

PROGRAMAS LOCALES DE PREVENCIÓN DEL DELITO: LA EXPERIENCIA DE LA POLICÍA COMUNITARIA EN BOGOTÁ

▲ Catalina Bello Montes*

RESUMEN

El objetivo del artículo es analizar los programas de prevención del delito, particularmente aquellos que desarrolla la Policía Nacional en Bogotá. Tradicionalmente, la política gubernamental había estado enfocada a la coerción del delito para lograr su control efectivo y una disminución de los costos sociales pero, actualmente, algunas teorías aplicadas en varios países demuestran la importancia del desarrollo de programas de prevención que conllevan beneficios importantes a nivel social e individual.

Para lograr este fin, se realizará, por un lado, un análisis de los diferentes programas que lleva a cabo la policía comunitaria en Bogotá, tales como los Frentes de Seguridad Local, las Escuelas de Seguridad Ciudadana y, por otra parte, se analizará la política de sensibilización y apoyo de la población colombiana frente a los delitos. Esto conducirá a una aproximación sobre el rol que cumple la policía como “cuerpo civil armado” en las tareas de prevención y, a la vez, a la redefinición de nuevas estrategias para la disminución de la criminalidad.

ABSTRACT

This article presents an analysis of crime prevention programs, particularly of those developed by the National Police in Bogotá. Commonly, governmental policies had focused on coercive approaches to achieve effective control and reduce social costs. Nevertheless, some theories currently applied in several countries show the growing significance of preventive programs that bring as result important benefits at social and individual levels.

To achieve this goal, programs such as the Local Security Fronts and Schools for Citizen Security developed in Bogotá by community police will be analyzed, as well as those policies designed to create awareness and gain the support of the Colombian people in the fight against crime. The analysis will lead to an approach on the role of the police as an “armed civil body” in prevention initiatives and to a redefinition of strategies for crime reduction.

* Profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia. Actualmente se desempeña como asesora del Centro de Investigaciones Criminológicas de la Dirección Central de Policía Judicial.

“La prevención constituye uno de los aspectos más importantes a considerar en el diseño de toda política pública en materia de delincuencia ya que, a través de ésta, se evita a la sociedad futuros costos provenientes de la sanción y rehabilitación de las conductas criminales o antisociales. En la prevención del crimen interviene, además del Estado y la Fuerza Pública, la sociedad civil como elemento de corresponsabilidad para mitigar el problema.”

Andrés Roemer, *La economía del crimen*

El 17 de diciembre de 2004, a las 18:30 horas, fueron capturados por la Policía Nacional dos sujetos menores de edad en el sector de Barrios Unidos en Bogotá. En el momento de su captura, los delincuentes se encontraban en un apartamento hurtando las pertenencias de una ciudadana y la tenían retenida en su propia vivienda. Gracias a la información oportuna suministrada por la comunidad, específicamente por el Frente de Seguridad Local, las acciones emprendidas por la patrulla policial Omega permitieron, en el instante de la flagrancia, recuperar mercancía valorada en cinco millones de pesos, arrestar a los delincuentes y rescatar sana y salva a la víctima.

Este es un caso sucedido en la capital del país. Como en muchos otros casos, la acción oportuna de las autoridades, en colaboración con la comunidad y a través de modelos de cooperación local y transmisión adecuada de información, ha permitido redefinir el concepto tradicional de la prevención del delito y del servicio policial. Esta

acción se adecua a los nuevos modos, a las estructuras criminales y a los retos de seguridad que día a día demandan una mayor capacidad de integración ciudadana para enfrentarlos.

La prevención del crimen no es un concepto nuevo ya que ha sido desarrollado incluso por organismos de carácter multilateral, como la Organización de Naciones Unidas¹ y los Estados miembros, que están conscientes de su importancia y han invertido tiempo y recursos en el tema. Recientemente la función de prevención del delito ha tomado más fuerza que las acciones tradicionales de coerción y control del mismo. Los programas de prevención del crimen son un complemento de la política, y las acciones frecuentes de control y castigo sobre los delincuentes en la medida en que involucran la participación activa de la sociedad en este proceso. Esto conlleva la obtención de mejores resultados en la reducción de la criminalidad y una mayor percepción de seguridad en lugares estigmatizados por la ciudadanía. En ese sentido es fundamental que el Estado brinde a los ciudadanos una serie de respuestas, tanto en la construcción de una política contra el crimen, como en el tratamiento y la resocialización del delincuente, a fin de evitar la reincidencia y los altos costos sociales que implican las actividades ilegales.

¹ La lucha contra el crimen en la Organización de Naciones Unidas fue elevada al nivel de Comisión Intergubernamental en Prevención del Crimen y Justicia Criminal en 1992, como un requerimiento de la Asamblea General y bajo el mandato del Consejo Económico y Social ECOSOC.

