

**POLÍTICAS EN  
SEGURIDAD CIUDADANA  
PROPUESTA  
PROGRAMÁTICA  
PROGRESISTA EN COSTA RICA  
2010-2014**

s e g u r i d a d  
c i u d a d a n a  
  
e l c i u d a d a n o  
e n e l c e n t r o

**LA SEGURIDAD CIUDADANA COMO POLÍTICA DE ESTADO**

**SISTEMATIZACIÓN DEL PROCESO PARTICIPATIVO  
POR MAX LORÍA RAMÍREZ**

EN EL MARCO DEL INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS  
PROMOVIDO POR LA FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT –  
A TRAVÉS DE SU RED LA FESAMERICACENTRAL 2009 - 2010

NOVIEMBRE 2009

Las opiniones vertidas en este texto no necesariamente coinciden con las de las instituciones que lo auspician. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación siempre y cuando se mencione la fuente.

## **Tabla de Contenido**

PRESENTACIÓN .....	5
INTRODUCCION.....	7
I- CONTEXTO Y ANTECEDENTES.....	9
1- El problema de la violencia y la inseguridad en Costa Rica.....	9
2- La propuesta frente a la inseguridad y la violencia. ....	11
3- La política pública en materia de seguridad ciudadana del Gobierno Arias Sánchez.....	13
4- La necesaria reforma legal para una mejor seguridad ciudadana. ....	16
II- LA PROPUESTA PARA INCORPORAR EN LA PROGRAMÁTICA PARTIDARIA. ....	18
1- Estado de la Cuestión. ....	18
2- Nuestro concepto: Una intervención integral para mejorar la seguridad.....	21
3- Áreas de trabajo para una intervención integral.....	22
III-ALGUNOS APUNTES ORIENTADORES PARA LA FORMULACION DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA JUVENIL .....	26
1- Violencia Juvenil: apuntes para su comprensión .....	26
2- Elementos orientadores para la selección de las mejores prácticas.....	28
3. Propuestas específicas.....	30
IV- PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DESDE LA COMUNIDAD EDUCATIVA.....	31
1- Antecedentes.....	31
2- Oportunidad de la educación .....	31
3- Buenas prácticas .....	32
4- Recomendaciones: el desarrollo de nuevos programas .....	32
V-ESTRATEGIA INTEGRAL PARA COMBATIR LAS CAUSAS Y EFECTOS DE LA IMPUNIDAD A TRAVÉS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA .....	34
1. Introducción. ....	34
2. Áreas de acción de un propuesta progresista para combatir la impunidad:.....	36

VI- HACIA LA NUEVA POLICIA: ELEMENTOS PARA LA PROFUNDIZACION DEL PROCESO DE MODERNIZACION POLICIAL .....	44
1- Algunos avances importantes.....	44
2- Problemas de los cuerpos de policía.....	45
3- Programas a impulsar.....	45
VII- POLITICAS MUNICIPALES A FAVOR DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA .....	49
1- Competencias del Gobierno Local en materia de seguridad.....	50
2- Experiencias nacionales de participación del Gobierno Local en la prevención de la violencia. ....	51
3- Herramientas Municipales para enfrentar la inseguridad/violencia. ....	54
4- Propuestas desde la Política Municipal.....	55
VIII- PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA PROGRESISTA DE SEGURIDAD CIUDADANA CON ENFOQUE DE GÉNERO .....	58
1- Introducción .....	58
2- Contexto .....	59
3- Implicaciones de una política de seguridad ciudadana progresista con enfoque de género. ....	61
4- Áreas prioritarias de intervención de la política progresista de seguridad ciudadana con enfoque de género. ....	65

## **Presentación**

La seguridad ciudadana como política de Estado es importante para la sociedad democrática actual, por lo tanto, un mandato ciudadano y una prioridad para la política.

En Costa Rica, como en América Central, la realidad y la percepción sobre la violencia y el delito han venido ofreciendo un comportamiento lamentable y preocupante. La seguridad como bien público y el derecho a la tranquilidad para cada ciudadano y ciudadana, es indicativo de un buen gobierno o de un gobierno fallando.

Las fuerzas progresistas, en su compromiso de fortalecer las instituciones del Estado de Derecho, deben contribuir en la realización de sus valores democráticos y sociales con la aplicación de nuevos conceptos para una mejor política de seguridad ciudadana.

Cada partido político, en la convicción democrática y social, delante de la realidad del problema público de la inseguridad y de las percepciones derivadas de cada factor asociado a la violencia y la delincuencia, está ante la responsabilidad de contar con propuestas propias en su programática progresista de seguridad ciudadana.

Insistimos en la búsqueda de respuestas inteligentes y soluciones de naturaleza preventiva. Un desarrollo distinto, no tan solo algo mejor, una labor orientada en los resultados para cambiar la situación de seguridad y mejorar la percepción pública de la inseguridad; lo anterior, centrado en superar la costumbre de usar el miedo y más violencia en las “apuestas” ineficaces de “cero tolerancia” y “mano dura”.

La coordinación del eje de trabajo de la Fundación Friedrich Ebert se ha comprometido, a través de su red la fesamericacentral, en apoyar el análisis y la sistematización de conceptos políticos como bases para un trabajo serio de sus contrapartes en la región.

La intencionalidad de este trabajo consiste en convocar a las contrapartes políticas para que desarrollen una propuesta programática progresista en seguridad ciudadana. Específicamente, que las personas encargadas en la materia, formulen propuestas propias de utilidad práctica para el trabajo político en los niveles de intervención ejecutivo, legislativo y municipal.

Con el presente insumo de contenido, sistematizado por un grupo de trabajo temático, esperamos una atenta lectura, deseamos alentar la reflexión tanto como alimentar el debate abierto y el intercambio regional de ideas políticas y buenas prácticas en esta temática del mayor interés ciudadano.

Marco Vinicio Zamora Castro  
Coordinador de Proyectos

Fundación Friedrich Ebert  
*fesamericacentral*  
Oficina en Costa Rica



## **INTRODUCCION**

Este documento es una propuesta para incorporar en la programática en materia de seguridad ciudadana y prevención de la violencia. Su objetivo principal es explicar a los electores las principales áreas de trabajo, y las propuestas concretas. Tiene también el objetivo de orientar a los tomadores de decisión ya en el gobierno, y asegurar así una mejor correspondencia entre lo que se dice en campaña y lo que se hace en el Gobierno.

Se inspira en la tradición progresista y democrática. Parte de un diagnóstico que hace entender que esta problemática debe ser abordada de manera urgente y prioritaria, con programas de corto, mediano y largo plazo. Sobre todo, sugiere una intervención integral, donde se articulen las políticas para una mejor sanción, con un control más eficiente y una prevención más amplia.

Inicia con una descripción de la inseguridad y la violencia. Tanto desde el punto de vista de la victimización, como de los datos objetivos y del sentimiento de inseguridad, se entiende que este es el principal problema que hoy tiene Costa Rica. Luego se identifican los lineamientos generales en cuanto a seguridad se refiere, así como las propuestas programáticas presentadas en las elecciones del 2006. Se estudian también las principales políticas públicas diseñadas y ejecutadas por el Gobierno Arias Sánchez, tanto en el Plan Nacional de Desarrollo como en el Plan Nacional de Prevención de la Violencia.

La segunda sección inicia con un Estado de la Cuestión en cuanto a recomendaciones de estudios de expertos y organizaciones para mejorar la seguridad. Con base en ellos, y el diagnóstico inicialmente presentado, se procede a identificar áreas de trabajo que se deben abordar para adoptar un enfoque verdaderamente integral y coherente. Estas áreas son:

1. Prevención de la violencia con énfasis en oportunidades para los jóvenes y programas educativos.
2. Mejoramiento de la Administración de Justicia y lucha contra la impunidad.
3. Profundización de la modernización policial.
4. Política Municipal de seguridad y prevención de la violencia.
5. Enfoque de género en seguridad ciudadana.

Luego de eso se resume el concepto, enfatizando en la necesidad de una intervención integral para mejorar la seguridad ciudadana. Se presenta finalmente una descripción de la problemática alrededor de cada una de esas áreas, y se plantean las propuestas programáticas concretas.

El documento es el resultado del esfuerzo investigativo y propositivo de una serie de expertos, agrupados alrededor del llamado Grupo PLN-Seguridad. El grupo está compuesto por profesionales en diversas áreas, con experiencia práctica y que han realizado investigación sobre temáticas relacionadas con la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia. La elaboración del mismo es posible gracias al apoyo de la Fundación Friedrich Ebert.

Algunos miembros de este grupo son: Max Loría (Coordinador), Ana Cristina Araya (Secretaria Ejecutiva), Stella Saénz, Yahaira Monge, Marcelo Solano, Iván Dumani, Alvaro Ramos, Harry Barrantes, Lilliana Rivera, Kattya Rivera, Isidora Chacón, Mayela Coto, Diego Víquez, Marcela Piedra, Paola Solano, Catalina Ramírez, Ocliver Rojas, Yolanda Delgado, Stephanie Duran, Jorge Padilla, Isabel Brenes y Jorge Méndez.



## **I- CONTEXTO Y ANTECEDENTES<sup>1</sup>**

La primera parte de este trabajo, inicia con una descripción de los fenómenos de inseguridad y la violencia en el país. Desde el punto de vista de la victimización, de los datos objetivos y del sentimiento de inseguridad, se entiende que este es el principal problema que tiene Costa Rica. Se presta atención al problema específico de las drogas.

Luego identificamos los lineamientos y principios generales que se ha establecido para enfrentar este problema, así como las propuestas programáticas presentadas en la campaña electoral con miras a las elecciones del 2006. Se revisan también las principales políticas públicas diseñadas y ejecutadas por el Gobierno Arias Sánchez, tanto en el Plan Nacional de Desarrollo como en el Plan Nacional de Prevención de la Violencia.

### **1- El problema de la violencia y la inseguridad en Costa Rica.**

La inseguridad/violencia es uno de los problemas principales del país. Todas las encuestas de opinión pública lo ubican entre las principales preocupaciones de los habitantes, compitiendo siempre con la situación de la economía y el costo de la vida. Según la Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana del 2006 (PNUD-2006) el 46.1%<sup>2</sup> de la población menciona elementos asociados a la inseguridad como el principal problema del país. Este sentimiento de inseguridad se puede deber a varias razones, entre ellas la falta de confianza en las instituciones públicas encargadas de la seguridad ciudadana. También algunos estudios<sup>3</sup> han señalado la importancia de poner atención al papel de los medios de comunicación en los sentimientos y miedos de la población.

Más allá de esta consideración si se quiere subjetiva, el I Informe Nacional del Sistema de Información sobre Violencia (SISVI)<sup>4</sup> del Ministerio de Justicia, brinda las siguientes conclusiones sobre la situación objetiva de seguridad en el país en el periodo que va desde el año 2002 hasta el 2006:

- Es el delito de lesiones el que mayor porcentaje de crecimiento ha experimentado en los últimos cinco años, pasando de una tasa de 36 en el 2002 a 52,6 en el 2006 para un crecimiento del 46%.
- Las infracciones a la Ley de Psicotrópicos son el segundo delito con mayor variación en el período creciendo en un 38%.

---

1 Elaborado por Max Loría

2 PNUD-CR. Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana: 2006. San José: PNUD, 2007.

3 Revisar por ejemplo: PIEDRA, Marcela. "Venciendo el Temor". San José: Fundación Friedrich Ebert, 2007. / FONSECA Karina y SANDOVAL Carlos. Medios de comunicación (in) seguridad ciudadana en Costa Rica. San José: PNUD, 2006.

4 Fundación Friedrich Ebert. I Informe Nacional de Violencia y el Delito. San José: FES, 2008.

- En tercer lugar los robos a casas, cuya tasa se ha incrementado en un 32%.
- Los robos han crecido en 30% en los últimos cinco años.
- Los homicidios y los robos de vehículos también han crecido en 20% y 19% respectivamente.
- Los delitos que han tenido un decrecimiento en la tasa durante los últimos cinco años son principalmente delitos contra las personas: agresiones cuya tasa bajó un 2%, lesiones culposas que bajó en 6%, homicidios culposos un 11% y finalmente los hurtos son los delitos que experimentan una mayor disminución 14%.

Si analizamos la victimización, encontramos también que la situación se ha venido deteriorando en los últimos años. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), incluyó un Módulo de Victimización en la Encuesta de Hogares realizada en julio del 2008. Las principales conclusiones de este estudio<sup>5</sup> son:

- Aproximadamente una cuarta parte de los hogares costarricenses habían reportado el suceso de algún evento de victimización. El 27.9% de los hogares reportó haber sido víctima durante los últimos 12 meses. En 1995 ese dato apenas llegaba al 15%.
- Los robos o asaltos fuera de la vivienda fueron el evento más reportado (30% de total de los eventos).
- La incidencia de la victimización se incrementó en el primer quintil de ingresos y para hogares de pobreza no extrema.

La inseguridad/violencia es un problema creciente en el país tanto desde la perspectiva subjetiva como la objetiva. Aunque la situación no es tan grave como en otros países de la región, ciertamente es más grave que la que se tenía en Costa Rica hace algunos años atrás, y sobre todo tiene un carácter de urgencia para la atención por las políticas públicas del Estado.

### **1.1 La droga como factor de riesgo para la violencia y la inseguridad.**

Las infracciones a la Ley de Psicotrópicos es el segundo delito con mayor crecimiento entre el 2002 y el 2006, creciendo en un 38%. La violencia alrededor de este negocio y las consecuencias para la salud asociados a su tráfico y consumo, hacen que para muchos especialistas sea el principal factor asociado al aumento de la criminalidad en el país.

El problema con las drogas es sin duda un problema en alza. Entre 1990 y el 2008, los siguientes son algunos datos<sup>6</sup> que reflejan un fuerte incremento en materia de incautaciones y decomisos de diferentes tipos de droga:

5 INEC. Resultados del Módulo sobre Victimización. San José: INEC, 2009.

6 Datos del Instituto Costarricense contra las Drogas.

- Los Kg decomisados aumentaron un 1.854 %.
- La cantidad de piedras de crack decomisadas pasaron de 171 en 1991 hasta 201.591 en el 2008.
- La cantidad de picadura de marihuana decomisada en KG, paso de 148.1 en 1990, hasta 4.824,5 en el 2008.

Y a esto debemos sumar la aparición de nuevos tipos de drogas especialmente a partir del año 2000, como el éxtasis y el LCD.

Según las encuestas de prevalencia de consumo de drogas ilegales, las que más se consumen son la marihuana, el crack y la cocaína. El IAFA ha elaborado estudios donde concluye que entre los grupos de alta vulnerabilidad social, hasta un 55% pueden ser consumidores de marihuana, y 46% consumidores de crack.

Un estudio realizado también por el IAFA<sup>7</sup> en centros educativos, estableció una prevalencia de 10,8% de consumo de alguna droga ilícita. El mismo estudio indica que la prevalencia general del consumo de marihuana es del 6.8%, mientras que de cocaína es del 1.3%.

Se sabe también que el 34.3% de las personas privadas de libertad, aceptan haber cometido el delito bajo los efectos de alguna droga<sup>8</sup>.

## **2- La propuesta frente a la inseguridad y la violencia<sup>9</sup>.**

La propuesta para enfrentar la problemática de la inseguridad y la violencia tiene dos antecedentes más recientes. En primer lugar las últimas orientaciones generales del Congreso Ideológico, y en segundo lugar la propuesta programática del Programa de Gobierno presentado a los costarricenses en la Campaña Electoral con miras a las elecciones del 2006.

### **2.1- Orientaciones generales en el Congreso Ideológico.**

El Congreso Ideológico del Partido Liberación Nacional titulado “*Una Costa Rica Integrada por las Oportunidades*”, se presentaron los principios con respecto al tema en estudio:

---

7 IAFA. La juventud y las drogas. Encuesta Nacional sobre Percepciones y Consumo de Población de Educación Secundaria. San José: IAFA, 2006.

8 ICD-CICAD. El Consumo de Drogas en la población privada de libertad en Costa Rica, y su relación con la comisión del delito. San José: ICD, 2004.

9 LORIA, Max. Marca Política del Partido Liberación Nacional en materia de seguridad ciudadana. San José, FES, 2007.

*“Los liberacionistas sabemos que esta no es una lucha fácil ni de resultados inmediatos. No existe una única causa de la violencia como tampoco hay una única cura para erradicarla. Desconfiamos de los presuntos hombres fuertes que, demagógicamente, se aprovechan del miedo para ofrecer la fácil pero siempre falsa solución a la violencia y que es siempre la de reprimir más y la de rechazar más al extranjero. Por supuesto que debemos reprimir la delincuencia, pero también prevenirla. **Debemos ser duros con la delincuencia, pero mucho más duros aún con las causas de la delincuencia.***

*En materia de seguridad ciudadana, le corresponde al Estado la responsabilidad de consolidar un sistema de seguridad nacional que sea eficaz en tres dimensiones complementarias: eficaz en la lucha contra las causas sociales de la delincuencia, eficaz en la prevención de la delincuencia y el deterioro de los valores que garantizan una convivencia pacífica, y eficaz en la sanción y en la rehabilitación como herramienta para el combate del delito y la criminalidad en todas sus formas y en todo el país. **Un sistema de seguridad moderno y ágil, en donde el Estado incorpore a los ciudadanos y las comunidades como aliados estratégicos en las acciones preventivas, pero sin ceder sus competencias en lo que respecta a la formulación de las políticas, las estrategias y la regulación de las organizaciones que prestan servicios de seguridad complementarios**”<sup>10</sup>.*

Para la acción partidaria y la adecuada concepción del problema, las definiciones generales de este Congreso resultarán fundamentales en la orientación de las políticas desarrolladas ya en la acción pública.

## **2.2- Compromisos en el Programa de Gobierno 2006-2010: “Hacia la Costa Rica desarrollada del Bicentenario.**

En el Programa de Gobierno “Hacia la Costa Rica desarrollada del Bicentenario”<sup>11</sup> se presentó la propuesta de acciones para mejorar la seguridad ciudadana. La política de Estado requerida se caracterizó en su momento como posible, moderna y progresista. Se parte en el compromiso público que debe ser posible con la superación del concepto tradicional de seguridad, aquel que promovió una intervención del Estado desde un enfoque exclusivamente institucional-policial, atendiendo los problemas del delito y la violencia en forma insuficiente e ineficaz.

Concretamente se proponen las políticas públicas en cuatro áreas:

- Prevención social del delito,
- Prevención comunitaria y situacional de la violencia,

10 Partido Liberación Nacional. “Una Costa Rica Integrada por las Oportunidades”. V Congreso Nacional. San José: PLN, 2005.

11 Partido Liberación Nacional. Programa de Gobierno “Hacia la Costa Rica Desarrollada del Bicentenario”. San José: PLN, 2005.

- Control de la violencia y sanción del delito y
- La ejecución de las sanciones penales<sup>12</sup>.

