ISSN 22255648

REVISTA
POLICÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA

AÑO 1, VOL. 1, DICIEMBRE 2011

ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA
ANSP

CINC
ANSP
CENTRO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

POLICÍA COMUNITARIA Y PREVENCIÓN DE VIOLENCIA

Año 1, VOl. 1, DICIEMBRE 2011

Símbolo Permanente de Paz

CINC ANSP CENTRO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

REVISTA POLICÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA



REVISTA
POLICÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA

Director General
Jaime Edwin Martínez Ventura

Consejo Académico
Jaime Edwin Martínez Ventura (Presidente)
María Silvia Guillén
Carmen Yolanda Rodríguez Martínez
Sandra Geraldine Huezo Alférez
José Humberto Morales
José Hugo Granadino Mejía
Francisco Elías Valencia Soriano
Mario Antonio Ruiz Ramírez
Oscar Antonio Fernández Orellana
Rolando Elías Julián Belloso

Subdirector Ejecutivo
Comisionado José Manuel Olivares Rivera

Jefa de la División de Estudios
Luisa Carolina Arévalo Herrera

Editor jefe y Coordinador Principal del CINC
Juan Carlos Morales Peña

Editor Asistente
Augusto Rigoberto López Ramírez

Editorial
Academia Nacional de Seguridad Pública

Colaboradores internos
Augusto Rigoberto López Ramírez
Yesenia Delgado

Corrección de estilo
Ana Elizabeth Torres

Consejo Editorial
Msc. Godofredo Aguillón Cruz
Dra. Xiomara Avendaño Rojas
Dr. Benjamín Badura
Dra. Estela Baracaldo Méndez
Dr. Óscar A. Fernández Orellana
Dr. Edgardo González Polío
Dra. Sandra Geraldine Huezo Alférez
Insp. Jefe Juan Carlos Arévalo Linares
Dr. Carlos Gregorio López Bernal
Dr. Antonio Martínez-Uribe
Dr. José Humberto Morales
Msc. Juan Carlos Morales Peña
Msc. Rafael Paz Narváez
Insp. Jefe William Padilla Riquelme

Traductor
Trace P. Dreyer

Diseñador gráfico
Andrés A. Bondanza Molins

Diseño Original logo CINC
Juan Carlos Morales Peña

Dibujo y Arte logo CINC
Christian Sigfredo V. Salazar Alvarenga

ISSN 22255648

© Academia Nacional de Seguridad Pública
© Centro de Investigación Científica CINC-ANSP
Las opiniones expresadas en esta revista son de exclusiva responsabilidad de los autores.
Los trabajos de esta revista pueden ser utilizados libremente siempre que se cite la fuente.

San Salvador, El Salvador 2011
Centro América

Escríbanos a Centro de Investigación Científica (CINC-ANSP)
Revista Policía y Seguridad Pública
Dirección: Avenida Melvin Jones frente a Parque San Martín
Santa Tecla, La Libertad
El Salvador, Centro América
(503) 2500-1949
revista.seguridad@ansp.gob.sv
Deberán incluir nombre, dirección y teléfono del remitente.

Por razones de claridad y espacio, las cartas pueden ser editadas o resumidas por la redacción de la revista.

Las opiniones vertidas en esta obra son de exclusiva responsabilidad de los autores y no representan necesariamente los puntos de vista de la ANSP.

Centro de Investigación Científica CINC-ANSP

MISIÓN

Realizar, propiciar y difundir investigaciones y estudios científicos en materia de seguridad pública y de policía inspirada en un enfoque holístico, integral, transversal y multidisciplinario.

VISIÓN

Ser un ente de alto prestigio nacional e internacional de referencia centroamericana reconocido por su aporte al fortalecimiento institucional, el diseño inteligente de las políticas de seguridad pública y la innovación en los procesos educativos intervinientes en la formación policial.

Revista Policía y Seguridad Pública

MISIÓN

Convocar especialistas nacionales e internacionales de diversa filiación institucional que se distingan por el análisis y la producción intelectual novedosa y no convencional en el abordaje de temas recurrentes de seguridad pública y policía dentro de un esfuerzo periódico de divulgación.

VISIÓN

Ser una revista académica y científica portadora de propuestas avanzadas e innovadoras en temáticas estratégicas de seguridad pública de alta incidencia social y de repercusión estructural.

POLÍTICAS

Objetivo general:

Desarrollar un instrumento que recoja la producción intelectual de la comunidad de la ANSP y otros especialistas extra institucionales, que permita impulsar la cultura de la investigación científica en materia de seguridad pública y policía.

Objetivos específicos:

1. Garantizar un aporte científico de calidad conducente al fortalecimiento institucional de la Academia Nacional de Seguridad Pública y su relación sistemática con la Policía Nacional Civil.

2. Generar propuestas avanzadas, respuestas pioneras y diseños inteligentes para las políticas en materia de seguridad pública.

3. Innovar con insumos e investigaciones de alto valor agregado para los procesos educativos de todo el modelo de formación policial.

A. Políticas generales.

Constituyen los grandes lineamientos sobre los contenidos, alcances, principios y objetivos de la revista, divididos en las siguientes áreas:

1. Área ética:

1.1 Se garantizará la protección de datos personales de colaboradores académicos, pares evaluadores u otro personal involucrado en la gestión editorial.

1.2 Se promoverá la búsqueda de la verdad, la justicia social y el bien común.

1.3 Se apreciará en el más amplio sentido todo producto académico apoyado en una sólida evidencia científica que contraste intereses creados.

1.4 Se inhabilitará en forma temporal o permanente a todos aquellos académicos a quienes se demuestre prácticas sistemáticas de plagio u otros vicios académicos fundamentales.

2. Área de producción intelectual y conocimiento:

2.1 Se instituirán y fortalecerán periódicamente incentivos materiales, económicos y morales para la comunidad de investigadores en su carácter de colaboradores académicos, evaluadores u otros participantes intelectuales activos.

2.2 Se medirá anualmente el impacto social e institucional de los trabajos publicados y se certificará a los investigadores y autores de los mismos.

3. Área de desarrollo científico y sector productivo:

3.1 Fomentará investigaciones prácticas de factibilidad financiera y de alta contribución substancial a los programas de investigación vigentes.

3.2 Estimulará investigaciones con un alto uso potencial para el diseño de políticas públicas de seguridad o de aporte cualitativo a los tomadores de decisiones.

3.3 Propondrá alianzas estratégicas con otras revistas académicas y científicas del mismo rubro o materia de especialización; u otros mecanismos de colaboración que se estimen pertinentes y que gocen de estándares internacionales de reconocimiento universal.

3.4 Diseñará índices de medición y evaluación de desempeño, calidad e impacto científico.

4. Área de difusión del conocimiento:

4.1 Publicará una edición especial que recoja y organice índices de trabajos académicos, colaboradores intelectuales y sus filiaciones profesionales e institucionales y posteriormente de evaluadores, una vez se cumpla la condición indispensable de consolidación de bases de datos.

4.2 Publicará o incluirá en sus números editados, trabajos de autores que publican en otras revistas académicas y con las cuales se sostengan convenios en materia de cooperación científica.

5. Área de investigación y docencia:

5.1 Concertará con equipos de investigadores de otras revistas académicas o comunidades científicas; esfuerzos conjuntos de investigación en su carácter transdisciplinario e interinstitucional.

5.2 Integrará al menos dos docentes ó funcionarios de la comunidad educativa de la ANSP para el aporte sistemático de productos de investigación para cada número de la revista institucional en plena coincidencia de los programas de investigación vigentes.

Carta del Director General

Constituye una satisfacción y un alto honor presentar el primer número de la revista "Policía y Seguridad Pública", un esfuerzo académico de la Academia Nacional de Seguridad Pública ANSP, a través de su Centro de Investigación Científica, CINC, creado durante la presente administración. Este proyecto de publicación, el primero en su género en la historia de la ANSP, se enmarca en los desafíos de la modernización y excelencia académica de esta entidad dedicada a la formación policial. Recoge en su espíritu el imperativo de rehabilitación de la investigación según se establece en el literal "c" del artículo 3 de la Ley Orgánica de la ANSP. Pero más que una demanda institucional, está planteando la articulación de esquemas de trabajo favorables a los estudios especializados de los problemas de la sociedad salvadoreña y su entorno en materia de justicia, seguridad y convivencia.

El contexto del bicentenario del primer grito de independencia de nuestra República nos recuerda que la búsqueda de soluciones para los problemas de violencia, merece la exploración de nuevos caminos, estimulando en el proceso la liberación de toda la creatividad e iniciativa del pensamiento estratégico contenido en la comunidad de pensadores para efectos de fortalecimiento de una mejor relación sistemática entre Estado y Sociedad.

Sin duda en esta publicación se ha logrado convocar a especialistas internacionales, académicos nacionales, pero más importante aún, incentivar la producción de la casa con la destacada participación de dos investigadores institucionales; poniendo de manifiesto la viabilidad de la cultura de investigación a todo nivel. La iniciativa se inscribe también en el esfuerzo general del gobierno actual bajo el cual han florecido otros proyectos institucionales de naturaleza similar, formando parte de una búsqueda mejor diseñada para entender la realidad social.

La revista "Policía y Seguridad Pública" llenará un vacío de investigación sistemática en la materia descrita, pero a su vez marcará un antes y un después en cuanto a procesos reflexivos vinculados a las necesidades de transformación con significativa repercusión estructural. En definitiva una contribución patriótica para la actual generación en donde dadas las circunstancias de violencia, se esboza un planteamiento estratégico coincidente con la idea de retorno del Estado a la sociedad.

La investigación científica social, por lo tanto, debe adentrarse a la ruptura de visiones obsoletas, al cambio de paradigmas y a la adopción de posibilidades innovadoras, tal y como reza la visión de este proyecto editorial. En donde se procure el fortalecimiento institucional, tanto de la Academia Nacional de Seguridad Pública, como de la Policía Nacional Civil; abonando para que ambas instituciones hermanas impliquen una sinergia en el gabinete de Seguridad Pública, que lo estimule a actuar como un solo cuerpo. Además haga factible la procuración de diseños inteligentes en las políticas públicas, habilitando un flujo importante de insumos hacia los decisores, pero no con posturas cerradas, sino con variantes, alternativas y capacidades de autocorrección por parte de los entes públicos del ámbito de seguridad en un ejercicio de apropiamiento y responsabilidad. En general que alimente propuestas avanzadas, con carácter preventivo, mediante

recursos viejos y nuevos, simples y complejos, convencionales y no convencionales; pero en substancia adaptables a las circunstancias y con propiedades creativas de evolución a las demandas de seguridad que traerán las coyunturas venideras.

Finalmente hago un especial reconocimiento a la participación pionera de mujeres escritoras en esta publicación sin precedentes y a los esfuerzos del Centro de Investigación Científica a través de su equipo de trabajo para la materialización de apoyos, integrado en su totalidad por personal perteneciente al segmento de población joven. De este modo, la comunidad salvadoreña y extranjera, con vocación por la investigación científica en materia de Policía y Seguridad Pública, cuenta ya con un espacio de expresión y publicación de sus trabajos. Todas y todos, hombres, mujeres, jóvenes, mayores, quedan convocados a sostener este esfuerzo con sus contribuciones, para que esta nueva revista se conserve en el tiempo.

Jaime Edwin Martínez Ventura

Carta del Editor

Encontrar soluciones inteligentes a problemas complejos de naturaleza estructural y de larga data como lo son la violencia y la criminalidad, no puede ser una búsqueda superficial; en donde la perseverancia se emplea como un recurso limitado; sino más bien plantea un esfuerzo conducente a toda la plenitud del concepto. Siendo grave la situación de violencia en El Salvador, pero siéndolo aún más las formas históricas de cómo el Estado la ha enfrentado infructuosamente. Por lo anterior se ha propiciado una iniciativa tendiente a la emergencia de incubadora de ideas. Sin las cuales se seguiría en las torpezas de nuestras prácticas, despojándonos de la capacidad de asumir los errores y sin la posibilidad de salir del atasco de la mediocridad y la falta de sabiduría para generar un cambio real en las actitudes de convivencia del colectivo social. Es en este imperativo social que se inscribe el proyecto de Centro de Investigación Científica y desde donde se materializa su producto académico y científico en su carácter más vanguardista, concerniente a la revista "Policía y Seguridad Pública". Una publicación histórica que surge por vez primera, que está descentrada de la tradicional lógica policial y criminológica; adecuándose a una base de investigación transdisciplinaria que elabora mediante estudios estratégicos, es decir, un marco de referencia teórico y metodológico más transversal y holístico que permite descubrir nuevas aristas de análisis de problemas que se asumían como plenamente comprendidos. Una iniciativa forjadora de base científica que estimule propuestas pioneras, enfoques convencionales y no convencionales; que logre situar sus hallazgos en la primera línea de insumos para los decisores públicos, pero sobre todo sea capaz de intervenir la realidad mediante programas de investigación cuyos contenidos sean complementarios y exhaustivos en la búsqueda de soluciones apoyadas en pensamiento avanzado.

En este primer número del año 2011 y que es coincidente al contexto cívico bicentenario, de gran relevancia y significado histórico para el ideario político de El Salvador, se presenta un material académico muy bien logrado, porque ha sido posible a pesar del contexto general de austeridad, abriéndose paso en medio de factores restrictivos como el menosprecio tradicional al trabajo intelectual y la reticencia a los respectivos incentivos económicos, materiales y morales para investigadores y pensadores en general.

Los trabajos publicados han atendido el programa de investigación sobre Policía Comunitaria y Prevención de la Violencia, siendo sometidos a un sistema de arbitraje de pares evaluadores; mecanismo indispensable para garantizar la calidad de los mismos en este formato – producto de divulgación académica.

En este sentido expone dos secciones fundamentales. Por una parte la de los ensayos académicos y la otra con presencia de estudios historiográficos; ambos conjuntos como los materiales más importantes de la publicación. En la primera de las mencionadas aparecen dos investigaciones sobre Policía Comunitaria, mientras uno efectúa una aproximación a la estructura policial en cuanto a su efectividad bajo el enfoque de trabajo del paradigma en cuestión y los retos del sistema educativo policial para permearlo e implementarlo entre las nuevas generaciones de policía; el otro estudio por su parte expone el vínculo estratégico de la policía con las comunidades y todos los referentes sociales del tejido ciudadano en un planteamiento clave de asocio indispensable.

Los otros trabajos, bastantes extensos, conciernen al examen de experiencias locales y regionales; un acercamiento a la violencia estructural en el Municipio de Santa Tecla y otro más sobre la gestión de la violencia en Guatemala una vez finalizó su conflicto armado. Ambos estudios son exhaustivos e inscritos en esfuerzos de perspectiva comparada, en el caso del primero traza una perspectiva que trabaja la relación Estado – sociedad y su desenvolvimiento en el escenario de los ecosistemas urbanos, planteando de cómo la propensión a la violencia del colectivo social puede estar influida por los procesos objetivos de la actividad económica y pública. Por su parte el

material concerniente a Guatemala, revela la persistencia de patrones de violencia de la etapa de la guerra en un contexto de construcción de la paz social.

El ensayo restante fue una iniciativa de un grupo de trabajo de expertos internacionales sobre seguridad privada en América Latina y El Caribe, donde se analizan diversas aristas del fenómeno en cuanto disputa a las fuerzas policiales el monopolio de la coerción del Estado, trata la responsabilidad educativa de los miembros de estas estructuras empresariales, entre otros aspectos como el control y la regulación. Importante en cuanto a nivel de Estado, aún no existe una postura oficial en torno al tema y es vital estudiarlo a profundidad dada las tendencias actuales de la criminalidad.

Los estudios historiográficos por su parte forman parte de un programa de investigación que comunicará en forma permanente temáticas de antaño con otras contemporáneas, con el propósito de dimensionar mejor las grandes tendencias y patrones de violencia recurrentes y dejar instalado en el lector la comprensión de la configuración histórica de procesos disgregantes y anti-cohesivos en materia social.

Por ello se expone un interesante trabajo sobre las motivaciones de los homicidios en la provincia de Sonsonate durante fines de la colonia y otro sobre el control social, el concepto de buen gobierno y de Estado de policía; destacando este último los intentos de las autoridades de la época por vincular a las instancias procuradoras del orden público con las comunidades y poblaciones.

La revista "Policía y Seguridad Pública" amplía sus contenidos a otras secciones complementarias tales como: documentos oficiales, recensiones, documentos institucionales cuyos conceptos relacionan leyes, políticas y detalles de publicaciones recientes con la temática central atendida en el número. Es así como son presentados la ley marco para la convivencia ciudadana y contravenciones administrativas, el manual de formación de policía comunitaria y otros documentos de trabajo del Centro de Investigación Científica CINC-ANSP en la misma materia apuntada. El lector podrá incluso incrementar su acervo con materiales sugeridos en la sección final Conozca Más con especialidad en bibliografía, documentos virtuales y cine.

Con este primer número inauguramos un proyecto de publicación pionero y avanzado que aspira a convertirse en referente centroamericano, intenso en su carácter y en lo que respecta a prioridades divulgativas como contribución substancial para la incidencia social y estructural en cuanto vehículo de cambio.

Juan Carlos Morales Peña

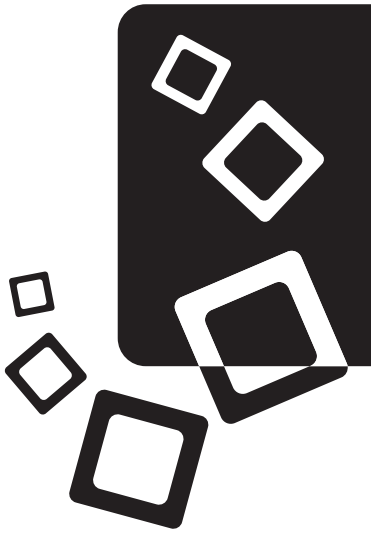


Tabla de Contenido

Artículos Académicos Págs.

1. Desafíos de la prevención de la criminalidad post-conflicto en Guatemala. 17
   Esteban Benavides Yates.

2. Propuesta analítica de cinco tesis interpretativas de la violencia estructural y el ejercicio de gobernabilidad en materia de gestión de seguridad pública y prevención de violencia en el Municipio de Santa Tecla. 43
   Juan Carlos Morales Peña.

3. La formación policial en El Salvador: desafíos y oportunidades para impulsar un modelo de policía comunitaria. 131
   Luisa Carolina Arévalo Herrera.

4. Policía, prevención, capital social y comunidades en El Salvador. 153
   Ricardo Antonio Argueta Hernández.

5. Control y regulación de las empresas de seguridad privada en América Latina y el caribe: un análisis comparativo. 175
   Francesca Caonero, William Godnick, Sonia Fernández, Julián Bustamante y Samanta Natenzon.

Estudios Historiográficos

6. Homicidios en la alcaldía mayor de sonsonate, 1786-1820: un acercamiento a las motivaciones de violencia. 245
   Josselin Ivettee Linares Acevedo

7. Estado de policía o buen gobierno y mecanismos de control social en la provincia de Sonsonate (1785-1819). 269
   Isabel Villalta

Recensiones

8. Manual de formación de policía comunitaria en El Salvador. 298
   Julio Alexander Recinos Montes

Leyes y Documentos Oficiales

9. Ley Marco para la Convivencia y Contravenciones Administrativas. 305

Documentos Institucionales

10. Policía Comunitaria y efectividad policial en El Salvador. 330

Referencias

11. Conozca más. Libros y Estudios 338

12. Conozca más. Web 339

13. Conozca más. Cine 340

Autores y Autoras 342

Convocatoria de manuscritos 346

Normas de publicación 347

Suscripciones 350

ARTÍCULOS ACADÉMICOS

Desafíos de la prevención de la criminalidad post-conflicto en Guatemala.
Esteban Benavides Yates.

Propuesta analítica de cinco tesis interpretativas de la violencia estructural y el ejercicio de gobernabilidad en materia de gestión de seguridad pública y prevención de violencia en el Municipio de Santa Tecla
Juan Carlos Morales Peña.

La formación policial en El Salvador: Desafíos y oportunidades para impulsar un modelo de policía comunitaria
Luisa Carolina Arévalo Herrera.

Policía, prevención, capital social y comunidades en El Salvador
Ricardo Antonio Argueta Hernández.

Control y regulación de las empresas de seguridad privada en América Latina y el Caribe: Un análisis comparativo
Francesca Caonero, William Godnick, Sonia Fernández, Julián Bustamante y Samanta Natenzon.

Desafíos de la prevención de la criminalidad post-conflicto en Guatemala

Esteban Benavides Yates

Recibido: 14 de abril de 2011
Aceptado: 6 de septiembre de 2011

Actualmente, el crimen y la violencia son de los principales desafíos que enfrentan los países de América Latina. Esto debilita las instituciones y desmembra el tejido social, así como, obstaculiza el desarrollo, reduciendo las oportunidades de educación, empleo y participación ciudadana de una generación de jóvenes. El objetivo de este artículo es revisar algunas políticas e iniciativas de prevención que han sido puestas en marcha en Guatemala durante la última década y analizar cuáles han sido los avances y desafíos de éstas. A su vez, analizar cuáles son las necesidades de seguridad, que demanda la sociedad civil.

Palabras clave: América Latina; Criminalidad; Guatemala; Jóvenes; Juventud; Post-conflicto; Prevención (de la criminalidad, de la violencia); Reforma del sector seguridad; Seguridad humana; Seguridad ciudadana; Violencia.

Crime and violence are some of the principal challenges that the countries of Latin America are currently facing. They has weakened the institutions, dismembered the social fabric, and set up obstacles to development by reducing the opportunities for education, employment and citizen participation of a generation of youth. The objective of this article is to review some of the prevention policies and initiatives that have been underway in Guatemala during the last decade, and to analyze their progress and challenges. Likewise, this article will analyze what the security needs and demands are in the population in general, and in civil society. The definitive objective of this article is to better understand the way in which prevention is implemented in post-conflict countries, what its main obstacles are, as well as its principal achievements.

Key Words*: Latin America; Crime; Guatemala; Youth; Young people; Post-conflict; Prevention (of crime, of violence); Security Sector Reform; Human Security; Citizen Security; Violence.*

Introducción

A través del mundo, la prevención es reconocida por las organizaciones internacionales y por un número creciente de gobiernos como un enfoque indispensable para enfrentar la violencia y la criminalidad. Esto, no solo porque se dirige a las causas que producen la violencia, sino también por ser un enfoque que se cimenta en principios participativos y democráticos. Desde hace dos décadas, la prevención se ha venido consolidando como política pública a través de diferentes países[1].Sin embargo, la adopción de la prevención ha sido más evidente en países del "Norte" que reúnen un cierto número de características favorables a su puesta en marcha: sociedades democráticas, prosperidad económica, con instituciones y sociedades civiles fuertes.

En principio, estas condiciones facilitan el desarrollo de iniciativas de seguridad basadas en enfoques sociales y proactivos. Pero, ¿cuál es la situación de la prevención en contextos menos favorables y que no reúnen estas características? Y más precisamente, ¿de qué manera se han logrado poner en marcha iniciativas de prevención en contextos que han sido afectados por conflictos armados? ¿De qué manera la prevención se integra en la agenda de la construcción de la paz? Éstas son algunas de las interrogantes que abordaremos en este texto.

El presente artículo está enfocado en el caso actual de Guatemala. El propósito del mismo es revisar algunas políticas e iniciativas de prevención de violencia y criminalidad que han sido puestas en marcha en Guatemala durante la última década y destacar algunos avances y desafíos de éstas. Lo siguiente será desarrollado a la luz de ciertos conceptos como: seguridad humana, reforma del sector seguridad y prevención de la criminalidad que, aunque están en constante definición y no están exentos de debate, ayudan a dar un marco de interpretación al contexto que se analiza. . Cabe recordar que Guatemala fue afectada por un conflicto interno de 36 años, en el que se estima que murieron más de 200 000 personas a manos de las fuerzas de seguridad y que dejó más de un millón de desplazados, provenientes mayoritariamente de poblaciones indígenas rurales[2]. Dicho conflicto terminó en 1996 con la firma de los Acuerdos de Paz, los cuales contienen una agenda amplia en lo que respecta a una Reforma del Sector Seguridad en la transición democrática.

Este artículo fue elaborado en base al análisis realizado a partir de documentación bibliográfica de los últimos diez años. Entre las referencias consultadas se encuentran documentos oficiales, publicaciones y documentación de organizaciones de la sociedad civil, publicaciones

1. Un informe identificó 57 países que integraban componentes de prevención en el marco de una política de seguridad pública. Ver: Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC). Prevención de la Criminalidad y seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas. Montreal, 2010. En su informe anterior del año 2008, el Centro había reportado a 37 países.
2. Guatemalan Commission for Historial Clarification (CEH). Guatemala : Memory of Silence. Report of the Commission for Historical Clarification. Disponible en :
http://shr.aaas. org/guatemala/ceh/report/english/toc.html. « Consultado por última vez (13.09.11) »

elaboradas por instituciones académicas o centros especializados, informes y documentos de organizaciones internacionales. Además, la información está respaldada en consultas a funcionarios públicos, miembros de la sociedad civil, expertos y representantes de la cooperación internacional en Guatemala[3]. Por último, este texto contó con los valiosos comentarios de la historiadora Patricia González, experta en temas de seguridad y derechos humanos en Guatemala y de Margaret Shaw (Phd), Directora de Análisis e intercambio en el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC).La presente investigación también se enriqueció del trabajo de documentación preparado por Germán Díaz, sociólogo de la Universidad Alberto Hurtado.

Este texto comienza por una presentación general sobre cómo, en período de transición post-conflicto, el ciclo de la violencia puede reaparecer o permanece latente. Luego, se aborda de manera más específica el panorama actual de la violencia en Guatemala y como el enfoque del tema de la seguridad ha evolucionado durante los últimos años para desembocar en un mayor número de iniciativas de prevención. Enseguida, se presentan algunos ejemplos de iniciativas emblemáticas que ilustran la situación actual. Concluyendo con un análisis más general sobre algunos avances y desafíos que existen en materia de prevención en el país.

1. El ciclo de la violencia post-conflicto como amenaza a la seguridad humana

El crimen y la violencia es, hoy en día, uno de los principales desafíos a la gobernabilidad democrática que enfrentan los países de América Latina. Esta violencia es producto de una serie de factores sociales y económicos, que asociados a los efectos de pasados autoritarios o, en algunos casos, de conflictos armados, han ayudado a instaurar lo que se puede considerar una cultura de la violencia, principalmente en las ciudades.

En países afectados por conflictos armados, éstos han debilitado las instituciones del Estado y desmembrado el tejido social, poniendo un obstáculo al desarrollo, reduciendo las oportunidades de educación, de empleo y de participación ciudadana de la población, particularmente de las nuevas generaciones o aquellas tradicionalmente más excluidas.

Los conflictos traen además una serie de factores agravantes con respecto a la aparición de la violencia: reducen las capacidades y la credibilidad del Estado, genera desconfianza por parte de la población hacia la policía y la justicia, y hace a las instituciones vulnerables a la corrupción. La guerra destruye las ciudades, las instalaciones e infraestructuras, al igual que el

3. En 2009, en el marco de un estudio para Open SocietyInstitute (OSI) y Fundación Soros Guatemala, el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad realizó una serie de entrevistas con profesionales de la seguridad ciudadana en Guatemala. Ver: Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC), Prevención de la violencia en Guatemala. Montreal, 2009. Aunque el presente trabajo no explota el material de las entrevistas, las consultas efectuadas durante dicha misión constituyen un respaldo a la documentación bibliográfica analizada. Por razones de confidencialidad, algunas afirmaciones no refieren explícitamente a sus autores.

capital humano. Una vez los conflictos terminados, los jóvenes educados en la guerra, sin identidades y sin acceso al empleo, se vuelven presa fácil de actividades ilícitas y del crimen organizado.

En Guatemala, al igual que en países como El Salvador, luego de más de una década desde el fin de los conflictos civiles internos, el ciclo de la violencia se perpetúa a través de la aparición de nuevas formas de violencia urbana y de actividad criminal. Ahora, la inseguridad generada por la violencia[4], y la demanda popular por seguridad y justicia, es uno de los temas prioritarios de la agenda gubernamental, y de la cooperación internacional. La inseguridad, la violencia y la impunidad afectan severamente la calidad de vida de las personas e impiden el desarrollo de capital social necesario, no sólo para construir una paz duradera, sino también, para aspirar al desarrollo en su conjunto. En efecto, la situación de impunidad, la acción del crimen organizado, asociados a la precaria situación institucional y del tejido social, constituyen serias amenazas al desarrollo sostenible del país.

2. Un enfoque integral de la seguridad como pilar de transición post-conflicto

Para Naciones Unidas, la máxima aspiración es el Desarrollo Humano, el cual se basa en el bienestar de las personas; al que contribuyen la seguridad humana y la gobernabilidad democrática. En ese sentido, las organizaciones internacionales reconocen que en situación de post-conflicto, uno de los pilares de la reconstrucción es la seguridad humana[5], entendida como la protección de los individuos a los riesgos que se encuentran expuestos y, particularmente, a la violencia.

La seguridad es un requisito previo a toda iniciativa de desarrollo sostenible, pues si no hay seguridad, no hay garantía de llevar a cabo un proceso de paz duradero. La inseguridad es un obstáculo para lograr mayores niveles de gobernabilidad democrática. Aunque la seguridad humana tiene la limitación de ser un concepto demasiado amplio, existe consenso en que la violencia constituye un elemento de análisis determinante. Para esto es necesario considerar las condiciones que propician la violencia, sus actores y las medidas de prevención de la violencia[6].

4. De acuerdo a un estudio, la inseguridad representa la principal preocupación de los habitantes de la capital (61,5% de los encuestados), por sobre otras preocupaciones como el desempleo, el costo de la vida, la salud, la falta de oportunidades de educación, llegando incluso a superar a estas cuatro opciones combinadas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe estadístico de la violencia en Guatemala. p. 48.

5. El concepto de Seguridad Humana se utilizó por primera vez en el Informe mundial sobre el desarrollo humano de 1994"Human Security Now" y se refiere a un enfoque amplio de la seguridad basado en la protección de los individuos respecto a los riesgos y amenazas a los que están expuestos, y que se pueden manifestar en seis áreas fundamentales: i) las vulnerabilidades económico-sociales, ii) las debilidades políticas e institucionales, iii) la seguridad interna, iv) la seguridad internacional, v) los riesgos ambientales, y vi) las vulnerabilidades relacionadas con la integración social. Aquí nos referimos a una definición más específica del concepto que se concentra en la seguridad de estar libre de violencia. PROGRAMA de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Human DevelopmentReport 1994. México: Fondo de Cultura Económica, 1994. Disponible en: http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/« Consultado por última vez (13.09.11) »

6. Fuentes, C. y Rojas, F. Promover la Seguridad Humana: Marcos Éticos, Normativos y Educacionales en América Latina y el Caribe. Paris : UNESCO, 2005.p.15. Disponible en: http://unesdoc.unesco.org/

En el marco del restablecimiento de la paz, luego de contextos donde las fuerzas de seguridad han actuado como instrumentos de gestión del poder, los procesos de reforma del sector seguridad[7] son fundamentales para la reconstrucción de los principios democráticos y la reinstauración de la confianza. Respondiendo a un propósito tanto de construcción de Estado (statebuilding[8]), como de democratización, las reformas al sector seguridad están orientadas a crear instituciones neutrales, separando los roles de las fuerzas armadas y la función policial, y poniendo a la policía bajo el mando de autoridades civiles capaces de encarnar legitimidad y de brindar respeto de todos los actores sociales. Según Amaya, la reforma del sector seguridad es "un aspecto clave de la transición, no sólo por el cambio de relaciones de poder respecto al control social, sino también por las transformaciones del sistema de gestión de la conflictividad"[9].

En el caso de Guatemala, donde el sistema político autoritario y militarizado gestó históricamente su estructura de poder, a través de las fuerzas de seguridad, transformar la seguridad implica cambiarla lógica misma del Estado hacia modelos democráticos y de estado de derecho. En este marco, en el que se definen nuevas modalidades de gestión de la seguridad post-conflicto, la movilización y el refuerzo de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil son herramientas, en las cuales se basa el mantenimiento de la paz y la seguridad comunitaria, así como la participación democrática de nuevos actores.

En Guatemala, desde la firma de los acuerdos de paz en 1996, las políticas de seguridad han considerado la movilización comunitaria como uno de sus componentes claves. En un comienzo, en el marco del proceso de reforma de la policía, esto fue impulsado desde el nivel central a través de la creación de una red de juntas locales de seguridad. Más tarde, se creó el Vice-Ministerio de apoyo comunitario como institución encargada de promover la participación comunitaria a la seguridad y de elaborar políticas

images/0013/001389/138940s.pdf.« Consultado por última vez (13.09.11) »

7. Surgido a principios de los 90, el concepto de Reforma del Sector Seguridad (RSS) se refiere a un enfoque que propone reformar o reconstruir el sector seguridad de un Estado. La RSS es tanto un concepto normativo como operacional que se enmarca dentro los esfuerzos para conseguir la seguridad humana. Comienza donde un sector seguridad disfuncional es incapaz de proveer seguridad al Estado y a los ciudadanos de manera efectiva y bajo los principios democráticos. Incluso en casos en que el sector seguridad en sí mismo puede ser fuente de amplia inseguridad. En este sentido, un sector seguridad no reformado o mal construido representa un obstáculo a la promoción de un desarrollo sostenible, a la democracia y a la paz. Para mayoresreferenciasver: Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). OECD DAC Handbook on Security Sector Reform: Supporting Security and Justice. Paris: OECD-DAC, 2008. oOrganization for Economic Co-operation and Development (OECD). DAC Guidelines and Reference Series on Security System Reform and Governance.Paris: OECD, 2005.

8. El término « statebuilding », usado en la teoría del Estado se refiere al proceso de construcción de un estado funcional y al reforzamiento del poder del Estado en la sociedad (no confundir con el término « nationbuilding » que se refiere más bien al proceso de fortalecimiento del sentido de identidad nacional en un pueblo determinado). Para ciertos autores, este proceso comprende aspectos como la "Dotación de personal especializado, el control del territorio y la creación de instituciones permanentes con un estado autónomo y centralizado que posee el monopolio de la fuerza ante un pueblo determinado (Tilly 1975). En la práctica, sus principales promotores son los actores de la cooperación internacional (agencias de cooperación bilateral y multilateral). Tilly, C. (Ed.): Western-State Making and Theories of Political Transformation, in: The Formation of National States in Western Europe, Princeton: Princeton University Press, 1975.

9. E. AmayaLa Policía en sociedades postconflicto. El Salvador: Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), 2007.p.3.

y estrategias basadas en un enfoque de prevención de la criminalidad orientados a generar procesos en los que participan diversos actores.

Desde entonces, existe una multiplicidad de iniciativas de prevención basadas en la movilización comunitaria que han sido impulsadas desde el gobierno central, organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional. Dichas iniciativas responden a diferentes necesidades en materia de seguridad y de desarrollo, de las que es necesario conocer el contexto, que se presenta a continuación.

3. Las condiciones que propician la violencia

Según algunos actores locales, "Guatemala se encuentra actualmente en un momento político donde asoma la conciencia de un contexto nuevo de incertidumbres particulares"[10]. Efectivamente, en el pasado reciente, el país experimentó un doble proceso de transición derivado, por una parte, por el paso desde un régimen político autoritario a uno democrático y, por otra parte, de un conflicto interno a un estado de paz[11]; aunque caracterizado por una situación de nuevas conflictividades de distintos órdenes (criminalidad urbana, pandillerismo juvenil, violencia contra las mujeres, conflictividad agraria, crimen organizado, etc.). Dicha incertidumbre también inquieta a la comunidad internacional, que observa la proliferación del narcotráfico en el territorio y el aumento fulgurante de los asesinatos (International Crisis Group, 2010, p.i)[12] en un contexto con altos niveles de impunidad[13]. En este marco, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) evalúa la posibilidad de ampliar su mandato para enfrentar específicamente el crimen y la corrupción[14].

Con los Acuerdos de Paz de 1996, se puso fin a más de tres décadas de guerra civil. Sin embargo, en un contexto donde se ejercieron violaciones sistemáticas de los derechos humanos (torturas, desapariciones, genocidios de las minorías étnicas, etc.), las secuelas del conflicto tuvieron un profundo impacto en la cohesión social y es un primer factor asociado a la violencia en el país[15]. El tejido social comunitario y las redes de convivencia fueron

10. Fundación Soros Guatemala. Prevención de la violencia en Guatemala: Pre-diagnóstico. No publicado. p.2. Preparado en el marco de un estudio del Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC) para Open Society Institute.

11. Cabe precisar que aunque hubo un doble proceso de transición, ambos procesos no ocurren necesariamente de manera sincronizada (mientras se observaba un regreso progresivo a la democracia desde 1986, mediante la restauración del ciclo electoral, la firma de los acuerdos de paz se realiza en 1996). Por otra parte, tampoco existe un consenso entre los académicos respecto al momento en que se inicia y termina la transición democrática.Ver: Azpuru, D., Blanco, L. y otros. Construyendo la democracia en sociedades post-conflicto. Guatemala y El Salvador, un enfoque comparado. Centro internacional de investigaciones para el desarrollo (IDRC): Guatemala. Agosto de 2007. P.15.

12. Según este informe, el número de asesinatos se eleva a 6500 en 2009.

13. Según la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), solamente 2% de las denuncias llegan a juicio.

14. Otro informe internacional publicado recientemente cataloga a Guatemala entre los "Estados fallidos". Ver:http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/06/21/2010_failed_states_index_interactive_map_and_rankings. « Consultado por última vez (13.09.11) »

15. Cabe recordar que el conflicto tiene su origen en movimientos de resistencia política, de mayor igualdad social y de acceso a la tierra, en un contexto donde la elite económica y política, con el respaldo de los militares y la colusión de las empresas multinacionales, controlan un sistema que mantiene marginado a la mayor parte de los ciudadanos · y particularmente a la población indígena · atendiendo a sus propios

severamente dañados por efecto de la polarización bélica e ideológica. De la misma manera, la pérdida de familiares produjo masivos desplazamientos a zonas urbanas o a países vecinos y las relaciones interpersonales, comunitarias y sociales se modificaron profundamente.

Por su parte, en un contexto caracterizado por la tendencia histórica al autoritarismo, las dificultades para instaurar una nueva institucionalidad democrática se traducen en la debilidad del aparato estatal al proporcionar bienestar económico y social, al igual que seguridad. Esta debilidad institucional se evidencia más notoriamente en los sistemas de seguridad y de administración de la justicia que no pueden cumplir la aplicabilidad de la ley y su tarea de prevenir, controlar y sancionar el delito, ni de rehabilitar, reeducar y resocializar al delincuente. Justamente, los altos índices de impunidad constituyen una seria amenaza para la institucionalidad y la población en general, que se ve afectada por diversas formas de violencia cotidiana.