En este sentido, la implementación de programas sociales de prevención, entendida ésta como el desarrollo de actitudes y comportamientos orientados a eliminar las condiciones que provocan el crimen, la violencia y el abuso, permiten fortalecer el sentido de seguridad y la calidad de vida de la sociedad.² Habitualmente, se manejan dos tipos de programas en la dinámica de los contextos urbanos.

En primer lugar, los programas relacionados con el mejoramiento de las condiciones y las características de los espacios públicos de la ciudad. Este concepto alude a la necesidad de renovar aquellos lugares que puedan ser centros de inseguridad, lo que incide en la disminución de las condiciones propicias para el desarrollo de conductas delincuenciales. Este fenómeno se explica bajo la *Teoría de las ventanas rotas*,³ publicitada inicialmente por la exitosa experiencia de la ciudad de Nueva York y de la cual se tiene referencia en la ciudad de Bogotá, debido a cambios urbanísticos considerados por la Administración Distrital durante el inicio del siglo XXI, que propiciaron y promovieron comportamientos ciudadanos colectivos, de prevención y control del crimen.

En segundo lugar se encuentran los programas de prevención con enfoque social, en los que las acciones gubernamentales se dirigen prioritariamente a disminuir factores como la pobreza, la inequidad, el desempleo, el analfabetismo, la falta de oportunidades educativas y laborales, y los factores de riesgo familiar, por considerarlos raíces del delito

y, por tanto, punto central de la intervención en los factores de “exclusión” social.

Desde esta perspectiva prevenir el crimen reduce las afectaciones sobre la víctima y su núcleo familiar, el ofensor y su familia, y la sociedad civil en general, teniendo en cuenta que los costos de la criminalidad son enormes, tanto a nivel social como económico. En el caso de países desarrollados los costos han sido estimados en 440 billones de dólares americanos en los Estados Unidos y en 46 billones de dólares (CAD) en Canadá.⁴ Las cifras incluyen, entre otros, los costos asociados al sistema penal, la atención de las víctimas y las indemnizaciones otorgadas a las mismas, así como los derivados de la investigación y persecución de los responsables, la reparación de propiedades afectadas, los gastos de seguros, cuentas médicas, días de ausentismo laboral o escolar, implementación de sistemas de seguridad privada.

Adicionalmente, existen otros costos intangibles como el dolor y el sufrimiento de los individuos, los efectos psicosociales en los casos de abuso sexual, la violencia contra la mujer y las familias, el incremento en la sensaciones y sentimien-

² “The Rol of the Police in Crime Prevention”, en <http://www.crime-prevention.intl.org/publications>.

³ Teoría publicada por James Q. Wilson y George L. Kelling en *Atlantic Monthly*, en 1982. Explica cómo el desorden pequeño conduce a otro mayor y al crimen.

⁴ Shaw, Margaret, “Crime Prevention as an Investment for Cities: Experience from Northern Countries”. International Centre for the Prevention of Crime, Montreal, Canada, en <http://www.crime-prevention-intl.org/publications>.



tos de miedo e inseguridad, el cambio en los estilos de vida de las personas, la pérdida de confianza en las ciudades, la disminución en el turismo, la pérdida de inversiones y el rompimiento de las estructuras familiares como uno de los costos más altos que la sociedad paga por el crimen; un fenómeno que a la vez tiene un efecto perverso y multiplicador con tendencia a perpetuar y promover el comportamiento criminal.⁵

EVOLUCIÓN Y DISEÑO DE PROGRAMAS PREVENTIVOS

Los programas de prevención del delito parten de la premisa fundamental de que siempre será más conveniente prevenir una conducta que lesiona el bienestar de la sociedad, que imponer a quien la comete una multa o una sanción. Tales programas buscan evitar el riesgo o la posibilidad de comisión del delito.⁶ Los paradigmas criminológicos tradicionales tomaban la prevención de los ilícitos penales como sinónimo de amenaza, en la medida en que ésta era una especie de sanción social que señalaba y exhortaba al delincuente sobre las consecuencias de sus actuaciones. En esta apreciación, se confundía la prevención con la disuasión del mismo.

