

Ministerio de Justicia – Gobierno de Costa Rica
**PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA POR ARMAS DE FUEGO EN
LA POLÍTICA MUNICIPAL**

Vinculación del Gobierno Municipal y
la Coordinación desde el territorio con el
PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y
PROMOCIÓN DE LA PAZ SOCIAL: **UN PAIS SIN MIEDO**

The logo for Seguridad Ciudadana, consisting of a blue square with white text. The words 'seguridad' and 'ciudadana' are stacked vertically in a lowercase, spaced-out font.

seguridad
ciudadana

el ciudadano
en el centro

Por
Lic. Marcelo Solano Ortiz para:
La Fundación Friedrich Ebert
Oficina en Costa Rica - *fesamericacentral*

Octubre de 2007

TABLA DE CONTENIDO

1.	Introducción	3
2.	Justificación	6
3.	Elementos político metodológicos de la propuesta	7
4.	Gobierno Local y prevención de la violencia: algunos conceptos necesarios para iniciar el tema	9
	4.1	9
	4.2	13
	4.3	16
5.	Legitimidad y competencias municipales	18
	5.1	18
	5.2	20
	5.3	22
	5.4	26
	5.5	29
6.	Experiencias desde el territorio en el contexto nacional	32
7.	Los desafíos de la prevención de la violencia armada: una mirada al contexto internacional	36
8.	Áreas de acción de una política local en la prevención de la violencia por armas de fuego	43
	Anexo 1. Moción para Concejos Municipales	56
	Anexo 2. Moción para Concejos Municipales	57
	Anexo 3. Moción para Concejos Municipales	59
	Fuentes bibliográficas	60

1. INTRODUCCIÓN.

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 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"¹.

La red fesamericacentral amplía y mejora una base conceptual² 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.

La Fundación Friedrich Ebert, con su competencia en la asesoría política, posibilita y facilita el desarrollo programático y facilita entre otras cosas la sistematización de experiencias desarrolladas en diversos países de la región, identificando buenas prácticas, lecciones y recomendaciones para políticas municipales en materia de seguridad ciudadana y prevención de la violencia.

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

² Fundación Friedrich Ebert. Base Conceptual de la Seguridad Ciudadana en América Central. Enfoque y perspectivas en la región. FES, 2006.

En esta misma lógica, el Gobierno de la República de Costa Rica creó la Comisión Nacional para la Prevención de la Violencia y la Promoción de la Paz Social con el objetivo de investigar, planificar, coordinar y evaluar las políticas y acciones que se realicen en materia de prevención de las principales manifestaciones de violencia y de criminalidad en el país.³

La Comisión está presidida por la Vicepresidenta de Costa Rica y titular del Ministerio de Justicia y cuenta con una Secretaría Técnica que la asumirá la Dirección General de Promoción de la Paz Social (DIGEPAZ)

La Comisión se inspira en los principios y “Simboliza la concreción de un enorme esfuerzo institucional que culmina con reflexión y debate...”. Esta Comisión, ha asumido el difícil reto, de enfrentar el problema de la inseguridad ciudadana desde la prevención de la violencia. En términos generales, las nuevas políticas gubernamentales, deben privilegiar la implementación del reciente **Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social** y en este caso con especial interés, el desarrollo del componente “Desarmando la Violencia”, el cual solo será posible de implementar de manera óptima con el acompañamiento adecuado de organizaciones que privilegien la prevención.

Estos esfuerzos también están acompañados por el denominado Comité Consultivo Nacional Interdisciplinario para el Control de la Proliferación y el Tráfico Ilícito de Armas Ligeras y sus Municiones, conformado por representantes de los Ministerios de; Seguridad Pública, Justicia, Educación, Salud, Hacienda, la Dirección de Inteligencia y con el apoyo técnico de la Fundación Arias y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.

³ Creada por Decreto Ejecutivo N. 33149-J del año 2006

Llevar a la ejecución este Plan, será solo posible también, si se incluyen acciones que incorporen a todos los actores políticos y sociales y dentro ellos, por supuesto a los Gobiernos Locales, quienes tienen también la difícil pero necesaria tarea de empoderarse de un tema que hasta ahora les ha sido ajeno; la definición de una agenda local de seguridad ciudadana y prevención de la violencia y para lo cual es importante que cada Municipalidad logre de alguna manera y de acuerdo a su realidad articular los esfuerzos locales de otras Instituciones del sector público como el Ministerio de Educación, el Patronato Nacional de la Infancia e incluso el propio Ministerio de Seguridad Pública.-

2. JUSTIFICACION.

El Plan Nacional de Prevención de la Violencia refiere en mucho a la urgente necesidad de promover nuevas prácticas que tiendan a la atención del fenómeno de la violencia y -considerando los indicadores estadísticos- en especial, la generada por armas de fuego, independientemente si éstas se encuentran o no, legalmente inscritas en el Estado. Por ello, es necesario buscar prácticas sostenidas que permitan incorporar nuevos actores en esta temática. Los Gobiernos Locales serían por definición propia, los llamados a participar de estas nuevas tareas de prevención de la violencia, venciendo el temor que impera en muchas de las comunidades, y promoviendo desde la realidad de lo local, nuevos controles e iniciativas que permitan a las autoridades rectoras del tema, mejorar notablemente el tratamiento que dan a la violencia por armas de fuego.

Si bien es cierto, ya existen algunas ideas de lo que implica en la práctica el concepto de entorno local seguro, cierto también es, que en Costa Rica, éste no ha incorporado el tema del control de armas de fuego y los Gobiernos Locales siguen rehuendo a la imperiosa necesidad de asumir un rol más que proactivo en el tratamiento de este tipo de fenómenos.

Aún incluso, en términos generales, las acciones locales siguen siendo pocas en el abordaje del problema de la inseguridad razón por la cual con mayor justificación, plantear una propuesta de abordaje a este problema, podría no solo impactar positivamente en la prevención de la violencia por armas de fuego sino que facilitaría de manera conexa empezar un proceso de empoderamiento de las políticas progresistas de seguridad en muchos de nuestros municipios.

La prevención de la violencia es una de las áreas estratégicas del trabajo de la Fundación Friedrich Ebert a través de su red regional *fesamericacentral*, y que además la iniciativa del Ministerio de Justicia coincide en la aspiración por aplicar nuevos conceptos progresistas para una mejor política de la seguridad ciudadana.

3. Elementos políticos- metodológicos de la propuesta

Esta propuesta de abordaje desde lo local, al problema de la violencia generada por las armas de fuego, parte de un enfoque integral en donde se configura el fenómeno de la violencia armada como un elemento (des) integrador de la seguridad ciudadana, y de un enfoque equilibrado y flexible que respeta y entiende la realidad financiera que atraviesan la mayoría de Municipalidades del país. Entiende también el temor y la dificultad evidente en el Régimen Municipal Costarricense para asumir nuevas competencias, lo que condiciona cualquier iniciativa que pretenda sumar estos actores al conglomerado institucional que atiende éste fenómeno, razón de peso por la cual, la propuesta es pragmática, sencilla y conciliadora del proceso político cantonal. También es progresista porque asume que los climas de seguridad y convivencia ciudadana pacífica a la que aspiran las comunidades, van a construirse de manera planificada y secuencialmente al deber... querer... poder.

Esta propuesta también hace una lectura política de la situación nacional del "Gobierno Local" argumentando que el primer paso es ubicando la necesidad de concienciar a la Municipalidad para que analíticamente entienda que en la prevención de la violencia armada, sí puede hacer algo y que lo que haga, podrá siempre hacerlo "más y mejor". Una vez entendida la posición favorable que tienen los municipios en el abordaje de este tema, la propuesta lleva a líneas de conducción propositivas sobre lo que se puede hacer y lo que desde la perspectiva progresista, no se debe hacer, fundamentadas en un enfoque conceptual y político que puntualiza la problemática y define una estrategia en el ámbito local, que puede/ debe ser adaptada a cada realidad cantonal en el marco del Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social.

El Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social incluye la denominada "Pirámide de la Violencia". Esta propuesta llega en diferentes niveles a los tres primeros pilares de factores asociados a la violencia: los sociales y culturales, los comunitarios y los grupales.⁴

La propuesta va dirigida por un lado a los responsables del Plan Nacional de Prevención de la Violencia como instrumento para que desde el territorio local, sumen esfuerzos a la iniciativa y por el otro, está dirigido a decisores políticos municipales para que de alguna manera les sea también útil para perfilar una política eficaz de prevención de la violencia.

⁴ Plan Nacional de Prevención de la Violencia. Pp. 14

Los otros dos factores de la violencia son el Familiar (VIF, estilos parentales coercitivos y agresivos) y el Personal (Intolerancia y conductas de riesgo)

4. Gobierno Local y prevención de la violencia: algunos conceptos necesarios para iniciar del tema

Los temas de seguridad ciudadana y prevención de la violencia generada por las armas de fuego, no son nuevos para la FES, la importancia en el tratamiento de ambos temas, ha radicado en la necesidad de buscar el bienestar de la población y de construir sociedades democráticas modernas, honestas, eficientes y que ante todo, que miren en sus políticas, siempre al ciudadano en el centro.

La delimitación de conceptos, como la definición de sus relaciones con la seguridad, son tareas cuya solución dista de ser evidente. Será por esto que la reflexión sobre la seguridad ciudadana ha partido casi siempre de supuestos no explicitados y conceptos sobreentendidos.⁵

4.1 Concepto de Municipio y lo Local

El Municipio es el conjunto de vecinos residentes en un mismo cantón que promueven y administran sus propios intereses por medio de un Gobierno Municipal. En igualdad de términos se entiende munícipe como vecino residente del cantón, que puede participar en la conformación de su gobierno municipal, ya sea como Regidor o Alcalde.

La Municipalidad es una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad. Una Municipalidad tiene la capacidad legal plena para ejecutar todo tipo de actos y contratos que le permitan cumplir sus fines. Como cuerpos jurídicos, se les han atribuido derechos y obligaciones para lo que se ha denominado la administración de los intereses y servicios locales.⁶

⁵ Venciendo el Temor. Informe Nacional de Desarrollo Humano, pp33. PNUD. Costa Rica. 2005

⁶ Ley 7794. Código Municipal.

Es fundamental entender que dentro de las obligaciones municipales, está el fomento de la participación activa de las personas en las decisiones de los asuntos que les competen.