Dicha violencia también se explica por los altos niveles de exclusión social[16], producto de la histórica desigualdad en la distribución de la riqueza[17] y que se traduce en la falta de oportunidades de progreso social y económico. La búsqueda de mejores horizontes económicos o de paz, producto de la violencia presente en zonas rurales, también motiva la migración a las zonas metropolitanas de Guatemala. Según una investigación realizada en el país, "la exclusión política, social y cultural, al igual que la exclusión urbana que se manifiesta de manera más notable en los barrios periféricos, se traduce en incertidumbre, desesperación, intolerancia y malestar colectivo, lo cuales favorece las actitudes antisociales"[18].

4. Un panorama con múltiples desafíos

En Guatemala, muchos actores consideran que en el país existe una verdadera cultura de la violencia, la cual es fomentada por la exclusión, la circulación de armas de fuego, el pasado histórico. En efecto, si bien la expresión más clara de la violencia es representada por el reciente conflicto, ésta ha estado

intereses. El conflicto gatilló en 1960, luego de la conformación de un grupo insurgente frente al gobierno militar. Posteriormente se le unieron movimientos sociales, sindicales, indígenas e intelectuales. El conflicto se caracterizó por una violencia sistemática desde el Estado contra los excluidos, los pobres y la población indígena. Regiones con fuerte presencia maya se convirtieron en blanco militar donde se llevaron a cabo masacres y reclutamientos forzados, en el marco de una estrategia militar que consistía en fragmentar a la sociedad y a fomentar la polarización. Ver: International Crisis Group, p.2-4.

16. Los datos compilados por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) señalan, por ejemplo, que el porcentaje de personas en situación de indigencia en áreas urbanas es de 42%. Además, se estima que entre 40 y 60% de la población nacional son indígenas, los cuales son víctimas de discriminación y racismo y carecen de acceso a bienes y oportunidades. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Anuario estadístico de América Latina 2010. Santiago de Chile: 2010. http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/42166/P42166.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl .« Consultado por última vez (13.09.11) »

17. El 20% más rico concentra el 64% de la riqueza, mientras el 20% más pobre percibe solo el 2.6% del ingreso nacional, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2006, Instituto Nacional de Estadísticas.

18. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Guatemala: Programa de Prevención de la Violencia. Propuesta de préstamo. [Washington/Ciudad de Guatemala]: 2006. p.2.

presente de manera concreta o simbólica a lo largo de la historia[19]. La violencia se encuentra omnipresente en las distintas esferas sociales, desde las instituciones hasta los hogares, pasando por los diferentes espacios públicos urbanos, las escuelas, y los medios de comunicación, que a través de un tratamiento preferentemente sensacionalista, deshumanizan a las víctimas y amplían la percepción de violencia en la población.

En términos de indicadores objetivos, los niveles de violencia se expresan de manera más clara mediante las altas tasas de homicidios, principal indicador utilizado y el más fiable, que se encuentra en ascensión durante los últimos años. En 2002, la tasa de homicidios era de 28 por cada 100 000 habitantes, mientras en 2008 esta tasa era de 48 por cada 100 000 habitantes[20], convirtiendo al país en uno de los más violentos del mundo[21] (International Crisis Group. 2010, p.i.). La violencia homicida afecta en su mayor parte a hombres jóvenes[22], tiende a concentrarse mayormente en municipios del área metropolitana[23] y está fuertemente vinculada a la amplia posesión de armas de fuego[24] por parte de la población civil[25].Sin embargo, detrás de los indicadores de homicidio, se esconde una diversidad de otros actos de violencia o delitos subregistrados[26] y/o poco documentados de manera sistemática. Los intentos por medir y documentar otros tipos de delitos han arrojado altos niveles de victimización. Según un estudio del PNUD, el37,3% de los hogares del Municipio de Guatemala indicaron que al menos uno de sus miembros había sido víctima de un delito (PNUD, 2007, p.37). La gran mayoría de los delitos (81,1%) son robos y asaltos (PNUD, 2004, p.38).

19. El sociólogo francés Pierre Bourdieu se refiere a la «violencia simbólica» como el mecanismo principal de imposición de las relaciones de dominación. Ver Bourdieu, P., Passeron, J.C. La Reproduction: Éléments pour unethéorie du systèmed'enseignement. Paris: Les Editions de Minuit, 1970. En el caso de Guatemala, desde tiempos coloniales se ha ejercido dicha dominación contra amplios sectores de la población, y más notablemente, contra la población indígena, que representan entre 40 y 60% de la población, y que ha sido sistemáticamente marginada.

20. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009·2010: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. [Bogotá]: PNUD, 2009. p.69.

21. En 2009, se cometieron 6,500 asesinatos, mas del promedio anual de los años de conflicto y casi el doble del número de homicidios cometidos en México.

22. Según datos de la Policía Nacional Civil (PNC), en 2006 el 84% de los homicidios habían afectado a hombres, de los cuales 15% eran menores de 18 años y 58% tenía menos de 39 años.

23. En 2006, la tasa de homicidios en el Municipio de Guatemala era de 108 por 100.000 habitantes, mientras la tasa nacional durante ese año era de 47 por 100.000 habitantes. En base a datos de la Policía Nacional Civil disponibles en: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe estadístico de la violencia en Guatemala. Ciudad de Guatemala: PNUD-Guatemala, 2007.Elaborado por Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia del PNUD Guatemala: Arturo Matute Rodríguez e Iván García Santiago.

24. Según las cifras del Departamento de Control de Armas y Municiones (DECAM) del Ministerio de Defensa de Guatemala, durante 2005 y 2006 se vendieron legalmente más de 260 mil armas y 43 millones de municiones anualmente.

25. Según IEPADES, se estima a 82% el porcentaje de homicidios cometido por armas de fuego. Ver: Centro de Estudios de Guatemala (CEG).Inseguridad Pública: el negocio de la violencia. Guatemala: Centro de Estudios de Guatemala, [2008]. p.6. Colección Informes especiales.

26. Un informe indica que, de las víctimas de los principales delitos comunes sólo un quinto de los casos fueron denunciados a la policía, lo que pone en evidencia la gran disparidad existente entre la violencia denunciada y la violencia documentada. Ver: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La Encuesta de victimización y percepción de la inseguridad en la ciudad de Guatemala. Guatemala: PNUD-Guatemala, 2004.

La información disponible permite afirmar que la violencia tiene a los jóvenes, y en una menor medida a las mujeres[27], como uno de los sectores más vulnerables. En efecto, los jóvenes son las principales víctimas de violencia homicida y constituyen casi la mitad de los condenados por delito (PNUD, 2007, p. 41). Al interior de este grupo, el fenómeno de pandillas[28]de carácter violento conocidas como "maras"[29] ha adquirido importancia durante los últimos años en Guatemala y otros países centroamericanos. Estas están constituidas por grupos de jóvenes, generalmente menores de 25 años, con baja autoestima y provenientes de hogares fragmentados o violentos. Excluidos socialmente, fuera del sistema educativo y sin oportunidades de empleo, estos jóvenes encuentran en la Mara un espacio de apoyo y contención a partir del cual expresan su pertenencia mediante comportamientos violentos y entran en disputa por el territorio con otras pandillas.

Por su actividad a nivel local y por la cobertura mediática de la que son objeto, a las Maras se les atribuyen las principales responsabilidades en cuanto a la extorsión, al tráfico de droga, a la comisión de delitos violentos y al alto número de asesinatos que presenta el país[30]. De la misma manera, a menudo se les utiliza como chivo expiatorio para explicar actos de violencia de diferentes tipos (ej.: ejecuciones extra-juridiciales, intimidaciones para obstaculizar crímenes políticos, etc.) y se les atribuyen lazos con la criminalidad organizada[31].

De la misma manera, se responsabiliza a las maras por los elevados

27. En el caso de las mujeres, la violencia se expresa mayormente – aunque no exclusivamente, al interior de los hogares y principalmente como víctima de violencia intrafamiliar por parte de sus parejas. Según un informe, 36% de las mujeres guatemaltecas que conviven con un hombre serían víctimas de violencia intrafamiliar. Por otra parte, los asesinatos de mujeres se duplicaron entre 2001 y 2005. Ver: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

28. Se refiere a grupos de jóvenes que se reúnen en torno a un modo de vida caracterizado por el uso de la violencia y/o actividades criminales. La primera dificultad respecto al estudio las pandillas es la propia definición y la delimitación del fenómeno, pues también pueden distinguirse diferentes categorías de pandillas (por ejemplo, en función de su edad, género, componente étnico, pertenencia territorial o grados de violencia). Para mayor información, ver: Organización de Estados Americanos (OEA). Definición y categorización de pandillas. OEA: Washington. 2007. Una pandilla puede ser definido como "un grupo de jóvenes sin supervisión que se define a sí mismo como 'pandilla' y desarrolla sus propias normas y criterios de membresía" (Hagedorn 1991). Hagedorn, J. Gangs, Neighborhoods and Public Policy.Social Problems, Vol. 38 No. 4pp. 529-542 November 1991.

29. Las maras son específicamente las pandillas originarias de países centroamericanos (de países como El Salvador, Guatemala, Honduras), de las cuales las más conocidas son la Mara Salvatrucha y la Mara 18. Existen diversas estimaciones sobre el número de miembros de las maras, las cuales pueden variar notablemente. Según un estudio reciente, existirían 14000 miembros de maras en Guatemala. Ver: Seelke, C. Gangs in Central America. Washington: Congressional Research Service (CRS), 2009. p.4.

30. Numerosos actores sociales – particularmente organizaciones de la sociedad civil (ej: organizaciones de defensa de los derechos humanos) - consideran que el foco en las maras es utilizado como una manera de criminalizar a la juventud, al igual que otras manifestaciones como la protesta social (ej: frente a proyectos de minería).

31. No se conocen estudios que demuestren la relación sistemática entre pandillas y crimen organizado. De hecho, un estudio policial realizado en Guatemala estableció que de los 427 homicidios dolosos ocurridos en enero de 2006, sólo 58 de ellos (14%) podían atribuirse a la actividad de pandillas. Ver: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Crimen y Desarrollo en Centroamérica: Atrapados en una Encrucijada. Printed in Slovakia: UnitedNationsPublication, 2007. Autor: Theodore Legget. Aunque la articulación entre pandillas y crimen organizado es difícil de establecer se ha observado que en los lugares donde opera el crimen organizado – como en el Departamento del Petén, que es una plataforma del tráfico de droga - no operan pandillas, y viceversa. Ver: Flacso-Guatemala. Centroamérica: Estado, Crimen y Ciudadanía. Revista Diálogo. Vol.13. Guatemala: Flacso-Guatemala, Mayo de 2010. p.5.

niveles de inseguridad en el país. La inseguridad contribuye a fomentar una cultura del temor, que genera desconfianza y tiene efectos inhibidores y paralizantes en la actividad social en su conjunto. A su vez, la inseguridad fomenta fenómenos de justicia por mano propia en las comunidades[32] y argumenta la fuerte contratación de servicios de seguridad privada para quienes cuentan con mayores recursos[33]. De esta manera, se fomentan mecanismos paralelos y extra-institucionales de seguridad y de justicia.

En última instancia, los altos costos económicos, sociales y humanos producto de la violencia y la inseguridad[34], que se traducen en desintegración social e institucional, impunidad y violencia, inequidad social y económica, exclusión, etc. - representan un obstáculo a las oportunidades hacia un desarrollo sostenible equitativo y que de manera particular compromete a las nuevas generaciones.

5. Hacia la definición de nuevos enfoques y marcos de acción

En un contexto de transformaciones en el plano global producto del fin de la guerra fría, luego de los primeros años de transición hacia la democracia, al igual que el fin del conflicto interno, Guatemala también experimentó la necesidad de adoptar una nueva visión de la seguridad. En un clima interno caracterizado por el fraccionamiento, la polarización social y la precariedad institucional, surgió la necesidad de evolucionar desde una concepción predominantemente militar de la seguridad y centrada en la seguridad nacional, hacia un enfoque de seguridad democrático[35] y respetuoso de los derechos humanos. Esta transformación responde a la necesidad de consolidar un sistema democrático que regule las relaciones de poder y que restaure la legitimidad de las instituciones, restableciendo la confianza hacia éstas.

La agenda nacional tuvo como prioridad esencial la implementación de los Acuerdos de Paz, en el centro de los cuales se encontraba la democratización y el fortalecimiento de las capacidades del Estado, al igual que la Reforma del Sector Seguridad destinada a desmilitarizar la seguridad y a redefinir los roles de las fuerzas de seguridad y de inteligencia. En ese mismo

32. Desde hace algunos años, se observa una ola de linchamientos y de justicia popular (421 entre 1996 y 2001). Se puede distinguir el fenómeno de los linchamientos (de carácter colectivo, público y presente mayoritariamente en comunidades indígenas) de otras formas de justicia por manos propias (de tipo individual, privada y presente por ejemplo en el Oriente del país). Aunque no existe una explicación consensual sobre las causas de este fenómeno presente en ciertas comunidades, se considera que es una acción colectiva para proveer justicia, orden y seguridad. Ver: Mendoza, C.Violencia colectiva en Guatemala: una aproximación teórica al problema de los linchamientos. [Guatemala]: 2003.

33. Según Informes del Ministro de Gobernación (2007), el número de guardias privados es de 150 000, contra 20 000 agentes de la Policía Nacional Civil. Ver: Centro de Estudios de Guatemala, op.cit., p.16.

34. Según el estudio del PNUD, El Costo económico de la violencia en Guatemala, en el año 2005, éste se elevaba a 2,386 millones de dólares, equivalente a 7,3% del Producto Interno Bruto (PIB) del país. Ver: PNUD, p.11.

35. En diciembre de 1995, los Gobiernos de las Republicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá suscribieron el Tratado de marco de seguridad democrática de Centroamérica, en donde los Estados reafirman su "compromiso con la democracia, basada en el Estado de Derecho y en la garantía de las libertades fundamentales (...), y afianzando una comunidad de valores democráticos entre los Estados. Ver:http://www.sica.int/busqueda/Centro%20de%20Documentaci%C3%B3n.aspx?IDItem=974&IdCat=10&IdEnt=330&Idm=1&IdmStyle=1p.1 .« Consultado por última vez (13.09.11) »

ámbito, hubo un fuerte movimiento de fortalecimiento de otros actores (organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas), apoyados por la cooperación internacional, destinados a sensibilizar, fomentar el debate y generar incidencia sobre la seguridad relativa a temas de control democrático de las instituciones, defensa de derechos humanos y construcción de una cultura de paz. En este marco, el proyecto POLSEDE, Hacia una política de la seguridad para la Democracia[36], constituye un referente de lo que se podría definir como un enfoque de seguridad "post-conflicto armado".

Sin embargo, el contexto ha cambiado durante los últimos años, y de las transformaciones sociales recientes han surgido toda una serie de nuevas conflictividades (violencia urbana, delincuencia común, crimen organizado, etc.) e inseguridades, para los cuales es necesario recurrir a enfoques de seguridad que permitan abordar dichos fenómenos desde una óptica más integral. Por lo demás, los actores civiles constatan que temas como la niñez y la juventud han estado ausentes de las prioridades establecidas en los Acuerdos de Paz, y que los fenómenos de violencia urbana y de las pandillas surgidos durante los últimos años están directamente relacionados con una serie de causas no atendidas.

Con el enfoque emergente de la "seguridad humana", basado en la protección y la seguridad de las personas, se propone un nuevo marco que abarque estos fenómenos desde el desarrollo humano y en donde las personas son consideradas tanto el centro como el objetivo de éste. Pero, por su alto nivel de generalidad, este enfoque es poco operacional y debe ser acotado.

Durante los últimos años, los actores institucionales y civiles se esfuerzan en definir una nueva agenda de la seguridad, desde el marco de la seguridad ciudadana[37]. El Proyecto POLSEC, Hacia una Política de Seguridad Ciudadana[38], constituye uno de los primeros esfuerzos en definir las bases y los alcances de lo que debe ser una nueva agenda de la seguridad. Sin embargo, cuando se habla de seguridad ciudadana, generalmente siguen primando las visiones policiales y represivas[39] y la dimensión eminentemente preventiva de este enfoque no ha logrado abordarse desde

36. POLSEDE fue un proceso de investigación-acción participativa que reunió a actores institucionales – incluidas las fuerzas armadas – organizaciones de la sociedad e instituciones académicas en torno a las problemática de cómo establecer una relación constructiva entre sociedad, Estado y Fuerzas Armadas en Guatemala. Ver: Arévalo, B. (Ed.). Hacia una política de seguridad para la democracia. Guatemala: FLACSO-Guatemala, WSP-Internacional, IGEDEP, 2002.

37. La seguridad ciudadana es "una forma específica y restringida de seguridad humana que tiene como fin la protección de las personas contra la violencia y el delito". Esta considera la dualidad de los aspectos objetivos (hechos delictivos y de violencia) y subjetivos (percepción de inseguridad). A su vez, considera que la seguridad ciudadana es un bien público, el cual contribuye a mejorar la cohesión social. Ver: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).¿Cuánto Cuesta la Violencia en El Salvador?San Salvador: PNUD-El Salvador, 2005.P. 88.

38. Rosada, H. Aproximaciones a una política de seguridad ciudadana (POLSEC). Guatemala: PNUD-Guatemala, 2004.

39. Existen programas llamados de Seguridad Ciudadana (ej.: Departamento de Quiché) que son promovidos desde el Ejercito Nacional. Ver: Chipix, E. Participación de actores sociales en espacios de seguridad ciudadana y prevención del delito. Tesis (Bachiller). Ciudad de Guatemala, Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias jurídicas y sociales, 2009. p.41.

su integralidad[40].Sobre todo, podemos constatar que a partir de algunas experiencias recientes, los actores implicados en temas relativos a la seguridad cotidiana, recién empiezan a definir las bases de una cultura común de la prevención de la criminalidad[41].

Una visión preventiva de la violencia y el delito implica abordar ésta en sus aspectos sociales[42], situacionales[43] y comunitarios[44]. Dicho marco de acción supone iniciativas bajo ciertas orientaciones metodológicas. Por ejemplo, las iniciativas de prevención están dirigidas a las múltiples causas que producen la violencia y la criminalidad (transversalidad). De la misma manera, la prevención supone el trabajo conjunto de actores de diferentes ámbitos como policía, justicia, educación, salud, planificación urbana, desarrollo social (multisectorialidad) y particularmente, a nivel local, a través de la acción de los municipios, los actores comunitarios y los habitantes (concertación y participación comunitaria). Por último, dichas acciones, tienen un componente sistemático y científico que considera el conocimiento de los territorios y sus dinámicas, busca desarrollar las capacidades personales –a través de la educación, la capacitación y la formación de liderazgos·monitorean y evalúan los resultados obtenidos de las acciones y buscan cimentar conocimientos sobre lo que funciona o no (basadas en el conocimiento). En otras palabras, son iniciativas que aunque dirigidas a la seguridad promueven una visión de inclusión y cohesión social.

Dentro de las iniciativas descritas más adelante se verá cómo algunos de estos elementos se encuentran presentes.

6. Un panorama heteróclito de actores y acciones con enfoques diversos

Los actores de la prevención en el país provienen de tres sectores principales: las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones y la cooperación internacional. Sin embargo, no son los únicos actores activos en el tema, también los hay en la academia, el sector privado y las iglesias; aunque de

40. Cuando se habla de «prevención del delito » a menudo se limita a las acciones disuasivas destinadas a reducir los riesgos de infracción y a evitar la ejecución de un crimen por un delincuente potencial.
41. Las Directrices de las Naciones Unidas aplicables a la prevención del crimen se refiere a ésta como aquellas“ estrategias y medidas que buscan reducir los riesgos de infracción y los efectos perjudiciales que estos últimos pudiesen causar en las personas y en la sociedad, incluyendo el miedo al crimen, combatiendo para ello sus múltiples causas”. Ver: Organización de las Naciones Unidas, Consejo económico y social, resolución 2002/13, 24 julio de 2002.
42. Los enfoques “sociales” se basan ampliamente en políticas globales de apoyo a la población más vulnerable. Según el Centro internacional para la prevención de la criminalidad (CIPC), “la prevención social”(o “a través del desarrollo social”) busca proporcionar aquellas condiciones sociales, educativas, culturales, sanitarias, de bienestar, que permitan evitar el desarrollo de los factores de riesgo y fortalezcan los factores de protección contra el crimen». Ver: Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC), p.2.
43. En la acepción más utilizada, la “prevención situacional”, busca restringir las posibilidades de cometer infracciones “aumentando el esfuerzo” que debe llevar a cabo el delincuente, “aumentando el riesgo” de exposición en la comisión de una infracción, principalmente por medio delordenamiento del entorno (CIPC, 2010, p.2).
44. También conocida como “prevención del crimen a nivel local”, engloba todas las acciones que permiten “modificar las condiciones locales que influyen en la delincuencia, en la victimización y en la inseguridad”. Este enfoque pone énfasis en la movilización de la comunidad –en el sentido de colectividad o medio de vida que permite hacer frente a la delincuencia y mejorar la calidad de vida de los habitantes (CIPC, 2010, p.2).

manera menos preponderante.

Existe en Guatemala una amplia y rica gama de organizaciones de la sociedad civil que han sido reconocidas por su desempeño en la defensa de los derechos humanos y la incidencia sobre problemáticas de seguridad y justicia. Son ellas, las que tienen un contacto directo con el terreno y las realidades locales y quienes juegan un rol movilizador y de participación ciudadana. No obstante, existe también un cierto clima de desconfianza y de rivalidad, motivada no sólo por diferencias ideológicas sino también por el acceso al financiamiento. Existen numerosas redes de colaboración entre organizaciones, pero estas alianzas no son necesariamente duraderas en el tiempo y se enmarcan en proyectos específicos. Las redes de cooperación entre organizaciones de la sociedad civil e instituciones son más bien una excepción.

Durante los últimos años, diversas instituciones (Ministerios de Gobernación, Salud, Educación, etc.) han comenzado a implementar programas de prevención de la violencia desde diferentes ámbitos (prevención de la violencia intrafamiliar, violencia juvenil, violencia escolar, prevención del crimen a nivel local, etc.). Estos programas no se articulan necesariamente a través de una política pública integral, pero demuestran como los enfoques preventivos han ido ganando terreno como respuesta a problemáticas de violencia.

La cooperación internacional, por su intervención a través de programas de financiamiento e implementación de proyectos, ha jugado un rol central en el campo de la prevención. Durante los últimos años, las agencias de cooperación han comenzado a interesarse de manera progresiva en temas de violencia juvenil, y particularmente en maras, o a apoyar procesos de seguridad ciudadana más amplios. De dicha cooperación se benefician instituciones que reciben apoyo a través de préstamos, donaciones, asistencia técnica en materia de fortalecimiento institucional o desarrollo de programas. También beneficia a las organizaciones sociales a través de apoyos para el desarrollo de la sociedad civil, incidencia, implementación de programas, etc.

Existe una amplia presencia de agencias de cooperación en el país que apoyan una serie de proyectos en temas relativos a seguridad y justicia. A pesar de que existen mecanismos de coordinación entre agencias, existe mayor dificultad al momento de conciliar visiones y enfoques, lo que en el terreno se manifiesta a través de una multitud de acciones que, aunque compatibles, no necesariamente tiene un cuerpo común.

A continuación se presentan una serie de iniciativas importantes que permiten ilustrar el paisaje de la prevención en el país. Guatemala cuenta con una cantidad importante de iniciativas y proyectos en materia de seguridad ciudadana. Pero, muchas veces son acciones puntuales que no se han mantenido a través del tiempo y que no están suficientemente

documentadas en sus componentes, y mucho menos en sus resultados. Se presentan solo algunas iniciativas emblemáticas que demuestran elementos interesantes en materia de prevención, en la medida que ilustran la diversidad de iniciativas y enfoques. No se trata de presentar estas iniciativas como "buenas prácticas", pues, no necesariamente han sido evaluadas. Al mismo tiempo, tampoco se detiene en algunos de los límites, debilidades o efectos perversos de estas iniciativas. Simplemente, se caracterizan tipos de acciones en función de ciertas iniciativas claves provenientes de los tres sectores principales antes mencionados.

6.1. Iniciativas institucionales o para-institucionales

-Prevención de la violencia a través de la participación juvenil y el desarrollo integral de la comunidad:

En 2008, la Presidencia de la República, lanzó el Programa Escuelas Abiertas[45] destinado a prevenir la violencia en comunidades caracterizadas por alto nivel de conflictividad. El objetivo de este programa es constituir espacios de participación, poniendo las escuelas a disposición de la comunidad durante los fines de semana, y brindar a la juventud herramientas destinadas a favorecer su desarrollo personal integral, mediante la organización de talleres y actividades de desarrollo artístico, cultural y deportivo (idiomas, música, computación, manualidades, etc.). Dichas actividades están destinadas a desarrollar un proceso de educación integral, favoreciendo el uso constructivo del tiempo libre y la disminución de los factores de riesgo, y fortaleciendo las relaciones de la comunidad en su conjunto. En Junio de 2010, se registraban 192 Escuelas Abiertas a través del país. Los beneficiarios del Programa son niños, adolescentes, jóvenes y padres de familia (67% de los beneficiarios son menores de 13 años y cerca del 83% son menores de 17 años[46], con una distribución por género prácticamente equivalente). El programa es implementado en coordinación con una serie de instituciones gubernamentales (Secretaria de Bienestar Social, Ministerios de Educación, Salud, Cultura y Deportes, entre otros) y organizaciones no gubernamentales y comunitarias. En su etapa de base, el programa cuenta entre sus logros la participación promedio de 135,000 jóvenes cada fin de semana, alrededor de 1,000 jóvenes contratados como talleristas, y un número equivalente participando en Consejos Juveniles[47]. Destacan en este programa el enfoque de prevención primaria destinada a disminuir los factores de riesgo y fortalecer la cohesión social mediante el empoderamiento y la participación, la coordinación institucional intersectorial y el seguimiento de la implementación del programa mediante su evaluación[48].

-Participación comunitaria y fortalecimiento de la relación policía-

45. Este programa está basado en el modelo de las Escuelas abiertas creado en Brasil y replicado en diferentes países de América Latina.
46. Disponible en: http://www.escuelasabiertas.org.« Consultado por última vez (13.09.11) »
47. http://www.escuelasabiertas.org.« Consultadoporultimavez (13.09.11) »
48. En 2010, el Programa fue objeto de una evaluación independiente por parte de una institución universitaria, sin embargo el informe no se encuentra a disposición pública.

comunidad:

En 1999, en el marco de la reforma policial, la Policía Nacional Civil constituyó una red de Juntas locales de seguridad, con el objetivo de brindar un espacio de participación y colaboración entre la policía y la comunidad para la formulación de acciones relacionadas con el orden público y la seguridad ciudadana. Constituidas en todos los conglomerados vecinales del país en donde tiene presencia la Policía Nacional Civil, éstas están lideradas por el Alcalde y compuestas por las autoridades policiales, los ciudadanos, al igual que organizaciones sociales y vecinales. A través de reuniones periódicas, los miembros de las juntas identifican problemáticas presentes en el territorio y proponen soluciones conjuntas destinadas a la disminución de la violencia. La figura de las Juntas Locales de Seguridad ha permanecido a través del tiempo y, según los datos del Ministerio de Gobernación, en 2007 se registraban 318 activas. La documentación disponible y los comentarios recogidos sobre esta iniciativa describen resultados dispares y no necesariamente positivos en función de las comunidades. Así, en ciertas comunidades se mencionan algunos abusos e incluso la constitución de grupos informales de vigilancia, sin embargo la figura de estas juntas representa un primer esfuerzo temprano de participación comunitaria en los asuntos de seguridad local, de vinculación policía-comunidad-municipio y descentralización de la seguridad e implicación de las autoridades locales.

-Creación de una institucionalidad específica a la violencia intrafamiliar y contra las mujeres que incluye un sistema unificado de información:

En 2001, como herramienta de seguimiento de la Convención de Belem Do Pará[49] y otras leyes relativas a la violencia contra las mujeres, se creó la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (CONAPREVI[50]). CONAPREVI es una instancia fortalecida institucionalmente compuesta por representantes del sector público (Secretaría Presidencial de la Mujer, Ministerio Publico, Organismo Judicial, Instituto Nacional de Estadísticas, entre otros), del sector privado y no gubernamental, creada con la misión de erradicar la violencia contra las mujeres mediante el impulso, asesoría y monitoreo de políticas públicas y la coordinación de organizaciones vinculadas con la problemática. Una de las particularidades de CONAPREVI es que cuenta con un área de investigación, análisis y estadística, el cual funciona con la colaboración directa del Instituto Nacional de Estadísticas, que colecta información y elabora estudios cualitativos y cuantitativos relativos a la violencia contra las mujeres e intrafamiliar y genera conocimiento destinado a mejorar las políticas públicas sobre este tema. Así, por ejemplo, en 2002, CONAPREVI realizó un diagnóstico nacional sobre la atención institucional sobre el tema, producto del cual se elaboró el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres PLANOVI 2004-2014, que

49. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres celebrada en Belem Do Para adoptada en 1994 es un instrumento jurídico interamericano en donde los países de la región se comprometen a prevenir y luchar contra la violencia dirigida a las mujeres.
50 Disponible en: http://conaprevi.org.« Consultado por última vez (13.09.11) »

CONAPREVI implementa y monitorea. Otro ejemplo de la generación de conocimientos es la elaboración de diagnósticos de la Respuesta Social a Nivel Local ante la Violencia contra las Mujeres y que fue realizada en 17 cabeceras departamentales y 43 municipios afin de conocer la situación de la violencia y el apoyo disponible a nivel local. CONAPREVI cuenta igualmente con un área de prevención destinado a generar programas de prevención, y un área de atención integral, destinado a prestar servicios de apoyo. CONAPREVI se destaca por representar una institucionalidad específicamente dirigida a la prevención de un tipo de violencia. Además, representa un esfuerzo tanto de concertación y coordinación interinstitucional e intersectorial. También se destaca su esfuerzo en investigar, documentar y generar conocimiento sobre la problemática de la violencia intrafamiliar y contra la mujer, que a su vez proponen mecanismos de intervención y de apoyo "basados en la evidencia".

6.2. Iniciativas de la sociedad civil

-Reforzamiento de las capacidades locales para la prevención de la violencia:

Através de su Programa de participación ciudadana y seguridad preventiva, el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES)contribuye al reforzamiento de las capacidades en materia de gestión local de la seguridad comunitaria. En 2008, en el marco de una colaboración con el Viceministerio de Apoyo Comunitario (VAC) y algunos municipios, IEPADES llevó a cabo un programa de formación destinado a las "juntas municipales de seguridad" presentes en algunas localidades del país. En base a un manual de seguridad ciudadana dirigido a los actores locales[51], IEPADES organizó talleres de capacitación dirigidos a los miembros de las juntas municipales de seguridad (compuesta por funcionarios municipales, agentes de la Policía Nacional Civil, organizaciones comunitarias y vecinales, iglesias, etc.). Estos talleres consistían en sensibilizar sobre las problemáticas de seguridad desde un punto de vista preventivo y dar los conocimientos y herramientas prácticas para llevar a cabo diagnósticos locales y planes locales de seguridad. Posteriormente, se llevaron a cabo diagnósticos locales en ocho departamentos[52] que permitieron identificar de manera participativa las principales problemáticas de las comunidades y los recursos necesarios para elaborar respuestas. Según la información provista por los responsables del Programa, durante el próximo ciclo de financiamiento se deberían implementar planes locales de seguridad elaborados a partir de dichos diagnósticos. En este caso, los municipios se encuentran al centro de la acción en una iniciativa de concertación a la que también participan instituciones del Estado y organizaciones locales. De la misma manera, cabe destacar el uso de herramientas (formación, manuales) destinados a fortalecer a los actores mediante una metodología que es sensible a las problemáticas y a las condiciones locales. También destaca el trabajo en red de estas experiencias fomentado con el apoyo de

51. Ver IEPADES. Seguridad Ciudadana y Prevención: una visión protagónica para el Municipio. Tomo I y II. Guatemala: IEPADES, 2008. En el marco del Programa de la Unión Europea Municipios Democráticos: Descentralización y Fortalecimiento Municipal.
52. Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chiquimula, Izabal, Petén, Quetzaltenango San Marcos y Sololá.

la cooperación internacional.

-Programas de desarrollo integral dirigidos a niñas, niños, adolescentes y jóvenes vulnerables y en riesgo social:

La Asociación para la Prevención del Delito (APREDE) ha creado metodologías destinadas a estimular el desarrollo humano integral de jóvenes en situación de riesgo y a proporcionarles alternativas de vida. Las Escuelas de Desarrollo Humano son una metodología de intervención psico-social que consiste en acompañar a jóvenes de entre 8 y 22 años deseosos de mejorar su situación a fin de entregarles herramientas de conocimiento de sí mismos que les permitan hacer uso adecuado del tiempo libre, mejorar su autoestima, identificar capacidades y desarrollar habilidades. Las escuelas de desarrollo entregan valores morales y cívicos y promueven un cambio de actitud respecto a la violencia y el consumo de drogas e inician así un proceso de capacitación y de educación. A su vez, las Casas Jóvenes constituye otra metodología destinada a aquellos que deseen profundizar el proceso de desarrollo integral y que funcionan a través de tres centros en donde se ofrecen talleres educacionales, recreativos, capacitación técnica y laboral en materias como computación, mecánica, cocina, carpintería, entre otras. Cada año, más de 100 beneficiarios egresan de los distintos talleres. Según datos del año 2004, ese año 60 beneficiarios (de un total de 120) se insertaron laboralmente gracias a los talleres de APREDE. Esta constituye una iniciativa de prevención secundaria en la que los beneficiarios, en este caso, niños, adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad o de riesgo social se encuentran en el centro de la intervención. Dicha intervención está basada en el alcance (outreach) de jóvenes que se encuentran expuestos a situaciones de violencia y en su reorientación psicológica y social gracias al acompañamiento de especialistas que fomentan el desarrollo integral, la adquisición de habilidades y la formación de liderazgos. Este programa funciona en sectores que conocen problemáticas de violencia, y cuentan con el apoyo de asociaciones vecinales y locales, iglesias, etc.

-Programas de educación alternativa e inserción laboral juvenil:

En el marco del trabajo de la Asociación Grupo Ceiba, el Programa de atención preventiva integral está dirigido a promover oportunidades de desarrollo y superación individual y colectiva, entregando acompañamiento a jóvenes en situación de riesgo y ofreciendo programas de educación alternativa. De la misma manera que el programa de la APREDE, está destinado a niños, jóvenes y adolescentes que viven en áreas marginales y tiene la particularidad de trabajar igualmente con integrantes de maras. Asociación Grupo Ceiba trabaja en contacto directo con la población atendida, a través del acompañamiento de calle, la sensibilización, la organización de actividades recreativas, deportivas y culturales. También ofrece nivelación escolar (primaria y básica) y educación alternativa, para los niños y jóvenes excluidos del sistema escolar formal. A través de su Empresa Educativa, cuenta con programas de formación productiva y laboral, ofreciendo talleres de capacitación técnica y desarrollo de habilidades empresariales en áreas como idiomas, diseño gráfico, informática, gestión de negocios, etc. El conjunto de estos programas cuentan con más de

10000 beneficiarios[53]. Para realizar este trabajo, trabaja con un conjunto de organismos locales y comunitarios y cuenta con el apoyo de diferentes organismos de cooperación internacional. De esta manera, este programa está dirigido a la prevención del consumo de drogas y de la afiliación a maras, así como a la regeneración del tejido social comunitario. Este programa de intervención temprana enfocado específicamente en menores y jóvenes también tiene como objetivo su inserción laboral.

6.3. Iniciativas de la cooperación internacional

-Documentación y análisis del estado y la evolución de la violencia y la victimización a nivel nacional:

En una serie de esfuerzos por impulsar el debate sobre una agenda nacional de seguridad ciudadana (proyecto POLSEC: Hacia una política de seguridad ciudadana) y contar con antecedentes que sientan las bases del proceso (Informe El Costo económico de la Violencia en Guatemala[54]), en 2007, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo realizó un Informe Estadístico de la violencia en Guatemala. Dicha iniciativa tuvo como propósito entregar un panorama detallado de la violencia en el país a partir de la victimización, que permitiera tener un retrato general y compartido. Para realizar dicho Informe, se estudió la victimización según los datos de las instituciones oficiales (Policía Nacional Civil, Fiscalía, Ministerio de Gobernación, etc.). Sin embargo, debido a que dichas fuentes entregan una visión parcial, se llevó a cabo una amplia encuesta de victimización que permitió conocer los niveles de violencia y hechos ilícitos, y caracterizar su distribución territorial y su correlación con otras variables como etnicidad, pobreza, etc. Además, la encuesta aborda la percepción de la inseguridad que permite conocer los niveles de temor producto de la violencia y el delito y su distribución por género, sector, etc. De esta manera, este informe constituye un esfuerzo en hacer un gran diagnóstico a nivel nacional que permite tener un retrato compartido de la situación de la violencia. Dicho retrato se basa en una metodología científica o "basada en el conocimiento" según el tríptico diagnóstico-implementación-evaluación. A partir de este estudio, se sientan las bases para que las instituciones, en coordinación con los diferentes actores elaboren estrategias basadas en las necesidades identificadas en esta investigación. La elaboración continua de este tipo de diagnóstico permite conocer cómo evolucionan los niveles de violencia y qué impacto tienen las iniciativas implementadas.

7. Estado general de la prevención: principales desafíos

La primera constatación que se puede hacer al observar las iniciativas en materia de seguridad es la falta de una visión integral de la seguridad humana y, por ende, de una visión integral de la prevención. La compleja situación de la violencia y de la criminalidad en el país, a través de sus múltiples manifestaciones e interacciones, tampoco favorece una lectura interpretativa común de las diversas situaciones de violencia y de sus posibles respuestas. Se observa un panorama en que conviven un sinnúmero

53. Disponible en: www.grupoceiba.org. « Consultado por última vez (13.09.11) »
54. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).El Costo económico de la violencia en Guatemala. Guatemala: PNUD-Guatemala, 2006.

de enfoques y lecturas que van desde la construcción de una cultura de paz, pasando por las reformas al sector seguridad y justicia, a la defensa de los derechos humanos y la seguridad ciudadana. Al mismo tiempo, la prevención de la criminalidad sigue siendo vista desde un ángulo policial, sabiendo que en la práctica, existen proyectos de prevención según enfoques de salud pública, educación integral y gestión urbana de proximidad. Más allá de las etiquetas y de los elementos comunes de estos enfoques, no hay una visión compartida que articule el conjunto de las problemáticas y sus intervenciones y que se manifieste en una política pública en materia de seguridad ciudadana y prevención, a partir de la cual pueda elaborarse una estrategia nacional.