Los conceptos han evolucionado y ahora, más allá del componente punitivo, involucran el mejoramiento personal y colectivo. En principio, se han definido algunos componentes básicos para el funcionamiento de estos programas, enmarcados en una política gubernamental dispuesta a responder por los intereses de las personas

involucradas, de acuerdo con su nivel socioeconómico, y los contextos culturales y demográficos donde desarrollan sus actividades habituales: el análisis de aspectos y el conocimiento de las características específicas de las zonas con mayor incidencia criminal, y el compendio y manejo de la información que permita detectar patrones de comportamiento, motivos y causas de la delincuencia en las comunidades.⁷

Algunos estudios indican que los delincuentes actúan en áreas que son familiares para ellos, conocen la población que habita en la zona, sus horarios y rutinas diarias, las rutas vehiculares y de acceso, lo que les permite abandonar rápidamente el lugar del ilícito. Modificar estas condiciones y combinarlas con planes de acción efectivos, diseñados entre los actores locales, puede reducir las oportunidades para cometer los delitos. Por estas razones la prevención del delito se considera una herramienta básica para identificar, prevenir y resolver problemas de seguridad. Al respecto, algunos expertos indican

⁵ Naciones Unidas, *The United Nations and Crime Prevention: Seeking Security and Justice for All*, New York, 1996, pág. 13.

⁶ Roemer, Andrés, *Economía del crimen*, Editorial Limusa, 2001, pág. 380.

⁷ El autor plantea como factores explicativos del fenómeno delictivo, el deterioro de las condiciones socioeconómicas derivadas del aumento de la pobreza, el desempleo, el aumento de los barrios marginales, la crisis estructural de las familias, la violencia intrafamiliar, la deserción escolar, el desorden y la ausencia de limpieza (teoría de las "ventanas rotas"), entre otros. Es importante resaltar que cada población puede presentar factores diferentes a los aquí mencionados. Un estudio completo y riguroso sobre el tema permitirá una mayor efectividad de los programas de prevención. Ver *Ibíd.*

la necesidad de examinar y analizar las condiciones de cada lugar para establecer mecanismos de acción únicos, acordes con las coyunturas políticas, económicas, culturales y sociales del entorno donde se producen, y como requisito fundamental no sólo para tener un conocimiento estratégico local sino para evitar la probabilidad de que un crimen ocurra.

Así, en el diseño de los programas de prevención contra el crimen resulta vital hacer una evaluación del área, mediante un inventario y una encuesta a la comunidad. El inventario incluye información sobre los patrones históricos de la localidad es decir, todo lo relacionado con el uso de la tierra, la demografía, las vías de transporte, los delitos cometidos en el área dentro de un período mínimo de 5 años, incluidas las frecuencias, días y horas de mayor ocurrencia de los mismos, así como las principales víctimas. En la encuesta, por su parte, debe indagarse sobre la percepción que tienen los habitantes del lugar. Sobre esta base se conforma un equipo interdisciplinario para trabajar en el diseño de la estrategia de la seguridad, cuyo aspecto primordial debe ser la participación social en colaboración con las autoridades de policía. El punto final del proceso consiste en una evaluación colectiva del impacto del programa a nivel local.⁸

El caso de la ciudad de Nueva York es tal vez uno de los más impactantes por los resultados obtenidos gracias a este tipo de programas. Durante la gestión de William Bratton, quien se desempeñó como comisionado para la Policía de

Boston en el período 1992-1993, y como comisionado para la Policía de Nueva York de 1994 a 1996, se produjo una significativa reducción del índice de criminalidad en un 50%, gracias a la implementación de cuatro componentes fundamentales: primero, voluntad política, gracias a que el alcalde de la ciudad, Rudolph Giuliani, delegó suficiente autoridad para que la policía local actuara de manera autónoma; segundo, visión para apoyar estrategias donde el éxito no se midiera por el número de arrestos realizados sino por la efectiva reducción del índice delictivo, a través de acciones aplicadas en los barrios y con el apoyo local; tercero, la implementación de estrategias que buscaban atacar las causas del crimen: drogas, pandillas juveniles y armas; cuarto, tácticas fundamentadas en devolverle autoridad a la policía comunitaria.⁹

En esta ciudad se dio prioridad a los aspectos más importantes en la vida de las personas: la familia, el barrio y el entorno, lo que produjo un fortalecimiento de estos tres núcleos de formación e información y ayudó a superar el modelo de atención de la reconocida patrulla motorizada hacia las acciones estratégicas y sociales de la policía comunitaria. Sin embargo, en la tarea de modificar la percepción de la ciudadanía hacia un policía menos represivo, más cercano a

⁸ National Crime Prevention Council, *Designing Safer Communities: a Crime Prevention through Environmental Design Handbook*, 1997, pág. 15.

⁹ Roemer, Andrés, *op. cit.*, pág. 384.



la población y con un mayor conocimiento de la problemática urbana en materia delincriminal, se evidenció el rol fundamental que tiene la comunidad en materia de prevención del delito a la hora de identificar problemas y planear estrategias junto con las autoridades de policía. Esto tiene mayor relevancia si se tienen en cuenta las nuevas teorías sobre la policía del futuro, relacionadas con el incremento de espacios de acción y responsabilidad compartida.

