones con la Comunidad y Formación.
- g.Dos Diputados y dos Senadores con representación igualitaria de oficialismo y oposición.
- h.El Procurador General de la Suprema Corte de Justicia.

Podrán ser invitados a participar de las sesiones del Consejo, en temas pertinentes, los siguientes representantes:

- a.Los titulares de las Jefaturas de las Policías de Seguridad Departamentales.
- b.El titular de la Policía de Investigaciones Judiciales.
- c.El titular de la Policía de Seguridad Vial.
- d.Los Intendentes Municipales.
- e.Los titulares de los Foros Departamentales de Seguridad.
- f.Los titulares de los Foros Municipales de Seguridad.
- g.Los titulares de los Foros Vecinales de Seguridad.
- h.Los Defensores Municipales de la Seguridad.

ARTICULO 9º: El Consejo Provincial de Seguridad Pública se dará su propio reglamento de organización y funcionamiento.

Su Presidente podrá indicar los temas y cuestiones que considere convenientes o aconseje su tratamiento, análisis y estudio, los que serán objeto prioritario de su misión.

### TITULO III PARTICIPACION COMUNITARIA

#### CAPITULO I PRINCIPIOS GENERALES

ARTICULO 10º: El pueblo de la Provincia de Buenos Aires es el sujeto fundamental de la seguridad pública.

ARTICULO 11º: Es un derecho de los habitantes de la Provincia de Buenos Aires y un deber de su Gobierno promover la efectiva participación comunitaria en la elaboración, implementación y control de las políticas de seguridad pública, conforme a la presente Ley.

ARTICULO 12º: La participación comunitaria se efectiviza en la actuación en los Foros Vecinales de Seguridad, los Foros Municipales de Seguridad, los Foros Departamentales de Seguridad, y los Defensores Municipales de la Seguridad.

#### CAPITULO II FOROS VECINALES DE SEGURIDAD

ARTICULO 13º: Créase, en el ámbito de actuación territorial de cada Comisaría integrante de las Policías Departamentales de Seguridad, un Foro Vecinal de Seguridad.

ARTICULO 14º: Cada Foro Vecinal de Seguridad estará integrado por aquellas organizaciones o entidades comunitarias no gubernamentales, de reconocida participación social e interesadas en la seguridad pública y que actúen en dicho ámbito territorial. Los Foros Vecinales de Seguridad se organizarán y funcionarán según criterios de flexibilidad y operatividad.

ARTICULO 15º: Los titulares del Departamento Ejecutivo de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires confeccionarán un registro de organizaciones y entidades comunitarias no gubernamentales por ámbito de actuación territorial de cada Comisaría integrante de las Policías Departamentales de Seguridad, mediante convocatoria pública y en la forma que determinen, debiendo asegurar la representatividad de las mismas.

ARTICULO 16º: Los Foros Vecinales de Seguridad tendrán como funciones:

a) Entender e intervenir en las cuestiones atinentes a la seguridad pública vecinal.

b) Evaluar el funcionamiento y las actividades de las Policías de la Provincia y de los prestadores del servicio de seguridad privada, en su ámbito de actuación.

c) Formular sugerencias y propuestas y solicitar informes a los titulares de las Comisarias.

d) Intervenir en los planes de prevención de actividades y hechos delictivos o vulneratorios de la seguridad pública y en los planes de mantenimiento de la situación de seguridad pública desarrollados por las Comisarias correspondientes a su ámbito de actuación.

e) Derivar inquietudes y demandas comunitarias y formular propuestas al Foro Municipal de Seguridad que corresponda.

f) Informar y asesorar a los vecinos acerca de toda cuestión o asunto atinente a la seguridad pública en el ámbito vecinal.

g) Invitar a las autoridades o funcionarios públicos provinciales y/o municipales, con actuación en su ámbito territorial, para tratar cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública del ámbito vecinal.

ARTICULO 17º: Cada Foro Vecinal de Seguridad establecerá su organización, sus normas de funcionamiento y dictará su propio reglamento.