Previsto en la Constitución Política, hay una asignación de atribuciones a favor de los gobiernos locales en razón de la materia a "lo local", es decir, " la administración de los servicios e intereses de la localidad a la que está circunscrita, de la que se ha hecho referencia anteriormente. Se requiere, para precisar este concepto, estar en contacto con la realidad a la que va destinado de manera que la única forma de definir o de distinguir lo local de lo que no lo es, es por medio de un texto legal, es decir, que es la Ley la que debe hacerlo, o en su defecto, y según sea el caso deberá hacerse por medio de la interpretación jurisprudencial que de esos contenidos, haga el control jurisdiccional.⁷

Sin embargo, lo local tiene tal connotación que cualquier definición de sus alcances, debe conducir al mantenimiento de la integridad de los intereses y servicios locales, de manera que ni siquiera podría la Asamblea Legislativa, dictar normativa que tienda a desmembrar el Municipio como elemento territorial, si no lo hace observando los procedimientos previamente establecidos en la Constitución Política; ni tampoco promulgar aquella que coloque a sus habitantes en claras condiciones de inferioridad en relación con el resto del país, ni que le afecte la esencia misma de lo local y su gobierno, de manera que se convierta a la Corporación en un simple contenedor vacío del que subsista solo la nominación. Habrá cometidos que por su naturaleza son municipales locales y no pueden ser sustraídos de ese ámbito de competencia para convertirlos en servicios o intereses nacionales, porque hacerlo implicaría desarticular a la Municipalidad, y por ello, dice la Sala Constitucional:

⁷ Garro Ch., Manuel (2005)

" no es posible de antemano dictar los límites infranqueables de lo local, sino que para desentrañar lo que corresponde o no al gobierno local, sino que para desentrañar lo que corresponde o no al gobierno comunal, deberá extraerse del examen que se haga en cada caso en concreto(...).⁸

Dados estos antecedentes, se afirma, que lo territorial del ente municipal, en realidad, es lo territorial de sus potestades para dictar actos de imperio y de sus facultades para prestar servicios públicos y consiste en que tanto el sujeto que lo hace, como la atribución de competencia para hacerlo y la legalidad de esa conducta, vienen determinados por el propio territorio.

Por ello, no puede crearse un conflicto por antagonismo o protagonismo entre la materia que integra el fin general de los intereses y servicios públicos "nacionales" y "locales", intrínsecamente distintos unos de otros, pero que en realidad están llamados a coexistir; y es así, porque ambos tipos de interés pueden estar entremezclados y más bien es frecuente que, dependiendo de la capacidad económica y organizativa de los gobiernos locales, sus limitaciones propias conduzcan a ampliar el círculo de los que aparecen como nacionales, lo que hace ver que la distinción no debe ser inmutable, sino gradual o variable.

Definida la competencia material de la Municipalidad en una circunscripción territorial determinada, queda claro que habrá cometidos que por su naturaleza son exclusivamente municipales, a la par de otros que pueden ser reputados como nacionales, por ello, es esencial definir la forma de coparticipación de atribuciones que resulta inevitable, puesto que la capacidad pública de las corporaciones municipales es local, y la del Estado y los demás entes nacional, de donde resulta que el territorio municipal es simultáneamente estatal e institucional, en la medida en que lo exijan las circunstancias. Señala la Sala Constitucional mediante el Voto N° 005445-99, lo siguiente:

⁸ Resolución N° 6469-97, Sala Constitucional.

*"...las municipalidades pueden compartir sus competencias con la Administración Pública en general, relación que debe desenvolverse en los términos como está definida en la ley anterior, artículo 5 del Código Municipal, artículo 7 del nuevo Código), que establece la obligación de "coordinación" entre las municipalidades y las instituciones públicas que concurran en el desempeño de sus competencias, para evitar duplicaciones de esfuerzos y contradicciones, sobre todo, porque sólo **la coordinación voluntaria es compatible con la autonomía municipal por ser su expresión. En otros términos, la municipalidad está llamada a entrar en relaciones de cooperación con otros entes públicos, y viceversa, dado el carácter concurrente o coincidente en muchos casos, de intereses en torno a un asunto en concreto.** En la doctrina, la coordinación es definida a partir de la existencia de varios centros independientes de acción, cada uno con cometidos y poderes de decisión propios, y eventualmente discrepantes; pese a ello, debe existir una comunidad de fines por materia, pero por la concurrencia, en cuanto sea común el objeto receptor de los resultados finales de la actividad y de los actos de cada uno. De manera que la coordinación es la ordenación de las relaciones entre estas diversas actividades en un mismo objeto o entidad, para hacerla útil a un plan público global, sin suprimir la independencia recíproca de los sujetos agentes".⁹*

La relación de cooperación aquí definida ha sido comprendida, por la Sala Constitucional, como aquella en la que puedan llevarse a cabo los proyectos de las distintas instituciones públicas, y sometida al ordenamiento jurídico, en primer lugar, las normas de rango constitucional, y después, las de rango legal y reglamentarias.

Es sabido que las Municipalidades pueden intervenir en las actividades de sus administrados en diversos casos, y que el medio más idóneo para realizarlo es a través de políticas públicas claras, de carácter local.

Muchas de éstas intervenciones, reseñadas por la jurisprudencia constitucional, en la práctica la Municipalidad las ha delegado en las Inspecciones Municipales o Policía Local, pues suelen ser éstas las que acostumbran a verificar "in situ" cualquier problemática, contribuyendo a

⁹ Voto N° 02231-96, Sala Constitucional.

evidenciar los casos en que, indebidamente, los ciudadanos realizan actividades sin el permiso respectivo.

Con estas consideraciones, las Municipalidades cuentan con el poder de policía y consecuentemente surge lo que se denomina "poder de policía municipal" que hace referencia a las facultades legislativas propias de los diversos niveles de Gobierno para regular y reglamentar los derechos individuales reconocidos por la Ley a fin de asegurar su ejercicio por todos los ciudadanos

De lo anterior se puede deducir que el Gobierno Municipal, por su naturaleza local, tiene el ámbito del ejercicio del poder de Policía municipal, siendo claro que es titular del poder de policía en las materias sobre las cuales ejercita dicho poder en plena concordancia con lo establecido en el orden jurídico, en el presente caso el Código Municipal, Ley de Caminos, Ley de Planificación Urbana, Ley de Construcciones, Ley de Estacionómetros, Ley de Patentes, Ley de Licores, Ley de Ventas Ambulantes entre muchos otros y que ante otros temas, la municipalidad está llamada a entrar en relaciones de cooperación con otros entes públicos, y viceversa, dado el carácter coincidente de intereses.

4.2 Inseguridad y violencia

La sociedad moderna, cada vez más compleja ha inducido a la formulación de varios conceptos de seguridad ciudadana y de ellos, interesan para este estudio, los que sean de utilidad en la formulación de políticas municipales y el planteamiento de un abordaje al problema de la violencia generada por las armas de fuego.

El ser humano por naturaleza propia tiende a buscar estados de seguridad a lo largo de su vida, sin embargo algunos fenómenos de las sociedades como el desempleo, la marginación, las desigualdades, amparadas a las (in) acciones del Estado como la ausencia de una política de Estado en materia de seguridad que incluya a los Gobiernos Locales como sujetos de políticas públicas y no como objetos de éstas, y la permisividad con controles inocuos para que un individuo pueda portar un arma de fuego¹⁰, en el mejor de los casos y solo por citar un ejemplo, generan problemas de convivencia entre los individuos que se ven traducidos en manifestaciones violentas.

La seguridad y la prevención de la violencia armada para la Fundación Ebert, es un proceso social de comprensión multidisciplinaria e intervención multisectorial que tiene como propósito reducir el riesgo y el temor de la población frente a los hechos que le afectan directamente la convivencialidad. Aunque reconoce la necesidad de adoptar medidas disuasivas y reactivas contra el delito y la violencia –mediadas por controles democráticos- privilegia el fortalecimiento de la cohesión social por sobre la autodefensa y la sospecha.¹¹

La violencia es por mucho un grave problema de salud pública y la propia definición de (in) seguridad ciudadana entiende que es una condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otro.

El concepto de violencia denota el uso o amenaza del uso de la fuerza física o psicológica con el fin de causar daño o doblegar la voluntad. Las diferentes formas de violencia que se definen en el núcleo principal de los

¹⁰ En Costa Rica, cualquier persona mayor de 18 años, puede poseer hasta tres armas de fuego, incluyendo armas semiautomáticas de uso militar en otros países y aunque la legislación prevé un Curso de Capacitación y Pruebas Psicológicas, éstas han sido abiertamente cuestionadas en su calidad.

¹¹ Arévalo, Luisa (2007)

derechos, empezando por el derecho a la vida y a la integridad personal, comprometen seria y directamente con una intensidad particular, la propia esencia de los derechos.¹²

La Organización Mundial de la Salud –OMS– define violencia armada como el uso intencional de un arma de fuego, ya sea de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad... y que cause lesiones, muerte, daños o trastornos del desarrollo.¹³

La violencia, es un impulsor de actitudes autoritarias y excluyentes que incluso puede poner en duda la validez de un sistema democrático. Algunas investigaciones han comprobado el carácter inercial del aumento de la violencia. La violencia actual genera un potencial ascendente de violencia futura constituyéndose una espiral de la que desconoce donde termina. Por ello, son necesarias las políticas a largo plazo en el entendido que deben empezar a implementarse inmediatamente.

El fenómeno delincriminal armado y por consiguiente, la violencia generada, uno de los problemas antes aludido, es una de las principales fuentes de preocupación para los ciudadanos, lo que por demás, debe ser objeto de análisis desde lo Local, proponiendo desde algún grado, su abordaje.¹⁴

¹² Informe Nacional de Desarrollo Humano. 2005, pp 36.

¹³ OMS (1996)

¹⁴ Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana (2006)

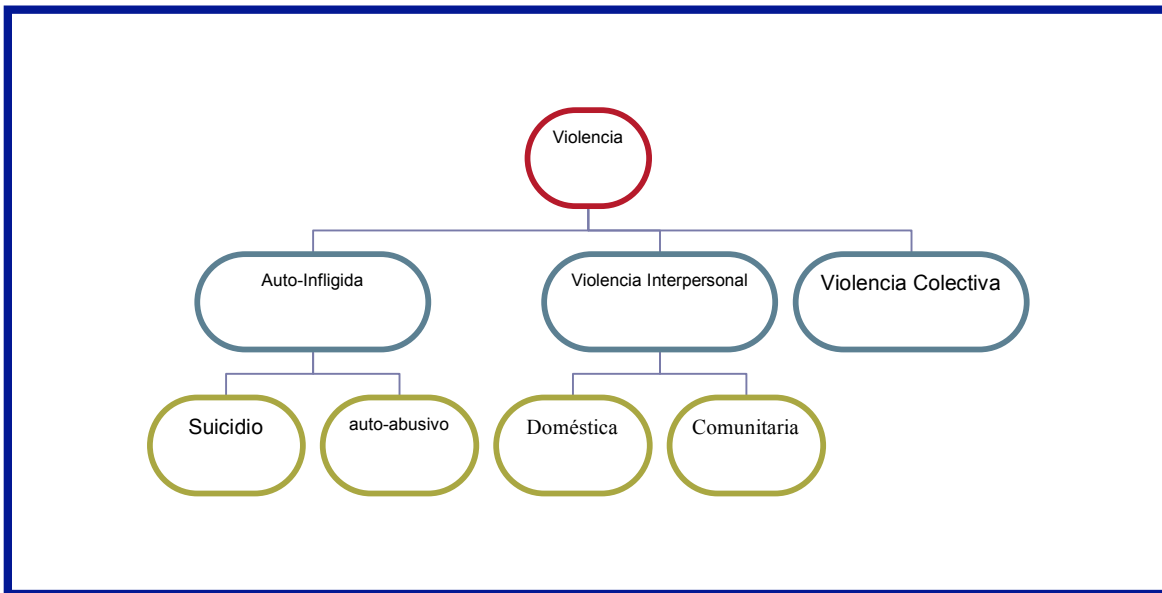
4.3 La violencia generada por armas de fuego

La violencia generada por las armas de fuego como un componente de la inseguridad ciudadana es una situación de hecho y objetiva que se puede comprobar en el incremento de diversas manifestaciones de delincuencia, pero que también encuentra fundamento en un estado de opinión generalizado, difundido a través de vecinos, amigos o los mismos medios de comunicación.