Al mismo tiempo, la insuficiencia de datos e información unificada y sistematizada sobre el estado y la evolución de la violencia no permite hacer una lectura objetiva de la situación capaz de medir la magnitud y caracterizar los fenómenos de violencia. Los índices de violencia se basan generalmente en las tasas de homicidio como principal indicador, detrás del cual se esconden diversas situaciones de violencia que no están suficientemente documentadas o sistematizadas. De esta manera, se tiende a confundir la violencia reportada (basada en las denuncias a la policía) con la violencia documentada que ofrece un panorama más rico y completo, pues recoge información empírica ante sus víctimas o autores, o ante la población en general. A la vez, esto se ve también dificultado por el tratamiento mediático de los hechos de violencia[55], que pueden influenciar la percepción de la inseguridad tanto por parte de la población como de las autoridades. En este marco, se tiende a responsabilizar a las maras de la mayoría de los problemas de violencia y de inseguridad cotidiana[56]. La iniciativa "Informe estadístico de la violencia en Guatemala" antes mencionado, constituye un paso interesante en términos de encuesta nacional de victimización que permita conocer la magnitud y la caracterización de la violencia en el país, que merece ser aplicada de manera sistemática para conocer la evolución del fenómeno y el impacto de medidas adoptadas. Eso requiere también, sobrepasar ciertas barreras, como la resistencia del Estado a compartir la información por miedo a que ésta sea mal utilizada por parte de la prensa.

En efecto, de manera más general, la debilidad institucional del Estado, que se manifiesta en su capacidad limitada de formular políticas públicas de acuerdo a sus necesidades, es otro desafío importante en materia de seguridad. La mayoría de los actores afirman que las instituciones del Estado se encuentran infiltradas por el crimen organizado, ex militares o influenciadas por fuertes grupos de poder económico. Además, esto se ve enfrentado por el dominio de una cultura represiva y una tendencia a la militarización de la seguridad que contribuye a la falta de confianza

55. Sobre el rol de los medios y su relación en la percepción de la violencia y la inseguridad, ver: URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana No.5. Medios. Director Fernando Carrion, Editor: Jaime Erazo. Quito: FlacsoEcuador. Septiembre de 2008, p. 148.

56. Según un estudio,en 2004, un periodo donde la amenaza de las maras cobró particular importancia en la agenda política y en los medios, 45,9% de los encuestados consideraban que los principales delincuentes de su colonia eran mareros (PNUD, 2006, p.67)

hacia las instituciones y, particularmente. hacia la policía. Estas falencias de la seguridad pública justifican así la demanda creciente en servicios de seguridad privada para quienes pueden procurársela. La impunidad, producto del mal funcionamiento del aparato de justicia, que se encuentra fragilizado por la corrupción, también tiene efectos directos en los niveles de violencia, y genera un clima social de caos y anomia.

La mayoría de los actores sociales critican la ausencia de una política clara y de liderazgo. Recientemente, al interior del Ministerio de Gobernación, se creó una Unidad para la prevención comunitaria de la violencia (UPCV), encargada de formular programas de prevención. Por su parte, el Vice ministerio de Apoyo Comunitario (VAC), se encarga mayormente del acercamiento entre la policía y la comunidad a través de las Juntas Locales de Seguridad. Sin embargo, la acción de estas entidades se ha visto interrumpida por los vaivenes ocurridos en la cartera de Gobernación. En efecto, se nota una alta rotación de autoridades públicas y una falta de profesionales para sostener procesos de movilización más amplios[57].

Con los cambios permanentes de autoridades cambian las orientaciones y se interrumpen y desechan procesos, al igual que las inversiones de recursos financieros y la asistencia técnica provista desde la cooperación internacional.

La coordinación interinstitucional e intersectorial es otro aspecto a mejorar. En el cuadro de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, se creó un Consejo Nacional de Seguridad, encargado de la coordinación institucional de las políticas de seguridad y que está integrado por el Presidente de la República, el Vicepresidente, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Gobernación, el Ministro de Defensa, el Secretario de Inteligencia Estratégica y el Procurador General de la Nación. Sin embargo, el Consejo no convoca a los titulares de Salud y Educación, que a través de las acciones de sus Ministerios respectivos podrían estar implicados en acciones de prevención de la violencia.

La Ley Marco delinea el camino para la elaboración de un plan nacional de seguridad integral. En 2009, los representantes de los poderes del Estado y el Ministerio Público suscribieron el Acuerdo Nacional para el avance de la Seguridad y la Justicia[58]. A través de 10 ejes[59], este acuerdo es el comienzo de una estrategia nacional integral en materia de seguridad y justicia, donde se identifican una serie de iniciativas necesarias a llevar a cabo de manera coordinada entre instituciones. El acuerdo contiene 101 compromisos cuyo cumplimiento pretende ser fiscalizado y controlado por

57. A mitad de mandato, el actual Gobierno han tenido cinco ministros de gobernación, y ha tenido varios cambios de viceministros, o altos mandos de la policía. Ver: International Crisis Group.
58. Disponible en: http://www.iepades.org/acuerdo_de_seguridad_y_justicia.pdf. « Consultadoporúltimavez (13.09.11) »
59. Políticas e institucionalidad para la Seguridad, Reforma Policial, Sistema Penitenciario, Políticas e institucionalidad para la investigación criminal y contra la impunidad, Administración de Justicia, Control de Armas, Empresas y servicios suplementarios de seguridad, Comunicación y participación social, Agenda legislativa, Compromiso de acciones en conjunto de los signatarios del acuerdo.

un Grupo Garante de la Verificación del Acuerdo, compuesto por las iglesias, una universidad y la Procuraduría de Derechos Humanos[60]. Sin embargo, a un año de su adopción, los principales actores sociales especializados en temas de seguridad constatan que el acuerdo ha tenido un lento avance y las prioridades no están suficientemente jerarquizadas[61].

Se constata además, el poco apoyo del Estado central a iniciativas de seguridad impulsadas desde los municipios. Aunque la ley reconoce que los municipios tienen competencia en el tema de la seguridad[62], no existe una estrategia nacional que aporte orientaciones comunes y recursos para la puesta en marcha de estrategias municipales de seguridad. Tampoco, se nota un protagonismo de las autoridades, que se justifica por la falta de capacidad financiera de los municipios, pero también por la falta de recursos · generalmente asociada a la falta de dotación policial o a la falta de voluntad, que en algunos casos puede estar asociada a la actividad de pandillas, del crimen organizado o del narcotráfico en el territorio. Las iniciativas municipales de seguridad son generalmente limitadas o son realizadas gracias al apoyo de la cooperación internacional.

El Acuerdo Nacional, en su eje de "Fortalecimiento institucional", prevé el diseño e implementación de planes municipales de seguridad ciudadana en los diferentes niveles territoriales y que se encuentran actualmente en fase piloto en algunas zonas críticas del país[63]. En efecto, la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia se encuentra trabajando con una serie de municipios del país, y particularmente con las cabeceras departamentales, para la creación de comisiones de seguridad al interior de los consejos de desarrollo[64]. Dichas comisiones estarían encargadas de identificar prioridades y elaborar acciones a nivel local.

A nivel central, existen pocos espacios de colaboración y diálogo con la sociedad civil en donde se puedan generar iniciativas conjuntas. De la gran cantidad de organizaciones de la sociedad civil y redes que trabajan en temas de seguridad, pocas tienen una real colaboración con instituciones del Estado. Uno de los pocos espacios de colaboración sociedad civil-Estado es el Consejo Asesor de Seguridad, encargado de fiscalizar a las instituciones de seguridad y presentar propuestas al gobierno. Esta relación

60. Ver primer informe del Grupo Garante, disponible en: http://www.usac.edu.gt/archivos/aipnINFORMEACUERDONACIONALSEGURIDADYJUSTICIAENERO2010.pdf .« Consultado por última vez (13.09.11) »Por su parte, el Foro de Organizaciones Sociales Especializadas en Temas de Seguridad (FOSS) también realizaron un informe de monitoreo: http://www.iepades.org/INFORME_DE_MONITOREO_%20FOSSMAYO_2010.pdf .« Consultado por última vez (13.09.11) »

61. Artículo de prensa disponible en: http://www.deguate.com/artman/publish/noticias-guatemala/evaluan-acuerdo-nacional-de-seguridad-a-un-ano-de-vigencia_printer.shtml. « Consultado por última vez (13.09.11) »

62. Ley General de Descentralización, disponible en: http://www.contraloria.gob.gt/i_docs/i_ldesce.pdf« Consultado por última vez (13.09.11) »

63. Uno de los sitios piloto de estos planes es el municipio de Santa Catarina de Pinula.

64. La Ley de Consejos de desarrollo urbano y rural permite la creación, a nivel nacional, regional, departamental, municipal y comunitario, de consejos de desarrollo social y ordenación territorial. El conjunto de estos consejos hace parte de una red nacional coordinada por el Presidente de la República. Disponible en: http://www.contraloria.gob.gt/i_docs/i_lcons.pdf. « Consultado por última vez (13.09.11) »

de desconfianza y reticencia a trabajar juntos, se explica por la relación histórica derivada del conflicto armado en que las organizaciones de la sociedad civil eran consideradas como parte de la insurgencia armada. Dicha relación se manifiesta en la falta de espacios de participación conjunta y en la falta de participación en general.

La colaboración de la sociedad civil es más evidente con los municipios, a través de intervenciones en el terreno, en donde las organizaciones sociales pueden cumplir un rol de movilización comunitaria, sensibilización, formación, intervención y apoyo en temas como violencia juvenil, violencia intrafamiliar, consumo de drogas, etc. Las intervenciones realizadas por las organizaciones en el terreno son esenciales para fomentar la participación y reconstituir el tejido social comunitario.

Aunque algunos municipios han logrado poner en marcha planes locales de prevención, se constata una falta de capacidades técnicas a nivel local para enfrentar las problemáticas de violencia de manera estratégica y a largo plazo. Faltan los conocimientos para elaborar diagnósticos locales de seguridad e instalar las capacidades técnicas necesarias para sostener procesos a nivel local y llevar acciones concertadas en el marco de un plan que involucre a todos los actores locales. Tampoco hay otorgamiento de recursos financieros, los cuales la mayoría de las veces proviene de la cooperación internacional. Por lo demás, estos programas generalmente carecen de sostenibilidad pues no han quedado establecidos como política pública en los territorios en que han sido implementados.

Los logros establecidos por dichos programas no han sido documentados de manera sistemática y/o evaluados, o bien dichas evaluaciones no han sido difundidas, impidiendo así, generar conocimiento y lecciones. En la lógica del reforzamiento de las capacidades, faltan igualmente espacios de diálogo y de colaboración donde se puedan intercambiar prácticas y experiencias y en donde los interventores puedan encontrar apoyo técnico según la experiencia de sus pares en otras localidades. Por último, falta una estrategia de comunicación y sensibilización social que permita contrarrestar la representación de la violencia vehiculada por los medios de comunicación.

8. Consideraciones finales

A lo largo del texto hemos visto la compleja situación en la que se encuentra el país en términos de violencia y criminalidad. Dicha violencia está en estrecha relación con los procesos de post-conflicto. Luego de un conflicto, el primer objetivo es construir la paz de manera duradera y evitar caer en las confrontaciones pasadas. Sin embargo, a mediano plazo, comienzan a surgir nuevas conflictividades que encuentran su origen en las secuelas sociales, institucionales y comunitarias del conflicto, las que agravan la aparición de fenómenos de violencia de distinta índole.

En Guatemala, y en otros países, el interés por la prevención llegó cuando la violencia se hizo incontenible y cuando una generación de jóvenes, que había sufrido directamente las consecuencias familiares, sociales y comunitarias del conflicto y que no era parte de las prioridades de la reconstrucción, se encontró sin espacios de participación y sin referentes de convivencia social. De esta manera, la violencia urbana, y otras formas de conflictividad social, que son exacerbados por la impunidad, se han tomado el paisaje nacional y requieren una intervención mayor y la participación de todos los actores.

Dicha intervención pasa por una estrategia nacional integral e intersectorial capaz de responder a la violencia de manera coordinada en la diversidad de sus manifestaciones. También pasa por un abordaje de la violencia a nivel local respondiendo a ésta donde se produce a través del trabajo concertado de una serie de actores que incluye a las autoridades municipales, organizaciones sociales y vecinas, iglesias, escuelas, medios locales y todos los actores de la comunidad. Sin embargo, los actores locales y comunitarios, al igual que los actores gubernamentales, requieren adquirir herramientas técnicas que les permitan instalar las capacidades necesarias para llevar a cabo iniciativas de prevención de la violencia desde un abordaje sistemático y científico, pero sensible a las realidades locales.

La cooperación internacional no ha faltado en entregar recursos y orientaciones técnicas para la prevención de la violencia, pero ha faltado una visión común y una acción coordinada, que permita establecer una estrategia a largo plazo al servicio de los actores institucionales y sociales, según sus propias prioridades, que favorezca el aprendizaje y el intercambio de experiencias.

En Guatemala, la prevención como enfoque normativo y operacional de respuesta a los problemas de violencia se ha venido instalando progresivamente y no ha estado exenta de dificultades. En un principio, en la medida que el proceso preponderante era la construcción de la paz y la transición democrática, las prioridades estaban puestas en la reforma del sector seguridad, pero los cambios de contexto en el país, así como las transformaciones del escenario global internacional, demuestran que la prevención puede jugar un rol desde el comienzo de un proceso post-conflicto o post-desastre, caracterizado por sobresaltos de violencia cotidiana. Por su abordaje a nivel local, por su enfoque participativo y metodológico, concertado e intersectorial, la prevención puede ser un enfoque pertinente y constituir un mecanismo práctico de abordar la seguridad humana en el contexto post-conflicto.

Referencias bibliográficas

Libros

1. Aguilera, G. Guatemala: Democratización y reforma del sector seguridad. Basado en: Aguilera, G. Guatemala: entre la paz posible y la paz deseable, Guatemala: PPD-Retos, 2005 y Aguilera, G. La Reforma del Sector Seguridad en Guatemala. Logros y Desafíos, 2006.
2. Alda, E. y Beliz, G.(Ed.). Cuál es la salida: la agenda inconcluzzad ciudadana. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2007.
3. Amaya,E.La Policía en sociedades postconflicto. [San Salvador]: Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), 2007.
4. Arévalode León, B. (Ed.).Hacia una política de seguridad para la democracia. Guatemala: FLACSO-Guatemala, WSP-INTERNACIONAL, IGEDEP, 2002.
5. Azpuru, D, Blanco, L. y otros. Construyendo la democracia en sociedades post-conflicto. Guatemala y El Salvador, un enfoque comparado. Centro internacional de investigaciones para el desarrollo (IDRC): Guatemala. Agosto de 2007.
6. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Guatemala: Programa de Prevención de la Violencia. Propuesta de préstamo. [Washington/Guatemala]: BID, 2006.
7. Camey,L.Importancia de la intervención de las corporaciones municipales para una efectiva prevención del delito, inseguridad y violencia en la sociedad guatemalteca. Tesis [Bachillerato].Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2009.
8. Chipix, E. Participación de actores sociales en espacios de seguridad ciudadana y prevención del delito. Tesis [Bachillerato]. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2009.
9. Coalición Centroamericana para la Prevención de la Violencia Juvenil (CCPVJ).Experiencias de prevención y combate de la violencia y la criminalidad juvenil en el Municipio de Villa Nueva. Guatemala:CCPVJ, 2009. Elaborado por Javier Monterroso. Auspiciado por Cordaid.
10. Comisiónpara la Seguridad de los Seres Humanos.Seguridad Humana, Ahora: Informe Final.Nueva York: Commissionon Human Security, 2003. Disponible en:http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/English/FinalReport.pdf
11. Cruz, J.M. (Ed.).Maras y pandillas en Centroamérica: Las respuestas de la sociedad civil organizada. Volumen IV. San Salvador: UCA Editores, 2006.p.528
12. Dammert,L. Participación comunitaria en la prevención del delito en América Latina: ¿de qué participación hablamos? Rio de Janeiro: noviembre de 2006. Curso de Liderazgo para el Desarrollo Institucional Policial. Disponible en: http://www.policiasysociedad.org/userfiles/dammert_participacion.pdf
13. Fuentes, C. y Rojas, F. Promover la SeguridadHumana: Marcos Éticos, Normativos y Educacionales en América Latina y el Caribe. Paris : UNESCO, 2005. p.15. Disponible en: http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001389/138940s.pdf
14. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano.La cara de la violencia urbana en América Central. San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, 2006.342p.
15. Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES). Seguridad Ciudadana y Prevención: una visión protagónica para el Municipio. Tomo I y II. Guatemala: IEPADES, 2008. En el marco del Programa de la Unión Europea Municipios Democráticos: Descentralización y Fortalecimiento Municipal.
16. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). OECD-DAC Handbook on Security Sector Reform - Supporting Security and Justice. Paris: OECD-DAC, 2007.
17. Vásquez de León, S: Diseño de planes de prevención del delito a nivel local. Experiencia de Guatemala. Guatemala: 2007.

Informes

1. Centro de Estudios de Guatemala (CEG).Inseguridad Pública: el negocio de la violencia. Guatemala: CEG, Colección Informes especiales, [2007].
2. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC). Prevención de la Criminalidad y seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas. Montreal: CIPC, 2008.
3. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC). Prevención de la Criminalidad y seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas. Montreal: CIPC, 2010.

4. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC). Prevención de la violencia en Guatemala. Montreal: CIPC-OSI-FSG, 2009. Realizado por encargo de Open SocietyInstitute (OSI) y Fundación Soros Guatemala. Preparado por Valérie Sagant, con la colaboración de Esteban Benavides.
5. Fundación Soros Guatemala. Prevención de la violencia en Guatemala: Pre-diagnóstico. [no publicado], 2009. Preparado en el marco de una evaluación del Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC) para Open Society Institute.
6. International Crisis Group. Guatemala: asfixiada por el crimen y la impunidad. Informe de América Latina n33. Bogotá/Bruselas: ICG, 22 Junio de 2010.
7. Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Crimen (UNODC). Acciones efectivas para promover la prevención del delito. Resolución ECOSOC 2002/13. Viena: 2002. Anexo a las Directrices para la Prevención del Delito.
8. Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Crimen y Desarrollo en Centroamérica: Atrapados en una Encrucijada. Printed in Slovakia: United , 2007. Autor: Theodore Legget.
9. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Human Development Report 1994. México: Fondo de Cultura Económica, 1994. . Disponible en: http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/
10. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).La Encuesta de victimización y percepción de la inseguridad en la ciudad de Guatemala. Guatemala: PNUD-Guatemala, 2004.
11. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El Costo económico de la violencia en Guatemala. Guatemala: PNUD-Guatemala, 2005.
12. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). ¿Cuánto Cuesta la Violencia en El Salvador? San Salvador, PNUD-El Salvador, 2005. p.88.
13. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).Informe estadístico de la violencia en Guatemala. Guatemala: PNUD-Guatemala, 2007.
14. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. [Bogotá]: PNUD, 2009, P. 5.
15. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Desarmar la violencia: Una década de prevención de la violencia armada en El Salvador. San Salvador: PNUD-EL Salvador, 2009. Autor: Armando Carballido.
16. Rosada-Granados,H. Aproximaciones a una política de seguridad ciudadana (POLSEC). Guatemala: Magna Terra - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2004.

Publicaciones oficiales

1. República de Guatemala. Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia. Guatemala: 2009.
2. República de Guatemala. Congreso de la República de Guatemala. Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad. Guatemala: Diario de Centroamérica, Martes 15 de Abril de 2008.
3. República de Guatemala. Declaración de Antigua II. Declaración conjunta entre el Gobierno de Guatemala y el Grupo de Donantes G-13. Antigua: 2008. Disponible en: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/DeclaracionAntiguaII.pdf
4. República de Guatemala. Política Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil. Guatemala: 2005. Disponible en: http://www.ocavi.com/docs_files/file_86.pdf

Revistas

1. Flacso-Guatemala.Centroamérica: Estado, Crimen y Ciudadanía. Revista Diálogo. Vol.13. Mayo de 2010.
2. Greene, O.Security Sector Reform, Conflict Preventionand Regional Perspectives. Journal of Security Sector Management, Vol. 1 No1 March 2003. A Discussion Paper for Whitehall Policy Seminar on Security SectorReform, London, January 2003.
3. Moser, C, McIlwaine, C.Gender and Social Capital in Contexts of Political Violence: Community Perceptions from Colombia and Guatemala. En Gender, Armed Conflict and

Political Violence. London: Zed Press, 2001.

Fuentes electrónicas

1. Aguilera, G. La Paz en el espacio local guatemalteco: los consejos de desarrollo. Disponible en: www.irenees.fr.« Consultado por última vez (13.09.11) »
2. Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES). Un Modelo de Seguridad Preventiva en Guatemala. Guatemala: IEPADES, [2003]. Disponible en: www.revistafuturos.info/documentos/docu.../UnModelo.pdf.« Consultado por última vez (13.09.11) »
3. Monzón, I.Conflictividad y conflictos en el marco de la descentralización. [Guatemala]: Sites web de ressourcespour la paix [en línea], [2005]. Disponible en: http://www.irenees.net/fr/fiches/analyse/fiche-analyse-934.html.« Consultado por última vez (13.09.11) »
4. Pineda, B. y Bolaños,L. Aceña, M. del C. (Ed.).Diagnóstico de la violencia Juvenil en Guatemala – Documento para discusión. Guatemala: [en línea], 2009. Disponible en: http://www.pormifamiliayporguate.org/informate/documentos/social--desarrollo/142-diagnostico-de-la-violencia-juvenil-en-guatemala.« Consultado por última vez (13.09.11) »

Propuesta analítica de cinco tesis interpretativas de la violencia estructural y el ejercicio de gobernabilidad en materia de gestión de seguridad pública y prevención de violencia en el Municipio de Santa Tecla

Juan Carlos Morales Peña

Recibido: 12 de septiembre de 2011
Aceptado: 24 de octubre de 2011

El objetivo del presente trabajo académico es mostrar una propuesta no convencional de interpretación analítica de cómo a todo esfuerzo de regeneración del tejido social le sigue, en forma simultánea, otro proceso de deconstrucción social. Se trata de un enfoque de estudio desde donde la relación entre seguridad y desarrollo, en su carácter de interdependencia, se expone a la colisión de dos lógicas, es decir, una de naturaleza articuladora, con un significativo elemento de cohesión y regeneración social indispensable para el fortalecimiento de la organización comunitaria, y que se inscribe en los contenidos de las estrategias de prevención de la violencia y demás políticas públicas en materia de seguridad y convivencia ciudadana; así como también, de otra lógica de manifestación desestructurante, con capacidad de acumulación de nuevos insumos sociales en tiempo presente para deconstrucciones futuras. En este sentido, se plantea un fenómeno de sumatoria lícita, relativamente legítima pero no consciente del riesgo venidero y su potenciación en términos de efectos adversos sobre el colectivo social y su desenvolvimiento en la matriz cooperación – cooptación – conflicto.

Palabras clave: planeación urbana, ordenamiento territorial, convivencia ciudadana, ciudad, seguridad, desarrollo, gobernabilidad, desastres sociales, violencia, actividad delincuencial, paz social, política de prevención, deconstrucción social.

The objective of this academic paper is to demonstrate an unconventional proposition for analytical interpretation of the way in which any effort to regenerate social fabric is followed by another process of social deconstruction. This study's approach is based on the interdependent relationship between security and development, which exposes the collision of two forms of logic; that is, one regarding their interconnected nature, where there is a significant degree of social cohesion and regeneration that is indispensible to strengthen community organization, and is part of the content of the violence prevention strategies, and other citizen security and coexistence policies. Additionally, there is another destructuring logic, with the capacity to amass new social input at present to undertake future deconstruction. In this regard, the proposal is the existence of a phenomenon of legitimate summation that is unconscious of the future risk, and its empowerment of adverse effects on society, and its development in the matrix comprised of cooperation-cooptation-conflict.

Key Words*: urban planning, land management, citizen coexistence, city, security, development, governance, social disaster, violence, criminal activity, social peace, prevention policy, social deconstruction.*

Introducción.

Este trabajo propone una lectura e interpretación de los fenómenos o situaciones sociales de riesgo, generadoras de diversas formas de violencia, a través de tesis que contienen variables asociadas, cuyo carácter interviniente modelan la complejidad de los mismos. Intenta presentar dispositivos explicativos no convencionales, con el propósito de que no solamente sobrepasen los tradicionales abordajes de seguridad pública, sino además sitúe, en su justa dimensión, las manifestaciones y efectos de la violencia estructural.

En este sentido, se realiza en la primera parte un esbozo teórico analítico que completa una aproximación a la seguridad en su más amplia acepción y el desarrollo, como una categoría conceptual integral, necesaria para la descontaminación burocrática de su uso público e indispensable para esclarecerlos contenidos multidimensionales que articula en términos de enfoque.

Introduce la discusión en torno a la fragilidad del Estado, un examen básico de su condición para ejercer una jurisdicción elemental. En el reciente informe del Estado de la Región Centroamericana (Programa Estado de la Nación- Región, 2011) se plantea la figura de Estados degradados como un escenario previo al Estado fallido (Rodríguez- Pinzón, 2008), en donde se encuentra comprometida situacionalmente una condición duradera de gobernabilidad. En el degradado la autoridad pública no logra garantizar el grado de presencia requerido para la sustentación de un orden social y económico. Al respecto, otros especialistas como Bruce Bagley y Aline Hernández prefieren utilizar:

"... el término Estado "débil", que no implica un uso de la tipología de régimen, ni a la forma de gobierno, así como tampoco a la organización institucional. Sino que la aproximación se hace a la capacidad institucional del Estado, cualquiera sea su forma, de penetrar la sociedad, extraer recursos de ella y regular los conflictos. El término se refiere específicamente a la habilidad que tienen las autoridades estatales para gobernar de manera legítima, fortalecer sistemáticamente las leyes y administrar de manera efectiva la justicia en todo el territorio nacional. En este sentido América Latina no ha producido Estados fuerte. Ni el Estado mexicano, durante los 71 años de dominación de un solo partido y de autoritarismo incluyente bajo el gobierno del PRI, ni el brasileño, durante los más de veinte años de gobierno militar y autoritarismo burocrático, pueden ser clasificados correctamente como Estados fuertes de acuerdo con esta definición. Por supuesto la dicotomía débil/ fuerte abarca un rango subyacente de posibilidades. Algunos Estados latinoamericanos o caribeños son claramente más débiles que otros. En ese orden de ideas, es válido decir que los Estados mexicano y brasileño son ambos más fuertes que, digamos, el paraguayo o el haitiano".
[Bruce Bagley y Aline Hernández, 2010: 375- 376]

Ello plantea cómo los contextos de deterioro de la estabilidad política y su prolongada vigencia, conducen a otras modalidades de inestabilidad, aunque se inscriban en déficit[1] de gobernabilidad (Camou, 1995).

1 Antonio Camou distingue tres grados de gobernabilidad. Una en su carácter pleno en donde funcionarían instituciones fuertes y habría una significativa cultura cívica de los ciudadanos para entender sus problemas y participar en la solución de los mismos, planteando en el proceso un equilibrio entre las demandas sociales y la respuesta estatal, denominada gobernabilidad ideal. Además una intermedia conocida como gobernabilidad normal, portadora de márgenes aceptables de respuestas hacia la atención de demanda. Otra que reconoce como déficit de gobernabilidad, en la cual no obstante la estabilidad política esté garantizada existen turbulencias en las zonas de la economía y de la seguridad pública y una tercera referida a la ingobernabilidad cuando todas las zonas en cuestión experimentan grandes factores de desestabilización.

En este trabajo se ha efectuado una aproximación analítica de la experiencia sistemática de gestión pública en el municipio Santa Tecla, en ese esfuerzo que lleva implícito las dificultades de materialización de la gobernabilidad en el plano local, ha sido una preocupación recurrente entre los liderazgos edilicios, principalmente el Alcalde Óscar Ortiz quien sostiene en su discurso público:

"Algo que debe subrayarse es que el déficit democrático también puede ser visto como un factor de oportunidad para la gobernabilidad local. Así lo abordamos desde la experiencia de Santa Tecla. Tanto la corriente municipalista como la de desarrollo local en El Salvador han venido avanzando y empujando la participación ciudadana, pese a la ausencia de política de Estado y a un entorno de democracia que no le ha estimulado deliberadamente. Los Acuerdos de Paz y el proceso resultante del post conflicto han generado una plataforma mínima en términos de la transición política que ha permitido recuperar, aunque en medio de muchas dificultades, el nivel importantísimo del Estado que es el municipio y desde allí desde el espacio local, se ha impulsado la construcción y participación de ciudadanía partiendo de un factor de crisis y de la búsqueda de nuevos escenarios para empoderar a la gente como forjadora de su propio destino. [En Enríquez Villacorta y Marcos Rodríguez, 2009: 148]

Posteriormente se articula una aproximación teórica de las zonas deficitarias de gobernabilidad y ello incluye el escrutinio de las intrincadas relaciones entre la economía y la seguridad pública, así como otras variables. De cómo estas se modifican mutuamente y la forma de como su deterioro mina, en diverso grado, el ejercicio de la autoridad pública, implicando la reducción de la realización jurisdiccional plena, derivada de una base territorial y presencial propia de las instituciones estatales (Morales Peña, 2009).

Mientras el otro esbozo teórico problemático se refiere a la manifestación de la democracia (Dhal, 2009) en el territorio local, entendida como una categoría que formula una tipología real que incorpora unas condiciones de disfrute de la ciudadanía. Esto en contrapartida de las respuestas del Estado, cuyo diseño estratégico de control de la violencia y la criminalidad puede insistir en la erosión del derecho para la emergencia de la excepcionalidad (Schmitt, 1999).

En la segunda parte de este trabajo se presenta un mapa conceptual que define los rasgos sobresalientes del municipio de Santa Tecla (Enríquez Villacorta & Rodríguez, 2009). Para este fin, se ha completado un análisis estadístico de variables de índole económica, como las que describen el índice de desarrollo humano, el grado de vulnerabilidad social en su asocio a los asentamientos urbanos precarios y los índices de violencia, específicamente tomando como referencia el delito de homicidios. El detalle de esta especie de levantamiento estratégico se ha cruzado también con datos más pormenorizados sobre las áreas objeto de comparación. Estas estadísticas provienen de los registros de inversión de la municipalidad y de centros de salud pública y asistencia social. Este esfuerzo, necesario para la comprensión de la gobernabilidad micro regional o sub urbana, ha resultado indispensable para su cotejo con las relaciones entre la seguridad y el desarrollo de los habitantes.

En la tercera sección se postulan cinco tesis de interpretación analítica, que tienen el propósito de volver factible una aproximación distinta a los esfuerzos de procuración de la paz social (Morales Peña, 2006). En las mismas se han articulado variables, cuya conexión con otros insumos de

realidad social debieran ser considerados para la elaboración de diagnósticos conducentes al encuadramiento estratégico de la violencia estructural (Carranza, 1998) y las modalidades, cuya lógica desestructurante son coincidentes a ensayos de deconstrucción social[2].

Finalmente, una sección de discusión y consideraciones vitales, donde se presentan algunos desafíos futuros que condicionarán las iniciativas instaladas en las políticas públicas locales y centrales. Además, del no menos importante factor de hallazgos fundamentales, cuya presencia y dificultades conexas para ser tratados adecuadamente, impiden todo esfuerzo de rehabilitación del tejido social en los escenarios urbanos deprimidos.

Para el propósito del presente artículo, se entenderá tesis como un conjunto de argumentos que postulan una explicación racional sobre algo, que presentan cierto grado de validación empírica; pero son susceptibles a escrutinio[3]. En este sentido no es una propuesta terminada, más bien, intenta organizar mínimamente determinados elementos lógicos entorno a un fenómeno, situación, tendencia o evento.

II. Metodología y materiales

El presente trabajo ha sido desarrollado utilizando algunos recursos de la política comparada. El esquema de aproximación al objeto de estudio, ha sido de índole micro geográfico, tomando el municipio de Santa Tecla, que se subdivide en siete zonas jurisdiccionales[4]. Específicamente, este ejercicio se ha concentrado en las zonas norponiente y el centro histórico, porque constituyen casos situacionales diferentes en dimensiones territoriales, densidad poblacional, ordenamiento territorial, ecosistemas, en cuanto receptores de inversión social, como destinatarios de intervenciones estatales desiguales y con dinámicas complejas de adecuación de espacios públicos, como expresión central de la reforma urbana planteada desde el municipio.

El examen de comparación es organizado con la afluencia de ámbitos diversos que incluyen desde economía familiar, seguridad pública, medio ambiente y ordenamiento territorial, cuyas vinculaciones orgánicas permite construir propuestas analíticas de tipo estratégico y que, hasta cierto punto, podrían tomar distancia de aproximaciones más ancladas en las respuestas convencionales. Para lo anterior se han recopilado estadísticas sobre violencia e índices delictivos, tanto de propuestas y estudios sistemáticos publicados con anterioridad, como de cifras de libre flujo procesadas por el observatorio municipal de prevención de violencia, que accede a insumos de las tres instituciones claves participantes de rigor en esta materia: Instituto de Medicina Legal (IML), Policía Nacional Civil (PNC) y Fiscalía

2. Thorstein Veblen, académico estadounidense de origen noruego, logró vincular a la economía y la psicología para el estudio del comportamiento de la criminalidad.
3. En el modelo hegeliano se asume que la generación superior de nuevo conocimiento para el avance cualitativo de un campo del saber, proviene de un ejercicio reflexivo que recoge las antiguas ideas predominantes (tesis), las expone en colisión analítica con otras de naturaleza emergente o vanguardista (antítesis) y de ese debate derivan propuestas mejoradas que retoman ingredientes clave que circulan en una lógica de flujo constante de validación, lo que Hegel llama síntesis.
4. Las siete zonas que corresponden a la división político- administrativa en el interior del municipio son: Centro Histórico, Zona Sur, Zona Poniente, Zona Norte, Zona Oriente, Cantones y Áreas rurales.

General de la República (FGR). La legitimidad de los datos suministrados por el observatorio radica en que su provisión es garantizada por entes públicos competentes, se analiza en sesiones de trabajo en una estructura denominada comité de análisis, del cual se desprenden recomendaciones de política y pautas de acción en materia de seguridad pública. Las mismas son valoradas y reforzadas por el Consejo Interinstitucional de Prevención de la Violencia, en el que participan de forma permanente entidades del Estado con presencia territorial en el municipio.

También se ha incluido la variable salud pública para efectuar contrastes importantes, que vuelven posible el desenvolvimiento de las intersecciones entre seguridad y desarrollo. Para ello, se tomó una muestra estadística de la morbilidad registrada, acudiendo a infraestructuras de salud asentadas en las dos zonas de estudio comparativo: Dos pertenecientes al Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), dos unidades de salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y una clínica privada, adscrita a la administración de una parroquia ubicada en el centro histórico.

Los otros datos que se han empleado en materia de cooperación o ayuda oficial al desarrollo son los otorgados desde el exterior. La recolección se centró en la proveniente de España, por ser los gobiernos provinciales y municipales de este país, los más activos en aportaciones a los gobiernos municipales del continente, sin ser El Salvador la excepción. Estas cifras eran indispensables para compararlas con las carteras de proyectos ejecutados, pero las restricciones que aplican para esta sección radican en la no facilitación de los datos claves por parte del Departamento de Cooperación y de la Gerencia de Proyectos, ambos pertenecientes a la municipalidad tecleña.

Para la presente investigación se utilizó el recurso técnico del levantamiento estratégico, herramienta de control avanzado y de uso habitual en los balances comparativos de seguridad, propios de las instituciones de estudios superiores de defensa. Sin embargo, a pesar que éstas tienen sus categorías específicas para la organización y recolección de la información, se hizo una adaptación de alcance parcial, pues, no se ha tratado de una radiografía completa del municipio de Santa Tecla ni tampoco un intento de tipo monográfico que puede implicar aspectos mucho más amplios, por el contrario, ha planteado un ejercicio de sistematización estadística de todos aquellos datos e indicadores relevantes capaces de arrojar un perfil parcial de las diversas formas de violencia estructural que se encuentra a la base de deconstrucción social presente en el municipio; y que, para efectos de delimitación, ha reunido en su concepto operativo a cuatro grandes parámetros que se sintetizan a continuación:

1. Estadísticas generales del municipio, que pueden hacer factible la construcción de fisonomías parciales de algunas jurisdicciones interiores del territorio, dentro del cual destacan dos que fueron objeto de análisis comparativo.

2. Datos y estadísticas clave relacionadas a la zona del centro histórico, porque es el sector de mayor recepción de inversión pública, el que se encuentra inmerso en una fase de transformación urbana, el más próspero

del municipio en cuanto núcleo político-administrativo vital y detentador del concepto cultural de ciudad. Objeto de atención, por encabezar los escenarios de incidencias delictivas y disponer a su vez del más sofisticado dispositivo de seguridad.

3. Referencias estadísticas de la zona norponiente, porque en contraste con el anterior, constituye la más deprimida de la ciudad; es la menor receptora de inversión pública, la más intervenida y afectada por la lógica de los grandes proyectos urbanos que cohabitan con distintos tipos de propiedad y relaciones vivienda y uso de suelo.

4. Parámetro, referido a los conjuntos y materias que se incluyeron en la sección del levantamiento general-sectorial: cooperación internacional, proyectos e inversión municipal, vigilancia epidemiológica, relación seguridad - salud pública, asentamientos urbanos precarios, percepciones públicas, violencia –criminalidad-delitos, diagnósticos de las comunidades, grandes proyectos urbanos.

Se realizó una gestión ante las direcciones de cinco centros de salud pública, un proceso que implicó un aproximado de 15 días hábiles entre el despacho de solicitudes formales hasta respuesta y facilitación de datos requeridos. Estos establecimientos fueron dos del ISSS, específicamente la Clínica Comunal San Antonio y la Unidad Médica Santa Tecla; dos del MSPAS, en este caso SIBASI La Libertad "Dr. Carlos Díaz del Pinal" y la Unidad de Salud "Dr. Alberto Aguilar Rivas" y la Clínica Parroquial Inmaculada Concepción, de índole privada; de las cuales se obtuvieron datos de los diagnósticos del período 2009- 2011 (el caso de 4 de las unidades consultadas), mientras la restante solo facilitó cifras correspondiente al año 2010. El material incluyó aspectos relacionados al mapa de riesgo que gestionan durante el año.

Otra gestión desplegada en el curso de la investigación fue la dirigida al Programa de Lesiones de Causa Externa del MSPAS, del cual, a través de su coordinadora nacional, se facilitaron datos correspondientes al municipio de Santa Tecla del último cuatrienio 2008- 2011, en donde fueron incluidas las tipologías de las agresiones registradas en el Hospital San Rafael. Debe aclararse que el programa aún no se ha extendido a toda las bases de datos de la red hospitalaria y demás centros de atención de diferente nivel, que es una iniciativa que recoge estadísticas asociadas a violencia provenientes de nueve establecimientos de primer nivel.