Luego se comprometen las siguientes acciones por realizar:

**En el área de prevención social** hay proyectos para atender el problema de la violencia intrafamiliar, de los jóvenes en riesgo social, del uso de drogas y de la proliferación de armas de fuego.

**En el área de prevención comunitaria y situacional** se pone énfasis en la participación de los gobiernos locales y de las comunidades. Están planteados programas como el de recuperación de espacios públicos, de “Alerta Ciudadana” y el de “Escortas Escolares”, que busca hacer de la seguridad de los niños y niñas una prioridad en esta materia.

**La creación del Sistema Nacional de Información sobre la Violencia y la Seguridad Ciudadana**, que mejorará sustancialmente la toma de decisiones.

En resumen, las políticas públicas en seguridad ciudadana del Gobierno, se inspiran en principios y conceptos progresistas tendientes a fortalecer la prevención de la violencia y el delito, a asegurar la vinculación con los gobiernos locales, a la participación de las comunidades y de los habitantes y a mejorar la institucionalidad pública para enfrentar el problema.

### **3- La política pública en materia de seguridad ciudadana del Gobierno Arias Sánchez.**

Las políticas más importantes en el país para enfrentar este problema, están sobre todo en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y en el Plan Nacional de Prevención de la Violencia.

#### **3.1- Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.**

Dentro de las metas nacionales del PND, se menciona concretamente el objetivo de detener las tasas de crecimiento de la criminalidad, el tráfico de drogas y la drogadicción y revertir la sensación de creciente inseguridad por parte de todos los ciudadanos: *“Congruentes con el lema de ser duros con la delincuencia pero más duros aún con sus causas, el Gobierno impulsará por una parte programas ambiciosos de prevención social y, simultáneamente, fortalecerá a las fuerzas policiales con recursos económicos y humanos. Ello incluye el reclutamiento y entrenamiento de 4.000 policías adicionales en el transcurso del período de gobierno. Asimismo, se prevén un conjunto de acciones destinadas a dar un abordaje integral al fenómeno de las drogas, que van desde el aumento de operativos policiales antidrogas, hasta la creación de un Centro de Atención Integral para personas con problemas de adicción a las drogas”*.

12 LORIA, Max. “Como mejorar la seguridad ciudadana”. En: La República, 23 de diciembre del 2005.

Esta visión se traduce en un conjunto de metas. Al final de la Administración 2006-2010. El sector Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia, habrá alcanzado al menos nueve metas sectoriales:

**PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2006-2010  
SECTOR VIOLENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA  
METAS SECTORIALES**

1. Detener el agudo crecimiento de los índices de criminalidad, manteniéndolos en el mismo nivel en que se encontraban al inicio del período de Gobierno, y mejorar los niveles de tranquilidad de la ciudadanía.
2. Promover la participación de los gobiernos locales en la prestación de seguridad comunitaria y dinamizar las redes locales para la prevención de la violencia y el delito.
3. Fortalecer programas de prevención de la violencia dirigidos a adolescentes y jóvenes en riesgo social.
4. Fortalecer la coordinación, los mecanismos de comunicación e información para la toma de decisiones, y los esfuerzos interinstitucionales entre los órganos policiales y judiciales, para la prevención y control de la violencia y el delito.
5. Desarrollar un modelo de administración de flujos migratorios que permita el ejercicio de un control migratorio respetuoso de los derechos humanos, y tendiente a la integración de la población migrante a la seguridad social y a los servicios que ofrece el Estado costarricense.
6. Desarrollar programas para la disminución de la prevalencia del consumo de drogas, propiciando la articulación de iniciativas de prevención del consumo y de rehabilitación de drogodependientes.
7. Desarrollar programas para prevenir y reprimir severamente el tráfico ilícito de drogas, la legitimación de capitales y las actividades conexas.
8. Fortalecer los programas que hagan posible la protección plena de los derechos humanos de las personas privadas de libertad y su inserción asertiva.
9. Fortalecer los mecanismos y recursos destinados por el Estado costarricense para enfrentar de manera contundente las diversas manifestaciones del crimen organizando nacional y transnacional.

### **3.2- Plan Nacional de Prevención de la Violencia.**

En materia de prevención de la violencia, el Ministerio de Justicia, elaboró el Plan Nacional de Prevención de la Violencia, al que acertadamente denominó “Un País sin Miedo.” El propósito del plan es prevenir la violencia y la delincuencia en el país, mediante el desarrollo de iniciativas y programas que contribuyan a desincentivar la comisión de delitos y a neutralizar las causas y los factores asociados a las manifestaciones de violencia.

Los componentes propios del Plan Nacional de Prevención de la Violencia<sup>13</sup> son:

- SISVI: Sistema de información sobre violencia y delito
- Venciendo el temor: campañas de divulgación y de formación
- Cultura de Paz y Resolución Alternativa de Conflictos
- Comunidades Solidarias.
- Puentes de luz: programa para la atención de jóvenes en riesgo social y en conflicto con la ley.
- PaZarte D`KY y más...
- Desarmando la violencia: Proyecto de abordaje integral de la violencia ocasionada por armas de fuego.

### **3.3- Plan Nacional sobre Drogas.**

El Instituto Costarricense contra las Drogas elaboró también este documento, cuyo objetivo es coordinar las acciones de las diversas instituciones que de alguna manera atienden la problemática de las drogas. El plan se compone de los siguientes ámbitos:

- 1- Prevención del consumo de drogas
- 2- Atención a personas consumidoras de drogas
- 3- Prevención y represión del tráfico ilícito de drogas
- 4- Control y fiscalización de estupefacientes, psicotrópicos, sustancias precursoras y químicos esenciales
- 5- Prevención y represión de la legitimación de capitales

Cada uno de ellos contiene políticas y proyectos específicos.

---

<sup>13</sup> Ministerio de Justicia. Plan Nacional de Prevención de la Violencia. Ministerio de Justicia 2007.

## **4- La necesaria reforma legal para una mejor seguridad ciudadana.**

En concordancia con la dimensión del problema de la inseguridad en el país, el Gobierno de la República presentó en el 2008, un conjunto de iniciativas de ley dirigidas a combatir, desde distintos ángulos, el problema de la violencia y la criminalidad en el país.

La actualización del marco legal, constituye una tarea impostergable debido al nivel creciente de criminalidad que enfrenta nuestro país en los últimos años, y considerando las nuevas modalidades de criminalidad, cada vez más sofisticada y organizada. Dicha actualización debe abordarse desde una perspectiva integral, es decir, considerando aquel conjunto de factores que desde diversas instancias de intervención (administrativa y judicial, nacional y local, pública y comunal) se deben fortalecer para procurar una dinámica clara y contundente que revierta las manifestaciones de criminalidad que tanto afecta a la ciudadanía.

El Proyecto de Ley de Fortalecimiento Integral de la Seguridad Ciudadana busca actualizar diversos instrumentos normativos e institucionales que permitan una más eficaz lucha contra la criminalidad, respetando los principios de un Estado de Derecho.

En primer término se procura generar un balance a favor de las víctimas del delito mediante la promulgación de un conjunto de derechos y garantías a su favor y creando las condiciones favorables para que tanto víctimas como testigos colaboren con las autoridades policiales y judiciales en el esclarecimiento de los hechos delictivos. Se proponen también un conjunto de normas que le permitan al Estado y a la sociedad hacer frente a la criminalidad organizada, la cual no solamente genera en sí misma graves repercusiones al Estado de Derecho, así como a la estabilidad social y política de una sociedad, sino que repercute de manera negativa en la seguridad de los habitantes del país.

El proyecto, además, atiende algunos factores de riesgo asociados a la seguridad ciudadana como lo son las armas de fuego, instrumento cada vez más utilizado por los criminales para cometer sus fechorías, y causantes de más del 60% de las muertes violentas en el país. Igualmente, se atienden temas relativos a la política migratoria del país que han venido generando circunstancias propicias al ingreso y permanencia de extranjeros en el país con intenciones o expedientes criminales.

Se incorporan también alternativas de ley dirigidas a brindar un mayor protagonismo de las municipalidades en la prevención de la violencia, mediante la creación, regulación y financiación de las policías municipales. Asimismo, se normalizan algunos aspectos que han garantizado mayores niveles de seguridad en los barrios del país como lo son los dispositivos de regulación de paso o “agujas”.



Finalmente, el proyecto atiende aspectos puntuales, pero igualmente urgentes para mejorar el clima de seguridad del país, como lo son las regulaciones que minimicen la figura del sicariato en el país, la receptación de bienes robados y la administración de los bienes decomisados al crimen organizado.

## II- LA PROPUESTA PARA INCORPORAR EN LA PROGRAMÁTICA PARTIDARIA<sup>14</sup>.

Esta sección inicia con una breve descripción del Estado de la Cuestión en cuanto a recomendaciones de muchos estudios de expertos y organizaciones para mejorar la seguridad ciudadana. Con base en ellos, y el diagnóstico inicialmente presentado, se procede a identificar áreas de trabajo que se deben abordar para adoptar un enfoque verdaderamente integral y coherente.

Continúa con una descripción de la problemática alrededor de cada una de esas áreas. Luego de eso se resume el concepto del PLN, enfatizando en la necesidad de una intervención integral para mejorar la seguridad ciudadana, y finalmente se plantean las propuestas programáticas concretas.

### 1- Estado de la Cuestión.

Muchos estudios nacionales e internacionales han llamado la atención con relación a diferentes problemas y factores asociados al tema de la creciente violencia e inseguridad. Del diagnóstico inicial presentado en el documento, queda claro la necesidad de atender el sentimiento de inseguridad, así como los delitos como el robo en los espacios públicos y a situaciones criminales asociadas al tráfico y consumo de drogas.

En muchos documentos y opiniones de expertos, se ha hecho hincapié en poner atención a fenómenos como:

- La reforma y fortalecimiento de los cuerpos de policía,
- el control de la proliferación de armas de fuego;
- el enfrentamiento más fuerte al crimen organizado, especialmente el tráfico-consumo de drogas y el lavado de dinero; el tráfico y trata de personas y el robo de vehículos;
- la atención al fenómeno de las “maras”, pandillas y la violencia juvenil;
- la atención a la violencia intra-familiar y la perspectiva de género en materia de seguridad;
- la atención a las víctimas y sus familias;
- participación de la comunidad y de los Gobiernos Locales;

---

14 Elaborado por Max Loría

- la revisión del Sistema Penitenciario y el sistema de ejecución de la pena;
- y sobre todo la necesidad de adoptar un enfoque que tome en cuenta valores como el ejercicio de la ciudadanía, la democracia y el Estado de Derecho.

Por ejemplo, el **II Informe del Estado de la Región**<sup>15</sup> sugiere concentrarse en factores como la “geo-política” del narcotráfico, la presencia de la violencia juvenil, la eficacia del Estado de Derecho, el fácil acceso a las armas ligeras y el “tratamiento mediático” del problema de la violencia y la criminalidad.

El Informe “**Venciendo el Temor**” del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-CR)<sup>16</sup>, presenta recomendaciones como: Constituir un Observatorio de la Violencia, mejorar la comprensión de la inseguridad por parte de la ciudadanía, promover entornos urbanos seguros, fortalecer el papel de los gobiernos locales, enfrentar la violencia contra las mujeres, proteger a la niñez, dar una atención prioritaria a la juventud y mantener una Costa Rica libre de armas de fuego. Posteriormente activó importantes programas de cooperación en materia de control de armas de fuego y de participación de los Gobiernos Locales en materia de seguridad.

La **Fundación Desarrollo Municipal Centro-Americano (DEMUCA)**<sup>17</sup> ha aportado información sobre todo a favor de un mayor involucramiento del Gobierno Local y de la prevención del uso de armas de fuego desde el espacio municipal.

El **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**<sup>18</sup> en su Nota Sectorial de Seguridad Pública para Costa Rica, analiza en especial el desempeño de las instituciones y el tema de la coordinación. Sugiere elementos como diseñar e implementar una Política Nacional de Seguridad, mejorar la coordinación entre instituciones como el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Seguridad Pública, consolidar y fortalecer la Comisión Nacional para la Prevención de la Violencia, fortalecer los cuerpos de policía, potenciar la participación de las municipalidades y comunidades, y equilibrar la asignación de gasto entre prevención y control de la violencia.

La Universidad de Costa Rica (UCR) hizo también su aporte a través del **Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP)**. Los resultados del estudio sugieren elaborar una Política Nacional de Seguridad Ciudadana con una serie de características como entenderla como un servicio público, la coordinación entre instituciones, la activación del Consejo Nacional de Seguridad, la generación de un nuevo

15 II Informe del Estado de la Región. San José, 2007.

16 CASAS, Kevin. (Coord.). Informe de Desarrollo Humano en Costa Rica, Venciendo el Temor: (In)seguridad Ciudadana en Costa Rica. San José: PNUD.

17 DEMUCA. Lineamientos estratégicos para el abordaje de la seguridad ciudadana desde el ámbito competencial de las municipalidades. San José: DEMUCA.

18 SALAZAR, Juana. Costa Rica: Nota Técnica Sectorial sobre Seguridad Ciudadana. Washington, BID; 2007.

perfil para los cuerpos policiales, la atención especial para grupos en riesgo y vulnerabilidad, la participación organizada de la comunidad y de los Gobiernos Locales, la adecuada regulación de los cuerpos de seguridad privada, el control de la proliferación de armas de fuego y el dialogo permanente con los medios de comunicación.

El **Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE)** organizó en mayo del 2008 el Foro Nacional de Seguridad Ciudadana con una importante participación de expertos nacionales e internacionales, y de una amplia gama de actores institucionales y de la sociedad civil en general. De este foro se pueden obtener recomendaciones concretas en temas como modernización policial, reformas al Código Penal y al Sistema de Justicia, fortalecimiento del Sistema Penitenciario, tecnología e informática para la seguridad, coordinación inter-institucional, regulación de los cuerpos de seguridad privada, educación y seguridad, oportunidades para los jóvenes, seguridad comunitaria y participación ciudadana, enfrentamiento al crimen organizado y el fortalecimiento de los valores y de la familia como política principal de prevención de la violencia.

Hasta la **Contraloría General de la República** elaboró un informe (DFOE-PGA-62) con disposiciones que apuntan hacia la elaboración de una Política Integral en materia de Seguridad Ciudadana, con la participación de diferentes actores de la sociedad. Dispuso también aspectos en materia de coordinación inter-institucional como la activación del Consejo de Seguridad Nacional y la revisión de la composición del Sector Seguridad y Prevención de la Violencia.

Por su parte, la **Fundación Friedrich Ebert (FES)** y su labor de asesoría política ha superado los 40 años de cooperación en América Central. En la actualidad continúa un trabajo regional en red – la fesamericacentral - desde sus 6 oficinas en el centro de América; un proceso centrado en ejes estratégicos y temáticos comunes para los países, la FES y sus contrapartes. La seguridad ciudadana: con el ciudadano en el centro, es uno de los principales ejes de trabajo regional.

La Fundación Friedrich Ebert está posicionando este campo de competencia y acción política en el nivel hemisférico, de manera que en las oficinas de América Latina, se encuentra presente en la agenda de cooperación como línea de trabajo. El alcance buscado en esta línea es que las fuerzas progresistas y democráticas contribuyan con nuevos conceptos y enfoques hacia la redefinición de políticas públicas de la seguridad ciudadana.

Para la Fundación Friedrich Ebert la seguridad ciudadana y por consiguiente la violencia que genera este fenómeno, se ha convertido en un tema importante para el desarrollo del trabajo en red fesamericacentral, y en particular en Costa Rica. Se ha reconocido no solo como uno de los principales problemas de los habitantes y de gran preocupación para los políticos del continente, sino en especial, como un área de intensos debates entre las políticas progresistas y las políticas conservadoras.

Esta posición de la Fundación Friedrich Ebert se centra en lo siguiente:

*“América Latina es el continente con los niveles de violencia más altos del mundo, con una tasa de homicidios seis veces mayor que el promedio mundial. Al mismo tiempo, las fuerzas de derecha han sabido crear la impresión de que son la única corriente política capaz de enfrentar eficazmente este problema. Para abordar esta problemática clave y común de los países del continente, la FES ha desarrollado una línea de trabajo de alcance continental. Su objetivo es identificar, partiendo de experiencias internacionales, conceptos políticos exitosos y con un perfil claramente progresista, a fin de ofrecer estas experiencias positivas a las contrapartes de la región en el marco de un concepto político integrado. Esta línea de trabajo abarca el desarrollo de conceptos políticos innovadores respecto del problema de la seguridad ciudadana, el intercambio nacional y regional de experiencias en su aplicación así como el asesoramiento de personas en cargos importantes y con capacidad de decisión a nivel estatal y municipal”<sup>19</sup>.*

La red fesamericacentral amplía y mejora una base conceptual<sup>20</sup> para la región que busca aportar informaciones prácticas y útiles en la elaboración, redefinición e implementación de políticas públicas progresistas en el tema de la seguridad ciudadana y la prevención de todas aquellas formas de violencia asociadas.

Para la FES es también muy importante impulsar los esfuerzos de los partidos políticos progresistas de la región por sistematizar sus posiciones alrededor de la temática, y por apoyar las mejores formas de comunicación de sus propuestas, lineamientos y programas.

En particular ha producido valiosa información en temas como la coordinación inter-institucional y el funcionamiento de la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia, el papel de los medios de comunicación, el control de las armas de fuego en centros educativos y en la política municipal, en la atención a la violencia juvenil, en el tema de entender la seguridad desde la perspectiva del género y en la generación de información cuantitativa y datos para el análisis de la problemática.

## **2- Nuestro concepto: Una intervención integral para mejorar la seguridad.**

Para el Partido Liberación Nacional, la seguridad ciudadana se entiende como aquella condición donde las personas pueden hacer uso de sus derechos y libertades, en paz y sana convivencia ciudadana. Es también un derecho, lo que implica la obligación del Estado por procurar seguridad para todos los habitantes.

19 <http://www.fesamericacentral.org/publicaciones.php?pais=1>

20 Fundación Friedrich Ebert. Base Conceptual de la Seguridad Ciudadana en América Central. Enfoque y perspectivas en la región. FES, 2006.

Se alcanza mediante la adecuada articulación y coordinación de la intervención de las instituciones públicas, y en este esfuerzo puede recibir el apoyo complementario de los Gobiernos Locales y otros actores de la sociedad civil. Por eso hablamos de un concepto integral.

Es un derecho ciudadano que se afirma al mismo tiempo que el fortalecimiento de nuestro sistema democrático. Implica entonces que la seguridad debe alcanzarse en el marco de un amplio Estado de Derecho, y del funcionamiento de las instituciones propias de la democracia.

El concepto liberacionista el integral también porque busca un adecuado balance entre las políticas que tienden a afectar las diferentes dimensiones de la seguridad ciudadana. Contempla programas de prevención de la violencia, de control y sanción, y también de rehabilitación.