La violencia generada por las armas de fuego, se tornó en un asunto público, de interés en la agenda de discusión municipal, cuando sus consecuencias impactaron de manera directa en los municipios, en la economía local y en la tranquilidad de las comunidades. La prevención de estas manifestaciones de la violencia, es un asunto público que debe tratarse también desde el ámbito local, porque trata de maximizar el bienestar social de los contribuyentes.

En el caso del control de las armas de fuego, existe una responsabilidad del Estado como un todo, de dificultar la tenencia de ellas, puesto que la proliferación de armas de fuego, está asociada al crecimiento de la delincuencia y de la violencia en todas sus manifestaciones.

Tipos de Violencia



Fuente: Informe Nacional de Desarrollo Humano. PNUD 2005

Cuando se habla de violencia por armas de fuego, normalmente la persona refiere a asaltos violentos o eventos policiales que son transmitidos por las noticias siendo los hechos que principalmente connotan la violencia armada sin embargo, tal y como puede notarse en el cuadro anterior, en todas las manifestaciones generales de la violencia, existe una presencia potencial de armas de fuego, sean suicidios, violencia doméstica o bien, delincuencia común y claro está además, la accidentabilidad con un arma principalmente de las llamadas cortas, por irresponsabilidad, negligencia, impericia o imprudencia.

5. Legitimidad y competencias municipales

"...el ejercicio sistémico de la violencia por fuera de las reglas que definen el monopolio estatal del uso legítimo de ella, o el ejercicio de la corrupción, crecen y se consolidan precisamente porque llegan a ser comportamientos culturalmente aceptados en ciertos contextos..." (Mockus 1995)

5.1 La autoridad del Estado y el Municipio

El cuerpo del Estado –el gobierno–, es el único grupo de personas que tiene el derecho a tomar las decisiones que todos en el Estado tienen el deber de aceptar y obedecer. Hay muchos grupos de personas que tienen poder sobre otras, en el sentido de que pueden forzar a hacer lo que deseen, pero el gobierno tiene un tipo de poder diferente que se llama autoridad.

La autoridad es el poder en un acuerdo general en el sentido de que una persona o grupo tiene el derecho de emitir cierto tipo de órdenes mientras que otra persona o grupo está en la obligación de acatarlas.¹⁵

Si una persona deja de obedecer a la autoridad, se considera una falla desde el punto de vista social en virtud de que la autoridad en sí misma está basada en la aceptación general.

Varios individuos en una sociedad tienen tipos limitados de autoridad que se extienden sobre rangos específicos de conducta. Un Gobierno Local, es único en la sociedad, porque todo su poder implica autoridad, y al menos potencialmente, no hay límite para el rango de actividades sobre el que puede ejercer su autoridad, siempre que así lo diga la Ley, lo que sin duda alguna, converge en un fenómeno local muy especial y en el sentido de que, las Municipalidades, siempre pueden hacer más.

¹⁵ W. Phillips Shively. Introducción a las Ciencias Políticas. 1997.

La autoridad es un tipo muy eficiente de poder y puede ser respaldada en casos extremos con la amenaza o la concreción de la coacción, tal y como se evidencia en muchas acciones relacionadas a la seguridad de los ciudadanos. Por lo general, las personas obedecen a la autoridad del Estado, debido a que las acciones contra la autoridad por definición son conductas ilegales y por consiguiente acreedoras de algún tipo de sanción.

En el caso de los Gobiernos Locales, lo esencial es su capacidad para funcionar de manera efectiva organizando con autoridad –no necesariamente coercitiva- la vida de su pueblo, es decir, la Municipalidad debe asumir el reto de generar dentro de su ámbito, autoridades de otros tipos como: autoridad moral, autoridad social, autoridad organizativa, entre otras.

Uno de los mayores retos para la democracia costarricense, es precisamente potencializar esa capacidad local para que la Institución, fortalezca esa autoridad y esa credibilidad de cara a los administrados. Entre otros temas, de competencia propia a las Municipalidades, la seguridad ciudadana y la prevención de las formas de la violencia, son quizá, las tareas que brindarán más credibilidad en una población sobre la verdadera capacidad de su Gobierno Municipal.

Las políticas públicas locales que en materia de seguridad ciudadana y prevención de la violencia, han desarrollado las Municipalidades en Costa Rica –en términos generales- han sido exiguas. El análisis de estas políticas, ha permitido referenciar a la necesidad de que en el acto de gobernar, los alcaldes y miembros de los Concejos Municipales, incorporen entonces propuestas novedosas en el tema.

La política es una cosa pública y no hay una política pública perfecta, por lo que en la búsqueda de la solución de problemas públicos como la prevención de la violencia y especialmente la generada por armas de fuego, debe plantearse una solución interinstitucional e interdisciplinaria.

Política Local, se refiere también al proceso decisonal del Municipio, al diseño de soluciones locales y a la evaluación local de las medidas gubernamentales, en un ejercicio que por demás implica necesariamente rescatar lo mejor del liderazgo local.

Las Municipalidades, deben por naturaleza propia proponer nuevas y mejores soluciones a problemas locales, empezando con muchos de ellos, por la inclusión de éstos nuevos temas en los debates y discusiones dentro de su agenda política local, advirtiendo sin que ello implique, que deba convertirse en su prioridad, pues se trata que ante problemas que impactan a la comunidad, las Municipalidades propongan auxilios y colaboraciones prácticas a las Instituciones Nacionales, que por competencias legales, ya son rectoras de temas como el control de las armas de fuego y la mitigación del impacto que genera la violencia con ellas.

5.2 Algunos datos para recordar en la historia

Instar hoy a los Gobiernos Locales para que se posesionen en el tema de la seguridad y la prevención de la violencia, en especial la generada por las armas de fuego, no es nuevo. La historia dicta que de manera oscilante, en términos generales, los Gobiernos Municipales de Costa Rica han desarrollado algunos planes de seguridad local desde la misma época colonial.

“...Se atribuían a las policías locales las funciones naturales y constitutivas de toda policía, recogándose, entre otras, la ordenación, señalización y dirección del tráfico urbano, añadiendo la de vigilancia y protección de personas y bienes de carácter local.

Sin embargo, el Estado Costarricense atentó contra la organización municipal en tiempos del expresidente Braulio Carrillo, cuando paulatinamente fue suprimida la organización municipal, fortaleciendo el poder central del Estado y por consiguiente, absorbiendo desde el centralismo público todas las funciones, potestades y competencias que en materia de seguridad podían estar desarrollando las Municipalidades.”¹⁶

“En 1886 las municipalidades se ven obligadas a devolver el cargo de policía al Poder Ejecutivo por no contar con los fondos necesarios para su organización y sostenimiento. En realidad, esta falta de recursos no era nada nueva, ya que, desde mucho tiempo atrás las Municipalidades se venían desenvolviendo en una constante crisis económica”.¹⁷

Al devolverle al Estado, sus competencias policiales, las Municipalidades entregaron también, sin que así les fuera expresamente indicado, las iniciativas tendientes a atender las manifestaciones de violencia.

De interés para esta propuesta, se resalta que en las últimas décadas, cada vez con mayor preocupación, hay un giro evidente del Estado Central, quien tiende a recurrir a los Gobiernos Locales en la búsqueda y para el apoyo a las soluciones que por muchos años, sin ser del todo incapaz para resolver, sus esfuerzos han sido todavía insuficientes para -entre otros- mejorar la calidad de nuestra seguridad ciudadana y la convivencia pacífica de las personas.

¹⁶ Garro Chacón, Manuel. (2004)

¹⁷ Rojas, Magda. El Poder Ejecutivo en Costa Rica. Ed. Juricentro. San José. 1990

Las potencialidades de los Gobiernos Locales para generar cambio e involucrarse en la prevención de la violencia son claras, puesto que en Costa Rica, la legislación le otorga a las autoridades municipales un marco competencial de amplias posibilidades de actuación.¹⁸

Ello es entendible solo cuando los líderes locales:

- Conocen mejor que ninguna otra autoridad política la problemática cantonal.
- Están preparados para rendir cuentas sobre resultados
- Logran democratizar los procesos locales y de forma participativa analizan los problemas, asumiendo responsabilidades.

5.3 La importancia de la prevención de la violencia armada en la política local

El nivel local es el lugar propicio para el fortalecimiento de la prevención de la violencia armada dada la cercanía entre autoridades y comunidades ya que la expresión de la inseguridad se da casi siempre también en un contexto local y por ello son las autoridades municipales las primeras llamadas, por la sociedad civil, a responsabilizarse del asunto, y tomar medidas para evitar su repetición.

En este contexto es importante que la Alcaldía y el Concejo definan y prioricen políticas de seguridad y prevención de la violencia y fortalezcan la coordinación y cooperación con otras instituciones públicas encargadas del tema.

¹⁸ Loría, Max. Diagnóstico de Recursos, Capacidades y Experiencias. FES. 2006

La generación de un debate local para responder a la pregunta ¿Cómo abordar este problema?, debe estimar el volumen de armas de fuego que hay en Costa Rica y otros datos de interés sobre las armas de fuego:¹⁹

- Para el año 2005, se calculaba que el 5% de la población costarricense tiene al menos 1 arma de fuego, eso sumaría según datos aproximados: más de 200 mil armas en la calle. Datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD - del año 1998 indicaban que el 8,3% de la población estaba armada y ese mismo año, la Organización Panamericana de la Salud - OPS - estimaba que dentro del Gran Área Metropolitana al menos un 11,2% de la población, había adquirido un arma de fuego. La última encuesta realizada por el PNUD en el año 2006, ubica esa cifra en el 6,4 % de la población, lo que evidencia en todas las fuentes, una tendencia progresiva al aumento de la tenencia de armas de fuego por parte de los costarricenses.
- Entre quienes dicen poseer al menos un arma de fuego, el 78% son hombres y el 22% son mujeres.
- Un alto porcentaje de esas personas armadas, son jóvenes entre 25 y 35 años, representando el 41.5% de la población armada. Además, un alto porcentaje de este grupo, tiene altos ingresos económicos. Estadísticamente, se traduce como el grupo poblacional que se siente mayormente vulnerable a ser víctimas de la delincuencia y que estarían dispuestos a utilizarla en caso de creer necesitarla.
- Según el Organismo de Investigación Judicial, el 60% de los homicidios anuales en Costa Rica están cometidos por armas de fuego.

¹⁹ Loría Ramírez, Max. Propuesta Liberacionista para enfrentar las armas de fuego como principal factor de riesgo para el delito en Costa Rica. Plan de Gobierno 2006 – 2010, en “Hacia una Política de Estado Progresista en Seguridad Ciudadana. FES 2006 con base en el Informe Nacional de Desarrollo Humano. PNUD 2005 y Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana realizada para el Ministerio de Seguridad Pública por el PNUD 2006.