ARTICULO 18º: Facúltase al Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires para dictar las normas de procedimiento que resulten necesarias para la puesta en marcha y funcionamiento de los Foros Vecinales de Seguridad.

### CAPITULO III FOROS MUNICIPALES DE SEGURIDAD

ARTICULO 19º: Créase, en el ámbito territorial de cada Municipio de la Provincia de Buenos Aires, un Foro Municipal de Seguridad.

ARTICULO 20º: Los Foros Municipales de Seguridad serán integrados por el titular del Departamento Ejecutivo del Municipio o un representante designado por éste, miembros del Departamento Deliberativo del Municipio conforme a criterios de proporcionalidad en la representación partidaria, representantes de organizaciones o entidades comunitarias y sectoriales de carácter municipal, y un representante de instituciones religiosas.

El Municipio confeccionará un registro de entidades comunitarias y sectoriales con actuación en su jurisdicción, debiendo asegurarse la genuina representatividad de aquéllas y la viabilidad funcional y deliberativa del Foro.

Los Foros Municipales de Seguridad se organizarán y funcionarán según criterios de flexibilidad y operatividad.

ARTICULO 21º: Los Foros Municipales de Seguridad tendrán como funciones:

a. Entender e intervenir en las cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública municipal.

b. Evaluar el funcionamiento de las Policías de las Provincia y de los prestadores del servicio de seguridad privada, en su ámbito de actuación.

c. Formular sugerencias y propuestas, y solicitar informes a los titulares de las Comisarías, todo ello en su ámbito de actuación.

d. Intervenir en los planes de prevención de actividades y hechos delictivos vulneratorios de la seguridad pública desarrollados por las Policías de la Provincia correspondientes a su ámbito de actuación.

e. Derivar inquietudes y demandas comunitarias, y formular propuestas al Defensor Municipal de Seguridad.

f. Informar y asesorar a los vecinos de toda cuestión o asunto atinente a la seguridad pública en el ámbito municipal.

g. Invitar a autoridades o Funcionarios públicos provinciales y/o municipales, con actuación en su ámbito territorial, para tratar cuestiones o asuntos atinentes a la seguridad pública del ámbito municipal.

h. Elegir al Defensor Municipal de la Seguridad en los términos previstos por la presente Ley.

ARTICULO 22º: En todos los casos las convocatorias al Foro Municipal de Seguridad, deberán publicarse adecuadamente y sesionarán con los presentes, no existiendo quórum mínimo.

ARTICULO 23º: En caso que un determinado ámbito territorial de la Provincia resultara de interés para la política de Seguridad Provincial y no se encontrase implementado en el mismo la constitución del Foro Municipal de Seguridad, el

Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires podrá a requerimiento del titular del ejecutivo municipal, convocarlo por sí con iguales procedimientos y objetivos que los indicados en la presente ley. No constituir el Foro Municipal de Seguridad en la forma fijada en la presente ley, constituirá falta grave del titular del departamento ejecutivo municipal.

#### CAPITULO IV FOROS DEPARTAMENTALES DE SEGURIDAD

ARTICULO 24º: Créase en el ámbito territorial de cada Departamento Judicial de la Provincia, un Foro Departamental de Seguridad.

ARTICULO 25º: Los Foros Departamentales estarán integrados por los Defensores Municipales de la Seguridad con actuación en el Departamento Judicial; el Fiscal de Cámaras Departamental, cuatro legisladores provinciales, nominados por sus respectivas cámaras en igual número con representación igualitaria de oficialismo y oposición; los titulares de los Departamentos Ejecutivos de los Municipios que integran el Departamento Judicial; un representante del Colegio de Abogados, un representante del Colegio o Asociación de Magistrados, un

representante de las Cámaras Empresariales, un representante del sector agrario o sector especial si lo hubiere, un representante de los Colegios profesionales, un representante de las organizaciones gremiales y un representante de las instituciones religiosas del Departamento.

ARTICULO 26º: Cada Foro Departamental de Seguridad establecerá su organización y sus normas de funcionamiento y dictará su propio reglamento.