Sin embargo, en el mediano y largo plazo, sabe que debe privilegiar la prevención social de la violencia y el delito. Esta se caracteriza por intervenciones y programas, orientados a mejorar el conjunto de las condiciones sociales y económicas que a menudo originan situaciones de violencia, exclusión y delito. Son medidas que tienden a ir a las causas mismas de la violencia mediante acciones realizadas en el marco de diversas políticas de desarrollo social (por ejemplo, en materia de educación, salud, vivienda, seguridad de ingreso y servicios sociales). Esta prevención social es también llamada integral en tanto busca ir a las causas, y no a las consecuencias del problema.

### **3- Áreas de trabajo para una intervención integral.**

En un primer intento de resumen de todas las sugerencias, propuestas y recomendaciones, así como en seguimiento a los lineamientos y principios propios de un partido político progresista como el PLN, es posible agrupar la propuesta en siete áreas de trabajo, capaces de agrupar las diferentes iniciativas.

Sabemos que las propuestas programáticas del PLN han de ir enfocadas en las siguientes áreas para asegurar una intervención integral:

1. Prevención de la violencia con énfasis en oportunidades para los jóvenes.
2. Mejoramiento de la Administración de Justicia y lucha contra la impunidad.
3. Profundización de la modernización policial.
4. Política Municipal de seguridad y prevención de la violencia.
5. Enfoque de género en seguridad ciudadana.

### **3.1- Prevención de la violencia con énfasis en oportunidades para los jóvenes**

No es casualidad que la prevención se ponga en primer lugar dentro de los principios guías para la formulación de propuestas programáticas. Como defensores y propulsores de un concepto de seguridad progresista hemos de privilegiar la prevención social de la violencia y el delito.

Los datos son claros en cuanto a los principales focos productores de violencia, por lo que hemos de privilegiar las siguientes áreas de acción:

- Oportunidades para Jóvenes: para evitar que los jóvenes decidan dedicarse a cometer actos vandálicos o de integrarse a pandillas, se le deben brindar espacios lúdicos diferentes. Esto es brindarle una mano al sistema educativo, ofreciéndole al joven otras oportunidades para realizar fuera del colegio.
- Participación comunitaria, de Asociaciones de Desarrollo y de los Gobiernos Locales: los gobiernos locales son los espacios gubernamentales más inmediatos a la población. Es por esto que su participación activa en la prevención y organización de las comunidades es imperante para menguar el fenómeno de inseguridad.

Los programas de prevención deben ser amplios, y sobre todos sostenidos en el tiempo, en el entendido que sus principales resultados los podremos observar en el mediano y largo plazo.

### **3.2- Mejoramiento de la Administración de Justicia y lucha contra la impunidad.**

Esta es una de las áreas que requiere de una intervención más coordinada por parte de los tres Poderes de la República, y donde la ciudadanía tiene más expectativas de mejora. Algunos de los temas que se pueden mejorar son:

- Poner un funcionamiento de una Comisión Inter-Institucional de coordinación de todo el Sistema Penal.
- Garantizar la correcta aplicación de la Ley de Protección de Víctimas y Testigos y Ley contra el Crimen Organizado y seguir el camino de la modernización de otra legislación.
- Ampliar el funcionamiento de los Tribunales de Flagrancia.

### **3.3- Profundización de la modernización policial**

No se puede dejar de lado el factor de control, que se convierte en política de alcance más rápido. Un control eficiente produce resultados en el corto plazo, y con esto aumenta la confianza en las instituciones y sostiene la propuesta integral.

Se apuntan los siguientes tópicos como primordiales

- Profundización de la reforma policial: darle continuidad a la profesionalización de la policía.
- Distritalizar la Fuerza Pública.
- Seguir aumentando los recursos que se dedican a seguridad.
- Mejorar la Inteligencia y la tecnificación de la policía.
- Enfrentar duramente la corrupción policial.

### **3.4 - Política Municipal de seguridad y prevención de la violencia**

Como veremos, el papel de los Gobiernos Locales es clave en las políticas para mejorar la seguridad ciudadana y sobre todo para prevenir la violencia. Algunas medidas pueden tomarse para avanzar en este sentido.

- Coordinación desde el Gobierno Local de los programas de seguridad comunitaria
- Coordinación desde el Gobierno Local del trabajo local de las instituciones nacionales.
- Atención especial a la generación y protección de los espacios públicos, sobre todo a los que generan oportunidades de recreación y deportivas para los jóvenes.
- Elaboración de planes locales de seguridad.
- Promoción de espacios de Resolución Pacífica de Conflictos.
- Generación de actividades simbólicas como campañas y movilizaciones sociales a favor de la paz y la convivencia ciudadana.



### **3.5- Enfoque de género en seguridad ciudadana.**

- Asegurar el cumplimiento de los derechos reconocidos en instrumentos internacionales.
- Asegurar que se contemple el género en las políticas institucionales.
- Creación de una infraestructura social y urbana.
- Programas de capacitación sensibilización.
- Participación de redes y organizaciones de mujeres.

### **III-ALGUNOS APUNTES ORIENTADORES PARA LA FORMULACION DE POLITICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE PREVENCION DE LA VIOLENCIA JUVENIL<sup>21</sup>**

Este pequeño artículo propone algunas áreas de trabajo para generar políticas públicas en materia de prevención de La violencia juvenil en Costa Rica. Como hemos mencionado, esta problemática tiene relación directa con el crecimiento del delito y de la violencia en el país, y por eso debe caracterizarse y estudiarse de una manera especial.

#### **1- Violencia Juvenil: apuntes para su comprensión**

La violencia juvenil emerge como tema en Costa Rica a partir de:

- 1) el surgimiento de pandillas juveniles con vínculos criminales que se dedican principalmente al robo, hurto callejero y comercio de drogas;
- 2) las manifestaciones violentas de las barras deportivas y callejeras;
- 3) la violencia estudiantil.

Sin embargo, es necesario discriminar entre lo conflictivo y lo delictivo a fin de evitar caer en el error de criminalizar y penalizar conductas juveniles que solo requieren medidas preventivas y protectoras de carácter social y educativo. De ahí, la preocupación de las autoridades por adoptar una estrategia diferenciada de prevención, contención y reinserción social y económica de las pandillas juveniles y de prevención y reducción de la violencia en los centros educativos especialmente.

El fenómeno de las Pandillas en Costa Rica no es nuevo, aunque, sus dimensiones no alcanzan las magnitudes de otros países centroamericanos. No obstante, desde la década de los noventa, cada vez ha sido más perceptible y sus manifestaciones más violentas. El impacto y visibilidad de la violencia juvenil han contribuido a la estigmatización y exclusión social de este grupo etéreo y a considerarlo como un peligro social. Dentro de este grupo conviene diferenciar tres grandes categorías, que si bien no están específicamente diagnosticadas, puede generalizarse lo siguiente:

- 1) Las pandillas callejeras:

Se crean a partir de la amistad que surge espontáneamente entre jóvenes que habitan en un determinado barrio o sector; se reúnen en lugar fijo y comparten gustos, formas de vestir, música, lenguaje, crean sus propios códigos y señas con los que se identifican y les

---

21 Elaborado por Diego Víquez.

da sentido de pertenencia y cohesión. La pandilla ofrece la posibilidad de autoafirmación y de autoexpresión que se puede encontrar en la escuela, la familia o el trabajo formal. Su comportamiento es generalmente inofensivo y sus integrantes buscan ante todo pasarla bien con los amigos, disfrutar del momento. Algunas veces actúan de forma escandalosa y agresiva (riñas, gritos, vandalismo), que puede llevar a la invasión del espacio público (grafittis, parques y esquinas que utilizan como refugios y puntos de encuentro), aunque esto es solo una forma de expresar a la sociedad que ahí están, que existen.

## 2) Las barras futboleras:

Su organización es más reciente e influenciada por lo que sucede en el resto del mundo. Las principales barras deportivas están vinculadas con los grandes equipos de fútbol del país: Ultra, La 12, La Garra. Cada barra tiene sus propios atuendos distintivos que utilizan para asistir a los estadios, lemas y señas para llamar la atención y promocionar su equipo. Estas barras tienen un menor sentido de pertenencia territorial y un rango de edades más amplio que el de pandillas callejeras. Sus principales manifestaciones son de violencia en los estadios y vandalismo (especialmente cuando pierden sus equipos).

## 3) Las pandillas con vínculos criminales:

Estructuras organizadas generalmente lideradas por adultos. Cuentan con tecnología avanzada, acceso a armas y se dedican a cometer delitos como robos, hurtos, comercio de drogas, aunque también se han visto envueltos en asaltos, extorsión, homicidios, entre otros. La presencia del líder se destaca por su valor y su temeridad, el reconocimiento de la comunidad, el respeto que le tienen otras pandillas, su capacidad de convencimiento y de imponer su criterio, es él quien decide las actividades que realizará el grupo, y quien da la aprobación final para la aceptación de nuevos integrantes (o de su retiro). La pertenencia a la pandilla criminal constituye una forma de vida para los jóvenes con historias de alcohol, drogas y violencia, con dificultad de acceder a la educación o a un empleo, por huir de las frustraciones que significa sentirse marginado y sin oportunidades en la vida y sobre todo, el no tener en que ocupar de manera productiva su tiempo libre.

En la pandilla el joven encuentra un nuevo “*éthos*” o forma de ser, la posibilidad de ser alguien y obtener respeto y reconocimiento. La dependencia del pandillero hacia el grupo es tan alta que con frecuencia se siente física y psicológicamente incapacitado para actuar sólo. La pandilla siempre actúa unida, de tal manera que todos sus miembros encuentran un respaldo en sus compañeros y en el anonimato que les brinda el grupo, esto les da una mayor seguridad y temeridad a la hora de actuar. (Cordi, 2007)

## **2- Elementos orientadores para la selección de las mejores prácticas.**

El campo de la prevención y tratamiento del tema de la violencia juvenil en Costa Rica, no puede pasar por técnicas o programas tradicionales, no estamos ante un fenómeno ante el cual se posea una experiencia país, de carácter orgánico y sistematizado.

Las experiencias existentes y que dicen relación directa con el tema, como bien puede verse, poseen un perfil extraordinariamente variado.

Hacer una selección de las mejores prácticas, supone no solo formular criterios, sino hacerlo en clave de proceso, toda vez que resulta evidente que la estrategia de intervención o abordaje del fenómeno, debe realizarse desde cuatro momentos:

1. Prevención Comunitaria
2. Atención a población en riesgo
3. Intervención terapéutica
4. Reinserción

La búsqueda de experiencias exitosas realizada en el país, ha permitido comprender la dinámica del fenómeno y concluir que no es posible ninguna estrategia de solución, si no se consideran estas cuatro etapas, mismas que coinciden con el itinerario de los jóvenes que se ven envueltos en la problemática.

Desde esta visión sistémica del problema y de la solución, debe abordarse la búsqueda de las mejores y más efectivas prácticas de combate a la violencia juvenil.

La promoción de actividades deportivas y culturales, así como la función de la familia y la educación formal son otros elementos claves en la atención del problema.

### ■ El papel de la cultura y el deporte

El papel potencial que ambas instancias posee, en el ámbito de la prevención es enorme y de probada efectividad.

La dedicación al cultivo de las artes, el deporte y otras expresiones de la cultura, supone en los destinatarios, la formación en una serie de virtudes humanas, generadoras de resiliencias.

Sin embargo, en ambos sectores, existe falta de coordinación, de unidad programática y de apoyo presupuestario. Tanto los programas cantonales de deportes, como las casas

de la cultura, operan más por la mística de sus responsables que por planes y programas debidamente organizados.

Cualquier estrategia nacional de carácter preventivo de la violencia juvenil, debe poseer explícitamente, como dos de sus componentes fundamentales al arte y al deporte; y esto de manera explícita, de forma que el país tenga claro que apoya estas iniciativas por su incidencia directa en el tema preventivo.

■ El papel del núcleo familiar y la educación formal

En el norte de América Central, se habla de la finalización de los conflictos armados como una de las causas fundamentales del inicio de las pandillas juveniles, dada la aparición de masas de jóvenes, formados para la lucha armada y e condición de pobreza, puesto que la paz, no trajo el desarrollo económico y social. (Peetz, 2007) (Wielandt, 2005).

En nuestro país, y a partir de los resultados de la investigación de Demoscopia en el 2007, en la cual se destacan como factores de prevención y estancias últimas de defensa frente a la incorporación de los jóvenes a grupos juveniles violentos, a la familia, la escuela, el deporte y los grupos religiosos, no es aventurado decir, que como causas fundamentales de la aparición de la violencia juvenil, ante la ausencia local del conflicto armado y ante mejores condiciones socioeconómicas, al deterioro que han venido sufriendo cada una de esas instancias.

Es decir, la falta de propuestas para jóvenes entre los grupos religiosos –particularmente en las áreas marginales-, la falta de iniciativas recreativas y deportivas y particularmente los problemas que vienen enfrentando los núcleos familiares y la educación. Veamos estos dos temas por separado.

En el caso de la educación formal, los indicadores crecientes de deserción –con la excepción del curso 2007- en secundaria, vienen generando una enorme masa de población adolescente literalmente “varada” y no solo por salir del sistema educativo, sino también por la problemática derivada del bachillerato reprobado o aplazado. Se trata de jóvenes en una etapa crucial de su vida, a los cuales no les queda más que deambular por calles y barrios, subemplearse o dedicarse a llevar algunos cursos, generalmente de modesta calidad.

En cuanto al tema familiar, todo parece indicar que si bien es cierto, la sociedad hizo ya el tránsito del modelo tradicional de familiar a la existencia de muchas variables en su posible conformación, dándole paso a núcleos familiares sin modelos preestablecidos, lo cierto del caso es que este tránsito ha generado no pocos conflictos en la dinámica existencial de dichos núcleos.

Las relaciones de autoridad, los patrones de crianza, la mutación de los referentes valóricos y conductuales, el agotamiento de los paradigmas, la confusión de roles, la fuga-

cidad de las relaciones, son todos elementos que no ofrecen el escenario ideal para la educación de adolescentes, quienes suelen requerir referentes sólidos y orientación para plantear sus proyectos vitales.

Sin pretender llegar a respuestas, más bien queda patente el reto social al que nos enfrentamos de frente a la familia y al sistema educativo con relación a sus implicaciones em torno al tema de la generación de la violencia juvenil.

### **3. Propuestas específicas**

Es cada vez más difícil partir de cero en la formulación de políticas sociales y sus respectivos programas. Por cuanto los plazos de trabajo que plantea el corto margen de una administración, provoca que entre la planificación, y la búsqueda de recursos, se invierta prácticamente la totalidad de los cuatro años. La lógica parece indicar, que la ruta debe ser, respaldar las mejores prácticas existentes en esta materia, al interior de organizaciones y comunidades.

La perspectiva que recoge este documento, permite desarrollar, en el plazo de cuatro años, logros sustantivos, toda vez que no se parte de cero, sino que se fortalecen y amplían las mejores prácticas ya existentes.

Desde esta óptica, es posible afirmar que para la prevención comunitaria, la atención de la población en riesgo social, la población en adicciones y para la reinserción, ya existen respuestas, solo es necesario, fortalecerlas. La labor del Estado, parece deber orientarse hacia la selección de las mejores prácticas, el aporte de recursos, el monitoreo y la evaluación de los programas.

A las áreas antes descritas, habría que añadir el área conformada por los deportes, la cultura y la familia.

El país posee, particularmente en los dos primeros ámbitos, una importante experiencia, incluso infraestructura: los comités cantonales de deportes y la existencia de innumerables canchas y complejos deportivos –muchos de ellos en lamentables condiciones- y en el caso de la cultura, la existencia de casas de la cultura, muchas de ellas subutilizadas o sin presupuesto. A esto habría que añadirle el programa que ha desarrollado la actual administración para desarrollar orquestas sinfónicas en muchos barrios marginales.

Importante parece ser la inversión que se va a hacer en el Marco del Proyecto Limón Ciudad Puerto, donde se va a arreglar 20 instalaciones deportivas comunales de ese cantón, con un costo de más de \$ 240.000.00, provenientes de un empréstito especial com el Banco Mundial.

Con relación a la familia, vista esta desde un enfoque de núcleo, no de modelo, habría que pensar en alianzas con algunas organizaciones, con el fin de organizar por todo el país, Escuelas para Padres.

## **IV- PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DESDE LA COMUNIDAD EDUCATIVA<sup>22</sup>**

### **1- Antecedentes**

En los últimos años, se han venido observando una serie de manifestaciones de descontento en los centros educativos, relacionados con la convivencia al interior de los mismos. Entre estas destacan las distintas manifestaciones de violencia, que inciden directamente en el proceso de enseñanza y aprendizaje y en el desarrollo integral de adolescentes y jóvenes.

Estas situaciones que viven día a día estudiantes, docentes y docentes administrativos, constituyen un gran reto para la educación costarricense, ya que se debe promover desde el centro educativo, acciones construidas desde el trinomio comunidad- familia- colegio, que permitan propiciar un ambiente más armonioso y solidario, donde predomine el respeto, la tolerancia, la solidaridad y la igualdad.

La multicausalidad del fenómeno incluye en este controversial panorama la apatía de estudiantes y docentes al compartir los escenarios de clase, floreciendo el bajo rendimiento académico y el abandono de las aulas, así como la percepción negativa con que se visualizan las manifestaciones juveniles, las distintas situaciones económicas que sufren los jóvenes y sus familias, las infraestructuras en mal estado, el aglutinamiento y el cansancio.

Si buscamos la respuesta a esta problemática encontramos que no existe una única respuesta o solución y que además estas pueden ser complejas y al parecer inalcanzables. Sin embargo, si unimos esfuerzos de todos los involucrados, la situación es más manejable y con soluciones más cercanas.

### **2- Oportunidad de la educación**

El sector educación, al contar con contacto directo con la población joven y una comunidad educativa que la entorna, es una oportunidad para integrar esfuerzos e institucionalizar una búsqueda paulatina de soluciones a pequeños retos o desafíos los cuales pueden ser atendidos uno a uno o de forma paralela, según un orden de prioridades, establecido previamente por los involucrados.

Las instituciones educativas pueden convertirse en promotoras de una cultura de paz y de ciudadanos íntegros, preparados para enfrentar la vida en sociedad, preparados para el trabajo, la productividad y el disfrute.

---

<sup>22</sup> Elaborado por Isidora Chacón, Katty Rivera y Mayela Coto.