- Datos estadísticos advierten que quien posee un arma de fuego, aumenta en más de 2,7 veces el riesgo de muerte violenta para los integrantes de su propio hogar.
- En las denuncias por casos de violencia doméstica, hay una fuerte presencia de amenazas a la vida producto de la tenencia de armas de fuego en el hogar.
- Se calcula actualmente que el Departamento de Armas y Explosivos del Ministerio de Seguridad registra 90 mil armas de fuego legalmente inscritas entre los años 1989 y 2006.
- El 65% de esas armas están en manos de personas físicas y el 35% en manos de empresas, aunque no necesariamente su actividad productiva sea la de la prestación de servicios de seguridad.
- Del total de permisos para portar armas de fuego, que ha tramitado el Departamento de Control de Armas y Explosivos del Ministerio de Seguridad Pública, únicamente el 37% corresponden a funcionarios encargados de hacer Ley. (Policías)
- Aunque un 92% de la población está de acuerdo en que un arma de fuego es peligrosa porque puede causar accidentes a personas inocentes o familiares, prácticamente 1 de cada 2 costarricenses, piensan que son necesarias para protegerse contra el crimen.²⁰
- Según los estudios, quienes han sido víctimas de la violencia poseen más armas de fuego en el hogar que quienes no lo fueron, pues el temor induce a la tenencia.²¹
- Actualmente, se calcula que el 54% de quienes tienen un arma de fuego la adquirieron en una tienda de armas, el 17,7% se la compró a un amigo, al 9,7% se la regalaron y el 7,1 la obtuvo ilegalmente.
- El 38% de la población armada afirma no tener el permiso de portación de armas que exige la Ley.

²⁰ Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana (2006)

²¹ Idem

- Costa Rica importa anualmente un aproximado de \$ 1,5 millones en revólveres, pistolas y municiones, constituyéndose el país, en el primero en la región centroamericana en importaciones CIF (Costo, seguro, flete) per cápita, seguido de El Salvador y Guatemala. Esto evidencia que Costa Rica se ha convertido en una de las principales naciones receptoras de armas legales del istmo.²²

Como se entenderá entonces, resolver el problema de la inseguridad y la violencia que generan las armas de fuego –si es que se puede resolver del todo-, conlleva a que las más diversas instituciones de carácter social en donde por supuesto se incluyen también a las Municipalidades –como administradoras del interés local- implementen preferiblemente en red y en conjunto, una serie de políticas en este sentido, porque el ciudadano común requiere de soluciones al menor plazo y para ello, la respuesta del conjunto institucional, no debe traducirse única y exclusivamente en medidas de carácter policial y judicial, sino que instituciones como los Gobiernos Locales, pueden contribuir a través del tejido comunal en la promoción de la prevención de la violencia que generan – por ejemplo, las armas de fuego.

Una política local de seguridad y prevención de la violencia, requiere por un lado, reducir el nivel real de los delitos que se cometen y por el otro aumentar la sensación de seguridad entre los ciudadanos. En el caso específico de la violencia generada por las armas de fuego, se requiere primero – desde lo local- que las Municipalidades se empoderen del tema y que lo incluyan en la agenda de discusión del municipio. Seguidamente, este empoderamiento debe bajar y pernear a todos los niveles de organización comunal, aprovechando uno de los pilares de la organización municipal en Costa Rica, la cual es su extensa red de asociaciones y organizaciones de vecinos que ya están organizados para atender otros problemas y que de pronto, podrían posicionar en el debate local,

²² Informe Nacional de Desarrollo Humano. PNUD (2005) Cuadro 7.15 pp 314

iniciativas tendientes a prevenir y controlar los fenómenos específicos de la violencia por armas de fuego.

5.4 Legitimidad de los Gobiernos Locales para generar iniciativas que atiendan la violencia generada por las armas de fuego

Como se ha dicho ya, cada Cantón, cada barrio, presenta rasgos heterogéneos, e indicadores sociales distintos. Por ello, se hace necesario que en su abordaje, exista de previo un análisis de la situación específica que permita observar dónde y para quién es un problema la violencia, puesto que las connotaciones sociales de unos grupos son el soporte necesario para la violencia de otros sectores.

La violencia deteriora la calidad de vida de los barrios y deteriora la calidad de vida de sus habitantes. La libertad de los habitantes para circular, movilizarse y permanecer en cualquier espacio urbano se relaciona con la forma de uso de las distintas áreas. Un uso constante y masivo de los espacios públicos, en un contexto de convivencia solidaria y de respeto a las diferencias genera mayores posibilidades de protección social.

El contexto urbano está marcado por distintos fenómenos socioculturales: El crecimiento del sentimiento de inseguridad, la amplificación de hechos generadores de violencia, la disminución del nivel de tolerancia hacia los delitos menores, los actos de corrupción, la falta de civilidad o de alteración de los modos habituales de relación. Es entonces cuando la violencia se instala como un modo de relación, se distorsionan las relaciones armónicas en todas las instituciones sociales y la familia, la escuela, el barrio y la ciudad dejan de desempeñar el rol de contener y dar identidad a los miembros que la habitan.

Las políticas locales de prevención de la violencia, como la generada por las armas de fuego, necesariamente deben provenir de articulaciones entre el

sector privado y público: las distintas instancias municipales, de salud, de educación y de la planificación urbana, teniendo en cuenta que la nueva organización de los elementos municipales deben responder a las preocupaciones de los ciudadanos así como generar una reflexión y análisis de cómo impacta sobre la violencia las decisiones que se toman en los distintos sectores.

La mayoría de las respuestas deben relacionarse con programas de desarrollo social como la lucha contra la drogadicción, alcoholismo y la prevención de la violencia intra familiar, además, fortaleciendo las medidas de seguridad en las viviendas y en los lugares públicos con más iluminación, con el aumento de más presencia policial y con la instalación de sistemas electrónicos de alarmas.

No obstante y pesar que las inversiones públicas podrían asegurar todo lo anterior, la ausencia de redes de apoyo para las familias, dejan a la niñez y a la juventud en desprotección y contribuye a que se imposibilite de manera sistémica moderar los niveles de agresividad en la niñez y juventud.

La inversión en recreación, parques, aceras y espacios públicos, ofrece la posibilidad de mejorar los lazos familiares e interpersonales, transmitiéndose y multiplicándose las normas de convivencia ciudadana.

El Gobierno Municipal es quien puede definir mecanismos y elegir la escala justa para examinar los problemas, "el municipio es un ente con fin general como el Estado, porque puede perseguir toda clase de fines frente a toda clase de bienes y personas dentro de su territorio..."²³

²³ Rojas, Magda. El Poder Ejecutivo en Costa Rica. Editorial Juricentro, 1980. Pág. N° 88.

Desde la perspectiva municipal se debe abordar la seguridad de los habitantes, porque desde el Régimen Municipal debe creerse firmemente que la participación del ayuntamiento puede contribuir y promover oportunidades que permitan disminuir los niveles de violencia y de inseguridad. La coparticipación de la municipalidad y comunidad, implica generar también, la capacidad de asumir un protagonismo responsable en su territorio.

El facilitar el involucramiento de las municipalidades y sus munícipes en esta participación conjunta es en sí mismo un proceso educativo donde se está involucrando el reconocimiento de necesidades, que son condición y resultante de un proceso participativo que crea nuevas formas de vida y de convivencia social y la posibilidad de uso de los recursos comunitarios y de acceso a los mismos.

La participación social constituye un valor de la sociedad democrática pero requiere la revisión acerca de los objetivos, procedimientos y mecanismos con y por los cuales se persigue un mayor involucramiento colectivo en programas de prevención de la violencia.

Las acciones que se puedan realizar desde el Gobierno Local deberán ubicarse en un contexto normativo o de cooperación interinstitucional, pues existen algunas competencias municipales que en términos generales, aún la legislación no tiene totalmente definidas.

“El Código Municipal establece brevemente las competencias de las Municipalidades... sin especificar cuales son éstas... lo que permite que en esta franja gris de la normativa, las municipalidades agarren competencias o desarrollen acciones directas en materia de seguridad ciudadana.”²⁴

²⁴ Gomáriz, Enrique. Políticas Municipales de Seguridad Ciudadana y Violencia Intrafamiliar. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. 2006

También es necesario entender que por las condiciones propias de cada municipio, ninguna Corporación Local es idéntica a la otra y que existe una multiplicidad de factores que originan dinámicas y tiempos diferentes en cada una de ellas.

Así por ejemplo, el propio Informe de Desarrollo Humano "Venciendo el Temor (In) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica hace diferenciaciones claras entre los municipios, tomando en cuenta consideraciones de calidad en muchos de los indicadores que arrojan el análisis de la problemática en cada Cantón.

Las diferencias entre uno y otro son tan grandes que perfectamente podríamos hablar de realidades por completo asimétricas en variables como la tasa de homicidio doloso por cada 100 000 habitantes correspondiente a los años 1999 - 2003, y en donde el Cantón Central de San José, presenta un 14,3 mientras que Palmares presenta el increíble - en nuestra realidad -, 00,0.

5.5 Competencia de las Municipalidades en materia de prevención de la violencia generada por armas de fuego

El Régimen Municipal es por definición, la descentralización territorial del poder político. Los artículos 169 y 170 de la Constitución Política sostienen que "...la administración de los intereses y servicios locales estará a cargo del Gobierno Municipal" gozando éste de autonomía y de recursos propios, pero sometida, presupuestariamente, a los controles de la Contraloría General de la República.

Por interés local, como ya se ha dicho, se entenderá todo aquel elemento que se constituye como necesario para que los habitantes de una comunidad convivan pacíficamente, referidos para efectos prácticos al ámbito

jurisdiccional del Cantón, sin que eso implique que varios cantones puedan compartir ese mismo interés.

La Sala Constitucional, ha determinado que “la competencia de lo local...” corresponde por naturaleza propia a la Municipalidades y que para su administración gozarán de cierta autonomía limitada.

*“A partir de 1949, se otorga a la Municipalidad la administración de los intereses y servicios locales de cada cantón, estableciéndose que la misma estará a cargo de un Gobierno Municipal..., e indicando que goza de autonomía..., claro que a partir de la promulgación de la Carta Magna, las Corporaciones Municipales tienen a su cargo la administración de los intereses locales, para la cual se otorga autonomía, incluida la presupuestaria, aunque sujeta a la Contraloría General de la República..., sin embargo..., la descentralización territorial del régimen municipal, no implica una restricción o eliminación de las competencias asignadas constitucionalmente a otros órganos del Estado de manera que existen intereses locales cuya custodia corresponde a las Municipalidades y junto a ellos, coexisten otras cuya protección constitucional y legal es atribuida a otros entes públicos..., de manera que la única forma de definir o de distinguir lo local de lo que no lo es, es por medio de un texto legal, es decir, que es la Ley la que debe hacerlo o en su defecto, y según sea el caso, deberá hacerse por medio de la interpretación jurisdiccional que de esos contenidos haga el control jurisdiccional”.*²⁵

Hoy día, las únicas competencias que le son negadas al Gobierno Local –como Institución– son aquellas que la misma Constitución Política otorga a otras Instituciones o Poderes del Estado.