Se dirigió otra gestión al Departamento de Cooperación Internacional y la Gerencia de Proyectos, ambos de la municipalidad de Santa Tecla, pero resultó infructuosa. De tal suerte que solamente se tuvo acceso a los informes 2005 y 2009 de la Federación Española de Gobiernos Provinciales y Municipales. El recurso requería comparar datos de fondos recibidos con proyectos ejecutados. En el caso del primero, se redujo a una valoración general de las cifras concernientes al país y algunas inferencias puntuales de tendencia, sin que las mismas condujesen a extrapolaciones específicas en la zona estudiada del municipio. Y, en el caso de los proyectos, los montos y detalles fueron consultados de las memorias de labores y otras publicaciones de la comuna.

Por otra parte, los datos y estadísticas relativas a las incidencias delictivas y comportamiento de la criminalidad en el municipio, se obtuvieron del Observatorio Municipal de Prevención de Violencia; ente que maneja muy buenas fuentes y cuenta con una adecuada sistematización de los insumos que colecta. El período de las mismas es reciente, años 2010 y 2011, en su consolidado hasta el mes de septiembre. Para establecer puntos de partida de años anteriores, puesto que el ente en cuestión sólo existe desde 2009; se extrajeron datos del Atlas de la Violencia en El Salvador, un documento de FUNDAUNGO[5] correspondiente al año 2010.

Se colectaron datos de los diagnósticos de juntas directivas de las colonias de la zona norponiente, formulados durante el presente año y el 2010 y presentados al Consejo Ciudadano para el Desarrollo Local. Este acceso a los conjuntos de apreciaciones desde la ciudadanía fue más extensiva y completa por la información suministrada por la Parroquia Cristo Resucitado, específicamente el sector San Pablo, perteneciente a la colonia Quetzaltepec, que compartió aspectos relevantes de su propio levantamiento y ejercicio de censo local, en su zona de trabajo del vecindario.

Se revisaron los Planes de Inversión Participativo de los años 2011 (formato virtual) y del 2010 (formato físico), de los cuales se extrajeron las cifras concernientes a las zonas norponiente y centro histórico, organizándose cuadros específicos para dimensionar aspectos comparativos, así como otros de ámbito general para comprensión de puntos base. Se tuvo acceso a las publicaciones sobre las Pequeñas Obras de Gran Impacto (POGI), en donde se encontraron estadísticas, desde los períodos 2007- 2008 y luego hasta la actualidad. La información se completó con las consultas de las memorias de labores de la municipalidad de los últimos tres años.

La investigación también se apoya en otros recursos de diferente naturaleza, que permitieron la recolección de insumos valiosos para los menesteres de alimentación de otras aristas de análisis. Esto incluyó numerosas visitas a las zonas objeto de estudio (centro histórico y sector norponiente), donde por medio de la técnica de la observación se pudieron recrear escenarios y factores de riesgo social clave y de fácil reconocimiento en el territorio. Dentro de las modalidades ocupadas, acá también se recolectaron testimonios, a manera de entrevistas informales entre distintos residentes y habitantes de la zona norponiente, acerca principalmente de los temas de delincuencia juvenil, violencia social e intrafamiliar. Estas se sistematizaron durante todo el presente año y se han organizado en formatos de recuadros bajo la denominación de expresiones de la violencia y la exclusión. Un tercer recurso lo constituyó la participación en diversas sesiones de trabajo del Comité de Análisis y del Consejo Interinstitucional de Prevención de Violencia, ambos del municipio de Santa Tecla; reuniones de junta directiva y consultas con algunos actores muy activos en la zona norponiente entre estos grupos parroquiales, líderes ministeriales de otras denominaciones y miembros del Comité Ecológico del Sector Norponiente, este último conformado por vecinos de distintas colonias.

5. Siglas de la Fundación "Dr. Guillermo Manuel Ungo", institución privada dedicada al estudio e investigación de temáticas como la seguridad ciudadana, desarrollo local y otras instaladas en programas diversos de trabajo.

Marco teórico analítico de base referencial

1. La seguridad y el desarrollo son interdependientes si ambos asumen enfoques multidimensionales

Desde el fin de la confrontación de la guerra fría, surgió una concepción que, en forma significativa, instaló la idea de una interdependencia entre seguridad y desarrollo. Anteriormente, el segundo estuvo subordinado al primero y fueron numerosos los estudios que buscaron demostrar que, entre mayor era el gasto militar, menor desarrollo social se obtenía (Aguilera Peralta, 1995). Muy presente, está también el planteamiento basado en que a mayor prosperidad y riqueza nacional, mayores recursos en materia de seguridad debían invertirse para garantizar su procuración y protección[6] (Morales Peña, 2003).

Sin embargo, erosionados los viejos conceptos sobre seguridad que se centraron en la figura del Estado, algunos expertos como David Baldwin, propusieron cuatro preguntas claves (De Armiño, 2006) para comprender qué contenidos y acervo se porta y asume desde los decisores públicos y académicos: ¿Para quién es la seguridad? ¿Qué valores hay que asegurar o proteger? ¿Qué amenazas a la seguridad se perciben? y ¿Con qué medios se puede garantizar la seguridad?

En la relación entre seguridad y desarrollo, bajo la premisa hegemónica del Estado como destinatario de todos los esfuerzos públicos y colectivos, se perpetuaron factores estructurales causantes del subdesarrollo; generando ambientes políticos inestables que derivaron en formas diversas de violencia armada (Lindo, 2006). La nueva ecuación expuesta por el paradigma de la seguridad humana expone inteligentemente el desarrollo como condición preventiva del conflicto social, incorpora la protección en general, pero descentrada de premisas estrictamente militares y la traslada, a su vez, como cobertura desde lo público a todos los grupos vulnerables (Hernández, 2006). El Estado acá deja de ser objeto de culto y se restaura como instrumento procurador del bien público.

De tal suerte, este planteamiento resume que la seguridad toma distancia de variables de tipo militar y evoluciona a la consideración de entornos, flujos y actores diversos, y el desarrollo se independiza del clásico ámbito económico que su naturaleza restringida y como ruta exclusiva de explicación sobre el logro de la calidad de vida, entretejida con los ámbitos de la cultura, la política y la sociedad para volverse integral y transversal.

2. Estabilidad política no implica gobernabilidad en estados frágiles

6. Existe una difundida mentalidad en los cuerpos castrenses centroamericanos, consistente en asumir una interdependencia mecánica entre seguridad y desarrollo; basada en el hecho que a mayor prosperidad material y riqueza nacional generada, en esa medida un país invertirá crecientes recursos en el campo de seguridad para garantizar la defensa de sus intereses y garantizar así su nueva condición por todo lo mucho que tiene que proteger en esas circunstancias. Sin embargo es una postura maltrecha sí se considera la tipología clásica de los vínculos seguridad nacional y desarrollo, dentro de la concepción teórica de la primera. Así la seguridad nacional tendrá mayor dimensión y capitalizará en gran medida las energías de la sociedad y el Estado cuando los bienes comunes de la nación se encuentren amenazados por actores con igual poder o superior. En este sentido el desarrollo estaría en función de la seguridad, mientras el concepto de supervivencia socializado por las élites no se sitúe en una circunstancia de aseguranza fundamental.

En la literatura especializada se asume que un estado frágil (Escobar Galindo, 2008) es todo aquel que no tiene garantizado una condición de estabilidad política, siendo la misma precaria por problemas de desestructuración de los poderes públicos; en el sentido de que estos son incapaces de ejercer jurisdicción autoritaria. Sin embargo, la estabilidad política es una zona de la gobernabilidad cuya amplitud explora también los ámbitos de la seguridad pública y la economía, y que, a diferencia de los estados fallidos, estarían mediando niveles deficitarios que implicarían esfuerzos de reconstitución por parte de los actores principales, las reglas de vinculación y participación en los diversos escenarios y las estructuras legitimadas en las que se apoyarían.

De ahí, que en algunas esferas políticas del viejo continente se plantee que la reconstrucción, o en su caso, la recuperación de capacidades pasa por medidas tecnocráticos (Pasarín, 2010), pues, en el fondo pudiese estar de por medio el tipo de legitimidad hacia el Estado, sea por la captura de éste por grupos fácticos con poderes de veto (Morales Peña, 2008), o porque se asienta en complejas relaciones tribales o interétnicas, clivajes de índole social o la estabilidad misma que genera ejercicios de violencia constante contra sus propios ciudadanos.

Esta tesis presenta el argumento, según el cual, una sociedad puede haber resuelto sus problemas para la participación política de todos sus actores sociales fundamentales sobre las bases de aceptación de un sistema de reglas y mecanismos institucionales consensuados y, por lo tanto, legitimados. Pero la conflictividad social seguirá latente en las brechas de desigualdad generadas desde la economía o la inseguridad ciudadana. No obstante, la estabilidad política misma podría ser frágil si ésta se funda en controles partidarios sobre la dinámica electoral (Jochim & May, 2010)ß que excluye bajo criterios étnicos o filiaciones ideológicas. Ese contenido de la estabilidad política puede de nuevo volver frágil a un Estado, si las relaciones entre parlamento y ejecutivo se vuelven tirantes o uno de éstos concentra en demasía el poder (Pereira, Singh & Mueller, 2011), argumento sostenido por los politólogos favorables del tránsito hacia la democracia.

3. La seguridad pública como zona deficitaria de gobernabilidad compromete el desarrollo político de un país.

El desarrollo político de una sociedad no solamente radica en la fortaleza de sus instituciones, sino en cómo éstas son capaces de gestionar los contextos de criminalidad e inseguridad ciudadana. Siendo ésta última un ámbito de la gobernabilidad, supone por ende que los entes públicos especializados en el control y persecución del delito alcancen un umbral de desempeño y rendimiento institucional que confirme un ejercicio adecuado de la autoridad pública. No obstante, el clima de inseguridad puede rebasar la capacidad del poder público para reconstituirse, volviéndolo ineficaz, infiltrándolo e impidiéndole toda iniciativa de autocorrección (Morales Peña, 2007). Esto solo deriva en déficit de gobernabilidad, en el sentido de que si las instituciones no alcanzan los resultados de la gestión de la conflictividad

social o fallan en la prevención de la violencia, se impide la consolidación de un desarrollo político. Por lo tanto, algunos académicos (García, 2006) sugieren tomar distancia de un inoperante enfoque de seguridad ciudadana que solamente ha propugnado por recursos de discusión y ampliación del espacio jurídico formal y propone a cambio fórmulas más integrales que podrían hacer la diferencia, si la política de prevención se confecciona desde el espacio territorial local, se construye un consenso en torno al control social y se estimula un empoderamiento ciudadano.

4. Desarrollo político factible fuera de la democracia.

En esta relación se propone que el desarrollo político no es una condición anclada a la existencia de un régimen democrático (Rodríguez-Pinzón, 2008), que las capacidades estatales para gerenciamiento de la cosa pública también pueden ser garantizadas mediante el ejercicio de liderazgos autoritarios que pueden llegar a dirigir el aparato gubernamental hacia peculiares formas de inversión pública y la reorientación económica puede convertirse en un ensayo posibilitador para la reducción de brechas económicas y sociales; ello, porque el Estado asume un papel activo en la distribución de la riqueza o articula modalidades de subsidiariedad que le generan una base de legitimidad que no necesariamente se caracteriza por la observancia de reglas y condiciones planteadas por la poliarquía. Este planteamiento es rechazado por la mayoría de círculos académicos, teóricos y políticos contemporáneos y se refleja en los documentos e informes regionales que suelen publicarse con cierta regularidad.

Es creciente, sin embargo, la preocupación de que la anterior costumbre del Estado para ejercicios políticos centrados en el mismo, haya tenido un efecto de involución en la cultura política con la que se pretende intervenir en la consolidación de los valores y prácticas de índole democrática y, por lo tanto, conducente a una relación que exponga públicamente a los gobernantes ante sus gobernados.

Tan solo en la doctrina de seguridad democrática[7] (TMSDCA, 1995), expresada en un tratado regional centroamericano, se destaca la condición *sine qua non* de la democracia como base de toda seguridad y que cualquier iniciativa que tome distancia de este consenso regional, no haga más que rehabilitar viejas premisas centradas en la supremacía del Estado.

En esta tesis se sostiene, y en controversia con el argumento anterior, que la democracia no puede ser una forma de régimen que en sí misma se plantee como un estado de llegada inevitable del desarrollo político, porque ello implicaría un determinismo que no la haría diferente de otra suerte de

7. De acuerdo al Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centro América de 1995, conocido también como Protocolo de Tegucigalpa se asume la seguridad democrática así: *El modelo centroamericano de seguridad democrática se sustenta en la supremacía y fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad, el tráfico de armas. Así mismo el modelo centroamericano de seguridad democrática orientará cada vez más, sus recursos a la inversión social.Que es indispensable, para la realización de los objetivos y principios enunciados en la continuación de los esfuerzos mencionados y la adopción de un instrumento jurídico marco que permita desarrollar en forma integral todos los aspectos contenidos en el nuevo modelo de seguridad democrática que garantice la vigencia de los logros alcanzados.*

construcción histórica totalitaria. Recuérdese que el desarrollo político se basa también en la capacidad que tienen las instituciones y quienes las presiden para procurar prosperidad y seguridad a sus ciudadanos.

5. Violencia Estructural como anclaje de otras tipologías presentes

A diferencia de otras tipologías de violencia, en la de tipo estructural la ejerce el Estado y la economía, apoyados en un mecanismo de convencimiento social que generalmente es coercitivo en cuanto materializa las decisiones basadas en hechos orientados hacia los grandes conceptos y obras de progreso humano. Diría Lungo al respecto:

"No son solo las grandes obras emblemáticas, sino también grandes operaciones urbanas que asumen en muchas cosas, la toma de programas de intervención a través de un conjunto de acciones urbanas de nivel intermedio, que por su interacción tienen un profundo impacto en el desarrollo de una ciudad." [Lungo, 2004: 17]

De tal manera que los pobres son excluidos de todo circuito de creación social y producción económica y relegados a un espacio de existencia que los confina a una lógica creciente de carencias. A ello se suma el estímulo de la sociedad consumista y competitiva que emergen como instituciones históricas del sistema capitalista, en donde cada quien cuida de sí mismo y la posibilidad de que cualquier forma de protección colectiva logre extrapolarse al conjunto social resulta deficitaria. Con la anulación de todo esquema de subsidiariedad, el excluido asume los riesgos sociales pertinentes y se adapta en forma constante a sus consecuencias.

De la violencia estructural deriva la expansión civilizatoria y su expresión del crecimiento atrofiado del techo urbano, que mina en forma fundamental mantos acuíferos y ecosistemas, para imponer una condición de hacinamiento generando estrés urbano. Además fija una circulación restringida que legitima una conexión automática y dicotómica entre la vivienda como un micro espacio que cumple una función para pernoctar y el lugar del empleo como espacio de contribución a la producción económica. Impone asimismo un entorno provisto de una lógica estática, donde el individuo se degrada continuamente, acostumbrándose a flujos rutinarios que minan de manera gradual toda creatividad social, favoreciendo la mediocridad. Violencia que utiliza un recurso de choque para generar conmoción colectiva, por medio del miedo masificado a no tener nada y por lo tanto a no ser nadie; con ello se potenciaría un esfuerzo enfermizo por sobrepasar la frontera entre lo lícito y lo ilícito, fortaleciendo estados de conformidad y resignación. Lo anterior habría generado la predisposición de apreciar la propia realidad como una injusticia social instalada en las circunstancias, situación de desventaja que sería aprovechada por los otros. Por lo tanto se convierte en el factor detonante de la respuesta, en donde los excluidos se volverían contra esos otros, imponiendo el mecanismo del despojo. Merodeo constante hacia los que disponen de bienes materiales y servicios, para forzarlos a una distribución específica e inmediata por lógica de depredación. Un modus vivendi que se acentúa por cuanto modifica la brecha entre tener y no tener y que estaría justificada en función del darwinismo social que ejercen las instituciones y los otros. De lo anterior e interpretando a Veblen algunos académicos apuntaban:

"...según Veblen y su análisis del consumo conspicuo, nota que vivimos en una época en la que, tal vez más que nunca, hay en la región un exagerado consumo superfluo por parte de un porcentaje reducido de población, con una paralela reducción del consumo para satisfacer necesidades básicas por parte de un sector mucho más amplio. Esto crea una manifestación de violencia estructural que, sumada a la presencia de variables específicas que inciden negativamente, contribuiría a explicar el distinto comportamiento que estos delitos tienen en nuestro medio".[En Carranza, 1997]

Violencia estructural que expone las formas descarnadas que el Estado y la economía tienen para transparentar su imposibilidad de inclusión global y la incapacidad para intervenir lógicas desiguales de riqueza social. No se trata de una operación del depositario de la voluntad general como facilitador de contextos de oportunidad, para efectos de ampliación de los umbrales de progreso para las personas en su calidad de vida; sino, cómo los mismos procesos de interés público, no lo son en esencia, porque sustraen los beneficios para los declarados destinatarios y participantes. De cómo los ensayos de los emporios empresariales condicionan el diseño de la ciudad sin considerar los límites de los ecosistemas, de forma que para resolver el conflicto social en el que se ha acumulado descontento se inducen procesos de violencia para concretar eventos de distensión o liberación de energías sociales sumamente cargadas. De esta manera hay un énfasis en la participación en un mundo complejo globalizado, donde se ha trastocado a la economía para servirse a sí misma, e inclinar a la sociedad a un culto hacia los objetos de la producción económica y el uso intencionado de la cultura para conceptualizarlos.

6. Entorno complejo como contingencia estructural.

El área objeto de análisis comparativo, no posee una condición de entorno que exprese un ambiente de hostilidad manifiesta. La relación Estado – sociedad[8] no está interrumpida, existen mecanismos de canalización de demandas, pero son poco conocidos por los actores sociales o deficitariamente utilizados. Se trata más bien de un entorno complejo sumamente dinámico pero que genera sin embargo distintos umbrales de certidumbre. Esto condicionará el comportamiento de los participantes de la trama social en sus escenarios de desenvolvimiento natural. Con mucha probabilidad el nivel actual de alta saturación de infraestructuras y deterioro del tejido urbano pero principalmente comunitario, no ha logrado generar una acumulación de masa crítica suficiente como para que se manifiesten comportamientos violentos o que se sitúen en los límites de lo lícito. Además de acuerdo a cada caso en cuestión, la percepción colectiva que se adopta está en función de la apreciación que se tenga de lo que se considera como amenaza. Esta última puede estar referida a la posibilidad de interrupción de una forma de vida local que tiene sus propias expresiones de rutina social y cotidianidad. En este sentido el moldeo de actitudes y prácticas puede ser influido por el miedo a la posibilidad que un vecindario que sea sometido a la lógica económica de la gran expansión

8. El modelo analítico de Jurgen Habermas presenta una relación entre la sociedad, la cultura y la política. Todas como expresiones aglutinadoras del proceso económico, del desarrollo y actuación del Estado; y demás formas y expresiones de la producción humana. En el caso del área de estudio en la presente investigación, es clara la relación asimétrica entre el Estado y la sociedad; porque destaca el proceso político como un recurso de mediación y producción de consensos pero entre los agentes económicos y los operadores políticos; mientras en la relación con los actores sociales se impone un consenso previo que intenta legitimarse no con la adherencia de apoyos ciudadanos en lo local, sino con la lógica del hecho consumado e inevitable desprendido del difuso concepto del progreso.

urbana. Desde los actores políticos pudiese existir una postura que asume como irrelevante la preocupación del ciudadano de a pié, percibiéndolo como un opositor a un plan general de progreso que teóricamente porta la idea del bien común, pero que paradójicamente no está basado en consensos sociales con los actores presentes en el espacio de intervención. A esto se suma la capacidad de influencia de los actores económicos, con enormes posibilidades de uso de un poder de veto; que intenta cooptar a los operarios de la maquinaria estatal para el ensayo de cursos de acción determinados. Los casos objeto de estudio exponen dos entornos ambientales de características distintas. Uno de ellos que es el asociado al núcleo de la ciudad, experimenta un fortalecimiento de su territorio en cuanto centro neurálgico que dispensa decisiones para lo público. El otro por su parte es periférico, expuesto al circuito del comportamiento de actores políticos y económicos, con potencial de movilización social y por lo tanto con un umbral para incidir en los rumbos tomados por otros no pertenecientes a lo local. Acá el entorno es complejo y dinámico, es evidente la materialización de operaciones de transformación urbana de alta escala; mientras la incertidumbre es elevada. Lo anterior es así porque media una brecha entre la fuerza con la que irrumpe la reforma urbana y los recursos lícitos que se impondrán para regular la tensión social.

En la zona de mayor afectación se encuentra una pujante organización de los actores sociales, su movilización tiende hasta la actualidad a una de tipo reactiva. La posibilidad de conflicto depende del estímulo que pueda recibir el entorno, que siendo contundente podría convencer definitivamente al segmento poblacional que se había mantenido escéptico y apático para involucrarse en su propia situación.
La principal barrera en el ambiente que puede determinar la relación entre el Estado y la sociedad en el plano local será el proceso que lleve a los actores políticos a posturas de no rectificación de sus proyecciones; y que por lo tanto ratificaría las decisiones tomadas, incluso asumiendo los costos sociales y políticos. Con este escenario planteado se habría puesto en riesgo su propia supervivencia política (Panebianco1993), en el sentido que el elector podría relevarlo de la gestión pública o condicionarlo en forma severa. Sin embargo los actores de diversa naturaleza poseen una autonomía relativa, sí lo que está de por medio es un bien preciado las contradicciones pueden ser tan intensas como para que afecte significativamente los agrupamientos internos en los que se fundan los actores y sus coaliciones; fraccionándolos en este caso y obligando a un nuevo ensayo de tensión o la relajación del dispositivo que generó inestabilidad en materia de convivencia.

IV. Aproximación Cuantitativa y Cualitativa del Área de Estudio del Municipio de Santa Tecla

La delincuencia y criminalidad futuras podrían estarse gestando en el presente por la incidencia de cambios económicos de espectro urbano, que estarían asociados al incremento de riesgos sociales y nuevas formas de exclusión que conducirían a modalidades renovadas de violencia. De tal suerte tan solo las áreas deprimidas del sector norponiente en Santa Tecla podrían ser el escenario de cultivo de una ecuación que combinaría procesos

de construcción y deconstrucción social[9]. Lo anterior está relacionado en la medida en que la expansión de una ciudad está realmente atendiendo los problemas económicos y sociales de raíz estructural. El sociólogo Mario Lungo lo expone lúcidamente:

"...un gran proyecto urbano es una actuación pública sobre un segmento de la ciudad, pero articulado a una visión global de la misma y a los problemas económicos y sociales" [Lungo, 2004: 18]

E insiste en cuanto a las obras emblemáticas que incluyen:
"...recuperación de centros históricos, construcción de sistemas de transporte público masivo, reutilización de antiguas zonas industriales, militares, ferroviarias, portuarias, aeroportuarias; rehabilitación de grandes áreas de vivienda degradadas, construcción de nuevas zonas turísticas y recreativas, ejecución de proyectos de mejoramiento habitacional de gran dimensión." [Lungo, 2004: 17]

En la siguiente tabla se recoge una buena parte de los significados instalados en la percepción pública de los residentes en la zona norponiente, como sector de estudio y que se caracterizará en esta sección del documento. Constituyen apreciaciones de hombres y mujeres de a pié, algunos de ellos profesionales que definen los efectos de las denominadas obras de progreso humano:

9. Para los propósitos de la presente investigación se entenderá la deconstrucción como un proceso social fomentado desde liderazgos conscientes, en donde se asume una idea de progreso material y por ende un asequible factor civilizatorio, pero que compromete la calidad de vida del colectivo social y convierte a los fenómenos concomitantes como la violencia estructural en uno de índole más intenso y masivo. Todo ello en donde lo lícito y la legitimidad relativa estarían mediando como recursos de imposición de posturas únicas revestidas de la jerga discursiva del bien común.

Cuadro 1: Relación rubros sensibles y percepción- realidad en la Zona Norponiente

Áreas de preocupación	Percepción/ Realidad
1.Destrucción de zonas verdes	Algunas evidencias por lotificaciones recientes y la irrupción de proyectos urbanísticos y la carretera Diego de Holguín. Facilitado por las autorizaciones deficitarias en legitimidad de algunas instituciones públicas del gobierno central y correspondientes a administraciones pasadas tales como: MOP, MARN, Alcaldía Municipal y consorcios de la empresa privada como el grupo Avance Ingenieros.
2.Proyectos urbanísticos de gran envergadura	Proyectos urbanísticos de gran envergadura tales como: residencial Villa Veranda, Condado Santa Rosa y proyecto de mega terminal.
3. Mitigación de riesgos	Se desconoce.
4. Cuadro epidemiológico zonal	Zona de mayor cantidad de casos de dengue durante los últimos dos años.
5. Flujo de Aguas residuales	Problemas de aguas negras y servidas de la ciudad en su descarga hacia las quebradas del lugar y en la lógica de una función de cloaca.
6. Servicios públicos	Un Estado procurador de pocos servicios públicos. De salud con cobertura insuficiente, tren de aseo y reparación de calles.
7. Conectividad vial	Proyecto de carretera "Diego de Holguín" que desemboca en el atasco de la carretera panamericana hacia occidente.
8. Protección de acuíferos	Mantos acuíferos altos de Colón y Los Chorros afectados, zonas de evacuación natural de lava como el caso del Zanjón de Los Pericos cargada o expuesta a la expansión del techo gris.
9. Mini terminales para autobuses	Establecimiento de pequeñas terminales de buses, que han generado contaminación, basura y desorden territorial.
10. Mega terminal interdepartamental	Una mega terminal proyectada, con potencial para generar inseguridad, delincuencia, informalidad, contaminación de todo tipo, ruido inclusive, basura entre otros.
11. Talleres de mecánica	Talleres de reparación de radiadores y baterías que generan desorden territorial, dificultades de paso y contaminación ambiental.
12. Orden y limpieza	Incremento de basura en las carreteras y nuevos trazos para tráfico vehicular.
13. Unidades habitacionales	Lo que antes pudo ser un modelo de vivienda interesante de tipo popular, quedará relegada como una zona potencial de marginalidad y espacios desestructurantes del tejido social y urbano.
14. Seguridad pública	Reductos de contrabando, marginales con residentes damnificados de los terremotos, mesones, puntos de ventas de droga Constituye toda una deconstrucción social favorable para la delincuencia y criminalidad del futuro de la ciudad, emergerá como centro generador de inseguridad y violencia y provocará inevitablemente migración de los residentes.

Fuente: Elaboración propia con los insumos recogidos de diversas conversaciones con residentes de las zonas afectadas del área norponiente.

En esta parte de la investigación se ha sistematizado una serie de datos estadísticos que comprenden materias diversas, con el propósito de profundizar en el estudio de la violencia estructural. Es decir, de cómo

variables sociales, económicas y de seguridad se refuerzan unas con otras y en qué medida los efectos combinados de las mismas se refuerzan negativamente en su propio desenvolvimiento en el entorno. De tal suerte que ha sido incorporada también la relación ecosistema y ordenamiento territorial como una dimensión de análisis escasamente explorada en las investigaciones sobre inseguridad y criminalidad. A través del examen de los datos pueden determinarse algunas pautas de evolución de los asentamientos urbanos y demás condiciones adversas a las que son sometidos en cuanto colectivos; a grandes dinámicas económicas que inevitablemente repercuten en su calidad de vida y las inscriben en un déficit de gobernabilidad que las vuelve susceptibles en materia de participación en los ciclos de violencia y coyunturas de inseguridad.
En este sentido, se han ocupado nueve conjuntos estadísticos cuyas características se detallan a continuación. En la aproximación inicial se han presentado datos referidos a la cooperación internacional, pero destacándose a los municipios como gobiernos de base relevantes en cuanto receptores de ayuda económica del exterior (FEMP· España, 2009). En el caso de Santa Tecla se trata de una de las experiencias más exitosas en esta materia, no solamente porque han desarrollado e institucionalizado un importante departamento de cooperación internacional; sino que además han logrado definir fórmulas y figuras creativas de transferencias con potenciales cooperantes por la robustez de sus carteras de proyectos y la visión estratégica que se concibe para el futuro de la ciudad.

Un segundo conjunto se aproxima a las carteras de proyectos del municipio y los montos de inversión social y pública que la municipalidad de Santa Tecla ha hecho en las zonas jurisdiccionales de su división político-administrativa (AMST, 2009). Cabe señalar que el ordenamiento de estos datos se ha centrado en las estadísticas generales del perfil colectivo del municipio, pero que separa un ejercicio comparativo con las zonas del Centro Histórico y la Zona Norponiente que son de especial interés para la investigación, porque en las misma opera una lógica centro-periferia que expone que las inversiones masivas no necesariamente están estratégicamente vinculadas a las tendencias de la violencia y otras condiciones sociales.

En el tercer conjunto se recogieron estadísticas del cuadro epidemiológico parcial del municipio, específicamente de todos aquellos establecimientos de salud pública con base territorial en la zona de comparación (ISSS y MSPAS, 2010). Implicando dos situados en el Centro Histórico, otras dos adyacentes a este sector y uno más en el sector norponiente. Con el análisis de los mismos pueden encontrarse algunas de las morbilidades más recurrentes y que estarían asociadas a diversos factores predisponentes de la salud pública del colectivo tecleño.

El cuarto conjunto presenta un cuadro síntesis del impacto de las distintas modalidades de violencia que culminan en agresión física sobre el sistema de salud pública local (MSPAS, 2011). La intención de ese esfuerzo de

interpretación de las variables de esta naturaleza, se sitúa en una lógica general y transversal de cómo el Estado estaría generando procesos de deconstrucción social en los entornos ciudadanos y en otra vía estaría recibiendo el producto social complejizado en sus formas y, por ende, de alta repercusión en sus propias finanzas e institucionalidad.

El quinto conjunto está referido a la presencia de los Asentamientos Urbanos Precarios – AUP (PNUD y MINEC, 2009). En la medida en que los mismos inciden en la dinámica del desarrollo social en cuanto son portadores de desajustes del tejido urbano, que revelan las condiciones dramáticas de la situación de la vivienda en las que se encuentran muchas familias salvadoreñas. La variable vivienda trae consigo otra dimensión de estudio de la violencia estructural y cómo ésta se asocia a las tendencias generales de la inseguridad y la criminalidad. El no contar con un lugar de habitación con los servicios públicos de rigor, estimula formas de desánimo social que pueden reforzarse con otras imposibilidades sociales, como incapacidad para acceder al consumo u otros bienes materiales por medio de recursos. Al respecto algunos describen a la anomia como la portadora de esos particulares contenidos instalados y que se rigen por la lógica de brechas u otros diferenciales:

"...la relación existente entre los objetivos propuestos impositivamente por la sociedad de consumo y el reducido acceso a los medios lícitos para alcanzarlos por parte de amplios sectores de la población". [Elías Carranza, 1997]

El sexto conjunto concierne a las percepciones públicas de los grandes conglomerados de población residente en el Área Metropolitana de San Salvador AMSS (COAMSS y DEMUCA, 2009), y los contrastes necesarios para las tareas de identificación de las brechas entre percepciones de inseguridad y victimización real. Los datos son generales y abarcan lo colectado en el municipio de Santa Tecla, y se inscriben en la tendencia general. Por lo tanto, pueden extrapolarse al imaginario urbano de las zonas de estudio y su desenvolvimiento en un entorno que se construye artificialmente, por lo que se recibe de los medios de comunicación y la idea difusa del ámbito popular que se inclina por escenarios de situación determinados, aunque éstos se encuentran distantes del fenómeno real. En el séptimo conjunto se presentan datos estadísticos recientes que relacionan la violencia y la criminalidad en su plataforma de modalidades delictivas recurrentes (OMPV, 2010). Destaca el Centro Histórico como la zona receptora de mayor inversión municipal, pero, que paradójicamente registra las tasas más altas de incidencias delictivas. Se ha construido un formato base de comparación de la zona mencionada con el sector norponiente que emerge como la zona de más baja recepción de inversiones públicas y la de mayor deterioro general de tipo social.

Un octavo conjunto efectúa un abordaje mínimo sobre cómo se construyen los diagnósticos desde las comunidades y colonias (Parroquia Cristo Resucitado, 2011). Las maneras interesantes de cómo se produce la

articulación de las percepciones emergentes de los colectivos residentes en el escenario y el despliegue sobre el tejido urbano de iniciativas económicas local y sus respectivos referentes.

El último conjunto se relaciona al encuadramiento estratégico de los proyectos económicos de tipo regionales (Lungo, 2004), que plantean conceptos de mega obras y grandes infraestructuras con potencial de transformación del ecosistema local y, por lo tanto, con vocación para entretejer la zona a la lógica urbana de los circuitos ampliados del gran San Salvador.

En cuanto a una caracterización general del municipio de Santa Tecla, una especie de ficha técnica donde destacan los siguientes aspectos: 112.2 kilómetros cuadrados de los cuales 103.2 son de área rural y los 9.0 restantes urbanizados[10]. Se encuentra a una altitud de 789 m.s.n.m. Su clima es fresco y agradable, perteneciendo al tipo tierra caliente, templada y fría. El flujo pluvial anual oscila entre los 1,900 y los 2,200 mm. Y su temperatura entre los 18 y los 24 grados Celsius. La vegetación es bosque húmedo tropical con muchas especies como la ceiba, bálsamo, copinol, cortés negro, pepeto, madre cacao, roble, nance (AMST, 2007).
El municipio sitúa su índice de desarrollo humano en 0.835 que lo ubica como el segundo más alto a nivel nacional. Un 75.9 es el porcentaje de hogares con servicio de teléfono, un 25.2% con servicio a internet, 28.2% de hogares sin títulos de propiedad. Asimismo, un 5.9% de hogares utilizan leña para cocinar, 90.9% con saneamiento por alcantarillado, 89.8 con acceso a servicio de recolección de basura, 97.1 con acceso a alumbrado, un 92.3 con acceso al agua (dentro de casa), 12.9 de hogares con déficit habitacional, 8.0% receptores de remesas y otros (PNUD· FUNDAUNGO, 2009). Al menos cuatro de estos indicadores conciernen a Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)[11].

Cuadro 2: Principales países destino de la ayudaeconómica española

No.	Países y aéreas	Importe comprendido en 2005 (€)	%
1	Perú	8,473.276.00	10,1
2	Ecuador	6,485.808.41	7,73
3	Nicaragua	5,588.069.97	6,66
4	España	5,488.783.36	6,54
5	El Salvador	4,940.513.58	5,89

Fuente: Federación Española de Municipios y Provincias. Informe 2005, pág. 73

10. Destaca entre los hechos históricos recogidos para la fase de diagnóstico de la problemática del municipio y para efectos de formulación del Plan Estratégico Participativo de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla (AMST). Uno concerniente al incremento del precio de la tierra e impacto ambiental en las faldas del volcán y la cordillera del Bálsamo.
11. Los indicadores que responden a Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) son los relacionados con el acceso al servicio telefónico, de internet, de saneamiento por alcantarillado y de acceso al agua dentro de casa.

Nótese que El Salvador aparece en quinto lugar mundial como destinatario de ayuda económica proveniente de las Comunidades Autonómicas Municipales de la península Ibérica. Debe acotarse que Latinoamérica es el área geográfica de interés para la Cooperación Española y que el país está incluido en la categoría de prioritarios. No pudo encontrarse el desglose por zona y departamento para efectos de valoración del destino de la ayuda y su coincidencia con la zonificación del mapa de pobreza urbana y exclusión social. Por lo que la lectura de este cuadro tiene las limitaciones siguientes: a) Recoge datos de un año atrasado que impide comparar la evolución de ese flujo de ayuda económica al país, b) No incluye los montos de ayuda despachados al país por otros cooperantes, y c) No puede determinarse monto ni porcentaje; ni cuánto del total recibido tuvo como destino el municipio de Santa Tecla y cómo se distribuyó en sus zonas jurisdiccionales.

Nota: se ha presentado este monto global de la Cooperación Española, porque para el caso constituye el país de origen que mayores transferencias ha hecho al municipio, intensificándose la misma a partir de 2005. Datos específicos se solicitaron a la gerencia de Proyectos y al Departamento de la Cooperación Internacional, ambos de la municipalidad, pero éstos no fueron suministrados.

Cuadro 3: 180 contribuciones de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en 2009

I. Contribuciones distribuibles sectorialmente	**5.995.779**	**92,53**
100 Infraestructura y servicios sociales	5.606.511	86,52
110 Educación	818.057	12,62
120 Salud	227.636	3,51
130 Programas / Políticas de población y salud reproductiva	200.000	3,09
140 Abastecimiento y depuración de agua	475.252	7,33
150 Gobierno y sociedad civil	2.954.905	45,6
160 Otros servicios e infraestructura sociales	930.661	14,36
200. Infraestructuras y servicios económicos	52.373	0,81
300. Sectores productivos	223.874	3,45
400. Multisectorial	113.021	1,74
II. Contribuciones no distribuibles sectorialmente	**484.358**	**7,47**
700. ayuda de emergencia	459.848	7.10
998. Sin especificación / No clasificados	24.509	0.38
Total AOD	6.480.137	100.00

Fuente: Federación Española de Provincias y Municipios (2009). Informe sobre la cooperación al desarrollo de los gobiernos locales. Pág. 16

En el cuadro anterior, puede apreciarse el desglose específico por rubros de la ayuda económica española recibida en el año 2009. Téngase en cuenta que en este período el país se convirtió en el segundo receptor de la misma, después de haberse ubicado en quinto lugar durante 2005. La mayor parte

de los recursos se orientaron para aspectos sociales, a pesar que el país en cuestión empezó a registrar las dificultades de la crisis económica en la zona euro. Los montos transferidos fueron superiores no solo para El Salvador, sino para otros de América Latina, considerada un área geográfica prioritaria.

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), en este caso la de España, constituye una fuente constante de provisión de recursos para distintos gobiernos municipales; ello ha implicado, al menos, dos cosas fundamentales. Primero la modernización de la burocracia municipal en donde se ha debido adecuar una ordenada expansión institucional que ha desarrollado y complejizado gerencias de proyectos y departamentos de cooperación. No cabe duda que el éxito de algunos municipios en esta materia se vincula a este último esfuerzo de reingeniería interna. Al propiciar un esquema de trabajo, capaz de organizar carteras de proyectos, que a su vez son alimentadas por los diagnósticos sectoriales y territoriales del municipio, se propicia una plataforma de iniciativas locales mejor aceptadas para los cooperantes. Además, el crecimiento de esta burocracia municipal ha conllevado a la especialización de personal, a la práctica de rendición de cuentas y modalidades diversas de contacto con los cooperantes; quienes pueden ser expuestos en diversos grados a las obras producto de sus insumos económicos.