Aunque para el período de análisis se presentaron variables económicas que pudieron haber influido en el descenso de los índices de criminalidad, como es el caso de la disminución de la tasa de desempleo y el aumento del salario mínimo real, la combinación de estas situaciones con las medidas aplicadas por la policía fueron factores que incidieron en la reducción de la criminalidad en la ciudad.¹⁰

PROGRAMAS DE PREVENCIÓN DEL DELITO DESARROLLADOS POR LA POLICÍA COMUNITARIA EN BOGOTÁ

Durante los últimos 8 años se han desarrollado en la ciudad de Bogotá una serie de programas de prevención de la violencia y la delincuencia que, sumados al fortalecimiento de la policía y los organismos de justicia, han generado una política integral de seguridad y convivencia ciudadana, que ha sido positiva y efectiva en el análisis sobre el decremento de los índices de criminalidad en la capital del país.

Las administraciones distritales aumentaron significativamente el presupuesto para la policía: de \$12.157 millones que se invirtieron en la administración de Jaime Castro (1992-1994), se pasó a \$49.553 millones durante la primera gestión de Antanas Mockus (1995-1997); la administración de Enrique Peñalosa (1998-2000) ejecutó \$116.107 millones y en el segundo período de Antanas Mockus (2001-2003) se dispuso un total de \$111.605 millones. Entre los programas que desarrolló la Policía Nacional para su fortalecimiento están el proceso de modernización de los Centros Automáticos de Despacho, lo que trajo como consecuencia una disminución en los tiempos de respuesta a los requerimientos de la población; la reorientación de los Centros de Atención Inmediata, CAI; la capacitación del recurso humano policial; y la amplia gama de programas desarrollados por la policía comunitaria.¹¹

Esta especialidad de Policía empezó a surgir con mayor énfasis a partir de una consulta realizada por la Policía Metropolitana de Bogotá, en 1996, cuyo fin era determinar las necesidades de la comunidad con relación al servicio policial. Se encontró que se requería mayor

¹⁰ Moan, Naci, "Control de crimen: lecciones de la experiencia de la ciudad de New York", *Elementos para una criminología local. Políticas de prevención del crimen y la violencia en ámbitos urbanos*, Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría de Gobierno, noviembre de 2003.

¹¹ Acero, Hugo, *Violencia y delincuencia en contextos urbanos: la experiencia de Bogotá en la reducción de la criminalidad 1994-2002*, comp., Alcaldía Mayor de Bogotá- Secretaría de Gobierno, junio de 2003, pág. 55.

presencia policial a nivel local, así como mayores formas de organización y asociación de las comunidades, en la búsqueda de mecanismos de seguridad y convivencia ciudadana que permitieran, no sólo el desarrollo de programas de prevención del delito y las contravenciones, sino una mayor confianza de la población hacia sus autoridades. Este mecanismo de acción estatal y participación ciudadana ha afianzado el compromiso de la policía en la identificación de los problemas de seguridad de las zonas, y ha generado una reacción contundente para afrontarlos y prevenirlos.

Estas acciones mancomunadas y los procesos organizativos permitieron, durante la última década, la adopción del concepto de policía de proximidad en Bogotá, como un modelo de acción conjunta entre policía-comunidad-autoridades locales, con el objeto de enfrentar la criminalidad y garantizar la seguridad, a través del desarrollo de programas preventivos, viables y bajo estrictos parámetros de rendición de cuentas.¹²

Dadas estas circunstancias, en 1995 se crean en Colombia los Frentes de Seguridad Local, las Escuelas de Seguridad Ciudadana y los programas de prevención desarrollados por la policía comunitaria. Estos elementos se concibieron, desde su origen, como núcleos de acción para prevenir conductas delictivas en distintas comunidades, gracias a un consolidado trabajo en equipo entre las poblaciones locales y las autoridades de policía, como prin-

cipales aliadas de la ciudadanía. Esta condición está sustentada en el acceso y las acciones que puede proyectar la policía, a partir de información privilegiada sobre factores de riesgo, lugares de mayor criminalidad y posibles delincuentes. Este conocimiento estratégico fue avalado por las mismas comunidades, las cuales convirtieron con el paso del tiempo esta especialidad y a la institución policial en general, en un actor fundamental para la elaboración concertada y asertiva de una política pública de seguridad a nivel local.