El Código Municipal, establece como atribuciones municipales:²⁶

- a) Dictar reglamentos autónomos de organización y servicios.
- b) Acordar presupuestos y ejecutarlos
- c) Administrar y prestar los servicios públicos municipales
- d) Aprobar las tasas, precios y contribuciones municipales.
- e) Percibir y administrar los tributos e ingresos municipales.

²⁵ Sala Constitucional N° 6469 del año 1997.

²⁶ Véase Artículo 4 del Código Municipal. Ley 7794.

- f) Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos o convenios para el cumplimiento de sus funciones.
- g) Convocar a consultas populares.

De estas atribuciones se desprende que dentro del marco competencial municipal hay una autonomía política, una normativa, una tributaria y otra administrativa.

Adicionalmente se fijan como atribuciones del Concejo y de interés para una propuesta de abordaje local al tema de la violencia con armas de fuego, las siguientes:²⁷

- a) Fijar la política y las prioridades de desarrollo del municipio.
- b) Acordar presupuestos y aprobar contribuciones
- c) Nombrar directamente, por mayoría simple, a los miembros de las Juntas Administrativas de los centros oficiales de enseñanza y de las Juntas de Educación... Además por igual mayoría nombrar a los representantes municipales ante cualquier órgano o ente que los requiera.
- d) Dictar las medidas de ordenamiento urbano

Algunos especialistas han sugerido que “es necesario poner límite a la actuación municipal, según sus verdaderas capacidades” (Gomáriz, FES 2006), no obstante sugiere esta propuesta de abordaje que por el contrario, los gobiernos locales son los llamados para actuar en el marco competencial más amplio posible en la búsqueda permanente de soluciones a los problemas comunales y que si en el camino, algunas consideraciones importantes de organización y presupuesto impiden atender diligentemente esas competencias, es el Gobierno Central “el llamado” y quien debe asegurarse, de dotar al

²⁷ Véase Artículo 13 del Código Municipal. Ley 7794.

municipio de las herramientas que le permitan crear las capacidades necesarias que rompan la larga cadena de dependencia que ha existido por muchos años, en el tratamiento de fenómenos sociales como lo es en este caso, la violencia generada por armas de fuego.

Además, quienes son las autoridades políticas de cada Gobierno Local entenderán que, en nuestro contexto, son éstas mismas autoridades las que deben responder en primera instancia por las necesidades de la comunidad y que en muchos casos, ante la incomprensión de las personas, se le asigna a la Municipalidad una responsabilidad mayor de la que en realidad tiene, lo que la obliga a proponer iniciativas en un amplio espectro de la problemática comunal.

6. Experiencias desde el territorio en el contexto nacional

En Costa Rica, alrededor del 50% de los homicidios dolosos se cometen con arma de fuego y datos del Organismo de Investigación Judicial indican que el porcentaje está creciendo.²⁸

El impacto de esa violencia ciudadana en Costa Rica, durante los últimos seis años representó la pérdida de 240 000 años de vida útil.²⁹

Ello ha provocado que la expectativa de vida de la población cercana a los 20 años de edad, esté progresivamente disminuyendo hasta en un tercio, dado que la participación de los jóvenes como infractores y víctimas de delitos está en aumento. Por ello, la violencia, reitera está propuesta y así lo han afirmado

²⁸ Datos del OIJ, indican que en el año 1990 la tasa de homicidios dolosos por cada 100 000 habitantes era de 1,8. Para el año 2004 había crecido al 3,9 y cifras actuales indican que la tendencia para el año 2007 ubican la tasa cercana al 7,9

²⁹ Miranda, Guido y del Valle, Luis. “La violencia en Costa Rica. Una visión desde la salud pública” Proyecto Estado de la Nación . Marzo 2000.

los expertos en salud, también es un problema de salud pública y de políticas de juventud.

En la última década los robos con violencia en donde medió un arma de fuego, crecieron un 116%. Anualmente los Hospitales de la Caja Costarricense del Seguro Social atienden un aproximado de 250 personas víctimas de robos cometidos con armas de fuego, invirtiéndose más de C. 300 millones en la atención de estos pacientes.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano del año 2005, concluye entre otras cosas, que la segregación del espacio urbano, así como el deterioro y abandono de los espacios públicos, contribuyen a generar más sentimientos de inseguridad y a la vez, facilitan la ocurrencia de actos violentos con armas de fuego.

A pesar de esa realidad, puede afirmarse que en el país existen pocas experiencias del contexto municipal que vengán a atender el fenómeno de la violencia armada. Algunas iniciativas menores han estado condicionadas al tratamiento de la violencia en general, otras se dirigen con un énfasis en la violencia contra los niños, algunas a la violencia en carreteras, tema de contexto de la seguridad vial y las hay de la violencia contra las mujeres e intra familiar, entre muchas otras.

En el país, se encuentran documentadas las experiencias de los Proyecto "Entorno Seguro" desarrollado por el Ministerio de Seguridad Pública y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Dentro de lo que interesa para esta formulación, se destaca que uno de los lineamientos estratégicos en su implementación era fortalecer las capacidades de los gobiernos locales, dado que "...son las municipalidades las que pueden asumir estrategias y acciones tendientes a la promoción de condiciones que propicien entornos seguros.

Además debe privilegiarse la participación ciudadana...” desde espacios formales como comités de seguridad comunitaria e informales como grupos de vecinos y asociaciones comunales...”³⁰

Este plan era operacionalizable a través de planes reguladores y mejoras en la zonificación, regulación de patentes de licores y otras actividades comerciales, mejoras en la prestación de los servicios públicos y la constitución de una red de agentes de seguridad.

El producto final de este programa fue el desarrollo de lo que han denominado “Hacia una Política Local de Seguridad”, un documento final que plantea la política local de seguridad para los cantones de Aguirre, Belén y Montes de Oca y que mueve a los líderes políticos locales a “hacer algo”.

Si bien, como instrumento de política pública, probablemente ha sido una herramienta útil en los cantones beneficiados, también lo es que la génesis de la propuesta no prioriza el abordaje progresista de la violencia, pues evidentemente trata en los tres casos de un primer esfuerzo válido por documentar y organizar una agenda local mínima para un primer acercamiento a las generalidades de la seguridad ciudadana, tema rehuido aún, en muchas Corporaciones Locales.

Otra experiencia documentada es el Proyecto de Desarrollo Local llamado PRODELO que ejecuta el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal – IFAM en conjunto con la Unión Nacional de Gobiernos Locales – UNGL, CONADECO y la GTZ.

³⁰ Loría, Max. Diagnóstico de Recursos, Capacidades y Experiencias. FES. 2006

Esta experiencia al igual que la anterior, elaboró un diagnóstico participativo en los gobiernos locales y luego un plan de acción que buscaba fortalecer la gestión Municipal.

Una iniciativa mayormente tangible ha sido la de la Municipalidad del Cantón Central de Cartago que propició en conjunto con el Ministerio de Seguridad Pública y la empresa privada, la organización de una cooperativa de cuidadores informales de carros, que permitió de cara a la ciudadanía mejorar la percepción de seguridad e influir directamente en la reducción del riesgo de violencia armada en un grupo poblacional que constantemente ha sido cuestionado por su agresividad y por la posibilidad de encontrarse ilegalmente armado. Esta práctica que por demás es socialmente incluyente, permite ejercer también, una medida de control sobre este grupo informal.

Algunas Corporaciones han pensado en extender patentes comerciales a actividades de "seguridad informal" como lo es caso de los "cuida carros" o los particulares que "vigilan" y "controlan" el acceso a las urbanizaciones, no obstante, el marco normativo no está del todo claro y eventualmente el hecho de que la Municipalidad evidencie la participación en la identificación de los llamados "cuidacarros", "guardas de barrio" y popularmente "Guachimanes", devendría en la lógica advertencia al ciudadano de poder eventualmente utilizar la relación entre la Municipalidad y el tercero como un vínculo suficiente para establecer la responsabilidad solidaria "por vigilancia", lo que supondría también, el interés que puedan tener algunos de recuperar en la Administración Municipal, el perjuicio que le fuera ocasionado en la vía pública.

En términos generales, la Administración Pública actúa solamente previa norma autorizante, mientras que los sujetos privados pueden actuar si no existe norma prohibitiva. Por ello, la tesis predominante es que las

Municipalidades no pueden cobrar patente alguna a las actividades de seguridad antes mencionadas.

Si bien las Municipalidades cuentan con una normativa en la Ley de Impuesto a Patentes de Actividades Lucrativas, N. 5694 del año 1975, reformada por las leyes 7275 y 7548, lo cierto del caso es que aplica solo al comercio formal y no a las actividades informales que se explotan en las vías públicas.

Por ello la iniciativa de organizar estos grupos de vigilancia como medida para neutralizar su efecto potencial en la agresión debe provenir del propio capital social y las llamadas fuerzas vivas que logre aglutinar el Gobierno Local, pues de hacerlo solo, puede alimentar la idea de que eventualmente puede participar de algún resarcimiento económico a las víctimas de agresión.

7. Los desafíos de la prevención de la violencia armada: una mirada al contexto internacional

La violencia generada por las armas de fuego es una verdadera pandemia y en otras latitudes, las acciones gubernamentales han sido lideradas desde lo Local, pues al igual que otros fenómenos, las consecuencias repercuten en muchas otras áreas de la misma sociedad y la problemática no es exclusiva de una sola institución, ciudad o país.

En el contexto internacional, uno de los principales detonadores del temor ciudadano, la pérdida de la tranquilidad social y la inseguridad general de los pueblos, ha sido el de la portación de armas de fuego por parte de los ciudadanos. Diversos estudios de múltiples agencias de la Organización de las Naciones Unidas han comprobado que en los países de la región, las tasas de homicidios crecen en relación directa con el número de muertes producidas por armas de fuego. La permisividad que la sociedad cede a los individuos

produce que el Estado reduzca su capacidad de control sobre éstos y los delitos, y que le transfiera de manera incorrecta a los ciudadanos, una parte del monopolio del uso legítimo de la fuerza.

En los Estados Unidos, por ejemplo, cerca del 70% de los homicidios son cometidos con armas de fuego y el 25 % de las víctimas de violación fueron intimidadas por un agresor armado. Datos de Naciones Unidas indican que en el mundo, el 50% de los homicidios son cometidos con armas de fuego. En Latinoamérica, se calcula que se cometen al año más 140 000 homicidios, 80% de ellos por armas de fuego, según informes del BID y datos de Naciones Unidas ubican esa cifra en 110 000 asesinatos del total de 350 000 personas que anualmente mueren en América Latina de manera violenta.³¹

Al respecto, la siguiente es una reflexión del especialista, José María Rico:³²

"Para el estado democrático moderno, la libertad y la seguridad son complementarias: La libertad permite el control de la arbitrariedad y la seguridad permite asentar la libertad. La protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos en condiciones igualitarias no constituye por sí solo un límite de la actuación estatal, sino ante todo el mismo fundamento del Estado, la condición de justicia que dota de legitimidad al ejercicio del poder legislativo, ejecutivo y judicial y, en definitiva, a la existencia misma de la organización política democrática".

FLACSO defiende la idea, que debe hacerse un esfuerzo especial para incorporar las mejores prácticas locales en la discusión sobre cooperación horizontal.