### **3- Buenas prácticas**

En el sistema educativo se han venido desarrollando esfuerzos por propiciar esa cultura de paz y no violencia. Estas prácticas incluyen algunos programas que deberían tener continuidad, a saber:

La escogencia y acompañamiento de centros educativos en comunidades prioritarias, a través de programas de prevención de la violencia, para mitigar el riesgo social:

- Programa Armas No gracias! Educación para la Paz: Continuar en centros educativos de primaria de los cantones prioritarios, para I y II Ciclo de la Enseñanza General Básica. En coordinación con el Ministerio de Justicia y el apoyo del PNUD.
- Programa El Cole en Nuestras Manos: Cuyo objetivo es Impulsar el desarrollo de prácticas extracurriculares que promuevan la continuidad de los y las estudiantes en las instituciones educativas, para fomentar la promoción, la defensa y la garantía del derecho a la educación
- Espacios para Ser y Crecer: Todas aquellas actividades de ofertas artísticas, culturales, deportivas y recreativas como forma de desarrollo de una política extracurricular que favorece la sana convivencia, la participación y el anclaje de los estudiantes en sus centros educativos.
- Programa Conjunto “Redes para la Convivencia, Comunidades sin Miedo: Tiene el propósito de materializar, en el nivel local, la aspiración de convertir a nueve de los cantones con mayores problemas de inseguridad en comunidades sin miedo, gracias a la disminución simultánea de la violencia, la restitución del tejido social y el control del uso de drogas y armas. La propuesta está orientada a forjar redes para la convivencia pacífica, con capacidad para impulsar acciones de prevención de la violencia, la promoción de la paz y el control de detonantes ligados a la drogadicción y la portación de armas. Estos cantones son: Los Chiles, Limón, Santa Cruz, Aguirre, San José, Desamparados, Heredia, Montes de Oca y Moravia.

### **4- Recomendaciones: el desarrollo de nuevos programas**

#### **A nivel general:**

- Comunidades solidarias: el éxito obtenido en el Plan Piloto en el cantón de Aguirre, nos indica que transitamos por el camino correcto, por lo que se propone continuar, fortalecer y ampliar la cobertura de ese programa en los diez cantones más vulnerables, a saber: Salamanca, Corredores, Coto Brus, Golfito, Osa, Buenos Aires, La Cruz, Nandayure, Upala y Pérez Zeledón.



- Creación de viveros empresariales: espacios físicos comunitarios para incubar iniciativas de micro emprendimiento que permitan acceso a instalaciones, equipo, servicios de asesoría y acompañamiento.
- Escuelas comunitarias de capacitación técnica: Aprovechar la infraestructura y equipamiento de algunos centros educativos para brindar capacitación y entrenamiento a población joven, con perfiles adecuados a las demandas empresariales locales. INA-MEP- MTSS
- Programas de microcrédito: ampliar y fortalecer las redes institucionales para que las poblaciones vulnerables jóvenes accedan a microcréditos y capital semilla.
- PaZarte D KY: en el marco del Plan Nacional de Prevención de la Violencia impulsado por la presente administración, el programa PaZarte D KY, demostró ser una alternativa para el uso del tiempo libre y para la creación de espacios de cohesión e identidad juvenil en las comunidades. Por esto nos proponemos fortalecer y ampliar la cobertura de este programa en los diez cantones más vulnerables.
- Cerrar la brecha digital con telecentros comunitarios: Centros informáticos para la alfabetización digital, el desarrollo de la creatividad y la participación en el mercado laboral mediante la promoción de emprendimientos tecnológicos.

**En las instituciones educativas de forma específica:**

- Fortalecimiento del Programa de Gobiernos Estudiantiles: como forma de promover la participación cívica y la mediación, entre estudiantes, de las sanas prácticas políticas y de ciudadanía responsable.
- Programa de Reeducción para la Promoción de la Sana y Pacífica Convivencia, la Tolerancia y la Paz, a través de un programa de educación no formal para la ciudadanía, a desarrollarse en alianzas con sector privado.
- Generación de alianzas de gobiernos locales para la formación de la población civil joven y la participación joven en la prevención de la violencia y la criminalidad en comunidades de alto riesgo.

# **V-ESTRATEGIA INTEGRAL PARA COMBATIR LAS CAUSAS Y EFECTOS DE LA IMPUNIDAD A TRAVÉS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA<sup>23</sup>**

## **1. Introducción.**

El presente trabajo, propone para la discusión las causas y efectos de la impunidad en la seguridad ciudadana del país, con la intención de proveer insumos necesarios para su abordaje en la propuesta programática partidaria en materia de seguridad ciudadana.

A nivel conceptual, entendemos la impunidad, como la falta de respuesta oportuna del sistema penal, ante la comisión de un delito penal. Se habla de sistema penal, por las múltiples causas y actores que intervienen en el sistema penal, y pueden incidir en que un caso quede sin respuesta por parte del sistema; como por ejemplo, la falta de respuesta o debilidades de la policía preventiva o de control en la identificación y/o detención de los acusados, la mora judicial, el error judicial, o corrupción de las autoridades, etc.

Es decir, a nivel técnico no se puede considerar como impunidad un fallo judicial que absuelve a la persona acusada, si el sistema ha operado conforme a la ley en un plazo razonable, y después de conocer el caso con las pruebas existentes, y la intervención de los actores (policías, fiscales, defensores) los jueces deciden que no hay mérito para dictar un fallo condenatorio, se estaría impartiendo justicia, y jamás en un estado de derecho puede considerarse como impunidad.

A partir de esta precisión conceptual, la propuesta hará un balance sobre los componentes de la inseguridad ciudadana: percepción o sentimiento de inseguridad ciudadana y la victimización y interrelación con la impunidad.

La coordinación entre el sistema penal es estratégica. Se propone generar espacios en los que se puedan coordinar acciones estratégicas para combatir la impunidad, y/o buscar soluciones ante fallos sistémicos de la Fuerza Pública, del Poder Judicial; (sobre las políticas de reclutamiento y selección de jueces, fiscales, policías (Fuerza Pública-MSP y OIJ-Poder Judicial), los programas de capacitación inicial y continua de estos funcionarios, el régimen disciplinario interno de tal modo que se pueda fortalecer el desempeño de la justicia como un todo), identificando necesidades de recursos y leyes, que se puedan impulsar en el congreso. Tal modo que el modelo opere en los distintos ámbitos, tanto nacional como local, tanto a nivel político como operativo entre las autoridades locales para que los casos que lleguen a la justicia sea exitosos.

---

<sup>23</sup> Elaborado por Zhuyem Molina

Y justamente, este tipo de coordinación tanto a nivel local como nacional, debe ser uno de los ejes transversales de una propuesta integral de seguridad ciudadana para combatir las causas de la impunidad. Desde el más alto nivel hasta el ámbito local para impulsar la estrategia, así como revisar continuamente el sistema penal, y apoyar la implementación del marco institucional que se aprobó tanto en la Ley de Protección de Víctimas, Testigos y sujetos intervinientes y de la Ley de Crimen Organizado.

En el apartado de valoración del desempeño general de la administración de justicia durante el 2007, el XIV Estado de la Nación, analizó que del 100% de las sentencias penales dictadas por los tribunales penales, el 53,7% fueron sentencias absolutorias y el 46,3% fueron condenatorias, lo relevante de este dato es analizar las razones por las cuales las absolutorias son superiores a las condenatorias.

Y entre las posibles causas que identificaron para explicar el incremento en el porcentaje de las sentencias absolutorias concluyeron que: “La mora judicial ocasiona un aumento de sentencias absolutorias por cuanto en esos expedientes ha transcurrido mucho tiempo entre el momento en que interpuso la denuncia y la fecha en que se realiza el debate, ocasionando que la parte afectada haya perdido interés en el caso o que los testigos no recuerden con precisión los hechos, o bien éstos hayan cambiado de domicilio sin notificar al tribunal, por lo que su localización fue imposible.”<sup>24</sup>

Entre los indicadores que han definido el Poder Judicial, y el Programa del Estado de la Nación, PNUD, han incluido la duración de los procesos penales. En la administración de justicia, esta variable cumple la función de medir, si la gestión del Poder Judicial está cumpliendo con el principio constitucional de dar justicia pronta y cumplida, tanto para la víctima con el victimario.

La duración de los procesos, es relevante, porque permite medir la capacidad del Poder Judicial en juzgar los delitos, la capacidad de la autoridades policiales de aprehender a los delincuentes, asegurarse que los testigos y víctimas comparezcan a la justicia y de la fiscalía de “armar” los casos de tal modo que puedan ser resueltos con justicia a favor de las víctimas; es decir, en evitar que los delitos queden impunes, es decir, sin que el sistema de un fallo oportuno.

La impunidad generada por causas directamente relacionadas con la gestión del sistema penal, trae consecuencias negativas en la legitimidad del Poder Judicial y en la seguridad ciudadana. Al respecto Carranza (febrero 2009)<sup>25</sup>, indica que estudios han determinado que las penas altas no disuaden realmente la comisión de los delitos, sino la mayor inmediatez de la pena y un margen de probabilidad razonable de que el autor va a ser identificado, estos factores pueden ejercer cierta disuasión en ciertos delitos. Ya que solo

24 Solana Río Emilio (2007), Estado de la Nación: Decimocuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Informe Final: Desempeño General de la Administración de Justicia, Noviembre 2008. En [www.estadodelanacion.or.cr](http://www.estadodelanacion.or.cr). Consultado el 5 de mayo de 2009. Pp.

25 Entrevista: Elías Carranza, Director de Ilanud, San José, Costa Rica, Febrero 2009.

el monto alto de la pena sin una eficiencia de la administración genera en los individuos, la idea de que no lo van a identificar ni lo van procesar y juzgar, es decir, la pena sola no disuade a nadie.

La información que arroja este indicador, es relevante desde el punto de vista de la gobernabilidad de la seguridad ciudadana, para medir la intervención efectiva y oportuna del sistema penal. En el plano conceptual del modelo progresista, la menor duración posible de los procesos, es clave para combatir la inseguridad ciudadana. Y en este sentido, las encuestas de opinión e investigaciones que se han desarrollado en América Latina han detectado entre las limitaciones de la intervención del sistema penal: “Una acción judicial percibida negativamente por numerosos sectores de la población a causa, sobre todo, de la indulgencia de las sanciones impuestas por los jueces (impunidad), la lentitud de los juicios y la desigualdad del trato acordado los usuarios del sistema (en especial, según su situación socioeconómica)”<sup>26</sup>.

En el modelo progresista de administración de justicia y/o el sistema penal se parte de que en el control del delito confluyen una serie de actores y factores, que se resumen en que la víctima denuncie, que la policía llegue a tiempo para detener al delincuente, que el Ministerio Público haga una acusación y presente un caso sólido para que los tribunales los juzguen lo más pronto posible. En este ajedrez, el resultado final está en el Poder Judicial y en cada uno de sus integrantes, sin embargo para la ciudadanía, el sistema es un todo, es decir, el crédito o descrédito se atribuyen a un solo actor político, que es el Poder Judicial, normalmente, no se individualiza a sus integrantes (sea jueces, OIJ, ministerio público, defensa Pública).

## **2. Áreas de acción de un propuesta progresista para combatir la impunidad:**

### ***2.1- De la creación de una Comisión Interinstitucional de alto nivel para coordinar la acción del Sistema Penal tanto a nivel nacional como local:***

Es fundamental que al más alto nivel se coordinen las acciones para combatir la impunidad, y en general para impulsar las políticas de seguridad ciudadana. Para garantizar esta acción conjunta debe estar el Ministerio de Seguridad Pública, el Poder Judicial (en la que participen Fiscalía, OIJ, Judicatura), Ministerio de Justicia y Poder Legislativo.

De tal modo que se puedan someter a revisión en forma continua al sistema, y que se puedan tomar en forma expedita las acciones correctivas (necesidades de capacitación de jueces, fiscales y policías), e incluso impulsar la legislación necesaria para garantizar el combate a la impunidad.

Es indispensable coordinar la implementación de la Ley de Protección de Víctimas y Testigos, y de la Ley de Crimen Organizado que crearon dependencias y acciones que

<sup>26</sup> PNUD (2006) Op, Cit pp. 55.

requieren de espacios de coordinación y recursos humanos y financieros que son vitales para asegurar su implementación y por ende el combate a la impunidad.

Asimismo, es fundamental generar e institucionalizar este espacio de coordinación entre las autoridades de locales, de tal modo que Fuerza Pública, Policía Municipal, fiscalía, judicatura puedan trabajar coordinadamente en el ámbito local. De tal modo que el Ministerio Público pueda contar con la Fuerza Pública y autoridades locales para coordinar operativos, protección de víctimas y testigos, verificar y/o domicilios de víctimas, testigos e imputados, que es indispensable para garantizar arraigos, y asegurar su comparecencia ante los tribunales y por ende la celebración de audiencias y juicios.

Finalmente, se requiere capacitación de la Fuerza Pública y de la Policía Municipal sobre la forma de redactar y plantear los partes policiales, para evitar confusiones, asimismo generar mecanismos de coordinación para que los policías que sean llamados como testigos en determinado proceso judicial, puedan saber a lo que van, recuerden lo que pusieron en el parte e identifiquen a los encartados. Es decir que su participación como testigos en los procesos penales sea efectiva a la hora de que los jueces administren justicia.

## ***2.2- Buenas prácticas del sistema penal y legislación recién aprobada que viabiliza la estrategia de combate de la impunidad.***

A nivel político, la criminalidad y el sentimiento de inseguridad suelen originar presiones de la población sobre las autoridades públicas con la finalidad de generar cambios en las modalidades de intervención frente el problema.

Por su parte el Sistema Penal debe estar atento a las necesidades de la población, pero también contar con las herramientas para identificar las diferentes modalidades de intervención. No es lo mismo una estrategia para la delincuencia común, que para delitos de crimen organizado y narcotráfico, de ahí la importancia de definir los mecanismos de intervención y generar una política clara para atacar las causas de impunidad en delitos contra la propiedad, narcotráfico y crimen organizado.

Las recientes encuestas de opinión, destacan que para la ciudadanía, la inseguridad ciudadana es uno de los principales desafíos. Y de ahí la confianza en el liderazgo y experiencia profesional de la Candidata Laura Chinchilla.

Durante el actual gobierno se aprobaron leyes claves para combatir la impunidad, y que requieren de una estrategia para la implementación:

- Ley de protección a Víctimas, Testigos y demás sujetos Intervinientes en el Proceso Penal.
- Ley Contra la Delincuencia Organizada.

### **2.3- Aspectos relevantes de la Ley de protección a Víctimas, Testigos y demás sujetos Intervinientes en el Proceso Penal.**

Esta ley ha sido una de las principales modificaciones al Código Procesal Penal desde que entró en vigencia en 1998. Entre esos ajustes se vino a restringir la aplicación de medidas alternas<sup>27</sup> como la conciliación, reparación integral del daño y suspensión de proceso a prueba, ordenándose su inscripción en el archivo criminal en el registro de antecedentes del imputado, cuando el mismo haga uso de ellas. Y se elimina la aplicación en los delitos contra la propiedad (robo, hurto, etc) que haya sido cometido con violencia sobre las personas o armas; por otro lado se elimina el hurto menor y daños menores (que era una contravención) que pasan a ser delitos, es decir, se eliminó el extremo mínimo de la cuantía que determinaba si el hecho era delito o contravención.

Asimismo, se modifica aspectos procesales de la prescripción, que de cierto modo viene a alargar los plazos, y se ampliaron las causales para decretar la prisión preventiva.

Con estas modificaciones se prevé mayor cantidad de casos que llegarán a juicio, y en consecuencia aumento de personas condenadas que deberán ir a prisión, del mismo modo que al ampliar las causales de prisión preventiva, es válido considerar que aumentará en forma importante la cantidad de privados de libertad “indiciados”, es decir, presos preventivos. Por tal razón es fundamental, que en esta propuesta se considere el tema de adecuación del sistema penitenciario a los efectos que tendrá esta ley en el sistema penal.

---

#### **27 Ley No 8720. Protección de Víctimas y testigos 4 marzo de 2009**

##### **Artículo 30: Causas de extinción de la acción penal (...)**

- j) La reparación integral a entera satisfacción de la víctima, del daño particular o social causado, realizada antes del juicio oral, en delitos de contenido patrimonial sin fuerza en las cosas ni violencia sobre las personas y en delitos culposos, siempre que la víctima o el Ministerio Público lo admitan, según el caso. Esta causal procede siempre que, durante los cinco años anteriores, el imputado no se haya beneficiado con esta medida ni con la suspensión del proceso a prueba o la conciliación. Para tales efectos, el Registro Judicial llevará un archivo de los beneficiarios.
- k) La conciliación, siempre que durante los cinco años anteriores, el imputado no se haya beneficiado con esta medida, con la suspensión del proceso a prueba ni con la reparación integral del daño.

**Artículo 36.-Conciliación** En las faltas o contravenciones, en los delitos de acción privada, de acción pública a instancia privada, los que admitan la suspensión condicional de la pena, procederá la conciliación entre la víctima y el imputado, en cualquier momento hasta antes de acordarse la apertura a juicio. También procederá en los asuntos por delitos sancionados, exclusivamente, con penas no privativas de libertad, siempre que concurren los demás requisitos exigidos por esta Ley. Es requisito para la aplicación de la conciliación, cuando se trate de un delito de acción pública y sea procedente su aplicación, que durante los cinco años anteriores, el imputado no se haya beneficiado de esta medida, de la suspensión del proceso a prueba o de la reparación integral del daño. (...)

En los delitos de carácter sexual, en las agresiones domésticas y en los delitos sancionados en la Ley de penalización de la violencia contra la mujer, el tribunal no debe procurar la conciliación entre las partes ni debe convocar a una audiencia con ese propósito, salvo cuando lo soliciten, en forma expresa, la víctima o sus representantes legales.

El plazo de cinco años señalado en el primer párrafo del artículo 25, en los incisos j) y k) del artículo 30 y en este artículo, se computará a partir de la firmeza de la resolución que declare la extinción de la acción penal.

Los órganos jurisdiccionales que aprueben aplicar la suspensión del procedimiento a prueba, la reparación integral del daño o la conciliación, una vez firme la resolución, lo informarán al Registro Judicial, para su respectiva inscripción. El Registro Judicial llevará un archivo de los beneficiarios con estas medidas.”

## 2.4- Del procedimiento expedito para los delitos en flagrancia.

Esta ley creó un procedimiento especial para los delitos cometidos en flagrancia,<sup>28</sup> cuyo procedimiento se simplificó, para que fuese más expedito, quedando de cierto modo a criterio del Ministerio Público, el someter el asunto a este procedimiento.

Como experiencia previa a la aprobación de la ley está el Plan Piloto para la Flagrancia, que previo a la aprobación de la Ley, el Poder Judicial implementó en el II Circuito Judicial de San José (Goicoechea).

Iniciativa que es un referente, desde el punto de vista político, dado que el mismo surge a partir de una coordinación entre el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial. Parte del apoyo consistió en que el Poder Ejecutivo sometió al Congreso un presupuesto extraordinario de 14 mil millones de colones, el cual fue aprobado la Asamblea Legislativa. Una vez aprobado el presupuesto el Plan Piloto entró en operación el 1º de octubre de 2008.