ARTICULO 27º: Los Foros Departamentales de Seguridad tendrán como funciones:

- a. Entender e intervenir en las cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública departamental.
- b. Evaluar el funcionamiento y las actividades de las Policías de la Provincia y de los prestadores de seguridad privada, en su ámbito de actuación.
- c. Intervenir en los planes de prevención de actividades y hechos delictivos vulneratorios de la seguridad pública y en los planes de mantenimiento de la situación de seguridad pública desarrollados por las Policías de la Provincia correspondientes a su ámbito de actuación.
- d. Participar en la implementación de políticas y/o programas referidos a seguridad pública en el ámbito departamental.
- e. Coordinar actividades y acciones, en forma conjunta, con los Defensores Municipales de Seguridad.
- f. Solicitar informes y proponer medidas institucionales y planes de acción acerca de las diferentes áreas de la Seguridad Pública Provincial a los titulares de la Policía de Seguridad y a los Delegados de las Policías de investigaciones y de Seguridad Vial.

#### TITULO IV DEFENSOR MUNICIPAL DE LA SEGURIDAD

ARTICULO 28º: Créase en el ámbito del Ministerio de Justicia y Seguridad, la figura del Defensor Municipal de la Seguridad.

ARTICULO 29º: El Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires resultará la Autoridad de Aplicación.

ARTICULO 30º: La Autoridad de Aplicación ejercerá potestades de dirección y control, y resolverá según criterios de oportunidad, mérito y conveniencia.

ARTICULO 31º: Facúltase a la Autoridad de Aplicación para dictar las normas de procedimiento que resulten necesarias para el correcto desempeño del Defensor Municipal de la Seguridad.

ARTICULO 32º: El Defensor Municipal de la Seguridad y su suplente serán elegidos por mayoría simple de votos de los miembros del Foro

Municipal de Seguridad. El voto será individual y secreto contando cada entidad con un voto.

ARTICULO 33º: La Presidencia del Foro Municipal de la Seguridad remitirá a la Autoridad de Aplicación los antecedentes de los aspirantes elegidos y el detalle de los votos recibidos para cada uno.

ARTICULO 34º: Una vez que la Autoridad de Aplicación verifique el cumplimiento de los requisitos exigidos, los electos asistirán obligatoriamente a un curso de capacitación.

ARTICULO 35º: A los demás fines indicados en la presente Ley, el Foro Municipal de Seguridad deberá ser convocado y coordinado por el Defensor Municipal de la Seguridad.

ARTICULO 36º: Podrá ser nominado y elegido como Defensor Municipal de la Seguridad aquella persona que reúna las siguientes condiciones:

- a. Ser ciudadano argentino.
- b. Poseer una residencia previa de 5 años en el lugar donde cumplirá sus funciones.
- c. Tener 30 años de edad como mínimo.
- d. Haber obtenido título secundario o su equivalente según la Ley Federal de Educación.
- e. No debe encontrarse inhabilitado, concursado ni debe tener condenas penales por delitos dolosos o procesamiento penal firme por iguales delitos, ni haber sido objeto de sanciones administrativas que hayan culminado en cesantía o exoneración, ni inhabilitaciones profesionales.
- f. Acreditar una probada vocación de servicio en temas comunitarios a través de su acción en organizaciones de la jurisdicción que corresponda.
- g. Realizar la capacitación referida precedentemente.

ARTICULO 37º: Es incompatible con el cargo de Defensor Municipal de la Seguridad:

- a. Ejercer funciones públicas electivas.
- b. Pertenecer a Fuerzas Militares o de Seguridad, esta última pública o privada, como personal en actividad o con retiro activo, retirado o jubilado.
- c. Desempeñar cargos políticos partidarios.
- d. Revistar como funcionario o agente de la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, con excepción de actividades de docencia o investigación.

ARTICULO 38º: El Defensor Municipal de la Seguridad será puesto en funciones por la Autoridad de Aplicación en función de la votación operada por el Foro Municipal de la Seguridad y dependerá funcionalmente de éste.

ARTICULO 39º: Luego de la puesta en funciones, a través de una resolución que al efecto dicte la Autoridad de Aplicación, se celebrará un

contrato de locación de servicios, similar al previsto en los artículos 111°, 116° y concordantes de la Ley 10.430, de conformidad con los términos de la presente Ley.