Por las razones anteriores los Frentes de Seguridad Local son reconocidos como organizaciones de carácter comunitario, lideradas por la Policía Nacional, a través de las cuales se fomenta una cultura de prevención sobre aquellos problemas de inseguridad local, promoviendo un incremento en la capacidad de asociación y gestión de los ciudadanos con sus autoridades legales. Estas colectividades y los individuos cuentan con la asesoría y la colaboración estrecha de la policía comunitaria ubicada en cada zona, encargada de invitar y concertar en la designación de una serie de coordinadores de cuadra, líderes cívicos que conocen y guardan buena relación con sus vecinos, pueden identificar la composición de los

¹² “La idea tradicional de prevención ha dado un viraje hacia el concepto de la prevención reactiva y ofensiva, que involucre a un servidor público que anticipa la realización de un hecho que altere el orden en cualquier nivel, un policía con actitud proactiva para enfrentar y atenuar las amenazas, aprovechar las oportunidades, disminuir las debilidades y potenciar las fortalezas. Castro Castro, Jorge Daniel, Mayor General, “Hacia una nueva concepción de la prevención: la ofensiva proactiva”, Revista Policía, 258, enero-abril de 2004, pág. 2.



hogares, los horarios y rutinas laborales, los sitios de mayor peligrosidad del sector, los problemas de inseguridad y, en general, pueden, gracias al conocimiento del panorama local, asumir la responsabilidad de elaborar un árbol telefónico.¹³ Esta labor se complementa con la instalación de alarmas, luces, sirenas y reflectores activados para alertar a la comunidad y a la policía sobre posibles actos delincuenciales o individuos sospechosos.

De otra parte, los Frentes de Seguridad Local se complementan con el programa Escuelas de Seguridad Ciudadana, implementadas exitosamente a partir de 1996, en la búsqueda de capacitar líderes locales que hagan las veces de multiplicadores de los conocimientos adquiridos y, a la vez, de colaboradores activos en las labores de prevención desarrolladas por la policía en sus comunidades. Bajo esta concepción desde su creación se han capacitado cerca de 37.182 personas en la ciudad de Bogotá¹⁴ en temas de prevención, seguridad, normatividad, resolución de conflictos, alcoholismo y drogadicción, entre otros. Es de destacar que los programas de prevención se desarrollan en centros educativos para comprometer a la población juvenil, que es sensible a diversos factores relacionados con la criminalidad, en la búsqueda de la seguridad en su barrio.

Para el mes de noviembre de 2004 se contabilizó un total de 9.119 Frentes de Seguridad Local, conformados por 166.603 casas,

230.185 familias y 897.531 personas que trabajan en estas iniciativas y se benefician con el aumento en seguridad conseguido a través de este proceso organizativo. Sin embargo, el potencial de residentes favorecidos es aún mayor, por cuanto estas acciones tienen repercusión en la sociedad, pertenezca o no a este modelo de seguridad local.

La sociedad en general tiene conocimiento de los programas en mención. A través de diferentes encuestas realizadas, se ha comprobado que la población conoce el programa de policía comunitaria, los Frentes de Seguridad Local y se beneficia de una relación directa y cercana con la autoridad. Aún así, las mismas comunidades y grupos barriales consideran importante continuar, actualizar y promover, a través de medios masivos y locales de comunicación, el desarrollo de estos programas de prevención del delito.¹⁵

¹³ El árbol telefónico es una herramienta que permite la efectiva comunicación entre los miembros del Frente de Seguridad Local. A cada familia se le asignan unos nombres de miembros del Frente a los que debe llamar y comunicar mensajes cuando sea necesario: Este árbol debe cerrar el círculo, es decir, las últimas personas que reciben la información llaman a las primeras. Para mayor información sobre los planes, conformación y funciones de los Frentes de Seguridad, consultar las cartillas informativas, *Policía Nacional, Frentes de Seguridad Local: unión policía comunidad*.

¹⁴ Datos facilitados por la policía comunitaria, noviembre de 2004.

¹⁵ La Cámara de Comercio de Bogotá realizó una encuesta de opinión sobre la percepción de la policía comunitaria en Bogotá, y encontró que 77% de los encuestados sabía de la existencia de la misma durante los 6 primeros meses de su implementación. Ver Jaramillo Rojas, Germán, "La percepción ciudadana del nuevo cuerpo de Policía Comunitaria en Santafé de Bogotá" *Memorias del Primer Simposio Internacional de Policía Comunitaria*, noviembre de 1999.