El segundo aspecto fundamental es la realidad económica del municipio mismo. Esto ha estimulado a varios liderazgos municipales a la búsqueda, articulación y materialización de modalidades creativas de canalización de recursos claves. Considérese las dificultades inherentes de la política tributaria, la insuficiencia en términos de cantidades de las transferencias del FODES vía gobierno central. Estas condiciones han permitido el florecimiento de iniciativas sistemáticas e importantes apuestas por la gestión avanzada ante los cooperantes.

Santa Tecla no ha escapado a este fenómeno y ha avanzado mucho en materia de cooperación al desarrollo, teniendo como interlocutores en el exterior a los gobiernos provinciales y municipales de España, así como otros similares de Francia y otros países.

Cuadro 4: Veinte primeros países destinatarios de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de los gobiernos locales en 2009

Países receptores (AOD bilateral neta)	**AOD 2009 €**	**2009 (%)**	**% 2009 de la AOD distribuible por país y área**
1. Perú	9,905,020	6.73%	10,93%
2. El Salvador	6,480,137	4.40%	7,15%
3. Nicaragua	6,294,045	4.28%	6,95%
4. Colombia	5,829,677	3.96%	6,43%
5. Ecuador	5,549,791	3.77%	6,12%
6. Guatemala	4,967,023	3.37%	5,18%
Total (6 primeros)	39,025,693	26.51%	43,06%
Total	71,728,772	48,73%	79,16%
Observaciones	Ha sido importante destacar en esta reconstrucción ad hoc de los datos consultados, reflejar los montos recibidos por los seis primeros países beneficiarios. Nótese que en comparación al año 2005 que es uno de los años de referencia acá comentados, El Salvador pasó del quinto al segundo lugar como destinatario de la Ayuda Económica al Desarrollo (AOD) proveniente de los gobiernos municipales y provinciales de la península ibérica.		

Fuente: Elaboración propia tomando como base los datos consultados en el Informe 2009 de la Federación Española de Provincias y Municipios sobre la cooperación al desarrollo de los gobiernos locales. Pág. 17

El Salvador se ubica tras Perú como país destinatario más favorecido por la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de los gobiernos locales de la península ibérica en 2009. Clasificado como un país de categoría prioritaria, si bien los parámetros mediadores para el establecimiento de esa definición no están claros. Lo cierto es que algunos municipios en El Salvador han visto reforzado sus proyecciones de trabajo de gran envergadura y alta incidencia urbana, tal es el caso de Santa Tecla. Sin la misma es muy probable que intervenciones muy organizadas en la zona de su centro histórico no pudiesen haber avanzado sin flujos constantes de recursos provenientes de la cooperación internacional. A esta dinámica se suma la concreción y detalle de un diseño de reforma urbana que plantea entre sus conceptos estratégicos la emergencia de nuevos espacios públicos y la adecuación clave de los existentes. Este aspecto asumido como prioritario para efectos de garantía de la procuración de la paz social y la prevención de la violencia, desde una perspectiva de disminución del estrés urbano y la lógica del hacinamiento.

Cuadro 5: Países. Prioridades Geográficas de la Cooperación Española (Plan Director 2005-2008)

Categoría	Países (Latinoamérica)
Áreas y países prioritarios	Bolivia, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana
Países con atención especial	Colombia y Cuba
Países Preferentes	Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, México, Panamá, Uruguay y Venezuela

Fuente: Federación Española de Municipios y Provincias. Informe 2005, pág. 36

En el cuadro se muestra a El Salvador en la categoría de países prioritarios. Sería importante averiguar, en una investigación posterior, cómo esta condición se ha visto modificada, una vez que el país ingresa en el ámbito de estados de renta media.

Cuadro 6: Montos de Inversión Pública de la Municipalidad de Santa Tecla en 2009

Programa/ Rubro	Monto
Programa de Mejoramiento de la conectividad vial	$ 222,532.98
Programa de Educación, Investigación y Género	$ 1,427,961.55
Programa Socioeconómico	$ 44,447.46
Programa de Introducción de Energía y Alumbrado Público	$ 173,700.00
Habilitación de áreas verdes y recreativas	$ 96,290.16
Santa Tecla Segura	$ 44,416.45
Santa Tecla Ordenada y Moderna	$ 49,623.31
Inversión Estratégica	$ 1,049,221.40
Mega Obras	$ 474,694.50
Total inversión (2009)	**$ 3,582,887.81**

Fuente: Memoria de Labores (2009). Municipio de Santa Tecla, Pág. 35

Destaca el hecho que una buena cantidad de la inversión pública de la municipalidad de Santa Tecla durante 2009 estuvo orientada a los rubros inversión estratégica y mega obras, aunque ambos no revelan datos específicos o al menos no figuran en el documento consultado. Es importante también la inversión en materia de alumbrado público e introducción de energía ($ 173,700.00) que suele conceptualizarse como de naturaleza transversal. Sin embargo, los planificadores urbanos del municipio debieran considerar la relación existente entre montos a invertir y necesidades de seguridad en las zonas destinatarias o entre éstas y las variables de índole local concernientes al fortalecimiento del tejido

comercial, empresarial y social en colonias, comunidades y otras. En los datos se refleja un monto muy inferior adherido al programa "Santa Tecla segura", pero aunque pudiese ser insuficiente es obvio deducir que muchas de las otras inversiones hechas en otros programas y rubros son concomitantes con esta materia. Lo anterior es importante sí se tiene en cuenta que la convivencia ciudadana y la prevención de violencia no son condiciones ancladas estrictamente a recursos meramente policiales. Sino que una avenida, calle o pasaje iluminado disminuye los riesgos de un escenario para la comisión de delitos; que el mejoramiento de caminos habilita flujos menos complicados y que la habilitación de áreas verdes y otras de naturaleza recreativa contribuyen a la gestión inteligente de los factores urbanos favorecedores de la violencia.

Cuadro 7: Montos de Inversión Pública de la Municipalidad de Santa Tecla en 2010

Programa/ Rubro	Monto
Prevención y Seguridad Ciudadana	$ 395,528.37
Niñez y Juventud	$ 277,635.57
Mecanismos de participación ciudadana	$ 265,418.26
Cultura	$ 11,724.55
Educación	$ 75,344.32
Recreación y Deportes	$ 166,223.28
Equidad de Género	$ 12,840.40
Gestión de Riesgos	$ 361,704.63
Salud	$ 61,516.41
Desarrollo Económico Local	$ 132,300.00
Fortalecimiento Institucional	$ 114,774.65
Proyectos transversales	$ 2,794,058.11
Espacios de convivencia y recreación seguros	$ 631,938.54
Mega Obras	$ 452,412.60
Total inversión (2010)	$ 5,186,232.44

Fuente: Memoria de Labores (2010). Municipio de Santa Tecla, Pág. 35

En los dos cuadros anteriores se presentan datos de las metas de inversión pública ejecutados por la municipalidad de Santa Tecla durante los años 2009-2010. Nótese que el último año registró la mayor cifra a pesar de la crisis económica general. Esta tendencia positiva, muy probablemente se habría dinamizado con la ayuda económica proveniente del exterior, estables en el marco de políticas de cooperación entre gobiernos locales.

En el ejercicio de comparación entre un centro histórico y una zona norponiente, prevalece la lógica centro - periferia, sin que los indicadores sociales y generales de la segunda implique registros de mayor actividad delictiva. Pues es una zona desatendida que ha recibido la menor inversión pública, sí se compara con los presupuestos asignados a los rubros de

inversión estratégica, mega obras y otros proyectos transversales, a pesar de que es la más afectada por grandes infraestructuras del Estado, otras iniciativas municipales (Mini terminales) y otros proyectados de gran impacto (Mega terminal y cuadrantes de construcción vertical Finca San Rosa).

En el rubro prevención y seguridad ciudadana no aparecen desglosados los diversos documentos públicos consultados, ni pudo determinarse si éste se materializó en infraestructuras, servicios o acciones educativas o preventivas. Mientras en otros aparecían las acciones y medidas pero sin los respaldos financieros que los sustentaran. Nótese que en el primer cuadro el rubro referido a seguridad se conceptualiza en forma distinta "Santa Tecla segura"; si éste es el equivalente de "prevención y seguridad ciudadana" del año 2010, habría una sensible diferencia en los esfuerzos de inversión. Cabe tener claro acá de que no existe un desglose que pueda indicar cuánto se invirtió en este rubro y cómo se distribuyó en la zona de comparación apuntada.

Cuadro 8: Inversión Pública de la Municipalidad de Santa Tecla en la Zona Norponiente.

Zona Norponiente Programa/ Rubro	Montos
Programa mejoramiento/ conectividad vial	Tot. $ 222,532.98
Bacheo Col. Acovit Final Av. I	$ 13,482.75
Bacheo Col. Las Palmeras 15 Cl. Pte. "A", 10 Av. Nte. – 14 Av.	$ 1,681.99
Recarpeteo Col. Quetzaltepec Av. I tramo C. Real	$ 3, 102.72
Recarpeteo Col. Quetzaltepec C. Real Av. 1- C a Santa Ana	$ 647.91
Bacheo acceso a Residencial San Rafael	$ 352.40
Bacheo Residencial Alpes Suizos I Av. Francia, C. Austria- C. Real	$ 8, 357.09
Bacheo Residencial Alpes Suizos II Av. Inglaterra, C. Real- Pje. Ámsterdam	$ 1,016.11
Bacheo Residencial Peña Blanca C. El Carmen y sendas	$ 7,884.64
Programas Introducción de Energía y Alumbrado Público	Tot. 173,700.00
Colocación de 185 lámparas en colonias, cantones y comunidades	$ 30,700
Diagnóstico y seguimiento luminarias en colonias y principales calles	$ 10,500
Mejoramiento de iluminación y sistema ahorrativo en intervención del Mercado Dueñas.	$ 5,000

Fuente: Elaboración propia en base a los datos contenidos en la Memoria de Labores (2009). Municipio de Santa Tecla, Pág. 33

Observaciones: Los montos referidos al apartado "Programas de introducción de energía y alumbrado público", constituye en esencia aglutinador de proyectos transversales. Es decir, que es necesario dejar claro

que las cifras reflejadas equivalentes a $ 41,200 no implica estrictamente la participación de la zona norponiente. Hecha la acotación anterior se explica que los montos organizados de los proyectos que se vinculan al programa de conectividad vial, tienen como común denominador que fueron ejecutados en conjuntos habitacionales de la zona poniente (fueron los datos que se extrajeron) y que podrían existir más, pero que no fueron incluidos por la falta de especificidad en la información consultada.

a) Extraídos todos aquellos presentes en la jurisdicción sector norponiente.
b) Algunos referidos a lámparas son generales, es decir, montos grandes, pero sin ubicación geográfica específica.
c) Se ha incluido en el sector norponiente y para efectos de reflexión la inversión de $5,000.00 que se hizo en el Mercado Dueñas.

Cuadro 9: POGI (Pequeñas Obras de Gran Impacto) Ejecutados Zona Poniente 2007- 2008

Colonias	Proyectos
Colonia Quetzaltepec	Mejoramiento de cancha de fútbol y cercado perimetral
Colonia Europa	Construcción de cancha de básquetbol y futbolito
Residencial Los Cipreses	Cercado costado oriente y mejoramiento de cancha de baloncesto
Residencial Los Girasoles	Mejoramiento de canchas de básquetbol
Alpes Suizos II	Mejoramiento zona verde y piscina

Fuente: Pequeñas Obras de Gran Impacto (2009). Gobierno Municipal de Santa Tecla, Pág. 14.

En el marco del trabajo municipal se ha operativizado el concepto de "Pequeñas Obras de Gran Impacto" conocido como POGI y que se han incrementado con el paso de los años. Sin embargo y para efectos de comparación de las zonas norponiente y centro histórico, éstas son en el caso del primero de mínima presencia. Tan solo en el periodo 2007-2008 y de acuerdo a los documentos consultados (gobiernos municipales) en la zona norponiente hubo la cantidad de 5 POGI y considérese de que se trata de infraestructuras previas que en teoría fueron remozadas. Se solicitó a Gerencia de Proyectos, pero la información más específica no fue suministrada.

Ficha testimonial (1): Exclusión- Violencia

"Era un reconocido delincuente del lugar, presunto pandillero, solía ingresar a la residencial San Rafael. Fue sorprendido varias veces hurtando enseres domésticos. Llevaba un récord de varias casas de habitación en donde había cometido sus fechorías... La semana pasada lo mataron por un lío que tuvo con otros pandilleros mientras se encontraba en Santa Ana". Sector Norponiente.

Testimonio de directivo de colonia.

Así como en el cuadro anterior, en donde con dificultad se han extraído montos invertidos en obras de las zonas y colonias del sector norponiente para dimensionar y cuantificar la intervención, se encuentra presente un concepto de recreación que gira en torno a la práctica del deporte, por los esfuerzos materializados en la rehabilitación de obras de este tipo, constituye un elemento clave. Aunque no lo sea todo, algunos académicos lo plantean así:

"Por medio de los acontecimientos recreativos, en particular de la clase mimética, nuestra sociedad cubre la necesidad de experimentar el desbordamiento de las emociones fuertes en público proporcionando una liberación que no perturba ni pone en peligro el relativo orden de vida social".
[Norbert E. y Dunning F., 1992: 92]

Pero muchos están incluidos en programas con rubros genéricos donde no puede saberse en qué medida ha participado el sector norponiente. (Posiblemente hayan más, pero apoyamos esta lectura con los datos disponibles).

En el caso del centro histórico no cabe el concepto POGI, pues se trata de espacio público y urbano receptor de las megas obras, proyectos transversales e inversión estratégica que tienen las más altas cuantías. Por lo que este flujo desigual resulta evidente y a la vez paradójico en cuanto que esta última zona registra la mayor frecuencia y ocurrencia de delitos según lo reporta el Observatorio Municipal de Prevención de la Violencia.

Cuadro 10: POGI (Pequeñas Obras de Gran Impacto)
Zona Poniente 2009- 2010

Colonias	Proyectos
Alpes Suizos I y II zv	Instalación de 12 lámparas
Las Palmeras	Instalación de 10 lámparas
Colonia Los Cipreses, 2 zv	Instalación de 7 lámparas
Nuevo Amanecer (pasajes)	Instalación de 11 lámparas
Alpes Suizos I	Remodelación de cancha de básquetbol, segunda fase Colonia Alpes Suizos I
Europa	Mejoramiento de zona verde y cancha de básquetbol
Las Palmeras	Mejoramiento de zona verde
Quetzaltepec	Mejoramiento de zona verde
San Antonio	Mejoramiento de zona verde

Fuente: Pequeñas Obras de Gran Impacto 2009. Gobierno Municipal de Santa Tecla. Gerencia de Participación Ciudadana. Pág. 19

POGI 2009-2010
Se incrementaron los proyectos en el sector norponiente, pero la mayoría enfocadas a infraestructura comunitaria ya existentes (Zonas verdes, canchas de futbol y basquetbol) e instalaciones de lámparas (un recurso básico para la iluminación de espacios susceptibles de convertirse en escenarios para actos delictivos). No puede determinarse montos invertidos o deducibles

de las cantidades globales presentadas en otras matrices y su relación con cada POGI. Sigue siendo muy inferior la inversión en la zona, que ha sido intervenida con grandes proyectos regionales que impactarán socialmente a los habitantes; su frontera para nuevas zonas verdes y espacios públicos se han visto sensiblemente disminuidas.

Ficha testimonial (2): Exclusión- Violencia

"Pedro y Juan (nombres ficticios) son dos jóvenes que abandonaron sus estudios y que tampoco trabajan. Fueron expulsados en dos ocasiones de la escuela pública por problemas de conducta y falta de respeto a sus profesores. Ello a pesar de los buenos oficios de la madre de ambos, quien intentó en numerosas ocasiones trasladarlos a otros centros educativos; derivando en esfuerzos infructuosos por los antecedentes de mal comportamiento. Desde entonces han aprendido a fumar e ingerir bebidas embriagantes, de hábitos nocturnos (duermen buena parte del día y sus actividad cotidiana comienza en la noche), suelen escuchar música a todo volumen incomodando a los vecinos; prefieren reggaetón y géneros que narran las vivencias de pandilleros y jóvenes en conflicto con la ley. En dos ocasiones la madre angustiada de una muchacha adolescente ha llegado a la vivienda de estos en horas de la madrugada, para preguntarles sí su hija menor de edad está con ellos.

Así se han ido deteriorando en términos de comportamiento, la lista de malas prácticas han incluido escándalos en la vía pública por encontrarse en estado de ebriedad o el registro en tres oportunidades de sus personas por parte de policías destacados en la colonia... Simplemente uno de ellos ha sido sospechoso frecuente de hurtos en algunas viviendas, supuestamente para costearse sus vicios"

Caso real de desarticulación del tejido familiar.Colonia del Sector Norponiente. ¿Entrará en el segmento de jóvenes en riesgo social, susceptible de reclutamiento por grupos de pandillas?

La zona verde y el espacio público son fundamentales para gestionar de la mejor forma el estrés urbano por hacinamiento y los efectos de éste en la convivencia y la procuración de la paz social. Allí donde los espacios para la interacción cotidiana son reducidos, la competencia por el limitado espacio común se vuelve complicada y estimula la liberación del estrés acumulado hacia el interior del grupo familiar convirtiéndose en un fenómeno peculiar de violencia.

Cuadro 11: Inversión por sector del Municipio de Santa Tecla 2010- 2011 (Comparativo)

Sector	Monto (2010)	Monto (2011)
Niñez, adolescencia y juventud	$ 316,210,25	$ 299,475.00
Prevención y Seguridad Ciudadana	$ 955,397.78	$ 539,130.37
Mecanismos de participación ciudadana	$ 189,353.36	$ 237,229.27
Educación y cultura	$ 260,747,12	$ 171,390.57
Recreación y Deportes	$ 103,796,68	$ 265,131.50
Salud	$ 103,306,00	$ 74,724.28
Medio Ambiente	-	$ 30,058.24
Género	$ 105,216.38	$ 213,093.69
Desarrollo económico y local	-	$ 703,755.39
Gestión de riesgo	$ 313,452.20	
Total	$ 2,347,479.77	$ 2,533,988.51
Observaciones:	Es muy probable que "Medio Ambiente" y "Gestión de Riesgos" estén referidos al mismo rubro- sector pero a falta de certeza se les ubicó de distinta manera.	

Fuente: Elaboración propia tomando datos del Plan de Inversión Participativo (PIP) 2011 y correspondiente al Municipio de Santa Tecla. Véase http://santatecladigital.gob.sv (Consultado 03.10.2011) y Plan de Inversión Participativo (PIP) 2010 del Municipio de Santa Tecla (Edición física). Pág. 22

Destaca una disminución sensible en materia de prevención y seguridad ciudadana entre ambos años de aproximadamente $ 416,267.41. Esto por sí solo pudiese no tener un impacto negativo en el ámbito local. Se podría asumir que esta reducción atienda dos lógicas: una que concierne al desplazamiento de los recursos a otras áreas sensibles y de apremio emergente; mientras otra que pudiese derivar del éxito de los esfuerzos de prevención de la violencia en el municipio. Aunque cabe acotar y como se examinará más adelante las incidencias delictivas durante 2011 han tendido al alza y ello supondrá una nueva adecuación estratégica de los recursos para la vuelta a las condiciones previas. También se registra una disminución de $ 16,735.25 dólares en el rubro de niñez, juventud y adolescencia. En esta dinámica los decisores públicos deben asumir el compromiso de que la inversión sostenida en esta materia y enfocada hacia este segmento de población es de orden fundamental. Para ningún especialista es desconocido que los programas de prevención se entrelazan con las iniciativas transversales articuladas para los segmentos jóvenes de población, que es el que se ubica como el mayor victimario colectivo, así también, en el ámbito de la víctima.

Es evidente el incremento de inversión social en el sector recreación y deportes en aproximadamente $161,334.82 para 2011. Constituye un recurso de vanguardia de gestión eficaz del ocio y como factor de mediación de la energía social de la población, específicamente los estratos jóvenes. Sin embargo, el acceso a implementos deportivos y jornadas recreativas contempladas en la planificación anual del municipio y en conjunto con otros entes públicos del gobierno central no son por sí solos la respuesta fundamental en materia de prevención de violencia. Ésta suele tornarse

difusa y superficial, pues implica la intervención y otras rutas de modificación de las variables asociadas a la violencia estructural; lo que podría permitir la remoción de causas de los delitos y la actividad criminal en general. Al menos podría contener esa tendencia para que no se instale como situación recurrente en la circulación inter-generacional y contribuya así a nuevas escaladas de violencia.

Ficha testimonial (3): Exclusión- Violencia

"Wilber es un joven que completó su bachillerato, pero sus padres no tenían los ingresos económicos suficientes como para costearle una carrera universitaria. A esto se sumó un divorcio posterior de ambos cónyuges y un hogar escaso de reglas y buenos ejemplos. Pronto predominaron en él un gusto por el ocio y la vagancia que lo condujo a caminos delictivos ascendentes. Aprendió a fumar y a consumir crack (piedra), luego se convirtió en vendedor en pequeño... negocio que le permitió hacerse de un vehículo jetta ante la sorpresa de los vecinos, que sabían que ni estudiaba ni trabajaba. Con el paso del tiempo incursionó en un negocio de damas de compañía, que reclutaba muchachas (generalmente madres solteras o que no trabajan ni estudian) para involucrarlas en menesteres de prostitución. Las tarifas según se sabía incluían $ 80 dólares por cliente y las ganancias las recibía él como buen "chulo" identidad de esos personajes que se ajustan al patrón del patrocinador de servicios sexuales. Actualmente se ha calmado por la paternidad sorpresiva con una de sus empleadas... mientras el resto suelen llegar al cibercafé del vecindario para ver por internet los mejores poses de mujeres que lucen lencerías para sus clientes y decidir que ideas ejecutarán en el negocio". Caso real de descomposición social. En una colonia del Sector Norponiente.

Significativo el incremento en $ 47,875.91, en mecanismos de participación ciudadana, si se toma en cuenta que sin la incorporación de la ciudadanía a la gestión de sus propios problemas en la comunidad se vuelve complicado el fortalecimiento del capital social y sus referentes organizativos; por lo tanto inhabilita la reconstitución del tejido comunitario.

Cuadro 12: Inversión territorial del Municipio de Santa Tecla 2010- 2011 (comparativo)

Sector	Monto (2010)	Monto (2011)
Zona Norte	$ 55,226.88	$ 209,533.04
Zona Sur	$ 42,025.58	$ 276,159.55
Zona Oriente	$ 34,712.64	$ 520,286.88
Zona Poniente	$ 21,856.32	$ 113,306.61
Zona Centro Histórico	$ 382,422,60	$ 1,623,267.50
Zona Rural	$ 540,850.27	$ 276,159,55
Comunidades	$ 116,587.10	$ 192,555.81
Total inversión	**$ 1,183,790.39**	**$ 5,088,558.15**
Observaciones:	Nótese que la cifra global de los montos de inversión pública para el año 2011 registra un incremento exponencial, se cuadruplica respecto a su anterior inmediato el año 2010.	

Fuente: Elaboración propia tomando datos del Plan de Inversión Participativo (PIP) 2011 y correspondiente al Municipio de Santa Tecla. Véase http://santatecladigital.gob.sv (Consultado 03.10.2011) y Plan de Inversión Participativo (PIP) 2010 del Municipio de Santa Tecla (Edición física). Pág. 15

En el cuadro anterior se recogen datos de los montos de inversión pública hechos por la municipalidad de Santa Tecla en los años 2010 y 2011 en su relación con las distintas zonas jurisdiccionales. En la misma se presentan totales del municipio y sin desgloses específicos, en cada sector desde donde podrían efectuarse algunos contrastes. La cifra más relevante es la que deja evidencia sobre la brecha de inversión existente entre las dos zonas objeto de estudio en la presente investigación y que en el caso de la zona norponiente; es un sector que sigue siendo el de más baja recepción de inversión. La brecha que aparece en el cuadro es inmensa, pero cabe aclarar que esa diferencia no ha registrado (si los hubiese) los posibles montos complementarios en materia de proyectos transversales y que, para el caso particular de la zona, se refiere a la reparación y mantenimiento de calles.

A pesar de este atenuante, en términos comparativos es insuficiente, si se considera que es la zona más deprimida socialmente del municipio y que registra una lógica de intervención estatal muy desigual, si se relaciona con la que ocurre en el centro histórico. Aquejada de grandes infraestructuras económicas en pleno proceso de expansión, se acumula una deconstrucción social venidera que inevitablemente planteará tipologías diversas de resquebrajamiento del tejido comunitario, afectando por ende la dinámica de la convivencia ciudadana.

Tan solo la zona del Centro Histórico expone un diferencial positivo de 2010 a 2011 de $ 1,240,844.9, que son proporcionales al crecimiento de los flujos de cooperación internacional recibida en el período. En esta iniciativa de desarrollo y potenciación de espacios públicos, es importante y oportuno señalar que no necesariamente se ha traducido en la prevención de violencia y la reducción de incidencias delictivas que, como se examina con posterioridad, presenta las cifras más altas respecto al resto de zonas del municipio.

Mientras la zona norponiente mucho más compleja en su plataforma urbana

y composición social, por ser depositaria de mini terminales, talleres de mecánica, expendios de agua ardiente, salas de billar, comunidades marginales, mesones, colonatos; todos junto a colonias y residenciales, aparecen índices delincuenciales aparentemente estables. Pero no debe desecharse la hipótesis de trabajo que se sostiene en esta investigación y que se refiere a que en la medida como la zona evolucione a un circuito urbano con funciones económicas de impacto regional, implícitamente portará una lógica deconstruccionista, la cual se relacionará en impactos diversos al vínculo seguridad y desarrollo. Se trata de cómo la violencia estructural que se ejerza desde el Estado, contribuirá con la circulación delincuencial en desmedro de la paz social y la convivencia de la zona.

Cuadro 13:Inversión pública del Municipio de Santa Tecla en la Zona Norponiente en 2010

Proyecto	Descripción	Montos
Espacios seguros de convivencia y de recreación, pequeñas obras de gran impacto.	Colonia Quetzaltepec	$ 7,928.16
	(Mejoramiento de la casa comunal).	
	Colonia Las Palmeras	$ 7,928.16
	(Mejoramiento de la zona verde)	
Cierre perimetral de la colonia.	Colonia Los Girasoles	$ 3,000
Equipamiento de zona verde con glorieta.	Colonia El Quequeisque	$ 1,500
Reparación de la cancha de baloncesto	Colonia Alpes Suizos I	$ 1,500
Inversión total en Zona Poniente		$ 21,856.32

Fuente: Plan de Inversión Participativo (PIP) 2010 del Municipio de Santa Tecla (Edición física). Pág. 11

En los datos apuntados en el cuadro, así como, en los contenidos de otros subsecuentes se presentan rasgos de la inversión pública en las zonas objeto de comparación (Norponiente y Centro Histórico). Responden a un factor de orden mucho más específico, lo que permite una lectura adecuada en su justa dimensión. Los años que se comparan son 2010 y 2011. Puede observarse que el monto de inversión pública de la municipalidad en la zona norponiente es muy inferior, sí se tiene en cuenta las condiciones de entorno que la aquejan y sí se compara a lo que reciben en su plano de individualidad otras zonas de Santa Tecla. Si se hace un ejercicio más incisivo de análisis y reflexión, se podrá comprender que la mayor parte de las obras ejecutadas corresponden a infraestructuras y espacios ya existentes, lo que supone que la lógica de inversión no se ha orientado a la intervención en bruto de los materiales de entorno. Es decir, no se ha hecho una nueva zona verde, sino, se ha mejorado la existente, de igual forma no se ha construido otra cancha, sino, se ha reparado, no se ha hecho casa comunal nueva, sino, se ha remozado; y así sucesivamente. Téngase en cuenta que la zona norponiente ha sido intervenida por grandes proyectos de infraestructura pública y otros proyectados que se estudian al final de esta sección.

Que la instalación de extensiones institucionales de diversos ministerios del órgano ejecutivo se desplegaron territorialmente desde antaño sobre zonas verdes importantes adyacentes a colonias como Quetzaltepec. Siendo el caso del Ministerio de Educación con la edificación de la Escuela Superior

de Maestros (ESMA), de la Unidad de Salud "Dr. Alberto Aguilar Rivas", Ministerio de Obras Públicas con la carretera Diego de Holguín y Alcaldía

Ficha testimonial (4): Exclusión- Violencia

> "El cola de Judas, es un joven de unos 38 años que anteriormente se dedicó a reparaciones de vehículos y tareas de enderezado y pintura. Hace tres años perdió su empleo y se dedicó a ofrecer sus servicios de lavado de automotores, sin embargo en sus tiempos de ocio se hizo adicto al crack por influencia de otros vagabundos de la colonia. Ahora ofrece poda de árboles, chapeo entre otros para hacerse de dinero y consumir la droga. Esta sumamente delgado pues se sabe que esa substancia anula el hambre, tiene una mirada perdida e insiste en mantener su adicción, aunque para ello hurte aguacates, mangos y limones de propiedad privada".
> Caso en el Sector Norponiente.

Municipal de Santa Tecla con las mini terminales para el trasporte colectivo. Ninguna devuelve servicios sociales a los residentes de las colonias circundantes como Acovit, Quetzaltepec y Girasoles; a excepción posiblemente del MSPAS. Constituye pues un evidente caso de limitada construcción social en deteriorados y restantes espacios públicos y en paralelo deconstrucción social al afectarse los ecosistemas de la zona que favorecieron hasta hace poco la distancia del atosigamiento urbano del gran San Salvador.

Cuadro 14: Inversión Pública de la Alcaldía de Santa Tecla en la Zona Norponiente en 2011

Tipo de obra	Proyectos	Lugar	Componente	Montos	Monto total por sector
POGI	Espacios de convivencia y de recreación seguros	Col. El Quequeisque	Mejoramiento de cancha de fútbol	$ 6,500.00	
Pequeñas Obras de Gran Impacto			ANDALUCÍA		
		Col. Alpes Suizos I	Mejoramiento de zonas verdes de las píscinas	$ 6,500.00	
			ANDALUCÍA		
		Col. Quetzaltepec	Mejoramiento de la zona verde (cercado perimetral)	$ 10,306.61	**$ 113,306.61**
			ANDALUCÍA		
Total (Sin montos invertidos en bacheo)					$ 23,306.61
Proyectos	Bacheo de la ciudad			$ 90,000.00	
					$ 113,306.61

Fuente: Plan de Inversión Participativo (PIP) 2011 y correspondiente al Municipio de Santa Tecla. Véase http://santateciadigital.gob.sv (Consultado 03.10.2011)

De la apreciación de los datos se desprende la recurrencia de una cantidad inferior invertida en la zona, apenas una diferencia substancial

de $1,429.50 dólares respecto del año 2010. En el informe del 2011 se añaden o $ 90,000 dólares en concepto de bacheo y que se ubican en la categoría de proyectos transversales. Las causas de este patrón de distribución negativa de la inversión en el plano geográfico local podrían obedecer a diversos aspectos. Uno de ellos relacionado al débil tejido comunitario cuya deficiente organización social impediría la articulación estable de ADESCOS (Asociación de Desarrollo Comunal) y otros referentes de apoyo e intermediación con el gobierno local. Algunos reportes de promotores sociales destacados en la zona en cuestión, han confirmado la dificultad del lugar para el desarrollo de iniciativas sociales conducentes al fortalecimiento de interlocutores válidos.

Por otra parte y según se desprende de varias visitas en el lugar, los residentes de estas colonias del sector habrían acumulado una serie de demandas sociales insatisfechas y por lo tanto de malestar colectivo por el papel pasivo asumido por la municipalidad respecto al despliegue de grandes proyectos urbanos y otros de construcción habitacional de tipo vertical a futuro que se habrían estimado con la anuencia del gobierno local.

De lo anterior deriva el hecho de por qué las inversiones en el sector no son de repercusión estructural y la incidencia social que materializan es poco advertida, muy probablemente sobrepasada por el impacto negativo de otras mega obras de dimensión regional.

Cuadro 15: Inversión Municipal en Centro Histórico. Santa Tecla (2010)

Proyecto	Descripción	Montos
Segunda etapa de rehabilitación del museo tecleño.	Centro Histórico	$ 272,412,60
Recuperación de espacios públicos (ciudad segura para convivir, PNUD)	Ampliación, construcción del Paseo El Carmen y Manzana educativa.	$ 110,000,00
Inversión total en Centro Histórico		$ 382,422.60

Fuente: Plan de Inversión Participativo (PIP) 2010 del Municipio de Santa Tecla (Edición física). Pág. 14

La inversión comprometida en la zona del Centro Histórico es lógico que utilice la mayor parte de los recursos económicos, porque se trata de un diseño urbano que busca replantear todo el concepto de ciudad, a fin de que esta última fortalezca su identidad a partir de un circuito original fundante que vertebre como fuente decisora inteligente. Además, lleva implícito un imperativo de habilitación de espacios públicos, factible para el empoderamiento del peatón sobre la hegemonía de los transportistas. Aunado a lo anterior han sido formulados en paralelo esquemas de trabajo orientados al turismo y para ello se han materializado esfuerzos conducentes a la rehabilitación de importantes patrimonios arquitectónicos del centro de la ciudad. Una de las limitaciones inherentes a esto último es el hecho de plantear la construcción de nuevas infraestructuras como la casa del adulto mayor, la biblioteca municipal y el centro de convenciones municipales,

todos en fase de proyección; pero, con poca atención a otras existentes de vital significado y de potencial vinculación al circuito cultural del centro histórico. Es el caso de patrimonios arquitectónicos de base privada que deben ser también rehabilitados, la referencia acá ubica a la Iglesia El Carmen con un bellísimo estilo gótico y la Casa Guirola, adyacente al Parque San Martín; actualmente muy dañadas y desconocimiento si cuentan con proyectos específicos para intervenirlos. El otro caso emblemático es la Biblioteca Gallardo, considerada en algún momento la tercera mejor de su tipo en América Latina, por la diversidad y riqueza de su haber bibliográfico y documental. Sin las anteriores, la iniciativa en el Centro Histórico se volverá incompleta.

A pesar de lo expuesto, el Centro Histórico se encuentra inmerso en la lógica de contrastes habituales de toda ciudad. No obstante ser receptor de significativas cantidades de inversión pública municipal y que para el caso de Santa Tecla no está limitado únicamente a la ampliación de aceras, sino a otras infraestructuras claves en la zona del Cafetalón, un sólido dispositivo de seguridad, la instalación de cámaras de vigilancia y otras facilidades tecnológicas; registra paradójicamente la mayor cantidad de incidencias delictivas. Es la zona que lidera estos aspectos negativos respecto a la comparación estadística con el resto de las jurisdicciones del municipio.

Además sí se analiza en perspectiva comparada con el sector norponiente, se identificará tan solo en el año 2010 un diferencial de $ 360,566.38, que indicaría una desigual atención por parte de la autoridad pública correspondiente. Debe agregarse que en el sector norponiente, el segmento de población en su calidad de votante es muy superior al que pueda residir en la zona del centro histórico, a pesar de que en este último espacio teóricamente se materializa un ejercicio colectivo de disfrute de espacios públicos por parte del resto de los habitantes del municipio. Las intervenciones en el centro histórico son puntuales durante el año en cuestión, pero ancladas a proyecciones de la más variada naturaleza. Mientras en la zona norponiente las intervenciones son demasiado específicas y han carecido de diseños creativos de readecuación de espacios públicos u otras posibilidades como la articulación de parques y rutas ecológicas, sobre todo si se tiene en cuenta el potencial de la zona en términos de flora, fauna y acuíferos.

Cuadro 16: Inversión pública municipal en Centro Histórico. Santa Tecla (2011)

Tipo de obra	Proyectos	Lugar	Componente	Monto	Monto total por sector
(POGIS)	Espacios de Convivencia y de Recreación Seguros		Compra de instrumentos musicales	$ 13,000.00	
Pequeñas Obras de Gran Impacto		Centro Histórico	ANDALUCIA		
Proyectos	5ª Fase Paseo El Carmen	Centro Histórico	5ª Fase Paseo El Carmen FUNDAGEO-Alcaldía de Santa Tecla	$ 56, 000.00	
MEGA OBRAS	Equipamiento al Complejo Recreativo El Cafetalón	Centro Histórico	Equipamiento al Complejo Recreativo El Cafetalón Unión Europea-CNSP-Projóvenes II-Alcaldía de Santa Tecla	$ 642,675.60	$1,623,267.50
	La Gran Manzana	Centro Histórico	Asentamientos Humanos, Comunidad La Cruz	$ 821,591.90	
			ANDALUCIA-Alcaldía de Santa Tecla-F-ODM (PNUD-ONUHABITAT-ONUDID)		
Proyectos	Plan Bacheo Proyecto	Centro Histórico	Plan Bacheo MOP-Alcaldía de Santa Tecla	$ 90,000.00	
Total					$ 1,623,267.50
Inversión Centro Histórico					

Fuente: Plan de Inversión Participativo (PIP) 2011 y correspondiente al Municipio de Santa Tecla. Véase http://santatecladigital.gob.sv (Consultado 03.10.2011)

Se advierte un significativo incremento de las inversiones en el centro histórico para el año 2011. El mismo registra aproximadamente $ 1,240,844.90 dólares más respecto a 2010, es decir un monto que se ha triplicado y que es en esta etapa muy incisivo en su capacidad de intervención en la zona. Se encuentra de por medio una fórmula bien balanceada de aportadores de fondos entre el gobierno municipal y el gobierno central, a través de varios de sus programas como Pro jóvenes II, FUNDAGEO y cooperantes internacionales de las Naciones Unidas y España.

Si se suman los montos de los años 2010 y 2011 invertidos en el centro histórico se obtendrá una cifra alrededor de $ 2,005,690.10 dólares que es abismalmente superior a los $ 45,162.93 que suman los montos invertidos para la zona norponiente durante el mismo período, excluyendo los asignado para bacheo de calles que es un proyecto transversal. Por lo tanto, mientras

el centro histórico fue destinatario de una cantidad tres veces superior a la recibida en 2010, en el caso de la zona norponiente este incremento tan solo alcanzó los $ 1,450.29 dólares que no solamente resulta insuficiente sino además expone al sector a mayor violencia estructura, derivada de las tendencias económicas y urbanas en la zona con la participación de entes públicos y agentes privados.

Cuadro 17:Vigilancia Epidemiológica Comparada (2009- 2011*) Clínica Parroquial Inmaculada Concepción

Diagnósticos	2009	2010	2011*
1. Infecciones vías respiratorias altas	4,065	4,869	3,152
2. Neumonías	30	22	66
3. Diarrea y Gastroenteritis	989	1	650
4. Parasitismo	951	1,049	680
5. Conjuntivitis bacteriana	157	214	143
6. Infección de vías urinarias	958	1,026	679
7. Enfermedad- acidez péptica /colon irritable	843	1,05	640
8. Artralgia	280	275	153
9. Diabetes	369	384	246
10. Hipertensión arterial	756	897	575
11. Dislipidemias	363	381	263
12. Obesidad	404	435	277
13. Desnutrición/ Anemia	161	210	187
14. Trastornos mentales	176	267	150
15. Traumatismo/ accidente	48	45	44
Totales	10,55	12,124	7,905

* Reportada hasta semana epidemiológica 31
Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos suministrados por la Clínica Parroquial Inmaculada Concepción (agosto 2011).