ARTICULO 40°: El Defensor Municipal de la Seguridad cesará en sus funciones una vez vencidos los dos años que se establecen como duración de su mandato, pudiendo ser elegido por un solo período consecutivo.

ARTICULO 41°: Serán causales del cese del mandato la concurrencia de factores de incompatibilidad, renuncia, incapacidad sobreviniente, condena o procesamientos firmes por delitos dolosos, notorio incumplimiento, o negligencia en el desarrollo de sus funciones.

El pedido de cese deberá ser instado como mínimo por el veinticinco (25) por ciento de las entidades del Foro que posean no menos del setenta (70) por ciento de asistencia a las reuniones que se hubieren desarrollado. Dicho pedido deberá resolverse con previo debate del caso y otorgando al Defensor Municipal de la Seguridad la posibilidad de su descargo.

ARTICULO 42°: Para la remoción deberá contarse con el voto afirmativo de los dos tercios de los presentes. Cumplidos estos recaudos, el cese será dispuesto por la Autoridad de Aplicación. En estos supuestos asumirá el Defensor Municipal de la Seguridad Suplente hasta la finalización del mandato original. De no poder hacerlo, el Foro Municipal de Seguridad deberá proceder a una nueva elección siguiendo los pasos anteriores previstos.

ARTICULO 43°: Serán funciones del Defensor Municipal de la Seguridad:

- a. Convocar a los miembros del Foro Municipal de Seguridad y al responsable local de las Policías de la Provincia, según corresponda, a reuniones para tratar diversas cuestiones e inquietudes que los mismos tuvieran respecto de los temas de seguridad locales. Dichas reuniones deben convocarse al menos una vez por bimestre.
- b. Facilitar la comunicación, el entendimiento, y la cooperación entre los distintos actores comunitarios y las Policías de su jurisdicción.
- c. Proponer cursos de acción y los procedimientos adecuados tendientes a satisfacer las inquietudes expuestas en el Foro Municipal de Seguridad.
- d. Verificar el accionar de las Policías de su jurisdicción, a los fines de detectar hechos irregulares u omisiones, sobre la base de normas vigentes, reglamentos y procedimientos de aplicación, o bien conductas que pudieran implicar ejercicio abusivo, ilegítimo, irregular, defectuoso, arbitrario, discriminatorio, inconveniente o inoportuno en el quehacer de las mismas.
- e. Recorrer el área bajo su jurisdicción con circuitos, fechas y horarios preestablecidos e igualmente establecer circuitos imprevistos a fin de recibir las inquietudes, quejas o denuncias en materia de seguridad por

parte de Entidades Comunitarias o ciudadanos en los sitios en donde los mismos se hallen localizados.

f. Elevar las actuaciones que genere a la Autoridad de Aplicación para su posterior instrumentación.

g. Proponer a la misma las inquietudes que recepte o lo que surja de su propia observación y las medidas que tiendan a mejorar la seguridad en el área que le compete.

h. Remitir un informe mensual de su actividad a la Autoridad de Aplicación la cual lo distribuirá a las entidades del Foro y demás organizaciones de la comunidad.

## TITULO V DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ARTICULO 44º. Deróguese el Decreto 328/97. Los Defensores de la Seguridad que al momento de la sanción de la presente Ley estén en funciones por lo dispuesto en el citado Decreto continuarán en su ejercicio hasta la finalización del periodo por el cual han sido designados. No obstante a los efectos contables deberán regirse por las disposiciones correspondientes de la presente ley.

ARTICULO 45º. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Honorable Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, en la ciudad de La Plata, a los quince días del mes de julio de mil novecientos noventa y ocho.

### **III.3. Ordenanza municipal Nro. 0526.**

#### EL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE SANCIONA CON FUERZA DE ORDENANZA

Art. 1º: La Municipalidad de Hurlingham adhiere al Decreto N° 328/97 de la Provincia de Buenos Aires por el que se crea el Defensor de Seguridad.