Entre los resultados que permiten determinar el tipo de casos que ingresan a la jurisdicción de flagrancia son:

<b>Personas Sentenciadas por delito en el Tribunal de Flagrancias Oct-Dic 2009</b>		
<b>Delito</b>	<b>Absolutoria</b>	<b>Condenatoria</b>
Amenazas agravadas		1
Desobediencia		1
Incumplimiento medidas protección	1	
Portación Ilícita de Arma Permitida	4	5
Hurto Agravado		4
Robo Agravado	7	33
Robo Agravado en grado de tentativa		3
Robo Simple	4	30
Robo Simple con violencia		1
Violación		1
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>79</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de la Sección de Estadística, Departamento de Planificación, Poder Judicial, Enero 2009.

28 En los términos del artículo 236 del Código Procesal Penal:  
*“Habrá flagrancia cuando el autor del hecho sea sorprendido en el momento de cometerlo o inmediatamente después, o mientras sea perseguido, o cuando tenga objetos o presente rastros que hagan presumir vehementemente que acaba de participar en el hecho punible.”*

Como se observa, se trata de delitos contra la propiedad, es decir, la gran mayoría son robos en diversas modalidades, en la cual los acusados han sido detenidos en flagrancia, y de ahí la gran aceptación del Plan Piloto; a nivel de medios y de la opinión pública en general<sup>29</sup>.

Es importante destacar que estos casos que llegan al Tribunal han pasado por las distintas fases del proceso, o sea, no se llegó a una medida alterna y por lo tanto se deriva en un caso conocido por la última instancia, que es el Tribunal Penal, a efecto de conocer el caso y dictar una sentencia. Es importante destacar que la mayoría de casos, son de robos agravados, el cual se caracteriza por tener grave violencia y/o la participación de más de una persona; en estos casos se restringe la posibilidad de llegar a medidas alternas.

Finalmente, de estas 79 personas condenadas, 6 fueron mujeres y 73 varones, de los cuales 60 personas condenadas son tienen un rango de edad entre 18 y 30 años, y las otras 19 se distribuyen en edades entre 31 y 49 años. De los cuales 65 personas son costarricenses, 10 nicaraguenses, un cubano, un mexicano, y un peruano. Con estos datos se puede concluir que en el Tribunal de Flagrancia se están juzgando a personas menores de 30 años, en su gran mayoría costarricenses, por delitos contra la propiedad que reflejan parte de las características que tiene este tipo de delincuencia.

En el marco de esta propuesta, la coordinación con el Poder Judicial debe ser fundamental para que se continúe implementando el Procedimiento Expedido de Flagrancias en lugares estratégicos del país. Sobre todo dar seguimiento a los resultados estadísticos, dado que permitiría monitorear las tendencias delictivas, aunque está demostrado que la flagrancias en su mayoría son en delitos contra la propiedad, que es una de las preocupaciones de los ciudadanos cuando se refieren a los temas de inseguridad ciudadana.

Es importantísimo monitorear la cantidad de casos que son sometidos a la jurisdicción, dado que algunas de las opiniones de los operadores sobre todo de la Defensa Pública que participan en la jurisdicción, es que en ocasiones a pesar de la flagrancia, el Ministerio Público envía los casos a la jurisdicción ordinaria, limitando el derecho tanto del imputado como de la víctima a tener justicia pronta y cumplida.

Este procedimiento es una de las principales herramientas para combatir la impunidad en delitos contra la propiedad. Ahora bien, para su funcionamiento efectivo, es esencial considerar el rol y la capacitación de la Fuerza Pública, quienes en la mayoría de los casos, participan directamente en la detención de los delincuentes, y de las detenciones que hagan, la ubicación de víctimas y testigos, y su presentación ante al Ministerio Público, depende que el caso concluya en forma efectiva. Otro aspecto a prever es el impacto de los Tribunales de Flagrancia en el sistema penitenciario, ya que son jóvenes quienes es-

---

29 [www.aldia.cr/ad\\_ee/2009/agosto/10/nacionales2054800.html](http://www.aldia.cr/ad_ee/2009/agosto/10/nacionales2054800.html). Empresarios piden tribunales de flagrancia. Esta noticia hace referencia a la solicitud de empresarios del sector turismo del Caribe Sur de Costa Rica, para el establecimiento de tribunales de flagrancia en la región, para combatir la ola de violencia y delincuencia (...)



tán cometiendo estos delitos, quienes estarán ingresando al sistema a descontar penas entre 5 y 10 años, quienes en su mayoría (según indican los defensores públicos) son personas adictas a las drogas, y la búsqueda de recursos para adquirirlas, es lo que los motiva a cometer delitos. Por ello, es estratégico diseñar políticas para esta población, para asegurarse que estas personas logren aprovechar su privación de libertad para prepararse y evitar que salgan a cometer delitos nuevamente. nivel penitenciario de e, es que en la medida que se implemente la jurisdicción en todo el país

### ***2.5- De la protección integral de víctimas y testigos.***

Este es uno de los principales logros de esta Ley, ya que a criterio nuestro, y desde la perspectiva del modelo acusatorio que previó el Código Procesal Penal de 1998, institucionaliza un balance entre la víctima y el victimario. Aspecto que había sido una de las principales críticas de los detractores del Código.

Sin embargo, su implementación real y efectiva dependerá de la coordinación (tanto a nivel nacional como local) entre instituciones del gobierno y la Oficina de Atención a la Víctima del Delito del Ministerio Público. Una propuesta integral para combatir la impunidad debe necesariamente considerar este aspecto, y se propone a continuación:

### ***2.6- Coordinación logística entre instituciones del Estado para la protección de víctimas de testigos.***

En la mayoría de los casos, proteger a una víctima o testigo, implica reubicar a una familia, con niños, etc. Es fundamental que en esta misión, el Ministerio Público y el Gobierno elaboren protocolos para que el Ministerio de Educación, Imas, Inamu, Ministerio de Seguridad Pública, tengan claro su rol y participen es dar apoyo económico, garantizar que los niños(as) se les garantice el derecho a la educación, y a la protección de las autoridades locales.

### ***2.7-Coordinación y protección integral de las mujeres víctimas de violencia doméstica.***

En los casos de violencia doméstica, es claro que cuando las mujeres denuncian el maltrato de ellas y sus hijos(as), implican en enviar a prisión al proveedor económico de las familias. Luego se presenta el dilema de la violencia y la necesidad de mantener a sus familias, dilema que en la mayoría de los casos se resuelve en que quitan las denuncias por necesidad económica. Para combatir la impunidad de la violencia contra las mujeres, debe definirse una política clara de acompañamiento integral y apoyo económico por parte de las instituciones del estado (Inamu, Imas etc) de tal modo que ellas puedan sacar sus familias adelante, esta política trasciende al Poder Judicial, que está encargado de juzgar al ofensor, y combatir la impunidad y proteger a las mujeres es mucho más que eso.

## **2.8- De la implementación de la Ley de Crimen Organizado.**

En definitiva, esta es una de las herramientas más importantes para combatir el crimen organizado. Por la tanto la coordinación al más alto nivel, será vital para asegurar la implementación del marco institucional que se aprobó en la normativa.

Asimismo a nivel penitenciario, se deberán tomar las provisiones necesarias para el manejo de privados de libertad de alta peligrosidad, y de personas que envejecerán en el sistema.

## **2.9- De las leyes pendientes para combatir la impunidad.**

### **Ley de Armas**

Este es una ley clave para combatir la tenencia y tráfico armas, con la cual se cometen la gran mayoría de delitos.

### **Ley de Receptación**

Si bien en la Ley de Protección a Víctimas, Testigos y demás Sujetos Intervenientes en el Proceso Penal, a nivel operativo se quedó corto con respecto a delitos relacionados con crimen organizado, y robo de vehículos, etc.

Por ejemplo en el robo de vehículos, y gran mayoría de los delitos contra la propiedad, por la violencia ejercida contra las víctimas y las formas en que ataca la delincuencia, se genera impunidad, ante la imposibilidad de las víctimas de identificar a los delincuentes por que se cambiaron de apariencia, o porque se cubrían el rostro con pasamontañas.

Ante esta situación es necesario aumentar las penas por no decir que equipararlas al robo agravado, para las personas que lucran con los artículos robados, incluso parte de la recomendación de los técnicos que aplican la ley penal, sería que se pueda imponer sanciones de acuerdo a la forma en que el objeto fue despojado de la víctima. Establecer agravantes cuando fue adquirido mediante grave violencia, o bajo la modalidad de crimen organizado, etc.

Y finalmente, generar normativa en cuanto a los negocios que reciben objetos robados, como las compraventas, “chatarreras”, etc, de tal modo que se pueda ser contundente en la cancelación de patentes, generar una política clara a nivel local (Municipalidades) para poder incidir directamente en el negocio de los objetos robados.

### **Ley de Agujas.**

Esta ley sería fundamental para permitir a barrios organizados, asegurar su entorno, restringiendo el ingreso, y en la medida de tengan acuerdos en ese sentido.

### **Proyecto de Ley de que transforma los tribunales de casación en tribunales de apelación:**

Esta es una de las leyes pendientes para el cumplimiento del fallo de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos. Es pertinente que se motive al Poder Judicial a generar tanto a lo interno como presentar ante el país, una propuesta de consenso y con los costos económicos que tendría para la hacienda pública, el establecimiento de estos tribunales.

### **Proyecto de Ley sobre los artículos 22 y 25 de la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres:**

Este proyecto de Ley viene a corregir los artículos que habían sido declarados inconstitucionales, en la Ley de Penalización de la violencia contra las mujeres. Cabe destacar que el proyecto de ley viene acompañado de una serie de acciones correctivas que han obstaculizado la efectividad de la norma<sup>30</sup>, que ameritan seguimiento y coordinación y que deben ser complementadas como una atención integral que asegure que las mujeres víctimas de violencia en situación pobreza puedan tener accesos a recursos para sacar adelante a sus hijos.

---

30 Según el Pronunciamiento de las Magistradas de la Corte Suprema de Justicia ante la Asamblea Legislativa indicaron: “Un informe del Departamento de Planificación sobre la implementación de esta Ley reveló situaciones que obstaculizan su efectividad. Entre éstas podemos citar: 1. Problemas para lograr la especialidad de plazas asignadas a la materia; formularios de denuncias, inadecuados; carencia de asesoría legal a las víctimas; falencias en la atención a víctimas durante horarios de disponibilidad; debilidades en la coordinación de la Fiscalía Adjunta de Delitos Sexuales y Violencia Doméstica; necesidad de mayor capacitación al personal especializado y terminación de casos, mayoritariamente por desestimaciones y sobreseimientos definitivos. Para corregir lo anterior, propusimos lo siguiente: Respeto a la especialidad de las nuevas plazas, formulación de un protocolo de investigación de estos delitos y el establecimiento de un formulario de denuncia adecuado en el Ministerio Público; asesoría jurídica efectiva a víctimas; fortalecimiento de la Fiscalía Adjunta de Delitos Sexuales y Violencia Doméstica, mayor capacitación al personal y obligatoriedad de los cursos, reclutamiento y selección de personal idóneo y exclusión de estos casos de las Unidades de Trámite rápido y de las solicitudes orales masivas de desestimación.(...) Consultado en: Diario Extra, No 192, 19 de Agosto 2009, “**No impunidad de la violencia contra las mujeres”, Pronunciamiento ante las señoras diputadas, al presentar el proyecto de ley sobre los artículos 22 y 25 de la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, declarados inconstitucionales**”. Consultado en [www.diarioextra.com](http://www.diarioextra.com).

## **VI- HACIA LA NUEVA POLICIA: ELEMENTOS PARA LA PROFUNDIZACION DEL PROCESO DE MODERNIZACION POLICIAL**<sup>31</sup>

En 1994 se aprueba la Ley General de Policía, y con eso se inicia el proceso de reforma policial en Costa Rica. Este proceso tenía como objetivo elevar el nivel de profesionalización y de cercanía con las comunidades.

Hasta entonces, las fuerzas de policía en el país se caracterizaban por una alta politización, centralización, escasa e inadecuada capacitación y sobre todo un inexistente desarrollo profesional.

Desde entonces, los cuerpos de policía en el país han venido realizando ingentes esfuerzos por mejorar su capacitación, su forma de trabajo, sus procedimientos, y sus recursos. Sin embargo, lo cierto es que hoy todavía existen serias limitaciones y deficiencias, que hacen pensar en la necesidad de plantear una serie de acciones para un verdadero nuevo rumbo de la policía en Costa Rica.

### **1- Algunos avances importantes.**

Durante la presente administración, las autoridades del Ministerio de Seguridad Pública se han preocupado por mejorar sustancialmente la institución policial. En particular, son claros los esfuerzos por elevar la cantidad de policías y los recursos dedicados a su funcionamiento.

En la actualidad, existen alrededor de 10.700 policías dentro de la Fuerza Pública, lo que significa un aumento importante con respecto a hace tres años. Sin embargo, y según observaciones de la Contraloría General de la República, alrededor de 800 de ellos están cumpliendo funciones de tipo administrativo.

La presente Administración ha tenido como prioridad el mejorar las condiciones salariales de este policía y ha logrado incrementar al 2010, el salario del policía que está en el estatuto policial en un 63% y en un 55% del que no está en el estatuto policial, lo anterior tomando como base el año 2006.

Se han presentado también avances en materia de capacitación. En la actualidad el Curso Básico Policial consta de 905 horas, distribuidas en tres áreas de conocimiento (técnico-policial humanística y jurídica) y una práctica supervisada. Sin embargo, la Escuela Nacional de Policía sigue sin las instalaciones ni los recursos adecuados para su mejor funcionamiento. Además, Esas 905 horas se ejecutan en menos de 6 meses, que es una duración bastante escasa si se compara con la formación policial en otros países.

<sup>31</sup> Elaborado por Max Loría, Alvaro Ramos, Harry Barrantes y Luis Román.

En materia de seguridad comunitaria se han mantenido también algunos avances. Por ejemplo, solo entre mayo del 2008 y febrero del 2009 se capacitaron 345 nuevos Comités de seguridad, se dio seguimiento a 1.116 comités que ya existían y se conformaron 11 Comités de Seguridad Cantonales. Sin embargo, persiste la necesidad de incrementar cualitativamente la verdadera participación de las comunidades en la planificación y evaluación del trabajo policial. Se comenta también una importante limitación en materia de seguimiento

## **2- Problemas de los cuerpos de policía.**

El Informe Nacional de Desarrollo Humano: “Venciendo el Temor”, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo identificó como las principales debilidades las siguientes:

- Serias dificultades de coordinación entre los diferentes cuerpos de policía,
- inexistencia de una Doctrina Nacional de Seguridad Ciudadana o Seguridad Nacional,
- poco desarrollo del área de inteligencia policial,
- insuficiente y heterogénea capacitación,
- falta de respaldo político en algunas instituciones
- y sobre todo una seria escasez en cuanto a recursos.

Otro informe de la Contraloría General de la República (DFOE-PGA-62-2007), recomiendan también la definición de políticas integrales en materia de seguridad ciudadana, y lineamientos generales para los cuerpos de policía. Adicionalmente el informe (DFOE-PGA-76-2007) enumeró claramente algunas deficiencias en materia de administración del escaso recurso policial en el Ministerio de Seguridad Pública.

Además de los problemas mencionados hasta el momento, se han conocido por medio de los medios de comunicación, reiterados casos de corrupción en la Fuerza Pública relacionados al menos con narcotráfico, cobros a delincuentes para dejarlos trabajar y con bandas de robo de vehículos.

## **3- Programas a impulsar.**

Según los antecedentes y problemáticas estudiadas, corresponde entonces plantear políticas y programas de acción a impulsar. Entre ellas las siguientes:

## **1. Continuidad en el aumento de recursos para la policía.**

Aunque el presupuesto del Ministerio de Seguridad Pública es de los que ha mostrado un mayor crecimiento en los últimos años, lo cierto es que aún es insuficiente para atender la problemática de la violencia en el país. En particular, se requiere de más recurso humano, así como de patrullas, equipo de comunicación, armamento adecuado y demás.

Estimaciones del MSP, calculan que idealmente se requieren 5.000 funcionarios más para dar un servicio policial adecuado. Aunque estiman con 2.000 funcionarios la población costarricense sentiría una mejora sustancial.

Es también muy importante idear la manera de mejorar las condiciones de las bases, delegaciones y demás edificaciones policiales, que hoy en día están bastante deterioradas en todo el país.

Dotar de mejores condiciones laborales a los funcionarios policiales del Ministerio de Seguridad Pública debe constituirse en una prioridad de la Administración. Esto necesariamente se debe reflejar en un incremento significativo de la inversión, que permita destinar recursos orientados a desarrollar un Programa de Inversión compuesto por proyectos específicos en mejoramiento de la infraestructura policial, fortalecimiento de la flotilla vehicular, marítima y aérea, dotación de equipo policial y de protección policial y fortalecimiento de la plataforma tecnológica.

A pesar del gran esfuerzo que ha realizado la presente Administración logrando un importante incremento en el rubro de la inversión respecto al año 2006, la situación de la infraestructura y la cantidad de equipo con el que se cuenta en la actualidad, resulta insuficiente para atender las necesidades actuales en este campo; máxime cuando mucho de este equipo debe estarse renovando periódicamente.

Ante esta situación se debe dotar al Ministerio de más recursos financieros dirigidos a la inversión, sea recursos ordinarios o bien, provenientes de fuentes externas de financiamiento, tales como, donaciones, fideicomisos, etc. A la vez se debe consolidar una plataforma organizacional y un nuevo esquema de gestión que le permita implementar un programa permanente de inversión, que sienta las bases para un verdadero crecimiento y desarrollo institucional sostenible.

## **2. Repensar integralmente la capacitación policial.**

En este tema, lo primero es crear una Escuela Nacional de Policía, diseñada de tal manera que pueda albergar y formar a todos los cuerpos de policía. También la revisión de los contenidos de todos los cursos, tanto a nivel básico como a nivel de ascenso y especialización.

Hay que procurar avanzar hacia la homogenización de los contenidos para todos los cuerpos de policía del país, e intentar que a través de esta capacitación, se pueda adicionar competencias a varios cuerpos.

La construcción de la Escuela Nacional de Policía tiene un costo estimado de \$30 millones de dólares.

### ***3. Fortalecer el Consejo Nacional de Seguridad.***

Establecido en la Ley General de Policía, el Consejo Nacional de Seguridad no se reúne regularmente, ni tiene una Secretaría Técnica que se encargue de ordenar y sistematizar su trabajo. Por eso, es urgente activar esta instancia de coordinación, y promover desde ella las políticas integrales para los cuerpos de policía.

### ***4. Crear una Doctrina Nacional de Seguridad.***

Debe activarse un diálogo nacional alrededor de las características más importantes de una Doctrina Nacional de Seguridad, que incluya las principales amenazas, las decisiones relacionadas con la inversión y los recursos para la seguridad.