Observaciones: Están sumadas las cifras de todos los grupos etáreos y por sexo. De 23 patologías presentes en los registros se recogen las 15 que estadísticamente tienen mayor incidencia, en el caso del año 2011 incluye hasta la semana epidemiológica 31.

En las siguientes estadísticas están sumadas las cifras de todos los grupos etáreos y por sexo, se exponen 13 morbilidades y éstas agrupan las de mayor frecuencia.

Cuadro 18: Vigilancia Epidemiológica Comparada (2009- 2011*) Unidad de Salud ‘‘Dr. Alberto Aguilar Rivas’’

Morbilidad	2009	2010	2011*
1. Infecciones de las vías aéreas superiores	16,617	16,954	8,053
2. Infección de vías urinarias	2,065	1,934	1,246
3. Dermatitis	1,465	1,366	690
4. Diarreas	1,403	1,885	1,242
5. Traumatismos	1,204	-	627
6. Micosis	1,100	928	503
7. Vaginitis	1,077	1,017	474
8. Hipertensión arterial	981	-	-
9. Migraña	848	812	373
10. Parasitismo intestinal	830	705	503
11. Otitis media aguda	782	957	403
12. Conjuntivitis	-	731	356
13. Asma bronquial	-	759	-
Totales	28,372	28,048	14,47

* El año 2011 está consolidado hasta el mes de junio
Fuente: Elaboración propia tomando como base los datos facilitados por el Registro Diario de consulta online SIMMOW de la Unidad de Salud “Dr. Alberto Aguilar Rivas”.

Cuadro 19: Vigilancia Epidemiológica Comparada (2009- 2011*) SIBASI La Libertad

* El año 2011 está consolidado hasta el mes de junio
Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos proporcionados por el SIBASI La Libertad de la Unidad de Salud Dr. Carlos Díaz del Pinal del Municipio de Santa Tecla.

Grupo de causas	2009	2010	2011*
1. Otras infecciones agudas de las vías respiratorias superiores	10,212	15,449	6,074
2. Faringitis aguda y amigdalitis aguda	3,419	5,789	1,773
3. Diarrea de presunto origen infeccioso (A09)	2,577	3,246	1,47
4. Personas en contacto con los servicios de salud para investigación y exámenes	2,36	4,559	1,293
5. Otras enfermedades del sistema urinario	1,92	2,566	1,374
6. Otras enfermedades de la piel y del tejido subcutáneo	1,597	2,277	976
7. Hipertensión esencial (primaria)	1,444	1,656	709
8. Otros traumatismos de regiones especificadas, de regiones no especificadas y de múltiples regiones del cuerpo	1,409	1,941	930
9. Otros síntomas, signos y hallazgos clínicos y de laboratorio, no clasificados en otra parte.	1,226	1,735	750
10. Otras enfermedades inflamatorias de los órganos pélvicos femeninos	987	-	-
11. Otras dorsopatías	-	1,534	-
12. Demás causas	18,717	26,812	12,074
Totales	45,868	67,564	28,256

Observaciones: Están sumadas las cifras de todos los grupos etáreos y por sexo, se exponen 12 grupos de causas y que agrupan las de mayor

incidencia. Incluyen al MSPAS + FOSALUD.

Cuadro 20: Vigilancia Epidemiológica Comparada (2009- 2011*)
Instituto Salvadoreño del Seguro Social
Unidad Médica Santa Tecla

* El año 2011 está consolidado hasta el mes de agosto
Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos facilitados por la Unidad Médica Santa Tecla del Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

Morbilidad	2007/ 2008	2009	2010	2011*
1. Infección aguda vías respiratorias superiores	22,073	31,203	23,119	10,492
2. Diarreas, enteritis y gastroenteritis	7,593	7,962	6,837	4,842
3. Accidente de trabajo	2,727	1,845	1,985	1,347
4. Infección de vías urinarias	2,381	2,192	2,104	1,557
5. Lumbago	1,084	942	709	574
6. Colon irritable	948	811	737	542
7. Conjuntivitis bacteriana aguda	831	846	572	619
8. Amibiasis	755	1,008	534	454
9. Ansiedad	645	541	415	346
10. Varicela	606	468	180	284
11. Mordeduras por animales transmisores de la rabia	243	172	178	114
12. Hipertensión arterial	172	168	245	195
13. Dengue clásico sospechoso	-	211	129	120
Totales	40,84	49,335	38,384	21,829

Observaciones: Están sumadas las cifras de todos los grupos etáreos y por sexo, se exponen los 13 diagnósticos que agrupan las de mayor incidencia.

Cuadro 21: Vigilancia Epidemiológica Comparada (2010*)
Clínica Comunal San Antonio (ISSS)

Correlativo	Diagnóstico	No. Atenciones	% Atenciones	% Atenciones Acumulado
1	Infección Aguda vías respiratorias	4284	71.3%	71.3%
2	Diarrea enteritis y gastroenteritis	467	7.8%	79.1%
3	Infección de vías urinarias	309	5.1%	84.2%
4	Amibiasis	174	2.9%	87.1%
5	Conjuntivitis bacteriana aguda	119	2.0%	89.1%
6	Candidiasis de vulva y vagina	90	1.5%	90.6%
7	Ansiedad	81	1.3%	91.9%
8	Colon Irritable	75	1.2%	93.2%
9	Hipertensión	71	1.2%	94.4%
10	Dislipidemias	52	0.9%	95.2%
	Demás causas	287	4.8%	100.0%
		6,009	100%	

* Este es el único año epidemiológico de referencia que fue facilitado.
Fuente: Clínica Comunal San Antonio del Instituto Salvadoreño del Seguro Social

Observaciones: Las primeras tres causas atendidas coinciden con las reportadas por otras unidades de salud del municipio, a los cuales se les solicitaron estadísticas.

Entre los cuadros 17 y 21 se han colectado los principales diagnósticos o grupo de causas que se registran en los reportes de las unidades de salud del municipio. Para la elaboración de un perfil de la zona objeto de estudio, se tomaron como muestras correspondientes a los últimos tres años (2009-2011), datos de unidades de salud con presencia territorial; implicando dos del ISSS (Unidad Médica de Santa Tecla y la Clínica Comunal San Antonio); 2 del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Unidad de Salud Dr. Carlos Díaz del Pinal y Unidad de Salud Dr. Alberto Aguilar Rivas) y otra privada, administrada por una parroquia (Clínica Parroquial Inmaculada Concepción).

Los datos suministrados por las mismas corresponden a los años 2009-2011. Una de éstas proveyó únicamente 2010 y otra presentó datos desde el bienio 2007-2008. De los registros que presentaban una plataforma de datos ampliados y pormenorizados, se extrajeron algunas morbilidades (hasta 15) de las más recurrentes.

El examen global de las estadísticas de las cinco unidades o establecimientos de salud dejó varias consideraciones:
1- La morbilidad prevalente y que constituye la más alta recurrente, se refiere a las infecciones de vías respiratorias altas, seguida muy de cerca por otras afecciones de las vías urinarias y las diarreas (enteritis y gastroenteritis).

2- La cantidad de personas que son atendidas en este establecimiento es numerosa y recarga de trabajo al personal de planta en el caso de algunas (San Antonio 125 diarios promedio).

3- Los datos por sí solos son insuficientes para determinar la procedencia geográfica de quienes solicitan servicios y son atendidos. Es el caso de algunos establecimientos, como el ISSS-San Antonio, que atiende cotizantes residentes en el municipio y otros como la Unidad de Salud Dr. Alberto Aguilar Rivas, que resuelve necesidades de salud de la población residente en el sector norponiente. El resto situada en el centro es muy probable que atienda personas oriundas de diversos municipios del departamento de La Libertad.

Ficha testimonial (5): Exclusión- Violencia

"Gabriela y Susana son dos hermanas de 15 y 14 años respectivamente. Hace cinco años falleció su padre y tuvieron que abandonar la casa de sus abuelos que fue el lugar clave de crianza, la razón: deudas económicas con prestamistas. Actualmente viven solo con su madre, una mujer joven de unos 36 años de edad. Esta no trabaja y se ha convertido en una alcohólica, la vivienda de su esposo fallecido es un bien de familia en donde participan varios involucrados. Las preadolescentes presentan un cuadro en donde es evidente que la ausencia paterna las ha afectado emocionalmente, pronto engrosaron las cifras de deserción escolar en su comunidad y a su corta edad tienen embarazos precoces, una de ellas por segunda ocasión. Esta última cuya pareja es otro joven sin oficio y que actualmente guarda prisión"

Colonia del Sector Norponiente

Se solicitaron datos al MSPAS para relacionar el impacto de la violencia del municipio en los costos de salud, pero éstas no fueron proporcionadas en el período de tiempo oportuno para el desarrollo y consolidación de esta investigación.
Destaca en las estadísticas la alta incidencia de hipertensión arterial, ansiedad y parasitismo lo que presenta un cuadro epidemiológico colectivo y de zonas- sector propenso o desenvuelto en un entorno de estrés y presión ambos relacionados a factores económicos, de seguridad y paz social.

Cuadro 22: Lesiones de causa externa años 2008-2011
Nivel Central
Reportados por Hospital San Rafael Santa Tecla
Departamento de La Libertad, Municipio de Santa Tecla

Grupo de Causa/ Año	Golpeados por contra agresión		Corte punzada agresión		Arma de fuego agresión		Envenenamiento autoinfligido		Envenenamiento agresión		Corte/ punzada autoinfligida		Caída agresión		Quemaduras por objeto o sustancia caliente agresión		Sofocación y agresión		Total
	Hosp.	Aten.	Hosp.	Aten.	Hosp.	Aten.	Hosp.	Aten.	Hosp.	Aten.	Hosp.	Aten.	Hosp.	Aten.s	Hosp.	Aten.	Hosp.	Aten.	
2008	12	70	7	34	18	22	7	8	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	**180**
2009	5	66	4	20	11	19	2	5	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	**133**
2010	9	76	5	21	20	26	10	15	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	**185**
2011*	5	81	5	19	7	12	10	11	6	11	0	1	1	1	0	0	0	0	**170**
Total	**31**	**293**	**21**	**94**	**56**	**79**	**29**	**39**	**6**	**11**	**0**	**4**	**1**	**2**	**0**	**1**	**0**	**1**	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos consultados del Programa de Lesiones de Causa Externa del Ministerio de Salud y Asistencia Social (MSPAS) 2011.
Hospitalizados = Hosp.
Atendidos = Aten.
*Datos hasta el mes de agosto

Los datos organizados en el cuadro han sido recolectados, en el marco del programa antes expuesto, en hospitales de primer nivel, por ejemplo Rosales, San Rafael, Zacamil y otros. En el marco del programa de lesiones de causa externa se pretende consolidar una red nacional de establecimientos de salud, capaz de suministrar reportes que contengan estadísticas que conciernan a variables referidas a violencia. Una base de datos nacional

de esta índole es absolutamente fundamental para efectos de medición del impacto económico, que la criminalidad genera en el sistema de salud pública y de cómo las tipologías de violencia tratadas evolucionan en cuanto a influencia en la planeación institucional de los factores de riesgo y su gestión geográfica y territorial.

Para establecer un punto de partida de nivel nacional, El Salvador invierte un 1.99% de su PIB en paliar los costos del crimen y la violencia, unos $ 271 millones aproximadamente (BM, 2011: 5). Mientras encabezó el índice de homicidios en América Latina sobre una lista de 20 países en una proporción de 58 por cada 100,000 habitantes[12]. Por su parte, los costos económicos totales del crimen y la violencia como porcentaje del PIB alcanzan una cifra de $ 2,010 millones distribuidos así: costos institucionales un global de $ 285 millones ($ 160 en seguridad pública y $ 125 en administración pública), costos de seguridad privada totalizando $ 329 ($ 72 en hogares y $ 257 en negocios), unos $ 253 en costos de materiales (transferencias). Por otra parte, y en lo concerniente al sistema de salud pública, la cifra se eleva a $ 1,144 millones distribuidos en $ 82 en atención médica, $ 430 pérdidas asociadas a la producción y otros $ 632 en daños emocionales (BM, 2011: 7). Después de esta revisión global de la plataforma en la que se ubica el país, puede efectuarse un análisis más pormenorizado de algunos datos muy puntuales en el municipio de Santa Tecla y que por la escasez de los mismos no pueden extrapolarse.

El concepto transversal que se presenta es el de agresión y éste puede ser de distinta tipología, desatarse en circunstancias de tensión extrema, estar regulado por el contexto de oportunidad, mediar una perspectiva de éxito factible, disputar un recurso o bien de valor, ejercer una respuesta como producto de una agresión previa, es decir un factor de venganza. Demandar la atención individual o colectiva de otros para efectos de inducirlos, en una dirección de vinculación restringida y mediando chantaje emocional para el logro de algo.

La agresión como acto de manifestación de la violencia posee también otras dimensiones de análisis. Primero, las que se asocian al espacio geográfico desde donde se acumula el evento de tensión, el desarrollo de la misma teje la ruta de expresión física posiblemente en otro espacio circunstancial en donde el agresor percibió un contexto factible para materializar un hecho, salir ileso y evadir las consecuencias. Segundo, la materialización de las agresiones como recurso de resolución del conflicto que se instala en las interacciones sociales, se articula también con la portación de un instrumento (pistola, cuchillo, corvo u otro objeto contundente); una especie de extensión artificial del brazo para ampliación del poder individual en el ejercicio de la violencia contra otro.

La agresión como recurso extremo de interacción social independientemente del móvil que pueda alimentarlo implica un acto deliberado para anular a la víctima o incapacitarle de forma contundente. El alcance de las mismas podría situarse en función de la gestión que se haya decidido racionalmente ejecutar. En este sentido, cegar la vida a otro constituiría la fórmula máxima

12. El dato aparece en *Crimen y Violencia en Centroamérica un Desafío para el Desarrollo,* sin embargo el informe utiliza estadísticas bastante atrasadas, situadas en 2006.

con la que el agresor se mostraría contundente o con la que ejercería por propia cuenta su venganza pública. Mientras una inhabilitación parcial se instalaría en una comunicación de advertencia donde se indicaría la seriedad de las intenciones del agresor.

En todo acto de agresión interviene el factor sorpresa, que es la identificación del momento de mayor vulnerabilidad de la víctima y donde el umbral de éxito favorecerá la toma de decisión del agresor. O bien, emergerá como instrumento mismo de ejecución por la decisión racional que otro ha tomado distanciado geográficamente del espacio circunstancial o, en su defecto, del que se ha concebido para materialización del plan.

En la matriz estadística se advierten dos tipologías básicas de agresión. Una que deriva de uno o varios individuos contra otros y, una segunda, cuya naturaleza es autoinfligida, que significa la agresión individual contra sí mismo. Dos categorías entran en ésta última y las siete restantes en la primera. Otra arista de análisis se refiere al recurso o artefacto utilizado para la comisión de las agresiones, que puede variar según circunstancia y acceso al mercado de lo ilícito, estando presentes desde las más complejas como las armas de fuego, incluyendo las tradicionales corto punzantes y otras más artesanales como venenos, substancias calientes y otros para provocar sofocación. La letalidad de las mismas varía según el sistema vital del cuerpo que se lesione, depende de la dosis en otros casos o el tiempo de privación de oxígeno que se haya ejercido en la víctima.

De acuerdo a algunos estudios internacionales recientes en las Américas, conceptualizados como una región, el 74% de los homicidios cometidos tienen como mecanismo las armas de fuego, lo que confirma nuevamente los efectos negativos de ese factor predisponente de violencia. Comparativamente afirma el mismo documento que en Europa la mediación de armas de fuego no alcanza más del 21%. (UNODC, 2011: 40). El recurso armas de fuego constituye buena parte de la regla general como recursos de empleo por agresores y homicidas en El Salvador y la municipalidad de Santa Tecla no es la excepción.

Ficha testimonial (6): Exclusión- Violencia

Hace tres meses alrededor de las 02:30 de la madrugada se suscitó una balacera en la cercanía de la parroquia del vecindario. El incidente duró aproximadamente unos 25 minutos; residentes del lugar identificaron con claridad el intercambio de disparos, pues se escucharon diferentes calibres. Posteriormente se trasladaron hacia el lugar patrullas policiales, cuyas sirenas irrumpieron en medio del silencio. Al día siguiente un sereno nocturno que presta sus servicios por el cuido de vehículos comentaba: "... que desgraciadamente, esta es una colonia abierta", que ha visto incrementada la presencia de gente desconocida que se conduce en vehículos con vidrios polarizados y suben en horas de la madrugada por el pasaje 6. Sostuvo: "No tengo los medios ni el apoyo para enfrentarme, me repliego en ese momento de vulnerabilidad para guardar mi integridad física".

Sector Norponiente.

En el cuadro y para el municipio de Santa Tecla, se han establecido dos categorías de control y registro, y que conciernen a hospitalizados y atendidos. En el caso de la primera condición de los lesionados se encuentra implicado un impacto más duradero en los recursos del Ministerio de Salud y Asistencia Social, no sólo se trata de horas hombre u horas–mujer invertidas durante una emergencia, sino además de medicamentos, de espacio cama–hospital, exámenes, alimentación, reportes médicos y administrativos, tiempo de atención que se extiende a tratamientos, rehabilitación y chequeo posterior. La reflexión incluso podría incursionar en el costo económico para la familia afectada, el costo de la empresa o institución donde labora la víctima, el estrés post traumático acumulado que incorporaría un problema adicional en el ámbito emocional.

Se observa en las estadísticas que 4 años de sistematización de las mismas revelan una aparente disminución en el número de hospitalizados de 88 en 2008, 22 en 2009, 44 en 2010 y 34 en lo que va de 2011. Mientras el número de atendidos es muy superior totalizando en el período apuntado 524 casos. Esta otra condición describe un nivel de gravedad de las lesiones en las víctimas, que no implica que el sistema de salud pública se vea obligado a intervenir bajo la modalidad de empleo a fondo.

En el análisis puede identificarse con claridad el hecho que el artefacto prevalente y preferente para materializar las agresiones son las armas de fuego, seguidas pero muy distantes, las armas corto punzantes y, en un tercer lugar, las substancias nocivas o venenos.

Ficha testimonial (7): Exclusión- Violencia

> Comenta un sereno nocturno que cierto día aparecieron seis pandilleros en horas de la madrugada, lucían muchos tatuajes y venían por los cafetales, posiblemente huyendo. Le preguntaron sí podían pernoctar en el lugar, que es una zona de cuido de vehículos; y les respondió: "... por mí no hay problema... pero aquí sabe pasar la policía". Inmediatamente emprendieron la marcha.
>
> Sector Norponiente

Sin embargo, la valoración global que se desprende del estudio de los datos enfrenta diversas restricciones entre las que destacan: no se ha incluido el lugar de residencia de los lesionados, aunque la fuente que suministró las estadísticas especificó que se trataba de personas del municipio de Santa Tecla. La otra restricción se refiere, a que la mera recolección de cifras está adherida a un entorno que muestra otras aristas de impacto en el sistema de salud pública y sus intersecciones con el de seguridad. Lo cierto es que estos datos están distribuidos en reportes diversos y deben ser extraídos para prestar un valor agregado en futuras investigaciones orientadas hacia esta temática.

Cuadro 23: Asentamientos Urbanos Precarios (AUP). Según predominancia de precariedad.

Clúster de Predominancia de Precariedad	Nombre de Referencia del Asentamiento	Número de Hogares	% De Hogares con Dos o Mas Carencias	Índice de Estratificación Socioeconómica	Ranking
Extrema	El Progreso	60	100.0	179.1	284
Moderada	La Cruz	265	70.6	257.8	1,517
	Las Palmeras	451	50.1	477.4	2,019
Baja	San Rafael	508	48.6	231.1	2,022
	El Calvario A	62	17.7	238.6	2,024
	Quezaltepeque	159	14.5	322.3	2,137
	Las Margaritas	493	36.9	392.1	2,333
	Don Bosco	602	38.9	413.4	2,378
	El Carmencito	80	27.5	441.9	2,424
	Utila	587	25.0	483.2	2,457
	San Martin	123	8.9	505.6	2,472
	Guadalupe	189	28.6	510.8	2,476
	Altos de Suiza	619	23.4	511.9	2477

Fuente: Atlas. Localización de Asentamientos Urbanos Precarios, Vol. 2. Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión Social El Salvador (2010), Pág. 134

Asentamientos Urbanos Precarios:

El otro ejercicio consistió en una aproximación a la variable asentamientos urbanos precarios, para verificar las coincidencias de éstos con los de Salud Pública, aunque con la limitación que de ésta última solo se suministró las morbilidades más frecuentes. Así también georreferenciar la actividad delictiva. Nótese que muchos de estos asentamientos se ubican en el área del centro, en una lógica de islotes deprimidos en medio de infraestructuras urbanas muy bien provistas de servicios. El informe no es preciso en ubicar el número de comunidades marginales, mesones, lotificaciones, colonatos y otros en el sector. Son 4,098 familias que tienen al menos más de 2 carencias fundamentales. Otra condición social-urbana que debe considerarse para estimar el potencial de violencia en el municipio.

Nótese que del listado 4 comunidades están ubicadas en la zona norponiente y registran un grado de precariedad de moderada (Las Palmeras), baja (Las Margaritas) y extrema (El Progreso) y otras que no fueron registradas de la misma jurisdicción, como Emmanuel, Nueva Esperanza y La Reynaga. Mientras en el centro histórico, destacan dos La Cruz (moderada) y San Rafael (baja) y otra que no aparece como El Espino.

Cuadro 24: Lugares más peligrosos
Municipio de Santa Tecla

Colonia/ Comunidad	%
Colonia San José del Pino	41.7
Centro	5.8
Colonia Quetzaltepec	5.8
La Colina	3.3
Comunidad El Paraíso	2.5
Comunidad Las Margaritas	2.5
Otros lugares	33.4
Observaciones: Las cifras están referidas a percepciones del público y fuero extraídas de los resultados arrojados por una serie de talleres ciudadanos que se realizaron en todos los municipios del AMSS, siendo liderados por las gerencias municipales y el personal técnico de la OPAMSS. Estos alimentaron el diagnóstico sobre la violencia y la delincuencia en el AMSS.	

Fuente: Fortalecimiento Institucional en el AMSS para la Cohesión Social y la Seguridad Ciudadana (2009). Pág. 76.

En este cuadro, con la evidente excepción de la Colonia San José del Pino que dentro de las percepciones del público es identificada como la más peligrosa y que a pesar de ser el lugar de origen de algunos de los líderes más violentos de la Mara Salvatrucha, la cantidad de delitos cometidos, sin embargo, es inferior si se le compara con los datos del Observatorio Municipal en los dos últimos años, pues los delitos se materializan en su mayor parte en las zonas centro y oriente. También, en términos de percepciones, se ubica a la Colonia Quetzaltepec como problemática. La conclusión importante acá es la distancia entre la percepción pública, en la que se asume a ciertos lugares como peligrosos con respecto a las zonas reales de manifestación de la criminalidad, no necesariamente coinciden, pero es claro que se les ubica así por ciertos factores predisponentes en sus jurisdicciones. En el caso de la Colonia Quetzaltepec, se encuentra situada en una zona del municipio de acelerado deterioro social y la Colonia El Pino adyacente a comunidades marginales y zona de presencia de una de las pandillas más activas del país.

Dentro del imaginario colectivo y las influencias que el entorno ejerce en la confección de las percepciones aparecen contradicciones del público (CECRIPOL, 2011), lo que hace inestable el parecer global de una sociedad; que hace en teoría lo insuficiente para contener la criminalidad y además desde lo lícito contribuye a reforzar a todos los agentes que operan en lo ilícito. Éstas son las paradojas que se encuentran expuestas en las reflexiones de los especialistas en América Latina, siendo el delineo de su propuesta, con esbozos reiterativos:

"Cuando un delincuente mata por alguna deuda impaga, la ejecución se llama ajuste de cuentas; y se llama plan de ajuste la ejecución de un país endeudado, cuando la tecnocracia internacional decide liquidarlo". [Eduardo Galeano, 1998: 6]

"Caminar es un peligro y respirar es una hazaña en las grandes ciudades del mundo al revés. Quien no está preso de la necesidad, está preso del miedo: unos no duermen por la ansiedad de tener las

cosas que no tienen, y otros no duermen por el pánico de perder las cosas que tienen. El mundo al revés nos entrena para ver al prójimo como una amenaza y no como una promesa, nos reduce a la soledad y nos consuela con drogas químicas y con amigos cibernéticos. Estamos condenados a morirnos de hambre, a morirnos de miedo o a morirnos de aburrimiento, si es que alguna bala perdida no nos abrevia la existencia". [Eduardo Galeano, 1998: 7]

Cuadro 25: Problemas que más afectan el municipio

Problema	%
Delincuencia e inseguridad	32.0
Calles en mal estado	42.0
Promontorios de basura	9.0
Deficiente recolección de basura	8.0
N/S	5.0
Otros	2.0
Ninguno	2.0

Fortalecimiento Institucional en el AMSS para la Cohesión Social y la Seguridad Ciudadana (2009). Pág. 41.

Cuadro que ratifica a la actividad delincuencial y el entorno de la seguridad como los principales problemas en los municipios del Gran San Salvador y que esto puede extrapolarse a Santa Tecla. Alimentado por las tendencias descritas en los medios y el conocimiento de casos e incidentes en el entorno vecinal próximo.

Cuadro 26: Responsable del problema

Responsable	%
El Gobierno Central	27.0
Las Alcaldías	57.0
Nosotros la Familia	7.0
N/S	7.0
Otros	2.0
Ninguno	0.4

Fuente: Fortalecimiento Institucional en el AMSS para la Cohesión Social y la Seguridad Ciudadana (2009). Pág. 42

Sobresale la percepción de responsabilizar a las alcaldías en la gestión del problema y apenas un 7.0% lo ubica como de responsabilidad del seno familiar. Existe una especie de autoexclusión colectiva de la responsabilidad en el tratamiento adecuado de los problemas comunitarios y, por ende, los del municipio. Esto se ha traducido en comportamientos de apatía general o en una débil red de tejido comunitario con juntas directivas desarticuladas, donde el gobierno municipal encuentra dificultad para trabajar con interlocutores válidos en proyectos de interés público sobre el terreno. En el sector norponiente, ha sido problemática la organización comunitaria de directivas en las Colonias Quetzaltepec, que es la más grande del sector con 1,500 unidades habitacionales y ACOVIT con más de 325 viviendas.

Cuadro 27: Principal causa generadora de violencia

Causa	%
Desintegración familiar	39.5
Falta de empleo	20.8
Pobreza	7.5
Maras	6.8
Pérdida de valores	5.9
Falta de voluntad política	5.5
Incrementos de armas de fuego	4.9
Poca presencia policial	4.6
Otros	2.6
Todos	0.1
NS	1.7

Fuente: Fortalecimiento Institucional en el AMSS para la Cohesión Social y la Seguridad Ciudadana (2009). Pág. 43.

Es paradójico y en relación al cuadro anterior, que se atribuye a la desintegración familiar, como la causa principal generadora de violencia, además de la falta de empleo. Lo que indica que en la percepción pública, la seguridad y la economía tienen mucho que aportar en términos de intersecciones transversales. Hay un extrañamiento con la situación de la familia, pero se le responsabiliza poco para actuar en materia de seguridad y prevención de violencia. Se padecen los efectos de un contexto donde el ciudadano está replegado en el ámbito privado, es apático a su entorno y los problemas que le aquejan y es atraído a la cultura del consumo donde excede las posibilidades de sus propios recursos de subsistencia.

Cuadro 28: comparativo del Clima Emocional en los Municipios (COAMSS)

Lo mejor	Lo peor
Esta céntrico	Inseguridad
Acceso a transporte	Delincuencia
Buenos parques	Contaminación (basura)
Acceso a servicios básicos	Tráfico
Buena convivencia (vecinos y amigos)	Pérdida de valores

Fuente: Fortalecimiento Institucional en el AMSS para la Cohesión Social y la Seguridad Ciudadana (2009). Pág. 48

En cuanto al clima emocional, en la escala dual mejor-peor afincadas en las condiciones de entorno, los aspectos más valorados son los factores asociados a cercanía al trabajo, espacios públicos como parques y acceso al transporte. Mientras las variables inhibidoras se situarían en inseguridad, delincuencia y contaminación.

Ficha testimonial (8): Exclusión- Violencia- Delito

Vecinos del lugar observaron a un camión de mudanzas que se estacionó alrededor de las 09:00 de la mañana. El vecindario es un dormitorio, durante el día es silencioso y se mantiene solo. Fueron testigos cercanos de cómose llevaron enseres domésticos de una casa que se desconoce como la abrieron. Se dieron cuenta con posterioridad, cuando el sorprendido propietario puso la denuncia de este hurto masivo.

Sector Norponiente

Es decir, la sensación de seguridad en el ciudadano no puede centrarse solo en las ausencia de delincuencia, sino en la garantía de todas aquellas condiciones que estimulan la calidad de vida (ambiente sano) o la cohesión social (fortalecimiento de valores) o espacios libre de estrés y hacinamiento. Aquí tiene valor la prevención, pero la que se desprende de una política pública que trata la violencia estructural. En este sentido, se trata de cómo el Estado vincula a todas sus instituciones especializadas y mancomuna esfuerzos de intervención multisectoriales y multidisciplinarios.

Cuadro 29: Número y tasa de homicidios en el Municipio de Santa Tecla (2005- 2009)

Municipio	Núm. Homicidios	Tasa x 100,000	Núm. Robos	Tasa x 100	Núm. Hurtos	Tasa x 100
Santa Tecla						
2005	92	69.8	-	-	-	-
2006	64	48.6	-	-	-	-
2007	53	40.3	1,057	804.3	791	601.9
2008	36	27.4	913	695.0	722	549.6
2009	34	25.9	327	248.7	592	450.2
2010*	25	20.50	-	-	-	-
2011*	37	30.35	-	-	-	-
Observaciones: Los últimos dos años han considerado el último censo de población y vivienda de la DIGESTIC 2007. Santa Tecla aparece en el lugar número 11 sobre un total de 14 municipios pertenecientes al AMSS y de los análisis se desprende la idea de que ha habido un incremento del 48% respecto al año 2010 al menos en el rubro homicidios y que al cierre del reporte de septiembre del 2011 se sumarían 12 más en términos comparativos.						

* Los últimos dos años fueron agregados de otra fuente.

Fuente: Elaboración propia sobre los datos consultados en Atlas de la Violencia en El Salvador (2010), Pág. 65, 129 y 149 y Observatorio Municipal para Prevención de la Violencia (enero- septiembre 2011). Apoyado en fuentes de la PNC, IML, Depto. De Tránsito, Unidad de Género de la AMST.

Expone y evidencia una experiencia exitosa de gestión de seguridad pública, hay una tendencia general a la baja en tres de los principales delitos (homicidios, robos, hurtos) en el periodo comprendido 2005-2009. Algunos de los recursos claves estarían asociados con los siguientes:

a) Trabajo intenso en el fortalecimiento del tejido social y comunitario (juntas directivas, mesas sectoriales y otras instancias de participación en el manejo de proyectos)

b) Habilitaciones masivas de espacios públicos urbanos que empoderan al peatón y al ciudadano, en general.

c) Creación de estructuras intersectoriales y unidades técnicas de análisis

que ha involucrado a todo los entes públicos, privados y sociales con presencia territorial.

Cuadro 30: Comparativo de incidencias delictivas totales del Centro Histórico y la Zona Poniente

Delitos	Centro Histórico	Zona Poniente
Años	**2010**	**2011**
Hurtos	354	286
Robos	159	166
Hurto/ vehículos	141	140
Extorsión	104	34
Robo/ vehículos	38	57
Homicidios	21	37
Violencia intrafamiliar	15	2
Total	832	722

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos obtenidos de los documentos: Memoria del Comportamiento de Inseguridad y Prevención de Violencia (2010). Observatorio Municipal de prevención de Violencia. Pág. 8 y Comportamiento de las Incidencias Delictivas (enero- septiembre 2011).

Tendencia general al alza en diversos delitos que podría estar relacionado entre otras cosas a:

a) Estrechamiento de los operativos y acciones de persecución a la delincuencia en municipios colindantes como Lourdes-Colón, pudiendo significar una presión a los delincuentes, y que como consecuencia, estimularía su migración a otros municipios circundantes para la comisión de delitos.

b) Relajamiento del dispositivo de vigilancia policial, que habría recortado y trasladado recurso humano a otras zonas de mayor propensión delincuencial.

c) El municipio se mostraría como víctima de una tendencia general al alza de la criminalidad del país y la gestión en lo local se habría vuelto un ejercicio complicado.

d) Las instancias organizativas del ámbito municipal y sus esquemas de trabajo, requerirían sobrepasar la lógica de lo correctivo próximo y deberían, en cambio, orientarse a lo estratégico, a lo emergente, al tratamiento de la violencia estructural y sus escenarios de deconstrucción social con manifestación diversa en el territorio.

Cuadro 31: Balance comparativo de incidencias delictivas año 2010 Centro Histórico- Zona Poniente

Delitos	Centro Histórico	Zona Poniente	Centro Histórico	Zona Poniente
Años	**2010**		**2011***	
Extorsión	59	8	29	0
Homicidio	3	4	8	1
Hurto de vehículo	39	21	40	17
Hurtos	107	38	89	14
Robo de vehículo	7	5	4	6
Robos	54	27	49	14
Violencia intrafamiliar	3	1	0	0
Total	272	104	219	52

*Consolidado hasta el 30 de septiembre.
Fuente: Elaboración propia con datos del Observatorio Municipal para la Prevención de Violencia. Memoria del Comportamiento de Inseguridad y Prevención de Violencia 2010, Pág. 8 y presentación sobre el "Comportamiento de Incidencias Delictivas" (Enero- septiembre 2011). Observatorio Municipal de Prevención de la Violencia.

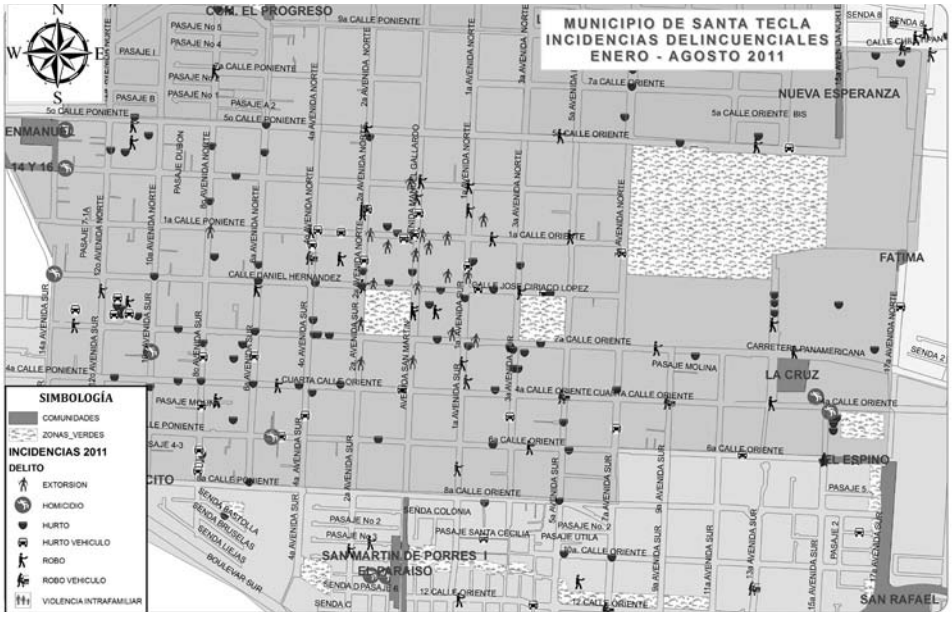
Primera idea general que puede identificarse, es la tendencia a la reducción de la prevalencia delictiva en el sector norponiente. Pero ello es relativo, porque aún faltan tres meses para que cierre el año 2011. Las estadísticas que se muestran están organizadas en una lógica integrada de zona y puede notarse que en el caso del Centro Histórico, algunas incidencias delictivas han ido al alza, tales como los hurtos, homicidios, hurtos de vehículos y robos; mientras otros se mantienen sin fluctuar. Tómese en cuanta que algunos de los mismos se asientan sobre una cifra negra, que tan solo permite estimar dimensiones reales, es el caso de las extorsiones. El análisis del comportamiento de los delitos es incompleto sino implica esfuerzos de estudio y reflexión sobre la lógica de los mismos y de quienes los cometen. Pero esto aún podría resultar insuficiente, sí todo ejercicio de diagnóstico no introduce los factores asociados a las causas y, en específico, a la violencia estructural. En la medida en que esta etapa de apreciación estratégica sea una práctica simplificada, en esa proporción los insumos para los decisores públicos originarán acciones y políticas poco articulados y de escasa repercusión en el entorno.

De nuevo, la alta incidencia de hurtos y robos con un patrón común de recurrencia plantean una condición de acceso diferencial que los segmentos de población tienen respecto a los bienes materiales de consumo. Veblen, sostuvo que la brecha que se genera entre los recursos lícitos que se tienen disponibles y los deseos conspicuos hacia el consumo, estimulan una combinación que se aproxima al hecho de cómo cada individuo gestiona su propia situación económica y necesidades de recursos, y en qué medida el manejo de ésta repercute en la seguridad del colectivo próximo al materializarse una incapacidad para articular un disfrute pretendido de bienes materiales, impuesto artificialmente por el entorno de consumo.

Se puede establecer que los volúmenes de inversión pública no necesariamente

se asocian a condiciones duraderas de paz social y convivencia ciudadana. Esto no significa que los participantes en los incidentes delictivos residan en su totalidad en el municipio, pero supone la necesidad de un esfuerzo más consistente en materia de análisis de la violencia. El enfoque debe adentrarse en la dinámica de la violencia estructural, pues lo que se genera negativamente desde la institucionalidad se recibe en forma modificada desde el colectivo social. En términos más concretos y para efectos de ilustración del lector, lo que se genera en materia de exclusión económica desde el proceso político, se enfrenta y trata con posterioridad en otros ámbitos de intervención pública, como la salud y la seguridad.

Mapa 1
Incidencias delincuenciales en el Centro Histórico.
Santa Tecla 2011



Fuente: Elaborado por Eduardo Emilio de la O del Observatorio Municipal de Prevención de Violencia. Municipalidad de Santa Tecla para el Centro de Investigación Científica de la ANSP.