Localidades de Bogotá	Frentes de Seguridad Local	Efectivos de Policía Comunitaria	Población total con proyección a 2005	Población Cubierta	Porcentaje Población Cubierta	Cantidad personas por policía	Porcentaje de personas por policía
Usaquén	359	62	454.733	349.189	76,79%	7.334	1,61%
Chapinero	182	43	119.380	78.886	66,08%	2.776	2,33%
Santafé	214	30	103.901	58.548	56,35%	3.463	3,33%
San Cristóbal	557	62	450.380	206.274	45,80%	7.264	1,61%
Usme	418	46	274.553	106.279	38,71%	5.969	2,17%
Tunjuelito	349	32	228.289	165.007	72,28%	7.134	3,13%
Bosa	692	59	504.172	350.904	69,60%	8.545	1,69%
Kennedy	753	90	983.935	618.994	62,91%	10.933	1,11%
Fontibón	545	59	325.374	275.299	84,61%	5.515	1,69%
Engativá	660	57	778.954	175.888	22,58%	13.666	1,75%
Suba	958	78	805.073	305.042	37,89%	10.321	1,28%
Barrios Unidos	534	38	171.368	101.913	59,47%	4.510	2,63%
Teusaquillo	434	34	122.422	84.924	69,37%	3.601	2,94%
Los Mártires	291	33	92.736	58.043	62,59%	2.810	3,03%
Antonio Nariño	412	24	90.614	68.450	75,54%	3.776	4,17%
Puente Aranda	545	35	274.196	181.271	66,11%	7.834	2,86%
La Candelaria	106	16	26.644	19.850	74,50%	1.665	6,25%
Rafael Uribe	481	38	374.572	82.855	22,12%	9.857	2,63%
Ciudad Bolívar	629	86	692.805	179.783	25,95%	8.056	1,16%
TOTAL	9.119	922	6.874.101	3.467.400	50,44%	7.456	0,11%

Información actualizada a noviembre 18 de 2004. Fuente: Policía Comunitaria de Bogotá – DANE.



La información disponible muestra que 50,44% de la población en la ciudad capital está cubierta por los efectivos de policía comunitaria. Un 49,25% de manzanas o cuadras de la ciudad están cubiertas por el servicio, lo que alerta sobre la necesidad de aumentar la cobertura y fortalecer el pie de fuerza del programa. Por otro lado, a cada policía de los 922 que integran la especialidad, le corresponde 7.456 personas, lo que implica 0,11% de la población para cada uniformado comunitario. Adicionalmente, los Frentes de Seguridad muestran un crecimiento ascendente: entre 1996 y 1998 se crearon cerca de 2.000 modelos de acción comunitaria integral; para el período comprendido entre 1999 y 2000 se constituyeron 3.000 más; en 2001 había 5.400; y para noviembre de 2004 se habían consolidado 9.119 frentes. (Fuente: CIC-DIJIN, información a noviembre de 2004).

Los delitos de impacto social en Bogotá muestran una disminución desde 1998. Varios analistas coinciden en afirmar que el descenso significativo de la actividad delincuencia es el resultado de las diferentes directrices aplicadas en la ciudad, como la “hora zanahoria”, los programas de desarme, el fortalecimiento de la policía, los programas desarrollados por la policía comunitaria. Sin embargo, no existen indicios exactos para afirmar que la disminución de los niveles de criminalidad corresponda directamente a los Frentes de Seguridad Local y las Escuelas de Seguridad; esta reducción, según las autoridades policiales, corresponde, en

definitiva, al resultado de la aplicación de la política integral de convivencia y seguridad ciudadana y a la aceptación y participación de todos los sectores sociales, que se sienten comprometidos y corresponsables de su seguridad.

Bajo esta perspectiva, en el desarrollo y éxito de programas de prevención del delito en la ciudad, ha resultado imprescindible la sensibilización social para que se conozcan las medidas de prevención, los derechos, los deberes ciudadanos y los mecanismos legales de participación. Actualmente, la policía comunitaria se encarga de orientar a los ciudadanos sobre la responsabilidad que tienen en la búsqueda de su propia seguridad, acompañados por las autoridades legalmente establecidas. Sin embargo, una encuesta de victimización, realizada recientemente por el DANE, muestra que 72,52% de los delitos en Bogotá no se denuncian y, además, existe un desconocimiento del lugar así como del proceso para denunciar y la gestión oportuna de las autoridades. Aunque la encuesta no lo registra, las fuentes policiales indican que entre las principales causas de esta dificultad, están la ausencia de capital social positivo y la falta de trabajo colectivo,¹⁶ situación que hace indispensable reforzar los programas informativos realizados por la policía comunitaria a fin de estimular a la sociedad para que denuncie

¹⁶ Banco Interamericano de Desarrollo, BID-DANE, “Encuesta de victimización 2003-2004”.

los delitos de los que es víctima o advierta sobre los escenarios proclives a convertirse en lugares del crimen.

RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS CONTRA EL DELITO

En la cadena de programas y ejecuciones, es prioritaria la promoción de programas laborales y educativos que faciliten la inserción a la estructura económica productiva de poblaciones en riesgo, y para promover la generación de oportunidades económicas, políticas y culturales que eviten a los individuos caer en los terrenos de la ilegalidad.

Según expertos en el tema, en Colombia es urgente incrementar el pie de fuerza con el fin de tener un mayor cubrimiento de las zonas, disminuir los niveles de criminalidad y, en consecuencia, aumentar la percepción de seguridad. El país tiene una de las proporciones policía-ciudadano más bajas con relación a otros países. Aún así, vale la pena resaltar que no siempre más policías significan más seguridad, y la sola reorganización de los recursos disponibles podría traer mejores resultados.