### ***5. Mejorar la inteligencia policial.***

Esta es el área más débil de la organización actual de la policía en Costa Rica. Es también el punto estratégico para la planificación estratégica de cualquier trabajo policial. Debe crearse una nueva oficina de inteligencia policial que de servicios a todos los cuerpos de policía por igual. Para esto, se debe seguir la revisión profunda de la Dirección de Inteligencia y Seguridad que acertadamente se inició en esta Administración.

### ***6. Acabar con la corrupción en la policía.***

Un programa intenso para enfrentar la corrupción en la policía debe implementarse con urgencia, de manera coordinada con el Poder Judicial y con una fuerte participación de la sociedad civil. Para esto debe avanzarse en la distritalización de la policía, el acercamiento con la comunidad para que haya mayor control social, y sobre todo una revisión minuciosa de los sistemas actuales de control interno y supervisión policial.

Muy importante es también fortalecer los valores éticos y morales en nuestros cuerpos de policía.

### ***7. Incorporar la tecnología a la función policial.***

Es urgente acelerar el proceso de tecnificación de la policía. Un elemento importante sería la instalación de un sistema de cámaras de vigilancia en lugares donde se sabe pueden ocurrir hechos delictuales. Estas cámaras vendrán también a apoyar las labores de supervisión del accionar policiales.

Se podría iniciar con una estrategia para instalar este sistema en al menos diez delegaciones distritales de la Fuerza Pública. Se estima que instalarlo en cada delegación, puede tener un costo de hasta \$ 12.000.00

### **8. Crear el programa de distritalización policial.**

Debe seguirse el esfuerzo por acercar la policía a la comunidad. Este fue iniciado en la gestión de Laura Chinchilla como Ministra de Seguridad Pública, con el Proyecto de Seguridad Comunitaria. Su profundización pasa por la construcción de delegaciones distritales de policía, en los barrios y comunidades que es donde mayoritariamente habita el costarricense.

La distritalización de la policía genera una presencia más visible y con eso se mejora la prevención. Permite también extender la acción policial, acelerar la respuesta, elevar los niveles de participación ciudadana y con esto se enfrenta también el grave problema de corrupción que hemos mencionado.

El Ministerio de Seguridad Pública estima que cada una de estas tiene un costo aproximado de 21 millones de colones, y se puede construir con apoyo de la misma comunidad organizada.



## **VII- POLITICAS MUNICIPALES A FAVOR DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA<sup>32</sup>**

Este artículo propone algunas ideas para orientar el involucramiento del Gobierno Local en la solución a la problemática con la inseguridad y violencia en el país. Las autoridades locales son aquellos funcionarios que en cualquier Estado están más cerca de la vida cotidiana de los ciudadanos, mientras que las autoridades nacionales son las encargadas de fijar las líneas de acción general a desarrollarse en todo el territorio.

Si bien en el pasado Costa Rica apostó a un modelo de desarrollo a partir de un aparato estatal centralizado, desde los años 80, la creciente demanda de servicios básicos, el crecimiento demográfico y la masiva inmigración, han generado dificultades para cumplir con las responsabilidades y funciones habituales del Estado.

Esta dificultad que ha tenido el Gobierno Central para canalizar las múltiples, complejas y crecientes demandas sociales, así como limitaciones fiscales; han motivado en gran parte la transferencia de funciones del Gobierno Central hacia el Gobierno Local.

Según el principio de proximidad, las municipalidades al ostentar una cercanía directa con la población y con sus necesidades tienen un mejor conocimiento de la realidad, e implica la más efectiva posibilidad de gestión y monitoreo cotidianos y la posibilidad de conexión local con las políticas sociales a nivel nacional<sup>33</sup>.

En el caso de la gestión de la seguridad, son las autoridades locales, en representación del Estado, a las que en un primer momento les toca dar respuesta a las problemáticas de violencia y delincuencia que ocurren en sus municipios y prefecturas. Este planteamiento tiene su justificación en que las problemáticas de seguridad ciudadana, además de ser multicausales, tienen diferentes formas de manifestarse de acuerdo con los lugares donde se presentan, por cuanto median en las mismas las características culturales, socio-demográficas, condiciones económicas y hasta en ciertas oportunidades las condiciones geográficas. Por otro lado, al tener las autoridades locales jurisdicciones sobre determinados territorios, tienen la posibilidad de intervenir sobre los problemas de seguridad con más elementos de juicio y a tiempo, obviamente siguiendo unas líneas generales de acción que indiscutiblemente provienen del nivel nacional.

Es así como en muchos análisis a nivel nacional e internacional<sup>34</sup> mencionan que los Gobiernos Locales, al involucrarse en prevención de la violencia, tienen ventajas como las siguientes:

32 Elaborado por Max Loría y Yahaira Monge.

33 Cox Urrejola, Sebastián. Seguridad Pública: un desafío para la Gobernabilidad Democrática, una oportunidad para la Participación Ciudadana.  
En: <http://www.sociedadcivil.cl/nuevodiario/sitio/cabeceras>

34 BANCO Interamericano de Desarrollo. Desarrollo de los Gobiernos Locales, Perfil de la Estrategia. Washington: BID, 2000.

- Una mayor capacidad para asegurar la democratización de los procesos locales creando escenarios propicios para el análisis de los problemas en forma participativa y la concertación de compromisos y responsabilidades.
- Un mejor conocimiento de las situaciones locales por parte de las autoridades y de los líderes locales.
- Una mayor capacidad para brindar servicios más eficientes.
- Un mejor control y rendición de cuentas.

## **1- Competencias del Gobierno Local en materia de seguridad.**

En nuestro país la legislación otorga a las autoridades municipales competencias y posibilidades de actuación en materia de seguridad ciudadana y prevención de la violencia<sup>35</sup>. El artículo 4 del Código Municipal señala que la municipalidad “posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política”. Se establece constitucionalmente que el gobierno local goza de libertad e independencia para el manejo de los asuntos de su territorio y su gente.

El artículo 169 de la Constitución Política y del artículo 3 del Código Municipal determinan que la municipalidad es responsable del gobierno y la administración de los intereses y servicios de cantón. Cabe anotar que el término intereses incluye todas aquellas actividades que afecten directa o indirectamente al vecino o vecina de un cantón. (En este sentido, es evidente que la seguridad y el bienestar de todas y todos los habitantes es un interés supremo de los gobiernos locales). Esto le otorga al gobierno municipal un ámbito de acción que abarcaría todos los acontecimientos de su jurisdicción y, sobre todo, el impacto sobre sus habitantes; mucho más allá de la típica condición de prestador de servicios. Lo anterior, bajo la premisa de que las competencias de carácter nacional deben coordinarse con los gobiernos locales cuando inciden en el territorio.

Respecto al tema en cuestión la Sala IV, en el voto N 5445-07, es clara y precisa en reafirmar que “desde el punto de vista político, las municipalidades son gobiernos representativos con competencia sobre un determinado territorio (Cantón), con personalidad jurídica propia y potestades públicas frente a sus munícipes (habitantes del cantón); operan de manera descentralizada frente al Gobierno de la República, y gozan de autonomía constitucionalmente garantizada y reforzada que se manifiesta en materia política, al determinar sus propias metas y los medios normativos y administrativos en cumplimiento de todo tipo de servicio público para la satisfacción del bien común en su comunidad.” (...) Sin embargo,- se señala- que la “descentralización territorial del régimen municipal, no implica una restricción o eliminación de las competencias asignadas constitucionalmente a otros órganos del Estado (id. folio 81), de manera que existen intereses locales cuya

<sup>35</sup> JAGER, Marcela (Coordinadora). Municipios seguros. Guía para la elaboración de un plan de acción local desde la perspectiva de la convivencia social y la seguridad ciudadana. San José: PNUD, 2006.

custodia corresponde a las Municipalidades y junto a ellos, coexisten otros cuya protección constitucional y legal es atribuida a otros entes públicos.”<sup>36</sup>

De esta manera, la municipalidad está facultada para actuar en los ámbitos social, económico, educativo, cultural, deportivo de su comunidad; es decir, intervenir como promotora del desarrollo de su territorio y el bienestar de sus habitantes.

Según criterio de la Sala, la función de vigilar y proteger el orden público, está contenida en la administración de los intereses y servicios locales<sup>37</sup> y ante ello las Corporaciones Municipales tienen la posibilidad de coordinar acciones en materia de prevención con el Ministerio de Seguridad Pública.

Además, debe ser la receptora por excelencia de las necesidades de la población y llamada a buscar una solución a las mismas, ya sea actuando en forma individual o en coordinación con otras instituciones públicas o privadas.

## **2- Experiencias nacionales de participación del Gobierno Local en la prevención de la violencia.**

Es posible también identificar buenas prácticas municipales para mejorar la seguridad ciudadana en el país. Por ejemplo con la creación de policías municipales, de Casas de Justicia, el asocio con el desarrollo social y el programa de Seguridad Comunitario.

### **2.1- Casa de Justicia en la Municipalidad de Mora.**

Un ejemplo es el programa Casas de Justicia del Ministerio de Justicia<sup>38</sup>, y que funciona actualmente con la Municipalidad de Mora<sup>39</sup>. Tiene como objetivo principal promover una cultura para la paz mediante la resolución pacífica de los conflictos. Ello pretende lograrse, por medio de la creación de dichos centros de asistencia comunal en cooperación con municipalidades, universidades u otras instituciones públicas o privadas, a quienes se les ofrece asistencia técnica, la cual incluye la asesoría para el montaje de las Casas de Justicia y su divulgación, colaboración en la formación del recurso humano necesario, proporcionamiento de materiales básicos de trabajo.

Por su parte, la entidad participante en el programa, en términos generales, se encarga del aporte de infraestructura, pago de un director encargado de la casa, así como de los gastos básicos de la misma.

---

36 Ibid; Pág. 22

37 Sala Constitucional, Voto 01-01614. 27 de febrero de 2001 y Sala Constitucional, Voto 10134-99. 23 de diciembre de 1999

38 [http://www.mj.go.cr/RAC\\_Casas.htm](http://www.mj.go.cr/RAC_Casas.htm)

39 Anteriormente también funciono en la Municipalidad de Puntarenas.

Este programa se creó en el año 1998, como respuesta a la preocupación del Ministerio de Justicia ante el aumento de la violencia en las comunidades, la falta de opciones para que las personas resuelvan pacíficamente sus conflictos y la congestión que viven los Tribunales de Justicia.

Las Casas de Justicia, procuran brindar asesoría y orientación a las personas que tienen un conflicto, esto, a través de un breve diagnóstico de la controversia a fin de determinar sus posibles vías de solución, siendo la propia de la casa, la vía de la mediación. Una vez valorado el conflicto por un profesional, se orienta a la persona sobre sus posibles soluciones, las cuales pueden ir desde la referencia del caso a una institución especializada en el tipo de conflicto, hasta la atención directa a través de la mediación, servicio que se ofrece en las Casas de Justicia.

Si el asunto es medible, para lo cual se atiende a criterios de patrimoniabilidad, disponibilidad y voluntad de las partes en conflicto, se refiere el caso para someterse a un procedimiento de mediación y se le asigna un mediador, quien colaborará con los participantes del conflicto, a fin de arribar a una solución que satisfaga, al menos en su mayor parte, los intereses de todos los involucrados.

Las Casas de Justicia, son de acuerdo con lo expuesto, lugares o centros que se dedican a la administración institucional de la mediación comunitaria, creadas en cooperación, principalmente con municipalidades y universidades, a fin de coadyuvar con la ayuda de un facilitador (el mediador), con la solución del conflicto existente, solución que debe obtenerse de la libre voluntad y acuerdo entre las partes en controversia. Es importante dejar claro, que en las Casas de Justicia no se desarrollan arbitrajes, se limitan a la aplicación gratuita de la mediación.

## **2.2- Policías Municipales.**

La iniciativa de crear cuerpos de Policía Municipal se inició en San José en los inicios de los años 90, pretendía únicamente velar por temas como seguridad vial, control de patentes y protección de ciertos espacios públicos como parques y otras áreas de recreación. Sin embargo la creciente ola de criminalidad en la ciudad capital, llevo a las autoridades locales a replantear el papel de la Municipalidad, que actualmente lo caracteriza como orientado a<sup>40</sup>:

- Promover la participación activa en todo tema que propicie un mejor estado de seguridad.
- Desarrollar de programas sociales.
- Crear de una fuerza policial armada y uniformada.

---

40 Entrevista al Lic. Marcelo Solano, funcionario de la Municipalidad de San José-

- Atender temas específicos desde una perspectiva integral.
- Promover políticas de inclusión social.

El enfoque supera la prevención meramente social y situacional, llegando incluso a generar políticas de control a través de la Policía Municipal de San José. El vertiginoso crecimiento de los recursos dedicados a este cuerpo se puede notar en el siguiente cuadro:

<b>AÑO</b>	<b>N. POLICIAS</b>	<b>N. VEHICULOS</b>	<b>N.DELEGACIONES</b>
<b>1996</b>	<b>55</b>	<b>4</b>	<b>3</b>
<b>1997</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
<b>1998</b>	<b>87</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
<b>1999</b>	<b>300</b>	<b>19</b>	<b>8</b>
<b>2000</b>	<b>230</b>	<b>22</b>	<b>8</b>
<b>2003</b>	<b>272</b>	<b>25</b>	<b>7</b>
<b>2004</b>	<b>352</b>	<b>28</b>	<b>8</b>
<b>2005</b>	<b>300</b>	<b>30</b>	<b>8</b>

Fuente: Policía Municipal de San José.

De igual manera, podemos notar el creciente presupuesto dedicado al tema:

<b>AÑO</b>	<b>PRESUPUESTO (millones)</b>
1998	163 762 453.00
1999	524 944 626.00
2000	889 403 058.00
2001	602 739 716.00
2002	737 593 656.00
2003	803 420 763.00
2004	1 218 000 000.00
2005	1 300 000 000.00

Fuente: Policía Municipal de San José.

Más recientemente la Policía Municipal de San José, ante la necesidad de buscar financiamiento de su actividad, ha incursionado en novedosos servicios como un sistema de monitoreo y alarma, con respuesta policial rápida y especializada. Este sistema, que se asemeja a los que prestan algunas empresas de seguridad privadas, ha sido cuestionado por no ser universal, sino que solo se presta a quien lo paga. Sin embargo, hasta el momento ha recibido las autorizaciones jurídicas necesarias para seguir funcionando.

Otros cantones han intentado seguir los pasos de San José, y han ido surgiendo cuerpos de Policía Municipal en Alajuela, Heredia, Belén, Quepos, Garabito y otras regiones del

país. En otros lugares han surgido, pero rápidamente desaparecen como en Montes de Oca.

### **3- Herramientas Municipales para enfrentar la inseguridad/violencia.**

Como vimos, el Gobierno Local tiene una competencia claramente definida en materia de seguridad ciudadana y prevención de la violencia. En particular, puede hacer uso de las siguientes herramientas generales que parecen claves para mejorar la seguridad ciudadana:

1. Una especial capacidad para mejorar la cotidianidad en la calidad de vida de las personas. La Municipalidad tiene relación directa con la atención de situaciones que afectan directamente a los habitantes: Funciones como la atención al estado de las calles, planeamiento urbano, atención de desechos sólidos, y otras que realmente mejoran las condiciones de vida de las personas que habitan en el municipio. Como hemos visto, una mejor calidad de vida de una comunidad, es la mejor forma de prevenir la violencia. Con relación al planeamiento urbano, se deben implementar mecanismos de mayor seguridad en el momento de planificar la construcción de barrios y urbanizaciones, atendiendo a detalles como accesos, iluminación y zonas para la ubicación de autoridades públicas o privadas de policía.
2. Protección especial de áreas públicas. La Municipalidad debe velar por la protección de parques y otras áreas públicas, de manera que los habitantes puedan hacer uso de esos espacios para la recreación, el desarrollo del deporte, el arte y la cultura en general. Esto es importante no solo porque evita que los mismos espacios sean tomados por la delincuencia, sino porque ofrece oportunidades de buen uso del tiempo libre, especialmente para los grupos de jóvenes.
3. Promoción de comunidad. Muy relacionado con el tema anterior, no hay mejor promotor de la ciudadanía que la Municipalidad. El sentido de comunidad, y de por ende de protección de la misma, es una de las herramientas de prevención más importantes que se pueden impulsar desde el espacio local.
4. Control y supervisión de Lotes Baldíos. Esta es una herramienta que tiene relación directa con situaciones delictuales específicas como el robo a viviendas y el tráfico y consumo de drogas. Se conoce que muchas de las personas que cometen estos ilícitos se aprovechan del desorden y el sentimiento de abandono en esos espacios para planificar sus actos, o esconderse luego de cometerlos, lo que promueve la impunidad. Por ello es menester de los Gobiernos Locales asegurar el buen mantenimiento de los lotes y espacios de ese tipo.
5. Control de patentes de venta de licor. Esta herramienta tiene relación directa con los delitos más violentos, incluso el homicidio. La estadística demuestra que muchos de

los ellos ocurren bajo los efectos de licor en los mimos bares y cantinas, algunas de ellas que funcionan sin permisos municipales. Es especial, la autoridad local debe ser muy estricta en el momento de la renovación de patentes de venta de licor de aquellos lugares donde se han producido hechos de violencia.

6. Capacidad de convocatoria y coordinación con las instituciones nacionales presentes en el cantón. La Municipalidad es quien mayor capacidad de convocatoria tiene en el espacio local, para reunir a representantes de instituciones nacionales, relacionadas tanto con la prevención como con el control de la violencia. Como se verá, la creación de un Comité Local de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia, es un elemento clave en todo Plan Local de Seguridad, y en este Comité es muy importante la participación de esos representantes.
7. Relación con las autoridades nacionales. De la misma manera, es la Municipalidad el ente más adecuado para relacionar las políticas y programas que tienen un objetivo nacional, con su ejecución de acuerdo a las realidades locales.
8. Acuerdos Municipales, incluso de carácter simbólico como el llamado a no portar armas de fuego que como veremos con detalle se ha realizado ya en dos cantones del país. De la misma manera, se pueden impulsar campañas de información y prevención en escuelas y colegios, y sobre la ciudadanía en general sobre medidas de la llamada prevención situacional.
9. Impulso del desarrollo económico local mediante iniciativas para el desarrollo de pequeñas y medianas empresas que, de forma independiente o en alianza, logren consolidarse y crear empleo.
10. Establecimiento de un sistema de control de permisos de funcionamiento de negocios de compra y venta, talleres clandestinos de enderezado y pintura y ventas de repuestos usados para carros.
11. Fomento de experiencias para la prevención de la violencia intrafamiliar dirigidas a la sensibilización, la educación y la inclusión de la perspectiva de género mediante diversos espacios formales e informales.
12. Generación de espacios para la mediación y la resolución pacífica de conflictos desde la instancia municipal.
13. Creación de Cuerpos de Policía Municipal, cuando sea posible.