El mapa anterior muestra el detalle geográfico de la zona correspondiente al centro histórico. Un área que incluye 30 cuadras, y que está siendo intervenida con niveles significativos de inversión pública y en el marco de un concepto avanzado de reforma urbana. Dentro de éste último, se estima a futuro incluso la extracción del transporte público colectivo de las rutas de paso que atraviesan la zona en cuestión, estas modalidades se están ensayando parcialmente los fines de semana y en ciertos horarios, a manera de prueba piloto. Otra característica notable, es el hecho que en esta zona existen al menos cinco comunidades tipificadas como asentamientos precarios urbanos. La idea de un centro pujante y de residencia exclusiva de segmentos de población acomodados y propietarios de viviendas de gran valor arquitectónico y patrimonial no es total. Detrás de ciertas fachadas

formales de los cuadrantes urbanos objeto de descripción, se encuentran rutas de acceso a comunidades deprimidas que carecen, de al menos, dos servicios básicos fundamentales; constituyen islotes de pobreza rodeados de un aparente entorno de prosperidad. Conocer la economía y la cultura urbana en la que se inscriben, es de rigor para los planificadores de política y para responsables de seguridad.

Con el circuito cerrado de televisión apoyado en un sistema de cámaras de vigilancia, se refuerza el esquema de control y disuasión de la delincuencia; con ello las tipologías ideales dispensadoras de fórmulas cercanas a la de un policía operativa por cuadra, resultan atractivas en contextos de inseguridad y alta incidencia criminal. Pero, en todo caso, un esfuerzo de súper vigilancia dependería demasiado de un dispositivo tecnológico bien plantado y de un flujo constante de recursos económicos para sostenerlo. Se encuentra de por medio también una variable referida a la extracción de clase social y las prácticas que de ellas derivan[13].

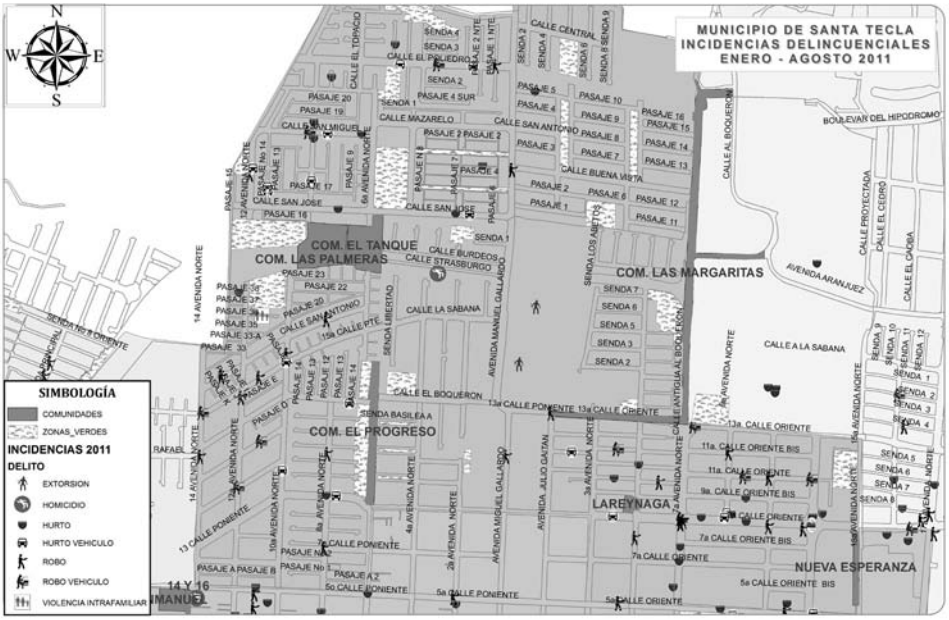
Ficha testimonial (9): Exclusión- Violencia

> En un pasaje de una colonia con ausencia de alumbrado público, se encuentran dos tipos de apariencia joven, se reúnen a consumir crack. Uno de ellos pregunta al otro: ¿Qué dónde la compró? Y este le contesta "... que donde el Chindo" del pasaje K. Uno de los vecinos ha escuchado la conversación y sabe que son vagos sin oficio, residentes en el vecindario. Uno de ellos suele hurtar espejos laterales de vehículos o quebrar antenas para fumar piedra.
>
> Sector Norponiente

En la simbología instalada en los pictogramas se observa el delito de extorsión muy presente territorialmente en la zona de mayor impacto y esfuerzos del gobierno local. Se presenta como un área de paso donde el delincuente no necesita establecer puntos de apoyo y el movimiento de personas, por las actividades comerciales del sector informal, el mercado y la zona de portales generan en conjunto un entorno propicio para el desplazamiento y el escape de quienes cometen delitos.

13. Concerniente a esto Elías Carranza presenta lo que se ha interpretado como ley de acceso diferencial a las diversas oportunidades delictivas. En el caso de las clases medias y altas asociadas a prácticas delictivas de cuello blanco; mientras los robos y hurtos por la clase baja.

Mapa 2
Incidencias delincuenciales en la Zona Poniente.-Santa Tecla 2011

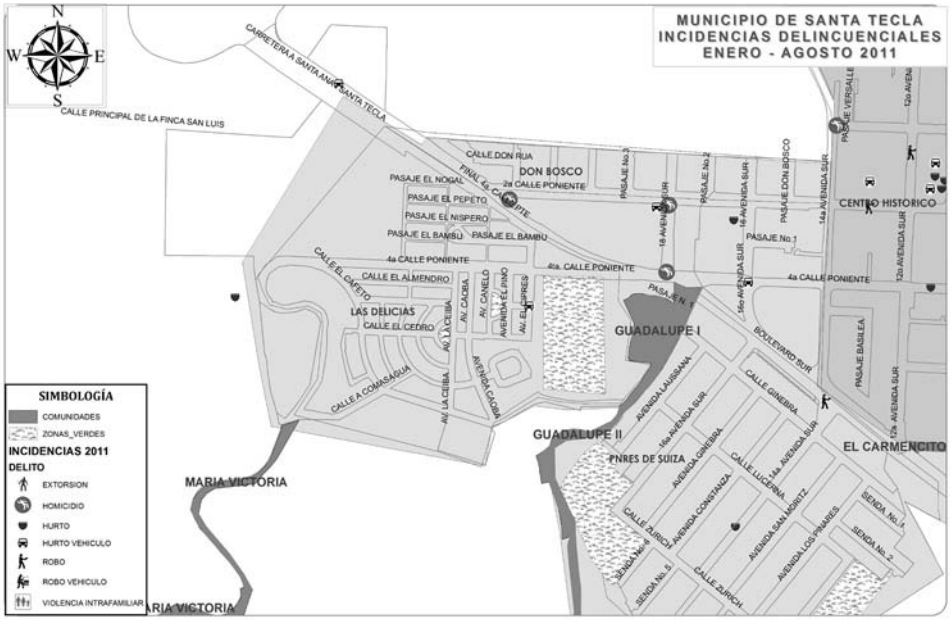


Fuente: Elaborado por Eduardo Emilio de la O del Observatorio Municipal de Prevención de Violencia. Municipalidad de Santa Tecla para el Centro de Investigación Científica de la ANSP.

El mapa dos recoge las incidencias delictivas sobre el área geográfica del sector norponiente. Se observa, en esta amplia zona varios factores adversos, como robos, hurtos y robos de vehículos, por ejemplo, en el caso de las colonias Quetzaltepec, Acovit y Europa fueron, desde sus orígenes, perímetros urbanos desprovistos de parqueo suficiente; tan solo algunas áreas comunes muy limitadas, lo que provoca una dinámica agresiva por la disputa del espacio. A ello se suman la falta de servicios de vigilancia nocturna en algunos sectores o la corrupción de los mismos. Dentro de este ambiente, los merodeadores de piezas de vehículos encuentran un mercado fértil para el hurto de los mismos durante horas de la madrugada, éstos terminan como bienes básicos de trueque por droga, en el caso de los consumidores o circulan en la economía sumergida del contrabando que se ha radicado en una parte de la zona norponiente. Lo anterior se agravó con el crecimiento exponencial de post guerra en la tenencia y propiedad de automotores como medio de transporte privilegiado, incluso en los segmentos de asalariados. El otro factor de desventaja, es el que concierne a que muchas de estas colonias son pequeñas ciudades dormitorio, es decir, el grueso de sus residentes participan de un flujo diario matutino en dirección hacia sus trabajos o centros de estudio, pues la población estudiantil no es despreciable; siendo el flujo de retorno al terminar la tarde. En el transcurso del día permanecen las viviendas solas y sus ocupantes son principalmente personas adultos mayores pensionados. Una variante de modificación en ese entorno de desventaja es la actividad económica de la red de pequeñas empresas y negocios, cuyos nichos generan cierto

movimiento y configuran una presencia colectiva de comunidad con límites obvios.

Mapa 3
Incidencias delincuenciales en el sector Don Bosco. Santa Tecla (2011)



Fuente: Elaborado por Eduardo Emilio de la O del Observatorio Municipal de Prevención de Violencia. Municipalidad de Santa Tecla para el Centro de Investigación Científica de la ANSP.

Se ha incluido este mapa del sector Don Bosco que jurisdiccionalmente no pertenece a la zona norponiente, porque es un área bastante deprimida socialmente y que está separada del sector de estudio por el parque cafetero. Sin embargo, se inscribe en un corredor de violencia potenciado por las vías de comunicación y otras zonas adyacentes de la colonia Las Delicias, colindantes de la Cordillera de El Bálsamo. Es un circuito urbano que ha estado durante mucho tiempo aislado del tejido nuclear de la ciudad de Santa Tecla.

La alta saturación vehicular y su ubicación sobre la carretera panamericana la convirtieron en una zona de limitado desarrollo local con una marcada tendencia a la migración de sus residentes, así como un progresivo desmantelamiento de cuadrantes de viviendas originales para la edificación de infraestructuras comerciales como estaciones de servicios de combustible y otros.

Cuadro 32: Balance comparativo de incidencias delictivas en Centro Histórico y Zona Norponiente, según lugar de ocurrencia y correspondientes al año 2011

	Extorsiones	Homicidios	Hurto / Vehículos	Hurtos	Robo/ Vehículos	Robos	VIF*	Total
Centro Histórico	31	8	31	85	3	48	-	206
Zona Poniente								
Las Palmeras	-	1	5	2	4	4	1	17
Col. Quetzaltepec	-	-	6	3	2	1	-	12
Los Cipreses	-	-	2	3	1	2	-	8
Observaciones: Las colonias listadas constituyen una muestra del sector. No representan por lo tanto la totalidad de las urbanizaciones y otros tipos de asentamientos distribuidos geográficamente en la zona. Destacan las apuntadas porque allí se han registrado las incidencias más significativas.								

* Violencia Intrafamiliar.
Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos consultados en el "Comportamiento de Incidencias Delictivas" (Enero- septiembre 2011). Observatorio Municipal de Prevención de la Violencia de Santa Tecla.

Se observa el comportamiento de algunos delitos, como el caso de las extorsiones muy presentes en la zona del centro histórico, los hurtos de vehículos y los hurtos, en general. Las causales de las mismas podrían estar asociadas a diversas variables, una de ellas radicaría en la proximidad del área de mercado y su entorno de economía informal, como un factor predisponente del delito. En estos circuitos funcionan economías sumergidas, que sí bien no constituyen la característica general de este segmento de población, sí crea, aunque mínimos, vínculos con el hampa, interesada en que la actividad comercial habilite un contexto de oportunidad para los productos contrabandeados, la apropiación indebida de espacios públicos e incluso propicie una dinámica de incorporación de nuevos públicos metas para volver fluidas las exigencias de rentas. Es un fenómeno complejo que amerita un esfuerzo mayor de diagnóstico por parte de los tecnócratas y decisores públicos.

Mientras, un segundo factor, estaría asociado a que el escenario en cuestión emerge como una zona potencial de colisión de intereses que puede instalarse en episodios recurrentes y sorpresivos de violencia callejera. Derivado de tensiones por efectos del ordenamiento urbano, que ilustraría la dinámica entre la sociedad formal que se esforzaría por prevalecer y la sociedad informal que no tendría la disposición de someterse a un orden legal, que asumen como injusto y desigual.

Un tercer factor, que tendría que profundizarse mediante investigación en el terreno, es el hecho que el centro histórico se ha convertido en una zona de disfrute de espacios públicos y consumo. Ha surgido como un circuito cultural que tiene su propia dinámica económica, en el cual participan segmentos de población nacional y extranjera con esa capacidad; que acuden en familia con sus propios medios de transporte u otros artículos tecnológicos tales como: computadoras portátiles, teléfonos celulares, cámaras fotográficas y de filmación. Esta condición nueva de convivencia que se construye en el centro, constituye un importante atractivo para delincuentes del municipio o foráneos para el despliegue de su actividad. Se estarían aprovechando los momentos de intensa actividad cultural,

la mayor afluencia de personas, los problemas de estacionamiento y la sobre saturación de trabajo por los perímetros de vigilancia asignados a un escaso personal de seguridad.

Cuadro 33: Detenciones en Santa Tecla en 2011 por delitos mayoritarios

Núm. detenidos x delito	Origen residencia/ detenidos	Datos generales
Robos (160) Lesiones (135) Amenazas (129) Hurtos (112) Agrupaciones ilícitas (76)	Santa Tecla (383) San Salvador (98) Otros lugares (90) Antiguo Cuscatlán (69) Comasagua (69)	1. 999 detenciones a la fecha 2. 38% de los detenidos residen en el mismo municipio. 3. Únicamente 59 del total de detenidos poseen filiaciones a pandillas el resto se desconoce.
Observaciones: Se ha incluido las cifras de los cincos delitos de mayor prevalencia, existiendo en este comportamiento general al menos otras díez tipologías.	**Observaciones:** Solamente se incluyeron los primeros 5 municipios pero la lista es amplia. Cabe señalar que en el reporte consultado no se aclara "otros lugares", no hay detalle específico.	**Observaciones:** Estos datos son significativos, se refuerzan por la movilidad urbana y el concepto de ciudad abierta que en contexto de la modernidad constituye un fenómeno irresoluble. Por su parte los 940 capturados y a los cuales no se les demostró su pertenencia a pandillas es relevante porque lo que se conoce como delincuencia común ha tenido escasa reflexión y ha sido casi invisibilizado en los estudios que destacan primordialmente pandillas y crimen organizado.

Fuente: Elaboración propia sobre los datos consultados en el "Comportamiento de Incidencias Delictivas" (Enero- septiembre 2011). Observatorio Municipal de Prevención de la Violencia.

Tres datos relevantes para analizar. El primero concierne a los cinco principales delitos que se encuentran asociados a las capturas policiales. Nótese, que de una muestra de 999 detenidos en el municipio durante el presente año, un aproximado de 612 sí se suma a las cinco primeras causales, habrían sido detenidos por delitos que no conciernen a homicidios, que es, en esencia, el más grave porque está de por medio la integridad física y la vida misma. Sí coincide con el hecho que la mayoría de las incidencias delictivas registradas estadísticamente corresponden a hurtos y robos. En este sentido, cabe estimar que la búsqueda de bienes materiales para transacciones posteriores y diversas, se vincula a un patrón de acceso fácil a recursos económicos, sea para satisfacción de necesidades inmediatas o para hacerlos circular en circuitos comerciales ampliados en donde es intermediario el hampa. La lectura podría extenderse hacia una posible baja delincuencia que intensifica sus modalidades de operación en contextos de crisis económica y falta de empleo.

El segundo dato importante, es el origen residencial de los detenidos, donde se destaca que un 38% de los mismos pertenecen al municipio de Santa Tecla. Esto puede formular interpretaciones diversas, pero igual indispensables para conocer el perfil del delincuente. La cifra de 383 que representa un poco más de la tercera parte de los capturados, revela que los actores delincuenciales conocen su entorno, aprovechan las oportunidades

que se generan en él y cuentan con un nicho relativamente seguro donde retirarse. Sí bien, el reporte no lo presenta, pero hubiese sido interesante conocer cuántos de estos detenidos han sido procesados y cuántos han sido puestos en libertad. En el caso de San Tecla y en específico para zonas de colonias y otras residenciales con la norponiente, los delincuentes locales suelen ser los mismos, de segmento joven, generalmente no estudian ni trabajan. Son capturados y puestos en libertad, se especializan en hurtos y compiten con otros grupos por acceso a recursos económicos, con los que comercializan droga o la consumen.

El tercer dato de mucha relevancia es la filiación de los detenidos. Tan solo 59 pertenecen a pandillas. Cómo podría explicarse este fenómeno, si bien es cierto que las agrupaciones ilícitas nacionales tienen presencia territorial en el municipio; la violencia es mínima, porque Santa Tecla se encuentra casi en su totalidad en la zona de operación de una de las pandillas, la Salvatrucha.

La cifra es incompleta, porque se sostiene en la categoría de que se desconoce la filiación delictiva del resto. Podría haber más pandilleros en la lista que no tienen expedientes en la policía o podría tratarse de personas que actúan por cuenta propia en sus empresas delincuenciales y que podrían aglutinarse en el parámetro genérico de una baja delincuencia común. Indagar sobre las redes en las que están inscritos o explorar nuevas estructuras y tipologías organizacionales delictivas, se plantea como algo de rigor; sobre todo si se tiene en cuenta que a las pandillas se le ha atribuido el 50% de los homicidios en El Salvador, según se desprende de los análisis policiales del período 2007 – 2010.

Cuadro 34: Infraestructura social y empresarial comunitaria de una colonia del sector norponiente

Problemas identificados	Infraestructura empresarial y social
1. Delincuencia	Tiendas (10), Salón de belleza (01), Tortillería (03), Pupusería (02), Antojitos (02), Casas de oración (01), Librerías (01), Alcohólicos Anónimos (01), Academia de inglés (01), Gimnasio (01), Carwash (01), Molino (01), Comedor (02), Clínica médica (01)
2. Inseguridad	
3. Basura	
4. Falta de aseo	
5. Calles en mal estado	
6. Desempleo	
Observaciones: Los documentos consultados corresponden a un sector de una de las mayores colonias de la zona norponiente e ilustra muy bien la dinámica del capital social comunitario así como de la micro economía y sus referentes empresariales en pequeño. Con ello se pueden hacer algunas consideraciones generales en torno a la situación de empleo local y el flujo de recursos a núcleos familiares dedicados a algunas actividades comerciales. Debe aclararse que en cuanto a los problemas identificados tal es el caso de las calles en mal estado se asumió como una prioridad por parte de residentes, pero que la municipalidad intervino posteriormente en forma significativa en el arreglo y reparación de las mismas.	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos encontrados en el Plano de la Planta de Distribución de Viviendas y el Diagnóstico del Sector San Pablo ambos de la Parroquia Cristo Resucitado (2010).

En el cuadro se han organizado datos parciales sobre la naturaleza del tejido económico en la comunidad o colonia. Ilustra que en zonas deprimidas,

como el caso del Norponiente, existen iniciativas interesantes en el marco del trabajo de planificación territorial de algunas iglesias. En los mismos destacan esfuerzos de diagnóstico del entorno, identificación de problemas como los que se reflejan en el contenido del cuadro, y que lo anterior implica inevitablemente que se formulen rutas de solución o mejora. En estos instrumentos y recursos de intervención de la realidad social en el escenario de lo local, se dimensionan las principales preocupaciones de los residentes; se reconoce el terreno y se efectúan ejercicios importantes de censo y levantamiento estratégico, que constituyen indicadores claves de la seriedad que los participantes y recolectores de información comprometen para un trabajo posterior de zona. En la misma zona existió un intento de organización y funcionamiento de juntas directivas, tanto desde iniciativas propias de los residentes como de otras conducidas desde la municipalidad.

Es más en esta última modalidad se ha solicitado los diagnósticos para los propósitos de insumos de orientación para las carteras de proyectos y los montos de inversión pública que movilizaría la municipalidad. Sin embargo, los resultados no han sido bien logrados y las prioridades y sentidos de urgencia entre ciudadanos y autoridad pública no siempre han coincidido. Nótese las pequeñas empresas y sus referentes de negocios, tiendas y otras provisiones de servicios; permito medir la creatividad de un colectivo en un entorno desfavorable así como su potencial en materia de emprendedurismo. Los decisores públicos debieran examinar en forma minuciosa esta reserva de empleo mínimo y cómo puede ser fortalecida en el marco de los empeños de desarrollo económico local.

Cuadro 35: Áreas generales del proyecto (Liévano y Galuteau)

No.	Concepto	Área (M²) (€)
1	Terreno	143,690.20
2	Terminal	35,862.76
3	Centro comercial	19,743.89
4	Hotel	3,532.83
5	Estaciones de servicio	6,260.40
6	Hangares + apoyo	4,219.40
7	Sótanos	50,145.40
8	Plaza	1,826.30
9	Calles + maniobras	30,049.20
10	Parada buses urbanos	4,640.20
11	Estacionamientos exteriores	25,000.00
12	Zonas verdes	53,321.83
13	Zonas de protección	16,769.10
14	Otros	-
	Sub total	251,371.11
Observaciones: El lugar de esta obra se ubica en la Finca Ascencio del km. 14.5 de la carretera panamericana salida de Santa Tecla hacia Occidente. Se estima la inversión en unos $ 55 millones de dólares y la empresa propietaria del proyecto es INVEDESA S.A. de C.V.		

Fuente: Revista Equilibrio (Arquitectura, Construcción, Urbanismo y Medio Ambiente) edición 01, pág.10

El cuadro presenta la conceptualización de infraestructuras que mediarán el proyecto de mega terminal de autobuses. No obstante, se presenta una aparente y significativa área en metros cuadrados de zonas verdes (53,321.83); éstos no se corresponden a la zonificación que muestran los diseños de los planos. Además, no se especifican las características de los mismos, si serán intervenidos o contemplarán hechuras tipo parque, pues dentro de los beneficios se menciona un parque ecológico de 2 manzanas, que es evidentemente mínimo para el área que será transformada.

Destaca en el proyecto una mayor parte destinada a espacios que estarán en función del parque automotor y de autobuses. Por supuesto, hablamos de un movimiento de 1,900 unidades del transporte colectivo, que presentarán los mismos problemas de emisión de gases y otros desperfectos que posiblemente sean toleradas por las autoridades competentes, dada la incapacidad del sector transporte para reconvertirse empresarialmente. Para ésta y otras inferencias es suficiente un recorrido por la zona de las mini terminales, una iniciativa municipal sumamente deficiente que ha generado un significativo desorden territorial en la zona norponiente.

El proyecto se ha planteado como de interés público, pero se desconoce si será concesionado a la empresa privada, como se gestionará la seguridad, porque la emergencia de un emporio comercial traerá consigo factores críticos predisponentes que incidirán en el comportamiento delincuencial. Los habitantes de la zona norponiente quedarán expuestos a estas nuevas rutas de comunicación, junto a la carretera Diego de Holguín y con ello la deconstrucción social del sector será exponencial, en la medida que el concepto abierto de ciudad sume más vulnerabilidad a la gobernabilidad en su ámbito micro geográfico.

Cuadro 36: OTROS
Promedios diarios de flujos estimados

Flujo de	Promedio Diario
Personas	30,000
Autobuses	1,900 unidades
Vehículos particulares (30% taxis)	1,500 unidades

Fuente: Revista Equilibrio (Arquitectura, Construcción, Urbanismo y Medio Ambiente) edición 01, pág.14

En el cuadro se aprecia el exorbitante flujo a diario de personas y automotores que se activará en la zona de este circuito comercial. Con ello se habrán impactado desde el terreno (Ladera de Alpes Suizos), el medio ambiente (Santa Tecla con más monóxido de carbono), niveles de ruido, entre otros, de cómo los proyectos de grandes infraestructuras económicas repercuten en la paz social de un entorno. Actualmente, el grueso de delitos en el municipio se registran en la zona de más densidad poblacional, plataforma totalmente urbanizada y de mayor actividad comercial (Zona oriente y Centro Histórico). Puede extrapolarse a tendencias futuras en la zona intervenida, que es la más deprimida del municipio, la periferia de un pujante centro.

Mapa 4
Área de impacto en el sector Norponiente de Santa Tecla del Proyecto habitacional ‘‘Condado Santa Rosa’’



TOMADO DE: http://www.condadosantarosa.com/flash/elproyectomain.swf(Consultado el 4.10. 2011)

En el mapa se muestra la zona de impacto del proyecto residencial Condado Santa Rosa, este sería edificado sobre el parque cafetero de la antigua finca, que lleva su mismo nombre. El área que será afectada constituye el último ecosistema de la zona norponiente, además de ser un sector natural de recarga de agua; pues toda esta jurisdicción es la parte alta del sistema Los Chorros. De tal manera, que cualquier tendencia de incremento de techo gris desde esta zona occidental del municipio de Santa Tecla, repercutirá en la escorrentía y en el flujo fluvial del sistema hídrico de Lourdes-Colón. Actualmente, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) no ha definido sí concederá el visto bueno, pero es lógico estimar que la expansión urbana y el concepto residencial que plantea todo este proyecto estimado para un período de 4- 6 años, traerá consigo la instalación de islotes habitacionales, cuya seguridad podrá ser garantizada por un esquema privado inherente en las pequeñas ciudades amuralladas.

Con ello se estima que los nuevos escenarios urbanos generarán interacciones sociales colectivas emergentes que impactarán la dinámica económica local y, por ende, la convivencia. Recuérdese que con la expansión de la ciudad se movilizan en paralelo procesos intensos de demanda de servicios sociales, tales como: tren de aseo, alumbrado eléctrico, suministro de agua potable, educación, salud y, por supuesto, seguridad pública. Lleva implícito una ecuación adyacente de hacinamiento y su concomitante, el estrés urbano

que desagregarán cualitativamente al ámbito de la seguridad en lo local. Para los actores que operan en lo ilícito constituirán nuevos espacios de operación, cuyos contextos de oportunidad expondrán la disponibilidad de bienes materiales, entre otros recursos importantes. En el proyecto se conciben también otros tipos de infraestructuras, como apartamentos de poca altura y otras edificaciones oficiales y de servicios, dentro de la publicidad que se ha hecho del mismo se destacan ventajas adicionales referidas a la conectividad.

Esta mega obra de gran repercusión estructural en la zona norponiente, generó, sin embargo, un precedente de participación ciudadana importante y que se materializó en la organización de una consulta pública con la ciudadanía residente del sector y otros potenciales afectados, celebrada en agosto de 2010. Según se desprende de entrevistas a algunos de los participantes, el estudio técnico de impacto ambiental de la empresa, de aproximadamente unas 600 páginas, tan solo fue descargado por la empresa propiedad del señor De Sola Jokish, y por mandato del MARN, un día antes del evento, de tal forma que los interesados no pudieron examinarlo exhaustivamente.

En las actas de dicha jornada de trabajo constan, sin embargo, observaciones que dejaron claro numerosos vacíos en el documento y la no atención de otros estudios clave del sistema de Naciones Unidas, acerca de los riesgos por desastres y la vulnerabilidad ambiental del país. Solo cabe recordar, y según se desprende de un minucioso estudio sobre la municipalidad y elaborados por dos expertos en desarrollo local:

"Un Municipio que conserva y protege el medio ambiente, los recursos acuíferos y la masa boscosa existente, con un ordenamiento territorial que favorece el uso sustentable del suelo". [Enríquez Villacorta y Rodríguez, 2009: 125]

Una ambiciosa visión estratégica que podría estar siendo sobrepasada por los imperativos de la competitividad económica que se demanda para la ciudad y que se instala en una fórmula de consenso consumada, en donde los principales socios son los patrocinadores de los grandes proyectos urbanos.

Mapa 5
Área de impacto en el sector Norponiente de Santa Tecla del Proyecto habitacional ‘‘Villa Veranda’’



Tomado de: http://www.web-maxx.com/Veranda/(Consultado el 5.10. 2011)

El mapa muestra una vista panorámica del área de afectación en el sector norponiente del proyecto residencial Villa Veranda; iniciativa polémica que ha tensado desde 2008 las relaciones entre residentes de las colonias Quetzaltepec, Acovit y Girasoles con la Alcaldía Municipal de Santa Tecla, quien concedió los permisos a la empresa, sin considerar las objeciones de la ciudadanía. Estos conflictos por aspectos como defensa del medio ambiente, acceso a vivienda y afectación al entorno próximo de las colonias de larga data; han interrumpido una colaboración cualificada con la autoridad pública. Existe descontento acumulado y ello obstaculiza las iniciativas en materia de prevención de violencia y otros proyectos de seguridad. Es un ejemplo de violencia estructural desde los ámbitos público y privado que estimulará tendencias de deconstrucción social futura.

Es evidente el disminuido flujo de inversión pública en la zona, según consta en el análisis previo de dichas cifras y, también, incluidas en esta investigación y de cómo el capital social habría sido inhibido para sumarse al esfuerzo lícito en lo local para el control de la delincuencia. Se sabe que el proyecto fue acelerado en su plan en el presente año 2011, a pesar de encontrarse de por medio una demanda legal. A pesar de esta tendencia los residentes y vecinos de las colonias circundantes dejaron un precedente importante de hacer notar y fue el hecho que su movilización social y agudeza para comprender los efectos colaterales del proyecto en cuestión, permeó en niveles y grados distintos. En primer lugar, la resistencia al mismo logró retrasar el desarrollo de esta iniciativa urbanística, pues debió comenzar según el cronograma de la empresa constructora en junio de 2008; las demandas ciudadanas sobre detalles del proyecto provocó una demora de al menos tres años. En segundo lugar, la organización de los vecinos de Acovit, Girasoles y Quetzaltepec impidió que la empresa construyera el

acceso a la residencial atravesando la primera colonia e introduciendo por la misma la maquinaria y la flota de camiones que transportarían la tierra removida. Y en tercer lugar, el acceso a la misma se hizo por la carretera Diego de Holguín, lo que comprometió esfuerzos adicionales por parte del Ministerio de Obras Públicas (MOP) y obligaría a la empresa a reducir la cantidad de unidades habitacionales que originalmente había proyectado. Lo anterior ilustra un ejemplo de conflictividad social en el ámbito local, que al no ser gestionado de una manera inteligente socava las bases de cooperación futura con la autoridad pública, inhibe a los ciudadanos para participar y endosar su confianza a las instituciones; pero, sobre todo constituye una experiencia de violencia estructural, en donde el interés privado de sociedades anónimas de los bienes raíces movilizan al aparato público en direcciones contrarias al bien común.

El área de edificación está en la ruta natural de evacuación de lava, existe agua en un ámbito muy superficial y está próxima a un sistema de barrancas, donde anidan y migran pericos y otras especies. Entre los factores propiciatorios de la progresiva colonización de esta zona de la ciudad, están presentes las secuelas ocasionadas por el terremoto del 13 de enero de 2001 y su alto nivel destructivo en la plataforma urbana de la zona sur, en donde dejó más de 400 viviendas sepultadas y dos cantones de la zona rural deshabitados[14]. El otro factor concierne a posibles modificaciones a cuerpos legales anteriores de ámbito local, en donde en teoría podría haberse considerado la reestructuración de la condición de límites en materia de altura en metros sobre el nivel del mar, para efectos de edificaciones urbanas y como una necesidad imperativa de movilidad social de los conglomerados poblacionales desplazados por las áreas más afectadas por los sismos de 2001. Tan sólo entre el Mercado Dueñas y la Finca Santa Rosa, destacan dos comunidades marginales bien plantadas en vías de acceso, originadas de los segmentos de damnificados por el terremoto del 13 de enero.

El impacto de estos grandes proyectos urbanos también tienen implicaciones sociales y económicas. La ambigüedad de los conceptos de progreso y orden material pudiesen estar tamizados con un revestimiento de interés social y bien común, pero en su contenido cargado de competitividad empresarial y su consecuente dispositivo en materia de intervención urbana. Por ello, expertos en planificación urbana insisten en la función subyacente de estas iniciativas, mostrándolo de la siguiente manera:

"*... grandes proyectos impulsados, en la mayor parte de los casos por la iniciativa gubernamental destinados a canalizar a la empresa privada los beneficios de la recuperación del entorno urbano desde donde se construyen estos proyectos. Una especie de "show cases" con una función mediática para facilitar el consenso de los actores. Estaríamos en el punto límite en que se sostiene que estos proyectos constituyen un instrumento que contribuiría a crear un pensamiento único sobre*

14. Al respecto el Plan Estratégico Participativo de la AMST reseña en sus contenidos de diagnóstico que tras la ocurrencia de eventos sísmicos, se produjeron dinámicas urbanas en donde se elevaron las pérdidas económicas y donde las tendencias de urbanización se orientaron hacia otras zonas del municipio. Ha sido el caso de la zona sur, específicamente del sector de Las Colinas y de cómo ello ha incidido en la colonización progresiva del sector norponiente. A esto se sumó durante el período 1997- 2001 la baja del precio del café en el mercado internacional, lo que trajo consigo desempleo en las fincas y por ende estimuló la tala de zonas cafetaleras para lotificación. En etapa previa, es decir, derivada de los años del conflicto armado se generó crecimiento acelerado y desordenado del uso del suelo, crecimiento de economía de subsistencia principalmente ventas ambulantes, generando desorden urbano, incrementándose el costo del suelo y la vivienda.

las ciudades, en que se articulan los procesos económicos con los culturales para competir por el financiamiento internacional (Arentes, 2001) en que las estrategias culturales sirven al crecimiento económico y al control social (Zukin, 1997)..." [Arentes, 2001 y Zukin, 1997: 25]

Mapa 6
Ubicación de Proyecto habitacional ''Villa Veranda''
en la zona norponiente de Santa Tecla.



Tomado de: http://www.web-maxx.com/Veranda/(Consultado el 5.10. 2011)

El mapa ilustra el detalle de las rutas terrestres y el contexto de conectividad urbana en el que se inscribe el proyecto residencial Villa Veranda. Se identifica un acceso al Boulevard Diego de Holguín, mega obra que también disminuyó áreas verdes adyacentes a las colonias del sector y que con probabilidad les pertenecieron desde su origen.

El proyecto de mega carretera será finalizado en aproximadamente unos 10 meses y con ello se activará otro factor predisponente en la zona: el tráfico vehicular y otras variables de afectación asociadas.

Poco moderna en su concepto estratégico, si se considera que está basada en una matriz de índole petrocéntrico, que solo gestiona una lógica reactiva al ordenamiento del crecimiento exponencial del parque vehicular y geoestratégicamente débil por conectar con la ruta de la panamericana, que se ha mostrado irreformable en los esfuerzos de adecuación y conectividad interdepartamental.

Imagen 1
Infraestructuras proyectadas para el Centro Histórico.
Santa Tecla 2011



Tomado de la presentación "Inseparable de ti...Santa Tecla" expuesta por el Alcalde Municipal de Santa Tecla (2011).

En la imagen superior se muestra una vista aérea del centro histórico del municipio de Santa Tecla, tiene marcada los sectores y cuadrantes de intervención en aceras, y otras infraestructuras y de referencia pública local que estarán integradas al circuito cultural de la ciudad. Serán más de 20 manzanas las que serán remozadas y tendrán funciones diversas, desde dispensación de espacios públicos a otras instaladas en el concepto de desarrollo cultural y social.

Algunas de estas instalaciones se han materializado, tales como el Palacio Tecleño de las Bellas Artes y el Museo de la Ciudad (antiguo centro penitenciario y contiguo al edificio de la sede Santa Tecla de la ANSP), y otros, que aún no se han concretado porque están concebidos en diversos momentos y etapas del proceso de reforma urbana. Entre ellos estarían los proyectos de Biblioteca Municipal, la Casa del Adulto Mayor, el Centro Municipal de Convenciones, la Gran Manzana y otras edificaciones en el área del Cafetalón.

Esta tendencia en la inversión pública del centro histórico es desproporcional si se compara con el flujo que recibe la zona norponiente. Opera una lógica centro-periferia que es una realidad recurrente en las ciudades en expansión que llevan implícitos variables atrofiantes del tejido social y otras dinámicas tugurizantes que habilitan la construcción desigual de tejido urbano, bajo una modalidad deficientemente lograda de modernización, algo que se expone al acceso diferencial en el uso del suelo y otros recursos

estratégicos del ámbito local. En el fondo, se refuerza una especie de gran tienda de compras para quienes dispondrán de los recursos económicos con los que ejercerán una notable capacidad de consumo. Algo que otros describieron así:

"Proyectos emblemáticos en una especie de shoppinización de la ciudad, pretenden ser una nueva manera de hacer ciudad y construir ciudadanía". [Naimer y Sánchez, 2002]

Cuadro (37)
Grado de presencia del Estado y el aparato gubernamental en el territorio de la zona norponiente y del centro histórico.

Característica	Generación/ reforma	Centro Histórico	Zona Norponiente
1. Infraestructura que amplía o recupera la obra pública.	Primera Generación	(+)	(+)
2. Protagonismo e intervención directa del gobierno central y municipal.		(+)	(+)
3. Motores de transformación urbana y del medio ambiente.		(+)	(+)
4. Atención prioritaria al espacio público.		(+)	(·)
5. Conformación de nuevas centralidades.	Segunda Generación	(·)	(·)
6. Rompimiento de límites y arribo a periferias.		(·)	(+)
7. Incorporación del sector privado.		(·)	(+)
8. Desarrollo de espacio metropolitano.	Tercera Generación	(·)	(·)
9. Recuperación de centros históricos y patrimonios.		(+)	(·)
10. Contribución al cambio de la periferia interna.		(·)	(+)

Observaciones:
1. En el caso de la zona norponiente la obra pública se amplía pero para fortalecimiento de un enfoque regional no local.
2. En la misma zona la atención del espacio público es deficitario, sin posibilidad de incorporar nuevos o conservar el potencial ambiental del entorno.
3. En la Zona Norponiente se irrumpe en la periferia, pero no habilita desarrollo directo a las colonias y comunidades, sino que lo hará con los nuevos nichos urbanos que emergerán y que estarían circunscritos a un circuito económico.
4. El sector privado utiliza la estatalidad para intervenir espacios y suelos de prometedora rentabilidad.
5. No trae consigo desarrollo metropolitano, porque no incluye infraestructuras estratégicas, a excepción de la mega terminal, con todo y sus efectos concomitantes.
6. Sí generará un cambio en la periferia, pero este no puede asumirse automáticamente como positivo. El déficit social actual y potencial es y será evidente.

Fuente: Elaboración propia en base a los parámetros que caracterizan a las generaciones de las grandes reformas urbanas. [Lungo, 2004: 21]

Con el cuadro anterior se cierra esta sección. En dicho instrumento se encuentra contenido la naturaleza de la reforma urbana en su intervención de las zonas de estudio en esta investigación. De nuevo el lector podrá identificar rasgos contradictorios de las acciones y decisiones derivadas

desde los mundos de la estatalidad y la economía; y que, inevitablemente ejercerán un factor de impacto social de repercusión estructural, sin que ello logre necesariamente el desarrollo local o el mejoramiento de la calidad de vida, de quienes residen en las zonas intervenidas.