Con este mismo objetivo en muchos los países, se han diseñado afanosamente, diversos programas de acción pública que tiendan a revertir en algún grado los indicadores de la violencia armada, este es el caso de la Alcaldía Municipal de San Salvador, quien bajo la consulta del PNUD y la FES,

³¹ Datos de "La Democracia en América Latina". PNUD 2004

³² José María Rico en "Policía y Sociedad Democrática. España. 1983

documentaron una "Política Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana", que parte de la premisa que desde lo Local, la participación social amplia es el eje fundamental de cualquier iniciativa que pretenda prevenir el fenómeno de la violencia armada.

Para tal efecto, se conformaron y desarrollaron una multiplicidad de programas que desde varios niveles impactaban en la prevención de la violencia - y que si bien no era absolutamente focalizada a la generada por las armas de fuego - si lograba tener este fenómeno dentro de su radio de impacto.

Así por ejemplo se desarrollaron:

- Comités de Prevención de la Violencia que brindan en las plazas más importantes de la Capital, servicios de información y promoción de la cultura de seguridad.
- "Esquinas sin violencia" con la participación de centros escolares,
- Observatorio del Delito y,
- Centro de Mediación con la participación ciudadana en los problemas familiares y vecinales.

Complementario a estas acciones y visto desde otro ángulo, el Cuerpo de Agentes Metropolitanos -CAM- y de naturaleza municipal ha planteado una estrategia para abordar el tema desde el punto de vista del control de las armas, de manera que como objetivo operativo, se generara una conciencia ciudadana para lograr "una ciudad sin armas". Las principales acciones en ejecución son:

- Restricción de la portación de armas de fuego en espacios públicos de la ciudad.
- En aplicación a la legislación salvadoreña, solicitar el incremento de las vedas temporales de armas en zonas consideradas de alto riesgo.
- En colaboración de la Policía Nacional Civil –PNC– aumentar el control y requisa de armas, garantizando así la prohibición de su portación.
- Impulsar campañas informativas sobre los riesgos de la tenencia y portación de armas de fuego.

El hecho que las tareas de seguridad pública, propias de la Policía Nacional Civil (PNC), hayan sido delegadas de manera conjunta a miembros del Ejército Nacional, e incluso que se considere y apruebe que miembros del Cuerpo de Agentes Metropolitanos (CAM) y Municipales se involucren en labores de control policial nivel uno y prevención de la violencia armada, cuando la ley no los autoriza, son indicadores que confirman la política conservadora que en esta materia ha desarrollado el gobierno salvadoreño.

Además, funcionarios de la PNC han expresado su aval a algunas medidas que, con una polémica base legal, han implementado algunas autoridades municipales para abordar este tema en sus comunidades, tal es el caso del municipio de Nueva Guadalupe, en el Oriente del país, donde hubo intentos de instaurar el toque de queda para controlar las armas, medida que el Director de la PNC calificó de “fabulosa”. Por otra parte, desde el Ministerio de Gobernación se está promoviendo la organización de Comités de Seguridad Local (CSL), donde vecinos patrullan para prevenir la delincuencia armada. Tal es el caso del municipio de Conchagua, donde ya se juramentaron varios “Comités Locales”. Esto, según los mismos funcionarios, será emulado en otros municipios del país.³³

³³ Archivos digitales La Prensa Gráfica. El Salvador 2006/ 2007

Demostrado que las armas de fuego son el principal factor de riesgo para facilitar la ocurrencia de hechos violentos, municipios como Bogotá, en Colombia, Río de Janeiro en Brasil, Panamá Capital en Panamá y otros 12 municipios de El Salvador, han adelantado con éxito campañas de desarme voluntario, en las que se han incorporado componentes pedagógicos dirigidos a niños a través del intercambio de juguetes bélicos por otro tipo de juguetes o incentivos.

En el caso de Bogotá, la acción temática principal, fue abocarse a una política de convivencia y seguridad, promoviendo la autorregulación y el rechazo público el uso de la violencia armada. Esta política se concretó con un proyecto de iniciativa popular que propone facultar a los alcaldes para restringir de manera temporal la portación de armas de fuego. Este proyecto circuló durante varios meses desde diciembre del 2006 en las principales ciudades de Colombia en el anverso de los formularios de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en los cuales se buscaban documentar más de 1,3 millones de firmas de ciudadanos para presentar el proyecto en el Congreso de la República.³⁴

Esta Ley, permitiría a los Alcaldes, decretar temporalmente “lugares libres de armas de fuego en manos de civiles” en determinados sectores del municipio, donde se propiciarían simultáneamente actividades culturales y de rescate de espacios públicos, sensibilización a la opinión pública sobre la necesidad de abordar la problemática de la violencia armada desde la perspectiva local.

³⁴ Boletín Mensual de la Secretaria de Gobierno de Bogotá. N. 13. Enero 2007

En abril pasado, Ciudad de México planteó una propuesta similar en el sentido que las Autoridades canjeaban “una consola de videojuegos por cada pistola o revólver” y una “computadora por cada ametralladora”. Este plan radical para reducir la presencia de armas en la Ciudad logró recuperar 29 armas de fuego en el populoso Barrio Tepito, uno de los más problemáticos de la Capital.

Ciudad de Río de Janeiro, en Brasil es quizás el caso más duro que pueda presentarse en nuestra realidad. Durante meses, las autoridades impusieron la Ley con firmeza, principalmente contra jóvenes y niños que habitan en las zonas marginales de la Ciudad. En los últimos 30 años, se calcula que en Colombia han muerto más de 39 000 personas producto de la guerra mientras que en Río de Janeiro, la cifra se aproxima a 50 000 personas, todas producto de violencia con armas ligeras. Entre 1987 y el año 2001, 467 menores de edad murieron en el conflicto palestino – israelí, mientras que 3 900 murieron en las calles de Río.³⁵

En el ámbito local de la Ciudad, las autoridades ahora están trabajando con los jóvenes pandilleros y a base de confianza les han solicitado a ellos mismos que propongan soluciones. El resultado: han solicitado, protección, comida, recreación, techo y educación.

Este mismo programa que integra a jóvenes pandilleros nuevamente al rol social, es ejecutado por organizaciones no gubernamentales también en ciudad de Medellín a través de la Corporación Paz y Democracia y en el municipio de Zacatecoluca, en El Salvador a través de la Organización IUDOP - COAV (Niños y Jóvenes en Violencia Armada Organizada).

³⁵ Fuente Comunidad Segura, en comunidadsegura.org.

También en El Salvador los municipios de Santa Ana y Ahuachapan, con el apoyo de la Policía Nacional Civil y el Programa Sociedad sin Violencia del PNUD, han apuntado al fortalecimiento de las capacidades institucionales como línea prioritaria de respuesta para atender el fenómeno de la violencia armada, privilegiando un Observatorio de la Violencia para planificar y apuntalar los esfuerzos institucionales.

La preocupación creciente por la violencia armada ha generado también gran actividad en organismos de cooperación internacional, creando conocimiento valioso y dejado lecciones aprendidas:³⁶

La Organización Mundial de la Salud - OMS - ha promovido el análisis epidemiológico de la violencia, promoviendo campañas mundiales de prevención.

El Banco Interamericano de Desarrollo -BID- ha apoyado financiera y técnicamente varios proyectos de políticas locales de seguridad y prevención de la violencia en la Región.

El Banco Mundial -BM- trabaja en la promoción de la gestión local de la seguridad.

Las Naciones Unidas -ONU- a través de sus agencias promueven programas dirigidos a prevenir la violencia urbana y a empoderar a los gobiernos locales para su gestión.

Hábitat, desarrolla el programa "Ciudad Segura" y tiene por objetivo construir capacidades en el ámbito local para combatir la inseguridad urbana a través de la prevención.

³⁶ Riveros Serrato, Héctor (2006)

Como se ha visto entonces, es particularmente novedoso que para llevar a buen inicio y término el Plan Nacional de Prevención de la Violencia, exista interés en rescatar lo mejor del capital social que puede ofrecer el Régimen Municipal costarricense para sumar esfuerzos, máxime cuando hemos visto la dificultad con que las Municipalidades han propuesto políticas locales de prevención de la violencia armada y cuando en el contexto internacional se torna cada vez más evidente, la diatriba de las fuerzas conservadoras por posicionarse como instrumento válido y actual de política municipal.

Por ello, es necesario puntualizar el ámbito y las áreas de acción de una política local en materia de prevención de la violencia, entendida ésta como se ha afirmado en el marco político - metodológico, como una variable fundamental de la práctica a la que aspiramos, cual es la convivencia pacífica de los ciudadanos.

8. Áreas de acción de una política local en la prevención de la violencia generada por armas de fuego

Las áreas de acción de las políticas de abordaje desde lo Local, al problema de la violencia generada por armas de fuego, son amplias y deben entenderse siempre de manera integral dentro de contextos determinados:

“Una política pública consiste en decisiones que se toman con el objeto de dar solución a problemas de interés colectivo y que, además, son acompañadas de un conjunto de recursos públicos hacia áreas prioritarias definidas. Sin embargo, en el ámbito local esta formulación no ha sido una práctica ampliamente difundida en la toma de decisiones municipales y particularmente en lo referido a seguridad ciudadana.”³⁷

³⁷ Matul Romero, Daniel. Marco Analítico de la Política Pública Local en Materia de Seguridad Ciudadana. FES. 2006

Cualquier esfuerzo debe constituirse en una tendencia que logre articular de alguna manera el ámbito nacional y el ámbito local que además exista un proceso de aprendizaje organizacional interinstitucional.

Inicialmente, pareciera que la composición política de las Municipalidades y especialmente la dinámica de los Concejos Municipales no debería ser un problema en el abordaje del tema de la violencia, pues si hay un tema en el que la sociedad y las autoridades políticas han generado un consenso sobre la urgencia de "hacer algo" es precisamente en el de la inseguridad y la violencia.

"Las Municipalidades tienen un papel en los niveles de prevención que van desde la prevención primaria hasta la prevención disuasoria. En materia de control y persecución del delito deben buscar la colaboración con las instituciones nacionales, si quieren tener alguna eficiencia al respecto, sobre todo teniendo en cuenta que la posibilidad de lograr que esas instituciones nacionales que actúan desde el territorio local se pongan también a las órdenes del gobierno político local."³⁸

A pesar de que existe algún consenso importante en la necesidad de dar tratamiento local al tema, una cantidad considerable de Municipalidades en Costa Rica, han privilegiado una posición conservadora en la búsqueda de una respuesta policial local a los fenómenos de inseguridad y violencia, pues si bien es cierto, un policía local es un buen mecanismo para que los municipios recuperen la denominada "Autoridad de Ciudad" y colaboren en la prestación de un servicio ciudadano, no deben constituirse como herramienta válida para abordar de manera principal el tema.

Así entonces, los Gobiernos Municipales han impulsado proyectos legislativos que favorecen la constitución de cuerpos locales de policía. Algunas Municipalidades incluso, se han adelantado a las reformas legales y dentro de sus posibilidades financieras ya han acordado que para atender el fenómeno de

³⁸Gomáriz, Enrique. Políticas Municipales de Seguridad Ciudadana y Violencia Intrafamiliar. FES. 2006

la violencia armada, han de apresurar la apertura de programas de policía local, aunque por razones presupuestarias, históricamente, muchas de éstas iniciativas han resultado en el fracaso.