#### **4- Propuestas desde la Política Municipal.**

De la estas experiencias nacionales e internacionales, queda claro que es posible avanzar a favor de la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia desde la política municipal. Aspectos como los siguientes deberán ser impulsados:

Estrategias de Intervención	Estrategias	Acciones	Beneficios
Seguridad Ciudadana como competencia Municipal	1. Institucionalizar la trata del tema de seguridad ciudadana por medio al establecimiento de Comisiones Técnicas de Seguridad (Dependencias Especializadas) en cada Gobierno Local	Diagnósticos; gestión de la información y planificación estratégica	Institucionalizar, como parte de las funciones municipales, la trata del tema de seguridad ciudadana se convierte en una iniciativa que permite avanzar en la búsqueda de soluciones integrales a los diferentes problemas de inseguridad, además su institucionalización permitiría generar una serie de acciones viables y sostenibles en el tiempo.
	2. Red Cantonal de Seguridad Comunitaria	Establecimiento de mecanismos de coordinación, cooperación e intercambio de experiencias entre los Comités de Seguridad Comunitaria, que permitan generar insumos para la toma de decisiones	Adopción de una cultura preventiva-participativa; participación de diferentes acciones; sostenible y perfectible en el tiempo.
Proyección Institucional en Materia de Seguridad Preventiva	1. Diseño e implementación de una estrategia de divulgación y comunicación	Creación de enlaces a páginas oficiales de instituciones en la página Web; actualización y divulgación permanente de datos	Creación de espacios de información a nivel cantonal; interacción entre Gobierno Local, empresas y comunidades; impacto positivo en la percepción de seguridad
	2. Definición de prácticas y actividades tendientes a propiciar una cultura de seguridad preventiva	Ferias Cantonales de Seguridad Preventiva; actividades recreativas; conciertos; pasacalles; elaboración de boletines	



Fortalecimiento de la participación Ciudadana	1. Proyectos autogestionarios de Seguridad Ciudadana	Participación activa en la detección de los problemas; en la formulación y ejecución de las políticas y estrategias de intervención	Adopción de una cultura preventiva-participativa; fortalecimiento de procesos participativos; aumento de la cohesión social; mejora de la situación de seguridad de manera real y percibida; mejora de la imagen de la gestión municipal.
	2. Mecanismos locales de reducción alternativa de conflictos		
	3. Vigilancia preventiva a nivel comunal		
Definición de mecanismos de coordinación con las entidades gubernamentales con incidencia en el tema	1. Identificación y reducción de los factores de riesgo y de situaciones de violencia (prevención situacional y social)	Modernización de la policía municipal y/de proximidad	Reducción de las oportunidades de delinquir; disminución de las inclinaciones criminales; impacto positivo a nivel de percepción
		recuperación e inversión en espacios públicos	
		Planificación y diseño urbano de entornos seguros	
		Iluminación	

## **VIII- PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA PROGRESISTA DE SEGURIDAD CIUDADANA CON ENFOQUE DE GÉNERO <sup>41</sup>**

### **1- Introducción**

La seguridad ciudadana se ha convertido en un tema central para las sociedades latinoamericanas, debido a que la violencia ha comenzado a marcar las relaciones entre habitantes (inseguridad, desamparo, agresividad, autodefensa, entre otros) y disminuir la calidad de los espacios públicos de las ciudades. (Carrion, 2002: 16)

Específicamente, la violencia contra las mujeres persiste en todos los países del mundo y sigue siendo un grave problema de derechos humanos, que trasciende las esferas cultural, étnica, económica y generacional. La violencia afecta a mujeres de todas las edades y se presenta de diferentes maneras, sexual, económica y emocional o psicológica y es uno de los mayores obstáculos en la construcción de la igualdad de género, el desarrollo y la paz. (UNICRI, 2008)

A nivel mundial entre un 35% y un 60% de las mujeres han sido objeto de violencia psicológica (emocional) o sexual por algún hombre antes de los 16 años. Entre un 22% y un 40% ha sido psicológica o sexualmente atacada por sus parejas masculinas. Y entre un 10% y un 31% ha sido atacada sexualmente por hombres desconocidos. (UNICRI, 2008)

La perspectiva de género, utilizada como instrumento de análisis del tema de la seguridad ciudadana, significa mucho más que tomar en cuenta a las mujeres y reconocer su existencia. Es una forma distinta de mirar y pensar los procesos sociales, las necesidades y demandas, los objetivos de la planificación del desarrollo urbano, incluyendo las diferencias de género y la heterogeneidad de las necesidades, intereses y demandas de las mujeres y los hombres.

Como lo plantea María Naredo, la perspectiva de género no representa una visión apocalíptica de la ciudad, ni sostiene una concepción “victimista” de las mujeres en la vida urbana, pero sí es una mirada que señala las injustas situaciones existentes; cuestiona que la ciudad sea pensada y organizada a la medida del hombre y pretende cambios que permitan una buena vida de las mujeres, en una ciudad y sociedad más justa y equitativa. Esto se da principalmente por el déficit histórico de la participación de las mujeres en el diseño del espacio, que ha impedido dar la debida importancia a temas, en los que las mujeres son expertas como la seguridad, el cuidado, el transporte público, la vivienda y la convivencia en su comunidad.

---

41 Elaborado por Vera Aguilar y Marcela Piedra

En esta lógica se propone entender a la seguridad ciudadana como un “pacto de convivencia” en el que se tomen en cuenta las necesidades y subjetividades de todas y todos, considerando “vital que las mujeres reivindicamos el derecho a definir la seguridad desde nuestras necesidades como ciudadanas, desde nuestras expectativas, rompiendo así la dinámica de ‘víctimas protegidas’ dentro de un modelo de seguridad profundamente masculino” (Naredo)

## **2- Contexto**

La violencia afecta a mujeres de todas las edades y se presenta de diferentes maneras, sexual, económica emocional o psicológica y simbólica, configurándose como uno de los mayores obstáculos en la construcción de la igualdad de género, el desarrollo y la paz.

No hay duda que mujeres y hombres sienten y viven la violencia de formas distintas a pesar de tratarse de un problema compartido por toda la población. Las mujeres no sólo son más vulnerables a las agresiones sexuales y a la violencia interpersonal, de sus parejas, sino que sienten en mayor grado el temor a la violencia en comparación a los hombres. No se trata de una simple diferencia cuantitativa (número de homicidios de unos y otras, o de sus autorías), existe suficiente evidencia para afirmar que las mujeres viven problemas de violencia derivados de su condición social como mujeres y, además, son blanco ocasional de los problemas de inseguridad general (Carcedo; 2006: 7).

Cuando se plantea que existe violencia contra las mujeres, no solo nos referimos a los delitos tradicionales que dificultan la vida cotidiana, tales como hurtos, robos, asaltos, violaciones. También, estamos hablando de fenómenos vinculados a la forma en que se concibe el desarrollo urbano, a la falta de participación ciudadana, a la dificultad de accesos a servicios, entre otros, que son factores que, de una u otra manera, inciden en los grados y modalidades de las manifestaciones de violencia efectiva o simbólica hacia las mujeres (Falú y Segovia; 2007: 9).

Las características de la violencia no son fáciles de delimitar, muchos factores se encuentran entremezclados: los actores involucrados, el lugar en que se desarrollan, el ámbito al que se refiera, las motivaciones, entre otros. Esto se dificulta aún más si se pretende realizar esta caracterización con enfoque de género, ya que las cifras oficiales, aún las que se encuentren desagregados por sexo plantean la variable género, como una más entre otras y no como un indicador de los particulares problemas de seguridad a que se enfrentan las mujeres. En general se puede decir que en Costa Rica:

- El 36% de las mujeres opinan que el tema de la inseguridad ciudadana es el principal problema del país, percepción que es mayor a la de los hombres (30.0%), según la Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana (2006).
- Los delitos contra la propiedad registran una tendencia creciente. Los hombres con mayor frecuencia que las mujeres son blanco de estos delitos, situación que no debe

sorprendernos, las mujeres, en general, disponen de menores recursos económicos que los hombres y poseen menos bienes valiosos, lo que las hace menos atractivas como blanco de despojos mayores.

- Los delitos contra la integridad física de las personas registran tendencias crecientes en las categorías que conllevan intencionalidad: agresión, lesiones, violación, mientras que las no intencionales (homicidio culposo) tienden a disminuir. Lo que sí es claro, es que en el caso de las violaciones o intento de violación, este es un delito contra las mujeres, los datos del Sistema de Información sobre Violencia y Delito (SISVI) del Ministerio de Justicia y Paz plantean que el 92% de los casos denunciados en el 2008 corresponde a mujeres.
- Existe un aumento del narcotráfico vinculado con el crimen organizado y de la delictividad ligada a ese fenómeno. En este punto, existe una diferenciación clara de género, los hombres, en general, son los que mantienen el control del tráfico y los grandes negocios y las mujeres participan más en la venta de droga “al menudeo” o el trasiego para sus parejas principalmente a las cárceles.
- La victimización por hechos violentos, en el caso de las mujeres, está estrechamente ligada a contextos de violencia intrafamiliar (VIF). Se estima que cerca del 70% de los homicidios de mujeres son femicidios, es decir, que ocurren por su condición de género, y estos hechos son perpetrados por su pareja o ex pareja. La Delegación de la Mujer del Instituto Nacional de las Mujeres, atiende en promedio 6000 mujeres al año por esta razón.
- Las mujeres manifiestan mayores niveles de victimización sexual y emocional. En términos generales, el 57.7% de la población femenina en Costa Rica, ha vivido al menos algún incidente de violencia física o sexual después de los 16 años. Puntualmente, 45.4%, violencia física y 38.2%, violencia sexual (Carcedo; 2006: 14). El Módulo de Victimización en la Encuesta de Hogares, arroja resultados importantes en este sentido, los datos que refieren a otros tipos de victimización plantean un 43% de actos de violencia doméstica, de los cuales el 81% fue con agresión física.

Al analizar el tema de la seguridad ciudadana con enfoque de género, es importante retomar que la seguridad contiene dos dimensiones: una objetiva (los hechos de la violencia conocida que involucra a personas víctimas y personas victimarias, y otra subjetiva (las vivencias y sentimientos personales que configuran las percepciones y representaciones de la seguridad ciudadana).

El género, tiene un fuerte impacto en la dimensión subjetiva, precisamente en la sensación de inseguridad, ya que es uno de los principales predictores del temor. Las mujeres sienten un mayor temor que los hombres, aunque sean víctimas en menor porcentaje, lo que ha llevado a desestimar su percepción (Dammert; 2005: 90). Esta sensación de inseguridad (percepción) es acentuada y reforzada por los medios de comunicación, que

por medio del sensacionalismo, hacen un tratamiento de la seguridad ciudadana de las mujeres revictimizante, pero a la vez atemorizante a nivel simbólico.

El enfoque de seguridad ciudadana orientado a superar la violencia contra las mujeres, en el espacio privado y público, debe repensar la ciudad como un lugar seguro, con servicios públicos adecuados, con sistemas de iluminación que garanticen la circulación sin miedo, con lotes baldíos debidamente cercados, con medios de transporte público eficientes, con centros de atención municipal y nacional acordes a las demandas y necesidades de todos y todas (prevención situacional). Todo esto sin perder de vista que el espacio público es también un espacio de encuentro (Laub; 2007: 72-73).

### **3- Implicaciones de una política de seguridad ciudadana progresista con enfoque de género.**

Diferentes esfuerzos por comprender la violencia han incurrido en errores al suponer que es solo un problema psicológico e individual o, por el contrario, presuponer que hasta que no cambie la sociedad en su conjunto, nada es posible, naturalizándolo como inevitable. (Morey, 2007: 24) El reducir su comprensión a un solo factor determinante contribuye al reduccionismo que resulta a menudo en un ocultamiento ideológico y disminuye el importante impacto que la violencia tiene en la sociedad como un todo y, particularmente, en las mujeres de distintas edades y condiciones.

La noción de seguridad centrada en las personas no puede ignorar las desigualdades de poder que justifican e incluso alientan el ejercicio de la fuerza como fuente de prestigio o recurso legítimo. En este punto, la socialización masculina y femenina influye sobre la percepción de los resultados de la agresión. Alejandra Massolo plantea que en los hombres opera una suerte, de lo que ha denominado “economía de la violencia”, basada en la autoafirmación y evaluación costo-beneficio, con una limitada percepción sobre las consecuencias de sus actos violentos sobre la otra persona. En contra posición, en las mujeres se fomenta una percepción de interdependencia, de asumir responsabilidad por la otra persona, con predominio de la culpa y el temor a los resultados del ejercicio de la fuerza (2007; 137). Esto, además, les dificulta poner límites, pues la socialización de género las ha condicionado para pensar y proteger primero a las demás personas, anteponiendo su propia seguridad. Ante todo esto, una política de seguridad ciudadana con enfoque de género debe integrar:

*Enfoque de Derechos Humanos:* la seguridad ciudadana es un derecho humano fundamental integrado con otros derechos, pero básicamente con el respeto a la vida. En el caso particular de las mujeres la seguridad ciudadana tiene un impacto considerable no solo en este derecho fundamental (de la vida), sino que impacta directamente en su calidad de vida. Una política progresista de seguridad ciudadana con enfoque de género deberá estar regida por un accionar que garantice la integridad física, económica y moral de las mujeres, partiendo de dos premisa fundamentales: cualquier tipo de violencia contra las mujeres constituye una violación de sus derechos como humanas y que los derechos humanos deben respetarse tanto en la esfera pública como privada.

*Enfoque de género:* es una forma diferente de analizar toda situación y condición de género, que es útil para: 1) diferenciar los efectos de las acciones en hombres y mujeres, con el fin de identificar brechas de género, tomar las medidas pertinentes y planificar de acuerdo a las acciones identificadas como necesarias. 2) Tomar decisiones con base en las demandas y necesidades diferenciadas de hombres y mujeres. 3) Atender constantemente la aplicación de los principios de igualdad, equidad y no discriminación entre mujeres y hombres en las políticas, estrategias e intervenciones para la seguridad ciudadana, tanto a nivel nacional, como local. 4) Que mujeres y hombres participen en la definición de prioridades, políticas y estrategias para una política integral de seguridad ciudadana con enfoque de género.

Una política ciudadana pensada (programada) con enfoque de género y aplicada metodológicamente incorporando la transversalidad<sup>42</sup> de este enfoque tendría un “valor agregado”, desde lo sociocultural, promoviendo e innovando cambios hacia el logro de la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, fortaleciendo la democracia participativa y garantizando el ejercicio de los derechos humanos de toda la población.

*Socialización de género:* la inseguridad ciudadana es un problema compartido, sin embargo, la forma en que se vive y se manifiesta no es igual para hombres y mujeres. La socialización de género es un proceso de diferenciación mediante el cual las personas (mujeres y hombres) interiorizamos las pautas socioculturales que debemos seguir. Por medio de esta socialización se desarrolla la identidad personal<sup>43</sup> y se aprende el género correspondiente (comportamientos, roles, experiencias, subjetividades, etc.). Tradicionalmente, esta construcción social hace que las mujeres se perciban más inseguras<sup>44</sup> y se vean así más impotentes que los hombres.

Es necesario “desculpabilizar” a las mujeres respecto a la violencia que se ejerce contra ellas, ya que las conductas y actitudes que deben ser propias de su sexo, se basan en

42 La definición actual más completa y detallada sobre mainstreaming o transversalidad de género, la brinda el Grupo de expertos del Consejo de Europa: ‘El *Mainstreaming de género* es la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas.’ (CONSEJO DE EUROPA, *Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de “buenas prácticas”*. Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming (EG-S-MS), Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Serie documentos, número 28, Madrid, 1999, p. 26)

43 Las relaciones interpersonales e intragenéricas se construyen sobre la base de lo definido social, cultural y simbólicamente, por lo que debe entenderse como género, sea éste masculino o femenino. Se crean expectativas de distinta índole en relación con la identidad de género, las cuales casi siempre son simbólicas, obedecen a determinaciones establecidas e informan a las personas acerca de las conductas esperadas de ellas. Este marco de referencia sirve de fundamento para la construcción del “deber ser/hacer simbólico femenino” o el “deber ser/hacer simbólico masculino” específico y diferente según cada género. (Aguilar: 130)

44 Algunas autoras lo han definido como “socialización victimizante” ya que desde niñas se les enseña a temer y a estar siempre alerta ante posibles peligros.

una jerarquía y una desigualdad que enseña a las mujeres a vivir bajo la opresión y a los hombres a dominar el mundo (Montserrat Sagot, 1995). A las mujeres se les culpabiliza de antemano porque se cree que de alguna manera “provocaron” la violencia, con su forma de vestir y comportarse, por los lugares que frecuentan, por las horas en que lo hacen, por lo que dicen o hacen, por sus prácticas sociales o culturales que son valoradas o percibidas como apropiadas o inapropiadas, es decir permitidas o prohibidas, por el hecho de ser mujeres. Por todo lo anterior, una política de seguridad ciudadana, debe considerar la socialización de género, como un aspecto determinante en las medidas preventivas y correctivas que proponga dentro de su estructura programática de acción.

*Sentimiento de temor:* como se ha planteado líneas atrás, la seguridad ciudadana contiene dos dimensiones: una objetiva y otra subjetiva, esta última tiene una fuerte implicación en la forma en que las mujeres sienten y viven la inseguridad, ya que es uno de los principales predictores de temor. Las mujeres sienten un mayor temor que los hombres, aunque sean víctimas en menor porcentaje, lo que ha llevado a desestimar su percepción. (Dammert, 2007: 90)<sup>45</sup>

Las encuestas de victimización demuestran que el miedo al delito y el sentimiento de inseguridad en las mujeres no tienen relación con los porcentajes de victimización, pero determinan los comportamientos de las mujeres y limitan su libertad, autonomía y el ejercicio de su ciudadanía (Dammert; 2005: 96-104). En este sentido, “la combinación entre la violencia real, su percepción y la respuesta psicológica del miedo, lleva a la autocensura y a la reducción de la autonomía, lo que necesariamente significa una disminución en el bienestar y en la calidad de vida de las mujeres (...) La inseguridad y el temor frente a las perspectivas de ser agredidas impiden que las mujeres puedan disfrutar plenamente de las ciudades, especialmente de las actividades nocturnas, ya sea en ámbitos de recreación y/o de trabajo; es notorio, sobre todo, el temor en los trayectos. Ello se traduce en el empobrecimiento de las relaciones sociales y en la automarginación de los espacios de protagonismo y disfrute personal y social” (Dammert; 2005: 23, 72, 113). En este punto, es clave reconocer que el temor de las mujeres no aparece en forma espontánea, sino que es parte de un proceso aprendido y socializado, mediante lo que se ha definido como “socialización victimizante”.

Se puede relacionar la sensación de inseguridad de las mujeres con la condición de subordinación en que ellas viven al interior de la cultura patriarcal, que les impone patrones de conducta en el espacio público y privado.