Art. 2º: Créase el Registro de Entidades Comunitarias del Partido de Hurlingham en el que figurarán inscriptas en forma automáticas todas las Entidades de Bien Público del distrito que cuenten con reconocimiento municipal, además de las que se inscriban dentro de los 10 (diez) días subsiguientes a la puesta en funcionamiento del mismo.

Art. 3º: El Foro Comunitario se conformará de la siguiente manera:

1- Un miembro titular y uno alterno representando a cada uno de los cultos que estén reconocidos por la Secretaría de Cultos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, con sede en el Partido de Hurlingham.

2- Un miembro titular y uno alterno representando a cada una de las Asociaciones de Comerciantes, Industriales y Profesionales de Hurlingham, Villa Tesei y Williams Morris.

3- Un miembro titular y uno alterno representando al Círculo de Prensa de Hurlingham.

4- Un miembro titular y uno alterno representando a cada una de las 8 (ocho) zonas delimitadas en el plano que como Anexo I forma parte integrante de la presente. Las Entidades de Bien Público domiciliadas en cada zona y reconocidas municipalmente elegirán de su seno al representante al que alude este inciso.

5- Un miembro titular y uno alterno representando a los Trabajadores.

6- Un miembro titular y uno alterno representando a los Centros de Estudiantes.

Las restantes entidades que conformarán el Registro del Foro Comunitario serán designadas a propuesta del Concejo Deliberante.

Art.4º: Los representantes de las entidades que integran el Foro Comunitario cumplirán sus funciones ad honorem, y durarán en sus cargos dos (2) años, pudiendo ser reelectos por única vez.

Art. 5º: A los fines de la elección del Defensor de la Seguridad y su suplente, el Intendente Municipal y el Presidente del Honorable Concejo Deliberante convocarán al Foro Comunitario debiendo el titular del Departamento Ejecutivo presidir dicha asamblea.

Art. 6º: Fíjase como lugar de reunión del Foro Comunitario el Centro Cultural de la Municipalidad de Hurlingham.

Art. 7º: La organización, funciones, deberes, incompatibilidades, retribución y procedimientos del Defensor de la Seguridad, se regirán en un todo de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Provincial N°328/97.

Art. 8º: Facúltase al Departamento Ejecutivo a dictar las normas y procedimientos que resulten adicionalmente necesarias para la puesta en marcha y funcionamiento del defensor de la Seguridad.

Art. 9º: Autorízase al Departamento Ejecutivo a efectuar las imputaciones de gastos que demande el cumplimiento de la presente en las partidas correspondientes del presupuesto vigente.

Art. 10º: Comuníquese al D.E.

Dada en la Sala de Sesiones del Honorable Concejo Deliberante a los seis días del mes de Marzo de mil novecientos noventa y ocho.

REGISTRADA BAJO EL N° 0526.

### **III.4. Decreto Nro. 187/98.**

Hurlingham, 14 de mayo de 1998

#### **VISTO:**

Lo actuado en el expediente N° 4133-98- 000839-0, lo dispuesto en la Ordenanza N° 526 promulgada por el Decreto N° 88/98 y lo normado por el artículo 4° del Decreto N° 117/98, a sí como el Decreto del señor Presidente del Honorable Concejo Deliberante que lleva el N° 016/98, y

#### **CONSIDERANDO:**

Que se ha notificado y dado participación a las entidades intermedias en particular, sectores de opinión y fuerzas vivas en general, conforme lo dispuesto en el artículo 3° de la Ordenanza N° 526.

Que el artículo 4° de la Ordenanza 117/98 dispone que en los casos en los que la representación de los sectores convocados por el artículo 3° no se encontrare unificada, el Foro Comunitario de la Sesión Preparatoria, determinará el mecanismo por el que se resolverá el representante.

Que el presente Decreto se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 108 inciso 3° de la Ley Orgánica de las Municipalidades y el artículo 8° de la Ordenanza N° 526.

Por ello,

**EL INTENDENTE DEL PARTIDO DE HURLINGHAM  
DECRETA:**

**ARTICULO 1°.-** Convóquese a Sesión Preparatoria del Foro Comunitario de Hurlingham para el día 22 de mayo de 1998 a las 19:00 horas en el Salón de Actos del Centro Cultural de Hurlingham sito en la Avda.