Cantones como La Unión, en la Provincia de Cartago y Montes de Oca en San José, desarrollaron a finales de la década de los 90, "Policía Municipal" y por diferentes razones económicas y de organización, llegaron a cancelar el plan. Otros cantones como Santo Domingo y Central de Heredia iniciaron años atrás, planes de seguridad policial, pero por las mismas razones su organización no ha logrado extenderse. Cantones como San José y Belén, si han logrado consolidar planes de Policía Local y se encuentran en una etapa avanzada para complementarlos con acciones sociales que permitan atender la problemática de inseguridad y violencia armada desde una perspectiva integral, incluyente y social. Podrían mencionarse decenas de Cantones que impulsan políticas de seguridad sobre pilares de cuerpos de policía local y es precisamente por esa misma razón, que propuestas de abordaje al fenómeno de la violencia por armas de fuego, desde una perspectiva municipal, vienen a contribuir en la composición de políticas progresistas de atención a la inseguridad que van más allá de la respuesta policial.

Estos esfuerzos municipales, son producto también de la tendencia ciudadana a apoyar la solución violenta al problema de la criminalidad, expresada como se ha visto en el aumento del número de personas que tiene armas de fuego, en la inclinación a suplir de manera privada el castigo a los criminales y en una mayor presión al Estado para que de una respuesta represiva al problema.

La reacción social violenta, "se convierte en una amenaza para la seguridad colectiva ante la real posibilidad de aplicar un castigo extremo a un delito menor, castigar a un inocente sin haber seguido un debido proceso, aplicar una sanción privada a acciones individuales que requieren una sanción estatal, convertir a la sociedad en juez de las prácticas individuales, convertir al país en una maquinaria violenta, represiva, autoritaria y estimular el desarrollo de una cultura de la violencia en contraposición a la cultura de paz de un país verdaderamente democrático"³⁹

La formulación e implementación de un abordaje al problema de la violencia que generan las armas de fuego, como política pública municipal en materia de seguridad ciudadana, podría encaminarse entonces prioritariamente a impedir el fortalecimiento de la reacción violenta de la sociedad con el fortalecimiento de la intervención del Estado que debe articular todos los esfuerzos locales, vengan estos del Gobierno Cantonal, de las organizaciones comunales o de la acción del mismo Gobierno Central en cada territorio.

Algunos analistas sugieren en términos generales que las Municipalidades pueden emprender las siguientes acciones:

- Crear oportunidades para que los munícipes procuren satisfacer sus necesidades.
- Promover actividades comunales de carácter social y recreativas que propicien la interacción entre los habitantes.
- Impulsar el desarrollo económico local que logre crear empleo.
- Establecer sanciones ante el incumplimiento de la normativa.
- Mejorar el espacio físico de las áreas públicas y planificar el uso del suelo para nueva infraestructura. Esto es también, impactar en la seguridad situacional.

³⁹ Licda. Leticia Salomón. Investigadora Universidad Nacional de Honduras. Diálogo Centroamericano N.36-1999

- Registrar y controlar adecuadamente el uso de las patentes de licores.
- Fiscalizar el uso de las otras patentes comerciales, principalmente la de establecimientos generadores de inseguridad como compras y ventas, chatarreras y otras.
- Fomentar las experiencias para la prevención de la violencia intrafamiliar, dirigidas a la sensibilización.

No obstante, el reto siendo el abordaje y la operacionalización práctica de estas acciones, lo que a continuación esta propuesta trata de complementar:

Primeramente se advierte lo que las Municipalidades no deben hacer - mencionado en esta propuesta por si alguna autoridad piensa en ello.

- Operativos de incautaciones de armas con personal municipal
- Amnistías para la entrega de armas ilegales, recolección de armas e intercambio por otros bienes. Esta competencia está regulada por Ley, correspondiéndole únicamente al Ministerio de Seguridad Pública vía decreto. No obstante las Municipalidades sí podrían coadyuvar con instalaciones físicas, promoción, divulgación o con personal de apoyo a solicitud del Ministerio. La última amnistía de este tipo que registra el país, se realizó durante la Administración Rodríguez Echeverría, periodo 1998 - 2002.-
- Resguardo y destrucción de armas incautadas por otras autoridades dentro del municipio, a no ser que exista previo acuerdo legal en donde la Municipalidad colabore en iguales condiciones que el punto anterior.
- Organización de grupos de vigilancia civil para la contención de armas ilegales.

A estas prácticas le agrego, crear una policía municipal pensando que con ella va a resolver el problema de la inseguridad y la violencia armada.

Las Municipalidades sí podrían entonces:

- Diseñar y formular una política local de seguridad en donde la agenda incorpore el tema de la atención de la violencia armada dentro del municipio.
- Promover la reducción y neutralización de los factores de riesgo de la violencia armada. Estudios demuestran que la arquitectura y la criminología han encontrado una fuerte relación entre el contexto urbano y el comportamiento de las personas, así como entre el diseño de los espacios públicos y la percepción de seguridad y tranquilidad de los ciudadanos.⁴⁰

Hay estudios que demuestran también que el consumo de alcohol genera en los individuos cambios comportamentales que se exteriorizan en comportamientos agresivos. Un alto número de víctimas y victimarios han ingerido licor en momentos previos a la ocurrencia de los hechos. Para ello se sugiere una política de control de espectáculos públicos y patentes de licores, que procure al menos una vez al año, la inspección municipal y análisis técnico del expediente de previo a la renovación anual de las patentes de licores. En el **Anexo N. 1** se adjunta una propuesta de moción al respecto.

- Promover y participar de campañas de autorregulación ciudadana para que los vecinos atiendan una cultura de paz

⁴⁰ Riveros Serrato, Héctor. MSP, IFAM, PNUD 2006

"Hay que crear una especie de ley moral en las autoridades locales que permitan incentivar un programa de cultura ciudadana que aumenta el cumplimiento de las normas de convivencia, aumenta la capacidad de unos ciudadanos para que lleven a otros al cumplimiento pacífico de las normas, aumenta la capacidad de los ciudadanos para resolver pacíficamente los conflictos y aumenta la capacidad de los ciudadanos para que se comuniquen con otros ciudadanos a través de la cultura, el deporte y la recreación."
(Mockus)

- Atender el fenómeno de la violencia intrafamiliar con el fortalecimiento de las Oficinas de la Mujer, que por norma legal, deben existir en todos los Gobiernos Locales.
- Fomentar el mejor uso del tiempo libre de los ciudadanos mediante actividades culturales, de esparcimiento familiar, recreativas y deportivas.
- Promover y participar de campañas de educación y sensibilización sobre el tema.
- Fomentar la generación de capital social y fortalecer el liderazgo municipal de cara a la conjunción de las sinergias que puedan aglutinarse en las fuerza vivas de la comunidad y de numerosas agrupaciones que de una y otra forma responden en alguna medida a los intereses municipales como Junta Vial, Juntas de Educación, Juntas de Salud, Comités Cívicos, entre otros.-

A nivel práctico y con posibilidad de ejecutarse en el corto y mediano plazo se citan algunas acciones puntuales y se sugieren recomendaciones generales entre ellas, para la administración activa.

A las autoridades nacionales:

- Incluir activamente a los Gobiernos Municipales en la dinámica del Plan Nacional de la Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social, mediante la sensibilización a las autoridades políticas locales.
- Incorporar a los medios de comunicación local, actualmente agrupados a través de la Red de Medios Alternativos y Regionales del Colegio de Periodistas, a los procesos de sensibilización sobre el impacto de la noticia violenta. Lejos de lo que cree, una buena parte de la generación de opinión pública en el territorio, es impulsada por los pequeños medios de comunicación que a diferencia de las grandes corporaciones de prensa, sí se interesan por la noticia local y se han constituido en un excelente medio de discusión y debate entre las autoridades de cada territorio. Hoy día existen decenas de periódicos y radioemisoras a lo largo y ancho del territorio nacional.
- El IFAM, debe incorporar la perspectiva de seguridad y violencia en la gestión municipal, incluyendo también una sensibilización del tema a las nuevas autoridades. Pueden aprovecharse las capacitaciones constantes que realiza el Instituto a los funcionarios y líderes municipales.
- Solicitar también al IFAM que establezca un protocolo único sobre el procedimiento a seguir en el régimen municipal para llevar a buen término los procedimientos de sanción de patentes de licores en especial para aquellos lugares que se hayan visto relacionados de manera reiterada con violaciones a la Ley General de Armas y con violencia armada. Se sugiere un estudio futuro sobre el

Impacto de las patentes municipales de licor en la violencia urbana con armas de fuego que considere variables como cantidad de patentes otorgadas por distrito, índices de criminalidad armada y encuestas de alcoholismo.

- Si bien es difícil, que en el corto plazo, todas las comunas o al menos una buena parte de ellas, puedan aspirar a la georeferenciación del delito para mostrar la frecuencia de ocurrencia de hechos de violencia armada, si es posible y hasta necesario, que las autoridades locales tengan acceso pronto a los controles del delito que llevan las autoridades policiales y judiciales con el fin de atender desde la Municipalidad, mejoras en el entorno urbano que promuevan la seguridad situacional.

A los **Alcaldes**

- Promover la discusión local del Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social de manera que el municipio logre construir capacidades que le permitan con independencia abordar el fenómeno de la violencia con armas de fuego en la medida de su propia realidad. Se incluye en el **Anexo 2**, una propuesta de moción sobre este tema.
- Sumar esfuerzos para promover una política local de seguridad y paz que involucre el capital social del cantón y que transversalice los temas de violencia armada, equidad, género y convivencia pacífica.

- Sensibilizar a los empleados municipales sobre la necesidad de abordar la prevención de la violencia armada, de manera que se transversalice el tema con otras políticas locales.
- Promover en el territorio, en el marco de celebraciones especiales, la transversalización del tema de la violencia armada, mediante información educativa que sensibilice a los funcionarios municipales y a la población sobre las consecuencias de la violencia generada por armas de fuego.
- Generar nuevos y mejores espacios para la recreación y disfrute de las familias y los jóvenes de manera que se canalice el ocio hacia la cultura, el deporte y la recreación.
- Promover mediante las Oficinas de Inspección y Patentes, la potestad municipal de cierres cautelares por 24 horas en los sitios que se hayan visto relacionados a violencia armada dentro del territorio.
- Promover espacios alternativos de resolución de conflictos que permitan a los vecinos dirimir pacíficamente los pequeños problemas diarios.

A los **concejos municipales,**

- Con base en su función central de control político acompañar de manera constructiva a la administración en la formulación y ejecución de una política de seguridad local de seguridad que involucre la prevención de la violencia armada.