Al respecto, es significativa la experiencia entre policías y comunidades durante las últimas décadas, a nivel internacional, como lo demuestra el caso de Inglaterra donde, gracias a un plan de acción que incluía mayores exigencias a los efec-

tivos disponibles, el servicio de Policía Metropolitana de Londres reportó, para 1997, la tasa más baja de criminalidad en nueve años y la tasa más baja de robos en 18 años. Bajo el amparo del *Acta para el crimen y el desorden* se estableció una mayor coordinación interinstitucional entre los cuerpos gubernamentales para la formulación de estrategias y la obligación de consultar a la población en los casos de delito de forma paralela a la realización de audiencias. Adicionalmente, el gobierno inglés, aunque no garantizó fondos adicionales para la implementación de los planes preventivos, promovió a través de esta medida una mayor eficiencia en el manejo de recursos e información. El informe final de la estrategia demostró que era posible obtener buenos resultados en la lucha contra el crimen con el personal de policía y los recursos disponibles. Ejemplo de esta afirmación es el descenso de 40% en los crímenes reportados en los últimos 5 años, sin un incremento en las unidades policiales inglesas, ni en su presupuesto, contrario al caso de Nueva York donde se obtuvo un decremento de 37% en los niveles de criminalidad, precedido por un incremento de 30% en el personal.¹⁷

Las experiencias internacionales evidencian que todo programa de prevención del crimen, para que sea exitoso, debe contar con la movilización y la participación de todos los actores sociales involucrados. Es decir, comunidades, autoridades civiles y de policía del área, deben

¹⁷ "The Role of the Police in Crime Prevention", en <http://www.crime-prevention.intl.org/publications>.

trabajar bajo el supuesto de que la seguridad es la primera categoría de la convivencia y una realidad fundamentada en los escenarios de encuentro ciudadano.

CONCLUSIONES

- El crimen y sus causas son un problema complejo e histórico que afecta a las distintas sociedades a nivel mundial, por eso debe enfrentarse de múltiples formas, atacar sus causas e involucrar a todos aquellos a quienes afecta: autoridades locales, comunidad y policía. Por ello, el objetivo de los programas de prevención no es únicamente la reducción de los niveles de criminalidad sino el aumento de la percepción de seguridad por parte de la población, la disminución del sentimiento de miedo en las ciudades y el incremento de la participación ciudadana en la construcción de una agenda pública y una política integral contra el crimen.
- Son comunes en las grandes urbes los sentimientos de miedo e inseguridad que no siempre responden a la realidad y a los entornos públicos. Esta situación advierte sobre la importancia de trabajar en la estructuración de una percepción asertiva de entornos y presencia estatal, relacionada con actuaciones de prevención y defensa contra la criminalidad real, no sólo a nivel mediático sino a través del mejoramiento de entornos urbanos y de una pedagogía orientada a fomentar comportamientos ciudadanos, acordes con la adecuación y renovación de tales contextos.
- El descenso de las estadísticas de criminalidad no debe ser el único ni el principal indicador de seguridad local, especialmente si los estudios de victimización muestran que no todos los delitos son reportados y que la criminalidad oculta es mayor de lo que se cree. Por ejemplo, en Bogotá los niveles de “no denuncia” son más altos en los estratos 1, 2 y 3; 74,35% de los hurtos a personas no son reportados, al igual que 63,65% de los hurtos a residencias.¹⁸ En consecuencia, es prioritario trabajar sobre la percepción de seguridad, en tanto que las actuaciones ciudadanas pueden derivar denuncias y el auge de la solidaridad social contra el crimen común y organizado, para ayudar en la respuesta de las autoridades legales frente a las solicitudes sobre distintos temas de seguridad.
- La aplicación de programas de evaluación y valoración de las estrategias implementadas, en determinados períodos y lugares, resulta un factor clave a la hora de construir una política pública de seguridad ciudadana y convivencia pacífica. Esto hace posible proyectar resultados positivos o negativos, medir costos y beneficios derivados de las acciones propuestas y mejorar las estrategias actuales de seguridad.