Vergara N° 2396 de la localidad de Santos Tesei, Partido de Hurlingham.

**ARTICULO 2°.-** Notifíquese de la presente convocatoria en forma fehaciente a los miembros titulares y alternos designados cuya nómina obra a fojas 32 a 34 del expediente mencionado en el Visto, a través de la Dirección de Relaciones con la Comunidad dependiente de la Secretaría Legal y Técnica, dependencia que establecerá asimismo los mecanismos de acreditación para la conformación del Foro Comunitario.

**ARTICULO 3°.-** El presente Decreto será refrendado por la señora Secretaria de Legal y Técnica.

**ARTICULO 4°.-** Dése al Registro de Decretos y Resoluciones y publíquese en el Boletín Municipal. Por la Dirección de Secretaría General infórmese mediante entrega de copias a las Secretarías del Departamento Ejecutivo y gírese el expediente a la Dirección de Relaciones con la Comunidad.

DECRETO N°187/98

Dra. Liliana Esther BANTI  
SECRETARIA LEGAL Y TECNICA  
Sr. Fernando Mario ARNEDO  
INTENDENTE MUNICIPAL (INT.)

### **III. 5. Decreto Nro. 230/98.**

Hurlingham, 12 de junio de 1998

#### **VISTO:**

Lo actuado en el expediente N° 4133-98- 000387-0, lo dispuesto en la Ordenanza N° 526 promulgada por el Decreto N° 88/98 y lo normado por el artículo 4° del Decreto N° 117/98, así como el Decreto del señor Presidente del Honorable Concejo Deliberante que lleva el N° 0 17/98, y

#### **CONSIDERANDO:**

Que se ha notificado y dado participación a las entidades intermedias en particular, sectores de opinión y fuerzas vivas en general, conforme lo dispuesto en el artículo 3° de la Ordenanza N° 526.

Que el mencionado artículo 4° de la Ordenanza 117/98 dispone la convocatoria al Foro Comunitario a una sesión preparatoria en la que se determinará, entre otras cuestiones, y para el caso de ser necesario, el mecanismo de unificación de representación en los supuestos en que la misma no puede determinarse de común acuerdo por los sectores participantes.

Que el artículo 5° de la Ordenanza N° 5 26 dispone el mecanismo de elección del Defensor de la Seguridad y su suplente.

Que el presente decreto se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 108 inciso 3° de la Ley Orgánica de las Municipalidades y el artículo 8° de la Ordenanza N° 526.

Por ello,

**EL INTENDENTE DEL PARTIDO DE HURLINGHAM  
DECRETA:**

**ARTICULO 1°-** Convóquese a Sesión Preparatoria del Fuero Comunitario de Hurlingham para el día 29 de junio de 1998 a las 19:00 horas en el Salón de Actos del Centro Cultural de Hurlingham sito en la Avda. Vergara N° 2396 de la localidad de Santos Tesei, a los fines de establecer su composición definitiva.

**ARTICULO 2°-** Asimismo convóquese a Sesión del Foro Comunitario de Hurlingham para el 22 de julio de 1998 a las 19:00 horas en el lugar señalado en el artículo anterior, y a fin de proceder a la elección del Defensor de Seguridad y su suplente conforme los términos del Decreto Provincial N° 328/97.

**ARTICULO 3°-** Por la Dirección de la Secretaría General procédase a la apertura del registro de antecedentes y propuestas para ocupar el cargo de Defensor de la Seguridad y suplente, desde el 22 de junio y hasta el 10 de julio de 1998, el cual será elegido en la sesión mencionada en el artículo precedente.

**ARTICULO 4°-** Por la Dirección de Relaciones con la Comunidad, impleméntese los mecanismos de acreditación para la conformación del Foro Comunitario convocado para el día 22 de julio de 1998.

ARTICULO 5°.- Por la Dirección de Relaciones con la Comunidad, notifíquese el presente Decreto en forma fehaciente a los miembros titulares y alternos designados para constituir el Foro.