- Sensibilizar a las Juntas de Educación de los Centros Educativos, cuyo nombramiento es de competencia municipal, según el Reglamento de Funcionamiento de Juntas de Educación del Ministerio de Educación Pública, sobre la necesidad de evaluar y eventualmente, tomar acciones en cada centro educativo, para minimizar o neutralizar los factores de riesgo de violencia armada o la generación de una cultura hacia ello en los estudiantes, entendiéndose como los principales factores de riesgo de riesgo en un centro educativo: la seguridad perimetral, el enmallado, el alumbrado eficiente especialmente en centros de educación nocturna y la orientación psicológica para los estudiantes que presentan una agresividad fuera de lo normal.
- Además se sugiere a las Juntas Educativas, ejercer un control sobre los guardias independientes contratados para la vigilancia de las instalaciones físicas de las escuelas y colegios públicos, de manera que cumplan con la norma legal de la materia.
- Fiscalizar de mejor manera el uso de las patentes de licores dentro de su jurisdicción. (Ver también Anexo 1)

Si bien, la legislación no prevé que las autoridades municipales controlen en el sentido estricto la portación de armas de fuego, cierto también es que tal y como se ha dicho ya, si prevé que son las Municipalidades las que velen por el interés local, por ello, vía Acuerdos Municipales puede instarse a los habitantes del territorio a inhibirse de portar armas de fuego en áreas de interés, administración y resguardo municipal como lo son parques públicos, aceras y bulevares. En una sociedad mediática, juega un gran papel la potencialización de símbolos y la construcción de percepciones sociales, por ello, este acuerdo vendría a significar de cara a la ciudadanía responsable, la decisión del

Municipio de abordar el tema de la violencia armada, empezando a generar ello, un debate local que podría ser reproducido por la Red de Medios de Comunicación Alternativa. Se incluye en el **Anexo 3**, una propuesta de moción sobre este tema.

Adicionalmente es necesario que en cada Cantón se levante un inventario de recursos institucionales y de capital social que le permitan al Ministerio de Justicia, a los Gobiernos Locales y a la ciudadanía conocer las alternativas disponibles para prevenir las manifestaciones de la violencia armada.

Inicialmente y de manera general, un inventario de recursos institucionales y de capital social en un Cantón estaría compuesto por:

Municipalidad Local

- Oficina de Asuntos de la Mujer
- Comité Cantonal de Deportes y Recreación
- Comisiones Municipales
- Comisión Municipal de Seguridad
- Inspección Municipal

Oficinas Locales del Gobierno Central

- Área de Salud de la Caja Costarricense del Seguro Social
- Centros de Nutrición y Salud
- Centros de educación
- Oficina Local del Patronato Nacional de la Infancia
- Oficina Local del Instituto Mixto de Ayuda Social
- Fiscalía y Oficinas del Poder Judicial
- Organismo de Investigación Judicial
- Policía de Proximidad

Grupos Interinstitucionales

- Comisión para la atención, promoción y prevención de la Violencia en Niñez y Adolescencia
- Juntas Educativas
- Junta Vial
- Juntas de Salud
- Comisiones para la Condición de la Mujer
- Red Interinstitucional y Comunal para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar

Organizaciones No Gubernamentales

- Centros Diurnos para la Atención de Personas con Discapacidad
- Centros Diurnos para Adultos Mayores
- Alcohólicos Anónimos
- Movimiento Guía y scout
- Club Activo 20- 30

Claro está que al existir dinámicas muy diferentes entre cada localidad, el inventario del capital social será ajustado en mayor o menor medida, aunque con un fin idéntico, el cual es sensibilizar sobre la necesidad de abordar el tema de la violencia armada desde el territorio, incorporando transversalmente este abordaje en la acción cotidiana de la comunidad, provocando la creciente necesidad que desde todos los círculos sociales se tomen acciones que favorezcan la convivencia pacífica entre los ciudadanos.

Anexo 1

MOCION

Proponente por:

Secundada por:

Acogida por:

Considerando

Que hay estudios que demuestran que el consumo de alcohol genera en los individuos cambios comportamentales que se exteriorizan en comportamientos agresivos.

Que un alto número de víctimas y victimarios han ingerido licor en momentos previos a la ocurrencia de los hechos.

Que diversos estudios sugieren una política de control de espectáculos públicos y patentes de licores, que procure al menos una vez al año, la inspección municipal y análisis técnico del expediente de previo a la renovación anual de las patentes de licores.

Que entre otros datos, producto de la violencia que vive la sociedad costarricense y de la que no escapa este Cantón, la expectativa de vida de la población cercana a los 20 años de edad, está progresivamente disminuyendo hasta en un tercio, dado que la participación de los jóvenes como víctimas de delitos y violencia está en aumento.

Que la violencia y la violencia armada es un problema fuertemente relacionado a la salud pública y a las políticas de juventud y convivencia ciudadana.

Que es responsabilidad del Concejo Municipal impulsar una política local integral que privilegie la seguridad de nuestros ciudadanos lo que nos debe llamar a fiscalizar de alguna manera que los patentados que expenden bebidas alcohólicas dentro del Cantón, respeten en todos sus extremos las normas de control legal como lo son: horario de funcionamiento, prohibición de venta de licor a menores de edad y el desarrollo de una actividad que respete las sanas costumbres.

Por lo anterior PROPONEMOS:

Girar instrucciones a la Administración y al (Encargado, Jefe, Oficina de Patentes) para que de previo a conocer este Concejo cualquier renovación de patentes de licores, hagan acompañar el expediente de un informe pormenorizado de la actividad desarrollada por el local que incluya una inspección sin previo aviso con un máximo de un mes de anterioridad.

(XXX) Dispensa de trámite

(XXX) Acuerdo en firme

Firmas:

Anexo 2

MOCION

Propuesta por el Alcalde Municipal

Secundada por:

Acogida por:

Considerando

Que el Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social, simboliza para Costa Rica un ejercicio de reconocimiento de la responsabilidad que todos compartimos por promover acciones de convivencia social, pacífica y segura.

Que este cantón desea colaborar con los esfuerzos nacionales para devolver a los costarricenses la paz, la tolerancia y el respeto a la vida que siempre han caracterizado a nuestro pueblo.

Que la violencia y la criminalidad han alcanzado dimensiones alarmantes en la percepción de nuestros ciudadanos y contribuyentes y en el aumento sostenido del número de delitos que se cometen contra ellos.

Que es de nuestro completo interés, integrar propuestas locales para atender las diversas manifestaciones de la violencia y el tratamiento de algunos factores de riesgo con el fin de lograr mayor y mejor impacto en el abordaje de estos fenómenos.

Que la prevención de la violencia es un imperativo moral y que se constituye en la posibilidad más efectiva de revertir sostenidamente, los problemas de criminalidad que afectan nuestro cantón.

Por lo anterior PROPONEMOS

Apoyar desde el ámbito local, el Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social mediante la sensibilización a nuestros vecinos sobre la importancia de atender el fenómeno de la delincuencia y la violencia con políticas de prevención.

Remitir por Acuerdo de Concejo Municipal una copia de este Plan a los Concejos de Distrito, a las Juntas de Educación de los Circuitos Educativos dentro del cantón, al Comité Cantonal de Deportes y Recreación, a las Comisiones Municipales, a las Juntas Administrativas de Instalaciones Deportivas, a las Juntas de Salud, a las Asociaciones de Desarrollo y comités comunales y a nuestros representantes en las diversas organizaciones sociales, instándoles a proponer ante este Concejo, soluciones y alternativas para atender los fenómenos de la delincuencia y la violencia en cualquiera de sus manifestaciones, desde la perspectiva y posibilidades de cada una de las organizaciones.

Comunicar este acuerdo a la Dirección General de la Promoción de la Paz Social – DIGEPAZ- del Ministerio de Justicia y Gracia.

Comunicar este acuerdo a la Oficina de Divulgación (Prensa) Municipal.*

(XXX) Dispensa de trámite

(XXX) Acuerdo en firme

Firmas:

Anexo 3

MOCION

Proponente por:

Secundada por:

Acogida por:

Considerando

Que actualmente el 6,4 % de los hogares costarricenses tienen al menos 1 arma de fuego y que múltiples datos calculan en más de 200 mil armas de fuego, las que portan los ciudadanos en la calle.

Que según el Organismo de Investigación Judicial, el 60% de los homicidios anuales en Costa Rica están cometidos por armas de fuego.

Que la estadística advierte que quien posee un arma de fuego, aumenta en más de 2,7 veces el riesgo de muerte violenta para los integrantes de su entorno inmediato.

Que Costa Rica importa anualmente aproximadamente \$ 1,5 millones en revólveres, pistolas y municiones, constituyéndose el país, en una de las principales naciones receptoras de armas legales del istmo centroamericano.

Que es deber de este Concejo, formular una política local coherente que privilegie la promoción de la paz y las mejoras sustantivas de la convivencia ciudadana, siendo de interés local, minimizar o al menos neutralizar que esa violencia potencial afecte de manera directa a nuestros vecinos, ciudadanos y contribuyentes.

Que un acuerdo de esta naturaleza es congruente con el Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social, que impulsa el Gobierno de la República.

Por lo anterior PROPONEMOS

Instar a los vecinos de este Cantón para que se inhiban de portar armas de fuego en los sitios públicos de interés y competencia municipal como lo son (el / los) parque (s), bulevar, aceras y demás sitios de encuentro ciudadano. (Podría acompañarse de material publicitario como una valla o rótulos metálicos verticales)

Instar a los miembros de la Fuerza Pública para que velen por la tranquilidad ciudadana y el orden público en las áreas de interés municipal.

(XXX) Dispensa de trámite

(XXX) Acuerdo en firme

Firmas:

Fuentes bibliográficas

Archivos digitales **Periódico La Prensa Gráfica**. El Salvador.

Arévalo Herrera, Luisa. **El papel del agente municipal en la prevención de la violencia**. FES 2007

Barrantes, Víctor. **Hacia una Política de Estado Progresista en Seguridad Ciudadana**. FES 2006

Boletín N. 13 de la Secretaria de Gobierno de Bogotá. "Seguridad, Convivencia y Justicia" Enero 2007.

Cálix Rodríguez, J. Alvaro. **Base conceptual y política en seguridad ciudadana**. FES 2006

Garro Chacón, Manuel. Fundamento constitucional de la función policial de las Municipalidades. Tesis de grado UNED. San José, Costa Rica. 2004

Código Municipal. Ley 7794

Gomáriz Moraga, Enrique. **Políticas Municipales de Seguridad Ciudadana y Violencia Intrafamiliar**. FES. 2006

Hacia una Política Local de Seguridad. Cantón de Aguirre. Documento de Trabajo. Ministerio de Seguridad Pública, IFAM, PNUD 2005

Hacia una Política Local de Seguridad. Cantón de Belén. Documento de Trabajo. Ministerio de Seguridad Pública, IFAM, PNUD 2005

Hacia una Política Local de Seguridad. Cantón de Montes de Oca. Documento de Trabajo. Ministerio de Seguridad Pública, IFAM, PNUD 2005

Informe Nacional de Desarrollo Humano. Venciendo El Temor. PNUD. 2005

Loría Ramírez, Max. **Diagnóstico de Recursos, Capacidades y Experiencias**. FES. 2006

Matul Romero, Daniel. **Marco Analítico de la Política Pública Local en Materia de Seguridad Ciudadana.** FES 2006

Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social. Ministerio de Justicia. 2007

Política Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana. "San Salvador Capital Segura". Alcaldía Municipal del Salvador. 2007

Riveros Serrato, Héctor. **Hacia una política integral de convivencia ciudadana en América Latina.** MSP, IFAM, PNUD 2006

Solís Rivera, Luis Guillermo. **Memoria Pandillas Juveniles y Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe.** Casa América, 2007