¹⁸ Banco Interamericano de Desarrollo BID-DANE [Op. Cit.](#)

- La relación estrecha que debe existir entre la comunidad y su servicio de policía, no debe limitarse únicamente al nexo establecido entre los líderes cívicos y la policía comunitaria, por el contrario, toda la población debe convertirse en aliado efectivo en la lucha contra el delito y, por supuesto, debe ser el sujeto principal de los servicios de seguridad del Estado.
- Los beneficios derivados de los programas locales de prevención del delito representan una menor demanda y un acceso adecuado al sistema de justicia, mayor empleo, inversión, menores costos de seguridad social y ampliación en sistemas de salud; todos estos factores son indispensables en la conformación de comunidades más sanas y seguras. ▲

BIBLIOGRAFÍA

Acero, Hugo, "La seguridad ciudadana en entornos urbanos complejos", en *Elementos para una criminología local. Políticas de prevención del crimen y la violencia en ámbitos urbanos*, Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría de Gobierno, noviembre de 2003.

—*Violencia y delincuencia en contextos urbanos: la experiencia de Bogotá en la reducción de la criminalidad 1994-2002*, comp., Alcaldía Mayor de Bogotá- Secretaría de Gobierno, junio de 2003.

Banco Interamericano de Desarrollo, BID-DANE, "Encuesta de victimización 2003-2004".

Cartillas Policía Nacional, Frentes de Seguridad Local: unión policía comunidad.

Castro Castro, Jorge Daniel, Mayor General, "Hacia una nueva concepción de la prevención: la ofensiva proactiva", *Revista Policía*, 258, enero-abril de 2004.

Dammert, Lucía; Lunecke, Alejandra, *La Prevención del delito en Chile. Una visión desde la comunidad*, Universidad de Chile, 2004.

Estavillo, Nicolás, "New York: Estrategia anticrimen y acción policial", en *Justicia, seguridad y convivencia ciudadana en Santafé de Bogotá*, 1998.

Fruhling, Hugo, "Policía comunitaria y reforma policial en América Latina: ¿cuál es su impacto?", en *Elementos para una criminología local. Políticas de prevención del crimen y la violencia en ámbitos urbanos*, Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría de Gobierno, noviembre de 2003.

Gerbaudi, Richard, "La Policía de proximidad como estrategia en la prevención de delitos", en *Memorias del Primer Simposio Internacional de Policía Comunitaria*, noviembre de 1999.

Gilibert, Luis Ernesto, Mayor General, "Participación comunitaria a través de Escuelas y Frentes de Seguridad", en *Memorias del Primer Simposio Internacional de Policía Comunitaria*, noviembre de 1999.

Hamil, Pete, "Historia de dos ciudades", en *El Malpensante*, agosto-septiembre de 1999.

Jaramillo Rojas, Germán, "La percepción ciudadana del nuevo cuerpo de Policía Comunitaria en Santafé de Bogotá" *Memorias del Primer Simposio Internacional de Policía Comunitaria*, noviembre de 1999.

Lozano, Cesar Augusto, "El comandante comunitario y la ciudad musical", en *Revista Policía Nacional*, agosto-octubre de 2000.

Llorente, María Victoria, "La experiencia de Bogotá: contexto y balance" en *Calles más seguras: estudios de Policía Comunitaria en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.

Moan, Naci, "Control de crimen: lecciones de la experiencia de la ciudad de New York", en *Elementos para una criminología local. Políticas de prevención del crimen y la violencia en ámbitos urbanos*, Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría de Gobierno, noviembre de 2003.

Mockus, Antanas, "Convivencia y seguridad ciudadana en Bogotá" en *Conflicto urbano y violencia cotidiana en Colombia*, Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría de Gobierno, noviembre de 2002.

— Armonizar ley, moral y cultura: cultura ciudadana, prioridad de gobierno con resultados en prevención y control de violencia en Bogotá 1995-1997, Bogotá, 1999.

Naciones Unidas, *The United Nations and crime prevention: seeking security and justice for all*, Nueva York, 1996.

— *Guiding Principles for Crime Prevention and Criminal in the Context of Development and a New Economic Order*.

National Crime Prevention Council, *Designing Safer Communities: a Crime Prevention through Environmental Design Handbook*, 1997.

Niño Murcia, Soledad et al., *Territorios del miedo en Santafé de Bogotá: imaginarios de los ciudadanos*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, noviembre de 1998.

Roemer, Andrés, *Economía del crimen*, Editorial Limusa, 2001.

Safir, Howard et al., "Estrategias de la nueva policía de New York", en *Memorias del Primer Simposio Internacional de Policía Comunitaria*, noviembre de 1999.

Sansfaçon, Daniel, "Cost-Benefit Studies and Crime Prevention: Handle with Care", en <http://www.crime-prevention.intl.org/publications>.

Shaw, Margaret, "Crime Prevention as an Investment for Cities: Experience from Northern Countries", en <http://www.crime-prevention-intl.org/publications>.

"The Rol of the Police in Crime Prevention", en <http://www.crime-prevention.intl.org/publications>.

Otras fuentes

Entrevista al Teniente Coronel Diego Felipe Gallego, jefe del Área de Policía Comunitaria de Bogotá, noviembre 24 de 2004