ARTICULO 6°.- Por la Dirección de Secretaría General publíquese el presente Decreto por Tres (3) días en dos medios gráficos de circulación local.

ARTICULO 7°.- Por la Dirección de la Secretaría General póngase a disposición de los vecinos para su consulta el Registro de antecedentes de los postulantes para el cargo de Defensor de la Seguridad y suplente, desde el 11 de julio y hasta el 20 de julio de 1998.

ARTÍCULO 8°.- El presente Decreto será refrendado por la señora Secretaria de Legal y Técnica.

ARTICULO 9°.- Dése al Registro de Decretos y Resoluciones y publíquese en el Boletín Municipal. Por la Dirección de Secretaría General infórmese mediante entrega de copias a las Secretarías del Departamento y al Honorable Concejo Deliberante.

DECRETO N° 230/98

Lic. Luis F. VAZQUEZ  
A/C SECRETARIA LEGAL Y TÉCNICA  
DECRETO N° 211/98

Sr. Fernando Mario ARNEDO  
INTENDENTE MUNICIPAL (INT.)

### **III.6. Decreto Nro. 452/98.**

Hurlingham, 05 de octubre de 1998

VISTO:

Lo dispuesto por el Capítulo II de la Ley N° 12154 que dispone la creación de los Foros Vecinales de Seguridad y lo actuado en el expediente N°4133-98-0003230-O, y

CONSIDERANDO:

Que la Ley citada en el Visto crea un Foro Vecinal de Seguridad en el ámbito de actuación territorial de cada Comisaría integrante de las Policías departamentales de Seguridad.

Que a los efectos de la conformación de los Foros mencionados corresponde que el Departamento Ejecutivo disponga la confección de un Registro de Organizaciones y Entidades Comunitarias No Gubernamentales que actúen en dicho ámbito territorial.

Que el presente Decreto se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por la Ley Orgánica de las Municipalidades.

Por ello,

EL INTENDENTE DEL PARTIDO DE HURLINGHAM  
DECRETA:

ARTICULO 1°.- Créase a partir de la fecha del presente decreto un Registro de Organizaciones y entidades No Gubernamentales, por ámbito de actuación de cada uno de las Comisarías 1° de Hurlingham, 2° de Villa Tesei y 3° de Williams Morris, con el objeto de crear los Foros Vecinales de Seguridad conforme lo dispuesto por la ley 12154.

ARTICULO 2°.- Encomiéndase a la Dirección de Relaciones con la Comunidad dependiente de la Secretaría Legal y Técnica, el Registro creado por el artículo 1°, que funcionará en la Avda. Roca N°1.514 de la localidad y Partido de Hurlingham, desde el 26 de octubre hasta el 13 de noviembre del corriente año en el horario de 8:00 a 16:00 horas.

ARTICULO 3°.- Por la Dirección de Relaciones con la Comunidad, comuníquese en forma fehaciente a las Organizaciones o Entidades Comunitarias No Gubernamentales que tienen su radio de acción en el ámbito del Partido de Hurlingham.

ARTICULO 4°.- Por la Dirección de Prensa y Comunicación Social, publíquese el presente Decreto por Un (1) día en Dos (2) medios gráficos de circulación social.

ARTÍCULO 5°.- El presente Decreto será refrendado por la señora Secretaria Legal y Técnica.

ARTICULO 6°.- Dése al Registro de Decretos y Resoluciones y publíquese en el Boletín Municipal. Por la Dirección de Secretaría General infórmese mediante entrega de copias a las Secretarías del Departamento Ejecutivo y Gírese el expediente a la Dirección de Relaciones con la Comunidad.

DECRETO N° 452/98.