Se ha señalado que la sociedad y el Estado atribuyen a las mujeres la responsabilidad por su sensación de inseguridad o por las agresiones de las que han sido sujetas, suponiendo que ellas no tienen por qué tener miedo, pero si les pasa algo es porque no

---

45 Para evaluar la pertinencia o legitimidad de la sensación de temor de las mujeres frente al delito no es posible apoyarse en las cifras oficiales; incluso aquellas en que los datos se encuentren desagregados por sexo, la variable género se mantiene como una más entre otras, sin estar asociada a los particulares problemas de seguridad a que se enfrentan las mujeres. (Dammert, 2007: 90)

fueron suficientemente “prudentes”. (Massolo, 2007: 139) Los mitos y prejuicios sobre la inseguridad de las mujeres, reproducidos en los discursos oficiales sobre la seguridad ciudadana y transmitidos a la opinión pública, impiden la comprensión real de las causas y los principales factores contribuyentes, lo que han generado que las respuestas institucionales no sean efectivas, en los casos en que las hay.

Naredo plantea, en este sentido, que las mujeres se sienten más inseguras que los hombres por dos razones principalmente:

1. desde pequeñas, han interiorizado el peligro y aprendido que el comportamiento es determinante a la hora de librarse de él, es decir, han aprendido a estar continuamente en guardia. Las mujeres ponen en práctica innumerables estrategias de autoprotección, que limitan gravemente su libertad y autonomía personal. Un estudio realizado en Londres sobre mujeres y movilidad urbana concluía que el 63% de las encuestadas no salía nunca sola de noche. Pero la autoprotección va mucho más allá que solo los espacios en los que se transita, el peligro está presente a la hora de vestirse de una manera y no de otra, cuando se muestran frente a desconocidos por miedo a malos entendidos, etc. La vida de las mujeres está llena de “frenos” de este tipo, que afectan la autonomía y que pueden llegar a ser tan victimizantes como el delito en sí.
2. Las mujeres sufren a diario ofensas, bromas, “piropos”, su esfera privada puede ser invadida por un hombre en cualquier momento. Y aunque todo este arsenal de conductas no están tipificadas como delitos cumplen un papel fundamental en el mantenimiento de las relaciones asimétricas entre hombres y mujeres, es como repetir diariamente que los hombres pueden violar la esfera de intimidad de las mujeres en cualquier momento, cosa que a la inversa es impensable.



#### 4- Áreas prioritarias de intervención de la política progresista de seguridad ciudadana con enfoque de género.

Área prioritaria	Vacíos	Metas de gestión	Indicadores
<p>Asegurar que los derechos de las mujeres establecidos por los instrumentos internacionales sean reconocidos y que se tomen las medidas adecuadas para su observación en las diversas áreas involucradas (salud, justicia, planificación territorial, etc.), enfrentando la impunidad efectiva de los delitos que constituyen violaciones de los derechos de las mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconocer que existen diferencias socioculturales que se manifiestan en la aplicación de los derechos humanos al no satisfacer las necesidades de cada persona según su condición de género.</li> <li>La conceptualización, análisis y tutela de los derechos humanos ha permitido visualizar inequidades de género construidas socio-culturalmente, pero no así hacer efectiva la tutela de esos derechos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconocimiento por parte del Estado costarricense de cualquier tipo de violencia contra las mujeres constituye una violación de sus derechos como humanas y que los derechos humanos deben respetarse tanto en la esfera pública como privada.</li> <li>Incorporación del enfoque de género en la aplicación y alcance del derecho de las mujeres a una vida sin violencia.</li> <li>Desagregar por sexo estadísticas policiales, judiciales y criminales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejoramiento de la aplicación de los instrumentos nacionales e internacionales de los derechos humanos.</li> <li>Cambios en el sistema de indicadores de la violencia y el delito (SISVI) que visibilicen las áreas de mayor desprotección de las mujeres</li> <li>Inclusión de la variable sexo en las estadísticas generadas por el Poder Judicial</li> </ul>

Área prioritaria	Vacíos	Metas de gestión	Indicadores
<p><b>Institucionalización:</b> La perspectiva de género y la violencia contra las mujeres deben ser parte de las políticas de seguridad ciudadana y de criminalidad de forma transversal y ser incorporada de manera visible en los presupuestos de las instituciones encargadas.</p> <p>Es necesaria la instalación de mecanismos de rendición de cuentas y coordinación por parte de las instituciones policiales, el Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y Paz, los gobiernos locales y el fortalecimiento de instituciones como la Defensorías de los Habitantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La política de seguridad ciudadana no se ha construido desde las necesidades e intereses de las mujeres, su participación en la toma de decisiones sobre su propia seguridad no ha sido efectiva.</li> <li>Institucionalmente no se ha logrado sensibilizar e incluir la perspectiva de género en todas las instancias encargadas de la seguridad ciudadana (protocolos de atención a víctimas, perfil policial, prevención y atención de la violencia de género, la minimización del temor de las mujeres).</li> <li>El sistema penitenciario no cuenta con una estrategia de atención a su población con enfoque de género.</li> <li>Impunidad de los agresores que cometen delitos contra las mujeres.</li> <li>Falta de una cultura de denuncia por parte de las mujeres ante las agresiones de las que son sujetas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incorporación del enfoque de género en la política de seguridad ciudadana.</li> <li>Consolidación de un proceso de sensibilización de género del más alto nivel a las autoridades encargadas de elaborar y aplicar la política criminal.</li> <li>Incorporación del enfoque de género en la estrategia de atención del sistema penitenciario.</li> <li>Promover la creación de un sistema de alerta temprana para detectar zonas de alto riesgo para las mujeres (mapeo del delito).</li> <li>Potenciar el acceso de las mujeres al sistema de justicia, así como el tratamiento judicial oportuno y eficiente de sus demandas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaborada una política de seguridad ciudadana con enfoque de género.</li> <li>Estrategia de capacitación y generación de compromisos sobre el enfoque de género elaborada</li> <li>Número de personas capacitadas.</li> <li>Compromisos de la capacitación ejecutados.</li> <li>Estrategia de atención del sistema penitenciario elaborada y en ejecución.</li> <li>Elaborado el mapeo de riesgo para las mujeres.</li> <li>Nivel de satisfacción de los servicios prestados.</li> </ul>

Área prioritaria	Vacíos	Metas de gestión	Indicadores
<p><b>Educación y sensibilización:</b> La sensibilización y la educación sobre la especificidad de género que subyace en las violencias contra las mujeres debería ser una cuestión fundamental para toda la ciudadanía. Habría que fomentar y generar procesos de diálogo, sensibilización y capacitación orientados a toda la población (hombres y mujeres), con especial énfasis a la población joven.</p>	<p>Las personas encargadas de la toma de decisiones en relación con la seguridad ciudadana en general no reconoce las particularidades de las mujeres sobre el tema.</p> <p>La sensibilización de inseguridad de las mujeres es mayor porque su victimización está relacionada no solo con su socialización de género victimizante, sino con el temor de que sus familiares cercanos sean víctimas de la violencia.</p> <p>Los centros educativos producen los estereotipos y prejuicios que perpetúan las violencias de género.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Colocar en la agenda pública la necesidad de incorporar el enfoque de género en la estrategia de prevención de la violencia y el delito.</li> <li>· Fortalecimiento e incorporación del enfoque de género de los procesos de capacitación y formación de educadores.</li> <li>· Generar procesos de capacitación y sensibilización a los operadores del sistema de seguridad y del de derecho, universidades, parlamento, partidos políticos progresistas, ONGs que trabajan en seguridad ciudadana, gobiernos locales, entre otros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Política de seguridad ciudadana progresista con enfoque de género elaborada y en ejecución</li> <li>· Estrategia de comunicación de la Política de seguridad ciudadana con enfoque de género en ejecución.</li> <li>· Indicadores de género elaborados en las instituciones encargadas de ejecutar la política progresista de seguridad ciudadana.</li> <li>· Curso de actualización profesional sobre enfoque de género en ejecución por parte del Instituto Ulaislado Gámez (MEP)</li> <li>· Actividades de sensibilización realizadas (talleres, foros, charlas, entre otros)</li> </ul>

Área prioritaria	Vacíos	Metas de gestión	Indicadores
<p><b>Creación de una infraestructura social y urbana:</b> es importante promover iniciativas para revisar las políticas institucionales y los planes de acción de desarrollo urbano, para incluir una visión de la planeación del territorio y de los servicios provistos sensibles al género. Sería necesario una planificación intersectorial con objetivos estratégicos a largo plazo en materia de seguridad ciudadana, con evaluaciones periódicas que incluyan indicadores de género, con financiación de tales planes y procesos que comprometan presupuesto público a fin de asegurar su puesta en práctica efectiva.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los espacios de convivencia social (centros, parques, ciudades) no son percibidos como seguros por la ciudadanía y en especial por las mujeres.</li> <li>El diseño urbanístico y los espacios públicos no reconocen las necesidades diferenciadas de las mujeres (buenos servicios públicos, adecuación de espacios físicos para la familia, iluminación, lugares de información para la protección ciudadana, entre otros)</li> <li>La política de seguridad ciudadana municipal no incorpora el tema de género, ni asigna suficientes recursos para su ejecución.</li> <li>Las mujeres no han sido tomadas en cuenta en la creación, modificación, desagregación de los planes reguladores de las municipalidades.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover el uso del espacio público por parte de mujeres de todas las edades, a través de la realización de eventos culturales y lúdicos en calles y plazas, especialmente en horario nocturno.</li> <li>Identificar el trazado de los desplazamientos debido a la cadena de tareas de las mujeres (distancia en tiempos y características de los recorridos para el acceso a las distintas actividades urbanas)</li> <li>Seguimiento a las políticas nacionales y locales de fortalecimiento y creación de espacios para el cuidado de personas dependientes (niños, niñas, personas adultas mayores, entre otros).</li> <li>Garantizar la incorporación de las necesidades e intereses de las mujeres en las políticas de seguridad y planes estratégicos locales por medio de metodologías participativas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programas de trabajo conjunto gobiernos locales-Ministerio de Justicia y Paz-Ministerio de Seguridad Pública-MOPT para restaurar parques, zonas verdes, entre otros con enfoque de género, elaborada y en ejecución.</li> <li>Investigación del trazado de desplazamiento de las mujeres elaborado</li> <li>Tiempos de permanencia en los espacios públicos y horarios en que transitan las mujeres.</li> <li>Cumplimiento de los compromisos en materia de cuidado en los planes establecidos.</li> <li>Participación de las mujeres en las diferentes etapas de la elaboración de los planes estratégicos locales.</li> </ul>

Área prioritaria	Vacíos	Metas de gestión	Indicadores
<p><b>Capacitación del funcionariado político y técnico</b> como factor de sostenibilidad que permita comprender la violencia hacia las mujeres, los mecanismos de socialización y de qué manera, la planificación urbana, tanto en su aspecto físico como social, puede promover ciudades más seguras para mujeres y hombres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Poca sensibilización del funcionariado público de la perspectiva de género en general y de la seguridad ciudadana con enfoque de género en particular.</li> <li>· La intervención de la fuerza pública frente a los delitos que se comenten contra las mujeres no siempre es sensible a las particularidades de las mujeres.</li> <li>· El sistema de justicia no ha incorporado en su totalidad el enfoque de género en sus protocolos de atención.</li> <li>· Los mecanismos de monitoreo y seguimiento no incorporan la perspectiva de género.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Capacitación a la policía y policía municipal en un enfoque asertivo e innovador sobre la seguridad ciudadana con enfoque de género que desmitifique estereotipos y apueste a una perspectiva de seguridad ligada a calidad de vida.</li> <li>· Creación de un modelo de trabajo novedoso con enfoque de género en el Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Paz, Ministerio de Seguridad, gobiernos locales, entre otros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Número de personas capacitadas.</li> <li>· Nuevas metodologías de prevención y atención de la violencia contra las mujeres implementadas.</li> </ul>

Área prioritaria	Vacíos	Metas de gestión	Indicadores
<p><b>Conocimiento, información y medición:</b></p> <p>Usar herramientas y marcos específicos para desarrollar un análisis de género y la recolección de información, con el objeto de tener una representación diferenciada del contexto donde se desarrollan mujeres y hombres. Se deben fomentar y apoyar investigaciones, diagnósticos, encuestas y, en general, estudios que ayuden a comprender las violencias contra las mujeres en el espacio público y que mejoren el diseño y ejecución de políticas públicas, que permitan una comprensión adecuada de las violencias contra las mujeres en el espacio público y privado, un reconocimiento de sus niveles de vulnerabilidad y victimización apropiados y un análisis a profundidad de los elementos que conforman su percepción de inseguridad.</p>	<p>Naturalización de las violencias contra las mujeres lo que no ha permitido tipificar como delitos conductas ofensivas y agresivas que lesionan derechos de las mujeres.</p> <p>Cosificación del cuerpo de las mujeres que justifica la violencia de género, especialmente la sexual.</p> <p>A pesar de los esfuerzos por disminuir los índices de violencia intrafamiliar no se han contado con los suficientes recursos humanos, económicos y políticos para una estrategia integral.</p> <p>La multicausalidad de la violencia (acceso a armas, drogadicción, alcoholismo, pobreza, hacinamiento, entre otros) no ha permitido visibilizar las particularidades de las mujeres en relación con su victimización.</p>	<p>Aplicar formas de análisis, metodologías e instrumentos de atención y prevención de la violencia que incorporen la perspectiva de género para la toma de decisiones.</p> <p>Elaborar mapas de victimización, de denuncias y de temor por sexo como herramientas novedosas para determinar cómo están siendo afectadas mujeres y hombres en los diferentes espacios de convivencia y tipos de delitos.</p> <p>Mecanismos de abordaje de la violencia diferenciados por tipo de violencia contra las mujeres, especialmente la VIF y la violencia de género.</p> <p>Visibilizar que la aplicación de la política de seguridad ciudadana con enfoque de género tiene un impacto en la calidad de vida de las mujeres.</p>	<p>Metodologías e instrumentos de atención y prevención de la violencia con perspectiva de género elaboradas por instancias especializadas (Secretaría de Género del Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Paz, INAMU, Ministerio de Seguridad, ONGs).</p> <p>Mapas elaborados.</p> <p>Mecanismos de abordaje diferenciados por tipo de violencia diseñados.</p> <p>Disminución de la percepción de inseguridad de las mujeres.</p>

Área prioritaria	Vacíos	Metas de gestión	Indicadores
<p><b>Comunicación y divulgación de estrategias específicas:</b> la comunicación es un instrumento que permite construir nuevos colectivos, reconstruir lo público, identificar y difundir nuevas formas de ejercicio de la ciudadanía, ya que son espacios de reconocimiento público y re significación simbólica.</p> <p>La comunicación es una dimensión central de los problemas de seguridad ciudadana principalmente por dos razones: i) el mismo hecho delictivo y sus consecuencias en la sociedad, ya que el crimen rompe la reglas de la convivencia, se difunde velozmente y tiene un efecto de reconocimiento generalizado, se introduce en el imaginario social y coloca un sentimiento de inseguridad, ya sea por la información que se presenta o por la confusión o desinformación que rodea esta clase de sucesos y ii) refiere a la importancia de la comunicación para los actores involucrados directamente en el tema de la seguridad ciudadana, por el carácter simbólico que rodea sus acciones, es decir, los medios de comunicación presentan los conflictos que viven las sociedades, hacen visibles o invisibilizan los grupos o personas que participan en lo cotidiano, ubican los acontecimientos dentro de imaginarios y proveen a la ciudadanía que consume sus noticias de referentes de comprensión e interpretación de estos fenómenos, en el caso de las mujeres esto tiene un fuerte impacto en la naturalización de las violencias de género.</p>	<p>Los medios de comunicación dan un tratamiento a la información sensacionalista, que en la mayoría de los casos culpabiliza, re victimiza, cuestiona a las mujeres víctimas de las violencias.</p> <p>Los medios de comunicación han colaborado en la naturalización de las violencias contra las mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Generar una agenda de gobierno en seguridad ciudadana y prevención de la violencia con perspectiva de género.</li> <li>Formular y lanzar una campaña nacional de seguridad ciudadana con enfoque de género que concientice sobre la necesidad de eliminar las violencias contra las mujeres de nuestra sociedad.</li> <li>Armonizar el discurso y el lenguaje institucional sobre la violencia social con enfoque de género.</li> <li>Gestionar una alianza estratégica con medios de comunicación para un mejor tratamiento de las violencias contra las mujeres.</li> <li>Lograr que la política de seguridad ciudadana con enfoque de género sea comprendida y compartida por las instituciones, organizaciones y la comunidad</li> <li>Identificar, divulgar y promover proyectos, programas y planes que presenten algún aspecto innovador, proponen cambios y acciones positivas que tienen como objetivo la equidad de género en las políticas de seguridad ciudadana (experiencias exitosas)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incluir en el Plan Nacional de Desarrollo la política de seguridad ciudadana con enfoque de género.</li> <li>Campaña nacional de seguridad ciudadana con enfoque de género ejecutada.</li> <li>Vocerías capacitadas y especializadas en el tema.</li> <li>Reuniones, talleres, seminarios, entre otros con medios de comunicación realizados.</li> <li>Estrategia de divulgación de la política de seguridad ciudadana con enfoque de género elaborada.</li> <li>Cantidad de buenas prácticas identificadas y promovidas.</li> </ul>

Área prioritaria	Vacíos	Metas de gestión	Indicadores
<p><b>Participación de las redes y organizaciones de mujeres:</b> La participación organizada de las mujeres en todos los ámbitos, así como la promoción de su liderazgo y de mecanismos que favorezcan el control democrático es fundamental para incluir sus demandas en la política de seguridad ciudadana, fiscalizar su implementación y participar de sus programas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· La capacitación a las redes vecinales (seguridad comunitaria) no contempla el enfoque de género y los mecanismos de actuación ante las violencias contra las mujeres.</li> <li>· La alianza entre los diferentes sectores (policía, gobiernos locales, cooperativas, empresa privada, ONGs, asociaciones comunales, entre otros) no han contemplando el enfoque de género en su accionar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Fomento de relaciones de confianza, solidaridad, compromiso y corresponsabilidad entre las diferentes partes actoras de la sociedad para la implementación de la política de seguridad con enfoque de género.</li> <li>· Creación de mecanismos de participación de las mujeres en la toma de decisiones sobre la política de seguridad ciudadana con enfoque de género.</li> <li>· Promover la apropiación de las mujeres de la política de seguridad ciudadana con enfoque de género como un mecanismo para mejorar su calidad de vida.</li> <li>· Promover espacios de formación y capacitación a redes y organizaciones de mujeres que permitan la sustentabilidad del proceso de coproducción permanente de la seguridad ciudadana con enfoque de género.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Nivel de participación de las diferentes partes actoras de la sociedad para la implementación de la política de seguridad con enfoque de género.</li> <li>· Mecanismos de participación de las mujeres en la toma de decisiones implementados.</li> <li>· Número de mujeres capacitadas.</li> </ul>