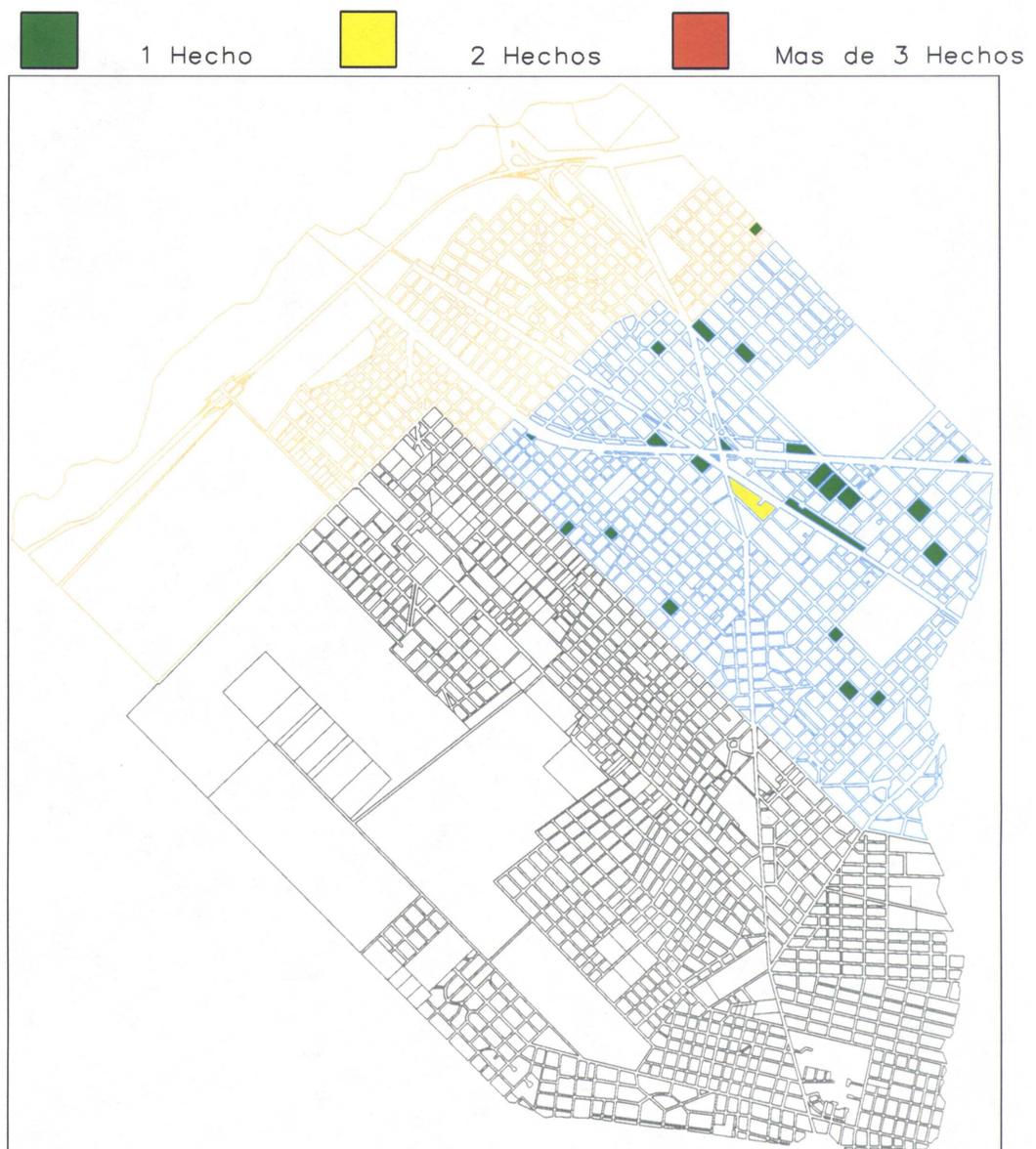
Dr. Juan José ÁLVAREZ  
INTENDENTE MUNICIPAL

Dra. Liliana Esther BANTI  
SECRETARIA LEGAL Y TÉCNICA

**IV. SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA DE HURLINGHAM.**  
**IV.1. Mapa de Jurisdicciones policiales.**



**IV. 2. Robos denunciados en la Comisaría primera de Hurlingham, en junio de 1999.**



**IV.3. Total de hechos delictivos denunciados en el mes de agosto de 1999 en la Comisaría segunda de Hurlingham.**