En el ejercicio de comparación de la naturaleza del entorno y la incertidumbre en las zonas del centro histórico y norponiente, se advierten dos realidades distintas al menos en la proyección futura:

Cuadro 38
Lógica de los escenarios de las áreas de estudio (Grima, Terré y Tena Millán 1991: 29)

Centro Histórico		Zona Norponiente	
Naturaleza/ entorno		**Naturaleza/ entorno**	
SIMPLE	COMPLEJO	SIMPLE	COMPLEJO
ESTÁTICO	ESTÁTICO	ESTÁTICO	ESTÁTICO
SIMPLE	**COMPLEJO**	SIMPLE	**COMPLEJO**
DINÁMICO	**DINÁMICO**	DINÁMICO	**DINÁMICO**
Incertidumbre/ futuro		**Incertidumbre/ futuro**	
BAJA	MODERADA	BAJA	MODERADA
MODERADA	ALTA	MODERADA	**ALTA**

En el caso del centro histórico, un entorno complejo en cuanto la readecuación de espacios públicos, se hace acompañar de nuevas edificaciones de gran valor cultural, turístico y de desarrollo político del Estado en el ámbito de lo local; dinámico en cuanto hará circular de una manera diferente a la ciudadanía que se apropiará del concepto identitario de ciudad emergente. Y ello, implicará nuevas dinámicas sociales y económicas. La incertidumbre será baja, porque está montada en una estrategia fuerte que incluyen importantes apuestas urbanas y socioeconómicas de gran dimensión. Es decir, que está siendo ejecutado por un liderazgo fuerte, con implicaciones estratégicas de largo plazo, con capacidad de guía de la oferta empresarial y la demanda de públicos más exigentes, portadora de una vocación futura y muy situada en las potencialidades del lugar.

Mientras la zona norponiente también registrará un entorno complejo, porque planteará instalaciones de alta repercusión estructural, posiblemente en umbrales económicos prometedores para una minoría empresarial y de deterioro social para una mayoría de habitantes del sector dinámico, porque impondrá, por un lado, un ejercicio conducente a la urbanización del territorio, avanzando sobre los ecosistemas; pero a la vez, estimulará a la población residente de la zona a una beligerancia mayor en la solución de sus propios problemas y, por lo tanto, en la comprensión de su realidad.

La incertidumbre es alta, porque la relación entre Estado-economía y ciudadanía es volátil y podría obligar a los actores a efectuar concesiones; lo que subsecuentemente incrementaría las presiones en ciclos ascendentes. Recuérdese que para los lugareños se trata de una modificación substancial de su forma de vida.

V. Propuesta de tesis teórico analíticas para el estudio de la paz social sobre la base de la interdependencia entre seguridad y desarrollo.

Esta investigación se funda en la tesis general de que la ciudad por cuanto es el espacio que concentra las interacciones sociales más complejas entre individuos y, entre éstos y los grupos sociales, en sus diversas zonas de desenvolvimiento de roles y que, por lo tanto, determina la mayor brecha de oportunidad de propensión a la violencia. Identifica en la planificación urbana y el desgobierno en el ordenamiento territorial un incremento del hacinamiento y ello ha conducido a la maximización del estrés urbano, a la configuración de la masa crítica de estrés post traumático acumulado en espacios reducidos de la colectividad; en donde los recursos y bienes públicos se vuelven escasos y la competencia por los mismos genera una ecuación de violencia instalada en una sociedad informal muy compartimentalizada. Así también, contribuye a la extensión de los teatros de operaciones de la delincuencia, a la complejización de la criminalidad y a la potenciación de todas aquellas expresiones colectivas que pueden conceptualizarse como tribus urbanas; todos en estrecha relación con una serie de factores recurrentes de alta tensión social que se corresponden a restricciones estructurales de índole económica, de realización social y de satisfacción cultural.

Tesis (1)

Enunciado: En la ciudad existe un diferencial de gobernanza local, que inevitablemente repercute en la convivencia y la paz en las comunidades, y es consistente en la distancia cualitativa, que en términos de espacios, materias e interacciones, genera un ente público; derivando en la multiplicación de ejercicios de construcción social para la convivencia ciudadana. Y, simultáneamente, iniciativas de deconstrucción social tendientes a la articulación de riesgos sociales estimuladores de factores proponentes de violencia.

Aplicación: En el municipio de Santa Tecla y para efectos de tratamiento del área objeto de estudio comparativo, se observa un ejercicio desigual de intervención estatal y gubernamental. Constituye una práctica fundante de nuevos núcleos poblacionales, el desarrollo de proyectos de infraestructura de gran envergadura. Ello opera por un sistema marginal de concesión positiva de áreas verdes pertenecientes a colonias y comunidades. El gobierno municipal habilita la colonización de espacios baldíos, verdes o comunales al interior de la ciudad, para que el gobierno central vuelva transable un difuso concepto de bien público, cuyo conjunto de diseños técnicos no logran resolver socialmente problemas de tipo estructural vigentes. En este sentido, entes públicos del gobierno central materializan presencia territorial en el plano local, pero ésto no se traduce necesariamente en una devolución de servicios para la población residente que es afectada por determinados proyectos. Sucede también que infraestructuras, como es el caso de mega carreteras, resquebrajan nodos urbanos aislados y los incorporan a las rutas masivas del tráfico vehicular de la circulación de mercancías y todos los flujos ilícitos que trae en forma subsecuente. No es el caso de las iniciativas de intervención en un centro histórico, cuyo tejido urbano fundamental se inscribe en el concepto clave

de ciudad, caracterizado por un contenido de identidad colectiva, con el que se representa el núcleo del municipio, planteando una connotación de referencia que incluye a un conglomerado social.

Conclusión: Se advierte un proceso de deconstrucción social en el sector norponiente del municipio de Santa Tecla. El impacto de grandes proyectos económicos no incluye indicadores clave de deterioro de la calidad de vida de los habitantes de un lugar específico. El nicho gubernamental y la presencia física del Estado se encuentra anclada a una lógica de sobre dimensión. Nótese, tan sólo el caso de la Colonia Quetzaltepec, que ha visto intervenidas sus áreas verdes y otros, como escenarios potenciales para espacios públicos. Lo anterior, a pesar de los nuevos enfoques de trabajo que han desarrollado los gobiernos municipales con los ciudadanos residentes en su jurisdicción, la categoría clave expuesta ha sido el involucramiento:

"Ha surgido el enfoque de la participación sustantiva, que pone énfasis no en la permanencia, sino en el involucramiento de la ciudadanía en asuntos estratégicos para su vida y la de su entorno". [Enríquez Villacorta y Rodríguez, 2009: 163]

La estructura macro gubernamental del Estado se ha hecho presente desde un complejo de instalaciones del Ministerio de Educación, pasando por infraestructura sanitaria del Ministerio de Salud y Asistencia Social, y más reciente, el Ministerio de Obras Públicas, en trabajos ejecutados relacionados a los trazos de la mega carretera Diego de Holguín. Si bien estas coincidencias entre entes públicos no siempre han sido así, se reconoce en estudios hechos sobre el municipio:

"La relación del gobierno de Santa Tecla con el gobierno central refleja un déficit que impacta negativamente en los procesos de transformación del país y de los territorios". [Enríquez Villacorta y Rodríguez, 2009: 288]

En este proceso de crecimiento natural del aparato público, en su fase de proyección territorial, se ha disminuido la superficie de áreas verdes, se han sellado acuíferos y, sobre todo, se ha afectado el micro clima una vez el techo gris prorrumpe en el ecosistema local. El daño es también de tipo potencial, es decir, de alta repercusión estructural para el mediano plazo. Con la habilitación del tráfico por esta ruta el ruido, la contaminación y la basura, se convertirán en efectos de este ejemplo conceptual de progreso humano. Las urbanizaciones colindantes experimentan los costos de deterioro de viviendas, migración de sus residentes originales y una marginalidad ascendente, en cuanto que estos nodos habitacionales se erigen en periferias obvias de las infraestructuras ampliadas y concebidas para las necesidades del gran San Salvador. De lo anterior, deriva la nueva comunicación entre conglomerados sociales, bajo un flujo de exposición a las conexiones que articula y reconstituye el mercado de lo ilícito y sus subsecuentes factores proponentes de violencia.

Recomendación: El fenómeno de deconstrucción social actual que experimenta el sector norponiente de Santa Tecla, se agrega a otros elementos objetivos de acumulación histórica, como el tejido urbano que en su concepto primigenio respondió a una idea popular; pero, ahora ingresa

a un circuito en ampliación que le carga con costos sociales, en cuanto crean ruptura local con bienes inestimables como el medio ambiente, la tranquilidad ciudadana y los espacios públicos.

En tal sentido, la política pública en materia de prevención de violencia y de intervención local, deberá articular cursos de acción anticipatorios a las modificaciones de tendencias en la seguridad y la criminalidad de todos los escenarios intervenidos. Téngase en cuenta, que la inversión pública en el sector es mínima comparativamente con la de otras zonas del mismo municipio. Posiblemente, el Estado y el gobierno municipal, se verán obligados a tratar en lógica ascendente con los nuevos problemas sociales, que derivarán de todo este proceso de reforma urbana, inmersa en variables de naturaleza diversa.

Reflexionar sobre el concepto de progreso para el sector, sin la participación de sus habitantes, implicará un ejercicio de reconocimiento de las responsabilidades de la autoridad pública, tanto en sus acciones como en sus omisiones. Planteará, una suma legítima de exclusión social que afectará las pautas de comportamiento de los colectivos sociales; quienes en su práctica podrían recurrir a beligerancias más activas y, por lo tanto, a desconocimientos efectivos de la presencia gubernamental. Con ello el Estado se habría divorciado de la sociedad o simplemente habría perdido un socio estratégico clave en el escenario local.

Por lo tanto deben participar los actores de la alta política tal es el caso de las tecnocracias ministeriales, como principales representantes del Estado, alcalde y concejales. Mientras en la baja política se sugiere la intervención de promotores sociales, gestores de proyectos, adescos y otros referentes de organización social comunitaria. El incentivo para la concienciaciación ciudadana sobre sus propios problemas, debe ser asumido inicialmente desde los interlocutores públicos; pero no en ejercicios anclados en la instrumentalización de segmentos de población, sino propiciando el moldeo y el apropiamiento de rutas críticas para la cualificación de la cultura política en el ámbito local.

Tesis (2)

Enunciado: Un ordenamiento territorial atrofiado, desestructurante y potenciador de plataformas urbanas totalmente tugurizadas, crea un significativo déficit de gobernabilidad en cuanto a impactos adversos en la zona de seguridad pública. Con ello, se fortalece la condición de los escenarios públicos como nuevos circuitos de circulación delincuencial y, por consiguiente, de actuación delictiva. Conducente a la acumulación de formas y modalidades de tensión social futura.

Aplicación: El ordenamiento territorial es una política de implementación tardía. Ha sido un fenómeno de apropiamiento y de concepto económico de los grupos empresariales de El Salvador. Los circuitos de producción y la distribución de los espacios de acceso a los servicios se han organizado en función de grupos de interés que han utilizado al Estado bajo una modalidad patrimonial sumamente arcaica, inherente a los patrones oligárquicos.

Los esfuerzos de planeación urbana han sido instalados en un discurso público que divulga un elemento de modernización, pero que ha constituido, en esencia, un ensayo que ha carecido de proyección estratégica, pues, ha traído consigo la reproducción de riesgos sociales y otras expresiones de exclusión.

Téngase en cuenta la dinámica de lotificaciones, allí en los lugares donde irrumpen vías de acceso o zonas aptas para la producción alimentaria que han sido intervenidas por la expansión del techo industrial maquilero y otras industrias contaminantes. O, en su defecto, han sido colonizadas por proyectos habitacionales populares, sin que haya mediado el criterio de construcción vertical. El ejemplo emblemático de la situación anterior es la experiencia del Valle de Zapotitán.

En cuanto al sector norponiente de Santa Tecla, influye el trazo de la mega carretera Diego de Holguín, defectuosa en su concepto estratégico por no descongestionar el gran San Salvador, no recurre a un desenvolvimiento periférico que gestione inteligentemente la complicación urbana; sino, en forma muy deficiente conecta a la carretera panamericana en su ruta hacia Los Chorros, que en sí misma, es un paso vulnerable por los derrumbes potenciales y la saturación de tráfico vehicular. Constituye un diseño de gran infraestructura que ha expuesto, si bien aún en forma relativa, a la ciudad de Santa Tecla con la dinámica y comunicación masiva y atrofiada de la capital.

Emergen como escenarios de acceso para actividades ilícitas, desde carreras de automotores, nuevos espacios de recepción de basura, conexión a zonas de comunidades deprimidas donde se realizan transacciones con droga y, en general, como rutas de acceso de grupos delincuenciales a nuevos espacios. Con ello, se mina la seguridad pública en el sector, en cuanto colonia y residencial son incorporadas a los mercados de materialización de las extorsiones. Toda nueva microeconomía local y su estructura de pequeñas empresas de tipo familiar, se vuelven blanco de los buscadores de rentas fáciles impuestas por el terror.

Es desestructurante porque afecta el tejido social y comunitario, fuerza la migración urbana; pues, la devaluación de las unidades habitacionales y la ascendente inseguridad motiva la movilidad de los conglomerados en el tejido urbano. Cabe agregar otro mega proyecto de terminal de autobuses interdepartamentales de la zona occidental y otros complejos habitacionales de diseño vertical tales como el condado Santa Rosa, cuya pretensión integra tres etapas en 12 años. Asimismo, uno de los más recientes ejecutados, el proyecto residencial Villa Veranda como vívida expresión de las proliferaciones de lotificaciones aparejadas a estos grandes emporios que intervienen en lo local.

Se genera comparativamente un marcado contraste con el centro histórico de la ciudad, en el cual, el concepto de espacio público es distinto, ya que, es portador de un incremento de la posibilidad del peatón. Surge una acera ampliada que resta terreno a la vía espacial de los automotores; con ello se habilita una condición de apropiamiento de ciudad e integra, por otra parte, la estructura económica familiar, propiciando cohesión social y

fortaleciendo la identidad y cultura del ciudadano tecleño residente.

Desde la autoridad municipal se interviene el espacio, con una finalidad centrada en la gente, con ensayos de desvío del transporte colectivo los fines de semana, habilitando las calles para el gran público. Existe un evidente fomento para el turismo cultural y el consumo. Sin embargo, cabe preguntarse ¿Quiénes tienen esa capacidad de disfrute del espacio público? ¿Quiénes y qué consumen? En el sector norponiente ésta expresión social es inexistente, el público residente solo es receptor de las decisiones de quienes detentan autoridad. No hay apropiamiento del espacio, sino, repliegue al ámbito privado de la vivienda. Los grandes proyectos de infraestructura ocupan la mayor parte del espacio. Se estimulan condiciones que tratan aspectos especulativos y expectativas. Los primeros en cuanto al óptimo rendimiento de la procuración de la seguridad y la prevención en espacios públicos bien vigilados, apoyados en circuitos cerrados de televisión y éstos, a su vez, en un monitoreo pleno para la intervención en caso de incidentes en curso. Por su parte, las expectativas como todas aquellas que los decisores públicos y tecnócratas construyen y asumen como válidas para el público que es afectado por obras de infraestructura, ratificadas por razones de prioridad nacional y, por lo tanto, iniciativas que formulan mecanismos artificiales de aceptación, es decir, convencimiento colectivo de que el interés de la comunidad se devalúa ante uno nacional, que en contenido pudiese estar deficientemente planteado, ser difuso e inconsistente.

Conclusión: Se encuentra inherente en el sector norponiente de Santa Tecla un factor implícito de hacinamiento y de pauperización, que se vincula a la criminalidad. En la zona contigua posterior al Mercado Dueñas, existe un área urbana deprimida, en la que se ubican numerosos centros de tolerancia y factores de riesgo social. Expendios de agua ardiente, salas de billar y otros juegos de azar, talleres de enderezado, pintura y mecánica automotriz, que están próximos a los circuitos receptores de piezas de vehículos contrabandeadas y hurtadas en colonias aledañas. Así mismo, comunidades marginales que ocupan vías de acceso, como la que conduce hacia el casco de la finca Santa Rosa y zona conocida como el Pirata, lugares dispensadores de ventas de droga que suelen orientar las rutas de acceso y contacto hacia distribuidores y consumidores, acumulando pares de zapatos viejos trabados sobre el tendido eléctrico. Constituye una zona que ha agregado un conjunto de talleres en donde se reparan autobuses, se limpian baterías y radiadores; y donde, en definitiva, se estacionan las unidades del transporte por la noche, bajo una modalidad de mini terminales. Sobre esto último, la política municipal ha resultado nociva en sus esfuerzos y proyectos de mini terminales, tales como el situado en la colonia Quetzaltepec y aledaño a la unidad de salud "Dr. Alberto Aguilar Rivas", que ha traído ruido, contaminación, reunión de anti sociales; muchos de los cuales sostienen amistad con cobradores y motoristas. De lo anterior, destacan riñas esporádicas o guerras no declaradas con otros empresarios del transporte, o incluso delincuentes y sus lógicas expresiones de violencia tales como el asesinato de una persona al interior de un microbús 101-B, en frente a la ex sede de la FGR en la salida de Santa Tecla en años recientes[15].

15. Publicado en el periódico digital El Faro, 09 de noviembre de 2009.

Este escenario es un ejemplo clave de deconstrucción social que vuelve genuflexa a la autoridad pública y toda iniciativa para la procuración de la gobernabilidad en su plano local. Un fracaso reciente de la municipalidad fue el fallido proyecto de instalación de cámaras de vigilancia en las colonias Quetzaltepec y Acovit, que enfrentó la oposición de los vecinos y residentes; teniendo como antecedentes las secuelas de otras intervenciones del gobierno municipal y central que han causado costos y malestar a sus habitantes. El proyecto buscaba prevenir el hurto de vehículos que se había incrementado, según lo reportaba el observatorio municipal.

Recomendación: Las reticencias ciudadanas para participar como agentes sociales de cambio en lo local, obedecen a múltiples factores del pasado reciente. Connivencia de varias administraciones municipales con iniciativas del gobierno central, en materia de proyectos de infraestructura de gran envergadura, procesos desprovistos de consultas públicas o sumamente deficientes o conducidas y, sobre todo, de nulidad de servicios o mecanismos públicos y sociales de compensación. El factor más predisponente del colectivo en la actualidad, radica en la intensificación de estas intervenciones en el sector norponiente en una lógica masiva.

El imperativo de política acá, y en referencia a los decisores públicos, radica en un imperativo de ampliación de la consulta pública con la ciudadanía; incrementar la divulgación y el diálogo con los actores económicos, sociales, políticos y culturales del sector. Hacerlo con el respaldo del tejido comunitario y organizativo, sin deslegitimar las iniciativas de los mismos; sin intentos de atosigamiento burocrático para resolver solicitudes y, más importante aún, sin tendencias a la capitalización y endoso de apoyos provenientes de referentes moribundos o poco operativos, siendo estas expresiones de juntas directivas desarticuladas que, a su vez, crean dificultades a los flujos de la inversión pública, ya que, impactan en la reorientación de la cartera de proyectos. Esto, sin generar justificaciones para los tecnócratas y burócratas de los gobiernos central y local; en cuanto a autoexoneración de responsabilidad por el solo hecho de no encontrar interlocutores apropiados.

Es así como deben ser tomadas en cuenta a líderes religiosos y feligresías de distintas denominaciones, constituye los colectivos más compactos y comprometidos con las comunidades y colonias. Implica además un esfuerzo de organización de todos los propietarios de pequeños referentes económicos, pues dinamizan las actividades diarias de los habitantes. Desde la municipalidad debiera procurarse una sistematización más exhaustiva del potencial social de los territorios urbanos que gobierna. Saber con quienes contar y la posibilidad de asocios para la materialización de contratos sociales, permitiría no solo oxigenar a la organización comunitaria, sino además se le habilitaría a caminar por sí misma en el largo plazo.

Tesis (3)

Enunciado: La ciudad abierta como un factor estratégico y estructural de desventaja. Esto significa que su expresión y estructuras urbanas se inscriben en el paso de rutas migratorias importantes, tiene definido un paso obligado de conexión para el trasporte interdepartamental, emerge

como un punto geográfico de alta saturación vehicular en horarios pico por encontrarse en una zona de expansión de su hertland. Y, consecuentemente, implica una realidad urbana potenciadora de un contexto de oportunidad para las actividades delincuenciales, favorecido por las tendencias demográficas y el crecimiento de la sociedad informal.

Aplicación: Significa que la gestión de seguridad pública adolece de una predisposición estructural vinculada a la organización de la ciudad y su concepto de movilidad urbana que la convierte en deficiente desde su génesis.

Antiguamente las ciudades se erigían con una muralla protectora que le permitía al gobernante ejercer con mayor efectividad su soberanía y jurisdicción. Por supuesto, que el concepto de movilidad se hallaba inmerso una relación de súbdito y, por lo tanto, la libertad de los mismos se restringía en términos de estancia y recorridos. Esta dinámica en el ámbito de los espacios estuvo condicionada por la voluntad de sus señores.

Santa Tecla es una ciudad abierta, absorbida por el gran San Salvador y su expansión urbana; por consiguiente, receptora de la dinámica y lógica de hacinamiento de esta última, inscrita en los circuitos de las rutas migratorias internas de mayor importancia. Nótese que el más alto porcentaje de población residente en el municipio es oriunda de otros lugares del interior de la república. Tanto porque llegaron al municipio en calidad de desplazados por el conflicto armado interno, como por una zona con menores índices de violencia en el período de post guerra.

La ciudad a la fecha no tiene solución en cuanto a fluidez vehicular, colapsa en las horas pico de la franja matutina y vespertina; la saturación es tal que vuelve la circulación un fenómeno propiciatorio de incidentes de tránsito y estimulador de violencia social por la intolerancia de conductores, pasajeros y transeúntes. Esto incluye el atosigamiento del transporte colectivo interdepartamental en el centro de la ciudad, específicamente sobre los tramos de la carretera panamericana. Ello repercute en forma concomitante en el desplazamiento y desenvolvimiento policial, minando la efectividad para brindar respuestas en caso de contingencia.

Esta realidad de ciudad abierta, agrega una variable de índole económica que concierne al crecimiento exponencial de la sociedad informal. Este sector se encuentra inmerso en una lógica de tensión social y alta conflictividad con la autoridad pública. Las frecuentes iniciativas de reordenamiento han comprometido la seguridad en todo el centro de la ciudad, que constituye una ruta de paso obligado. Un entorno que se ha transformado en teatro en donde se ejercita la violencia a diferente nivel.

Estos factores descritos, constituyen en su conjunto, la predisposición genética del concepto de ciudad abierta. Con ello, se fortalece como una desventaja de fondo para los decisores públicos y demás gestores de la violencia.

Conclusión: El concepto de ciudad abierta está sobre exigido por la modernidad, produciendo un síndrome mesiánico de proyecto social

bien logrado; en cuanto exalta la práctica de la libertad de los individuos residentes en ella. No obstante, donde el déficit de convivencia de cada uno concluye impactando negativamente el interés del colectivo. Así emerge la sociedad en lo local y el Estado responde y se vincula a ese conjunto de defectos de la fábrica social. ¿Cómo encontrar un socio estratégico fructífero entre sociedad y Estado? Si la fórmula tradicional es que la primera obedece y el segundo impone, se ratifica, pues, el desconocimiento del segundo a su propio cuerpo social, desde donde emerge. Procede a estimular el aislamiento de su respuesta y anula la colaboración mesurada de los potenciales interlocutores sobre el terreno. De tal forma que la gobernabilidad se relativiza, en la medida que la conflictividad social no encuentra mecanismos estables de gestión.

Recomendación: El concepto de ciudad abierta debe ser repensado estratégicamente. Demanda una respuesta y diseño inteligentes capaces de intervenir la movilidad urbana, y la reorganice, asumiendo una fórmula de fondo que instale un tratamiento estructural de lo local y plantee un renovado dispositivo disciplinario de naturaleza social. Sin embargo, los decisores públicos no pueden ni deben recurrir a iniciativas de fracaso prematuro, tales como proyectos de mega terminales que no resolverán ni la congestión de la ruta crítica de la panamericana y contribuirán, por el contrario, en forma negativa en una lógica deconstruccionista, implicando un nuevo circuito económico-social que involucrará migración del delito, sociedad informal y afectación de la tranquilidad de los suburbios. Obligará a la gestión del tema transporte, no desde una matriz de cooptación social en lo local, sino, como un factor que debe ser resuelto en adelante, tomando distancia del esquema petrocéntrico y su plataforma de tensión social.

Por ello entre los participantes potenciales deben incluirse a los planificadores urbanos, una ciudad no puede gobernarse a sí misma, sí es inestable en la proyección de sus infraestructuras. El diálogo social debe ser extensivo a organizaciones ambientalistas y especialistas en ecosistemas, en un contexto de escasez de espacio y recursos además de la influencia determinante que ejerce la demografía; resulta de orden fundamental pensar ciudades que no se reduzcan al fatalismo del concepto de crecimiento exponencial e inevitable, sin reparar sobre la disponibilidad de recursos clave para la sustentabilidad de las mismas. Importante la participación activa y no pasiva de los habitantes residentes en lugares de máxima intervención pública, procurándose con todos los referentes organizativos revestidos de legitimidad social. El concepto de ciudad en definitiva debe ser repensado por todos no como un ejercicio tradicional a ultranza de colonización progresiva de vacíos urbanos.

Tesis (4)

Enunciado: Intervención desigual e suficiente en el espacio público, creando procesos simultáneos que constriñen el desarrollo local en su más amplia acepción. Articulador de esquemas contradictorios que masifican entornos hostiles y desestructurantes definidos por la exclusión y, en contrapartida, la proliferación de islotes de prosperidad que cuentan técnicamente con mucha presencia del Estado, en donde la condición de seguridad es tutelada con relativa eficacia, procurando umbrales mínimos aceptables.

Aplicación: Análisis comparativo micro geográfico entre el centro histórico de Santa Tecla y el sector norponiente, considerado como el más empobrecido del municipio y cuyos indicadores sociales se encuentran sumamente deprimidos. En la primera existe una significativa inversión pública municipal y se encuentra inmersa, además, en una adecuación estratégica de espacios públicos y, en la otra, se han producido intervenciones de gran envergadura que recoge iniciativas de proyección de infraestructuras de parte del gobierno central, sin que medie en el proceso recursos vitales de compensación social o atención a las consideraciones de la población residente de la zona.

La política comparada constituye un recurso metodológico especializado, cuya aplicación suele referir actores estatales, economías, procesos de paz, comportamientos políticos, entre otros. Para los efectos de este trabajo se ha articulado un eje sistemático de contraste orientado hacia el interior de un municipio, Santa Tecla en este caso y que constituye el objeto de estudio. No obstante, y de acuerdo a los parámetros sociales y económicos definidos por algunas encuestas gubernamentales, un municipio puede ser ubicado en un ranking de desarrollo humano que supone la existencia de ciertas condiciones descriptoras de la calidad de vida. Sin embargo, suelen existir brechas de desigualdad muy significativas en el mismo territorio. Por ejemplo, entre un centro histórico receptor de un volumen cuantioso de inversión pública, de flujos importantes de cooperación internacional y donaciones. Es una zona, en donde geográficamente se ubican residenciales de gran tamaño y valor patrimonial de tipo arquitectónico, que son beneficiarias directas de la recuperación de espacios públicos, un área donde se ejerce el desalojo de ventas ambulantes (sociedad informal), se invierte en iluminación, instalación de cámaras con circuitos cerrados de televisión, planeamiento para el turismo; iniciativas todas, que revelan el grado de presencia del gobierno en su contexto próximo y del Estado como contribución de validación conceptual de índole soberana.

Por su parte, el Sector norponiente de Santa Tecla es una zona micro geográfica que se sitúa en una frontera natural determinada por ecosistemas propios del municipio y que establece ciertos límites para la expansión de la ciudad. En su parte más occidental se ubica el zanjón de Los Pericos, además de ser zona alta de recarga acuífera de Los Chorros. Constituye un caso de estudio importante, porque en sus actuales tendencias de uso de suelos se advierte para los medianos plazos, la emergencia de infraestructuras urbanas que impactarán negativamente la calidad de vida de sus residentes y, por lo tanto, supondrá que las condiciones de marginalidad y exclusión social conduzcan a un deterioro de la seguridad ciudadana, precisamente allí donde antes la conflictividad social fue relativamente manejable. Agregándose también los efectos derivados de los planes de disuasión antidelincuenciales en municipios vecinos como Lourdes–Colón. Se trata de un fenómeno que presenta una migración interna con capacidad de desarraigo definitivo (Del Acebo Ibáñez, 2009), ocasionado por circunstancias propias de la violencia y la actividad delictiva, en donde intervienen los eventos naturales como mediadores y masificadores para la movilización demográfica y la articulación de nuevos asentamientos caracterizados por segmentos particulares de clases.

En esta tesis y en el caso particular de Santa Tecla, se revela un municipio con extremos de desigualdad social, no obstante, aparezca ubicado en el ranking nacional de desarrollo en la categoría de segundo municipio más próspero. Es evidente, que la intervención estatal en materia de servicios públicos e inversión social, se rigen por la lógica diferencial al suelo y espacio urbano; lo cual, propicia una homologación artificial construida desde la generalidad de las estadísticas nacionales.

Comparativamente, el sector norponiente de la ciudad y el distrito cultural del centro histórico, reciben volúmenes de inversión pública muy desiguales; siendo varios factores subyacentes los que pueden contribuir a un dimensionamiento adecuado de lo que esto significa.

Un sector norponiente de mayor extensión territorial y densidad poblacional, con áreas marginales y otras de tipo tugurizadas, recibe en conjunto, muy poco de la inversión pública total que destina la municipalidad. Mientras un centro histórico, con menos habitantes y área territorial, con unidades habitacionales de alto valor patrimonial y arquitectónico y provisión suficiente de servicios públicos, reciben el mayor volumen de recursos; según se desprende el análisis anterior de los datos estadísticos consultados.

En una se produce una disminución de áreas verdes y espacios públicos, mientras en la otra, una ampliación de los mismos entre recuperación de aceras y habilitación de otras infraestructuras con funciones culturales importantes. En la primera, los índices de morbilidad son altos, entre ellos, el dengue, que tan solo en 2010, lideró los casos mortales a nivel nacional.

Sin embargo, al interior del sector norponiente la brecha es aún mucho más amplia, cohabitan distintos tipos de infraestructuras habitacionales urbanas, desde colonias, zonas marginales, mesones, colonatos y residenciales. Estos últimos, con rasgos de islotes privados de prosperidad, cuyos residentes cuentan con la solvencia económica para garantizar su seguridad con servicios privados y que han logrado cerrar físicamente el colectivo de viviendas, mediante el establecimiento de puntos de chequeo y restricciones controladas al tráfico vehicular. Los grandes proyectos urbanos son presentados como parte fundamental del progreso de la ciudad, pero se encuentra subyacente un factor de competitividad que es estimulado por la globalización económica. Obviamente, los efectos sociales, ambientales y de otro tipo, son profundos e irreversibles en muchos casos, por ello es oportuna la descripción que algunos hacen de estos cambios, como Walter Benjamín en su obra *Discursos Interrumpidos*, en donde escribió:

"*Hay un cuadro de Klee que se llama Angelus Novus. En él se representa a un ángel que parece como si estuviese a punto de alejarse de algo que lo tiene pasmado. Sus ojos están desmesuradamente abiertos y extendidas las alas. Y éste deberá ser el aspecto del ángel de la historia. Ha vuelto el rostro hacia el pasado. Donde a nosotros se nos manifiesta una cadena de datos, él ve una catástrofe única que amontona incansablemente ruina sobre ruina, arrojándolas a sus pies. Bien quisiera él detenerse, despertar a los muertos y recomponer lo despedazado. Pero desde el paraíso sopla un huracán que se ha enredado en sus alas y que es tan fuerte que el ángel ya no puede cerrarlas. Este huracán le empuja irreteniblemente hacia el futuro, al cual da la espalda, mientras que los montones de ruinas crecen ante él hasta el cielo. Ese huracán es lo que llamamos progreso".*[En Pipitone, 2003: 5]

Conclusión: Se advierte una tendencia negativa que es, sin embargo, de tipo modificable y que no es distinta de los rasgos del desarrollo global de América Latina. Grandes circuitos de prosperidad y consumo, junto a zonas marginales o habitacionales deprimidas, cohabitando y volviendo posible la colisión entre dos lógicas de vida. En una de ellas se dispone de una amplia capacidad de disfrute y acceso al consumo, mientras en la otra el acceso a los servicios públicos, es frágil y no necesariamente sostenible en el tiempo. Allí donde rige la exclusión, se acumula el descontento social, el cual, a su vez, puede adoptar diversas formas, desde la protesta pública activa dentro de una plataforma clave del derecho, al reforzamiento de conductas colectivas apáticas en materia política que resquebraja en lo local a la relación Estado-sociedad, y se mina la oportunidad para asocios estratégicos. Otra expresión son las conductas de oposición que riñen o se auto excluyen del Estado de derecho. Vuelven inoperante la inversión pública, inhiben la participación del tejido social disgregándolo de toda iniciativa de reconstitución de los referentes organizativos tutelados o dirigidos desde la autoridad pública local o central. Algunas incursionan al campo de lo ilícito, en donde se moviliza una suma desestructurante de violencia intrafamiliar, social y luego delincuencial.

En la relación entre sector norponiente y centro histórico, está presente un efecto desigual de la intervención desde lo público. Y, al interior del primero, el poder público local y central ha habilitado nuevos núcleos urbanos en una lógica envolvente de relativa prosperidad, aislando en el proceso nodos deprimidos como los colonatos, condenados a desaparecer por la expansión de la ciudad capital sobre el parque cafetero. Mesones al interior de cuadrantes que muestran fachadas de formalidad social, marginales donde existen conflictos latentes por los intentos de reubicación o traslado, y colonias con un concepto habitacional popular cuyos núcleos familiares son fluctuantes en sus ingresos debido a la precariedad del empleo y las dinámicas recientes del manejo y asignación de subsidios estatales.

Recomendación: Desde el gobierno municipal deben invertirse mayores esfuerzos en materia de organización comunitaria. La rehabilitación de todo el capital social del sector norponiente debe significar, la reconstitución de juntas directivas de colonias y asentamientos precarios urbanos. Proximidad que implique una conducción positiva y razonable que plantee procesos de capacitación de liderazgos sociales que permita que los actores puedan incorporarse a una dinámica de gestión de sus propias carteras de proyectos y logren determinar las consideraciones que median en los flujos de la inversión municipal. Sólo así, dispondrán de interlocutores válidos para la prevención de la violencia y el desarrollo local. En el caso del gobierno central, debe abrirse a la rendición de cuentas en torno a los reclamos ciudadanos relacionados a posibles mutilaciones de áreas verdes; sopesar, además, indicadores sociales y de calidad de vida, o considerar tendencias futuras de tipo delincuencial por procesos deconstruccionistas debidos a la presión de infraestructuras interdepartamentales de signo regional.

Muy importante también la relación que las instituciones públicas de diferente nivel de decisión establezcan con la gran empresa privada. Este actor económico que en la práctica ejerce un poder real en términos de condicionamiento, debe ser regulado en sus procedimientos. Desde el

Estado debe exigírseles una reconversión de sector, implicando el aporte de diseños urbanos vanguardistas cuyas características no privilegien el confort sino el concepto inteligente de convivencia social desde la familia y hacia afuera. Deben ser escrutados en los saldos sociales y ambientales de proyectos anteriores, los sistemas informales de mediación presenten en su desenvolvimiento social. Esto permitirá la reeducación de un sector privado que tendrá que invertir la ecuación de la ganancia desmedida para hacer funcional la disposiciones constitucionales referidas a la propiedad privada en función social y los esfuerzos económicos que no lesionen el interés social. Adicionalmente repensar la ciudad significa también que en la actividad económica inmersa en su proceso de conformación, se fomente la participación de otros actores sociales de capacidad económica diversa que plantee esquemas alternativos de vivencia urbana.

Tesis (5)

Enunciado: La tendencia a la tugurización, puede generarse a partir de la repercusión estructural de los eventos naturales y estos pueden desplazar a importantes segmentos de población a los umbrales de pobreza. Es suficiente que la vivienda se destruya, que se pierda la fuente de ingreso o que el desempleo se convierta en un fenómeno extensivo al grupo familiar.

La tugurización se entenderá como la hipertrofia del tejido social y urbano de la ciudad, que despliega un significativo desorden territorial; haciendo cohabitar extremos sociales, infraestructuras con funciones económicas distintas y se ilustra como nodos emergentes de amplia difusión, cuya lógica invasiva y exponencial, generan disrupciones del concepto pleno de ciudad. Estimula el anclaje a micro procesos persistentes de marginalidad o fortalecimiento de nichos poblacionales sin servicios sociales ni recursos de subsistencia; lo que estimula a la depredación social en el entorno movilizando ciclos ascendentes de violencia y prácticas delictivas. Muchos historiadores (Carmagnani, 2004) han explicado el surgimiento de nuevos nichos urbanos, como producto de la penetración de las rutas de conquista de los exploradores europeos que buscaban el acceso a los metales preciosos. La comparación con las ciudades actuales no es muy diferente, en cuanto los agentes exploradores de hoy estarían interesados en lograr el máximo de rentabilidad de los suelos para usos estrictamente comerciales; estando de por medio, además, la edificación de infraestructuras con especiales conceptos de bienes raíces que reproducen, incluso, en su seno, la idea de ciudad dentro de la ciudad. El mismo Carmagnani dejaría claro esta lógica del urbanismo de los albores de la conquista, en su vínculo estratégico de tipo económico que se convertiría en irrenunciable; al respecto apuntó:

"Las ciudades no son solamente núcleos de expansión de las nuevas formas económicas en el territorio, o como se ha dicho, formas ibéricas enquistadas en un océano de población india. Las ciudades se encuentran bien distribuidas en el espacio geográfico americano; sí comparamos este mapa 1.3 relativo a la invasión, podemos comprobar que las ciudades se forman siguiendo las vías de penetración de las bandas de conquista. Sin embargo, aunque existe un nexo entre la invasión, la conquista y la colonización; hay que reconocer que ésta a diferencia de las otras fases, es capaz de generar una serie de efectos directos y, sobre todo, indirectos".[Carmagnani, 2004: 51]

Aplicación: En el sector norponiente de Santa Tecla, se incrementó la marginalidad a partir del terremoto de enero de 2001. La población que

perdió su vivienda fue reubicada en un área aledaña a la hacienda Santa Rosa. Así también, se ocuparon algunas vías de acceso en la periferia de la ciudad, área conocida como el Pirata. No solo fue evidente la carencia de servicios públicos, sino, el proceso incluyó el desmantelamiento del casco de la finca San Rafael, que fue paulatinamente colonizada por talleres mecánicos improvisados que pronto trajeron desorden territorial, contaminación, basura e inseguridad. Constituye un paso de acceso obligado hacia residenciales como San Rafael y colonias como Quetzaltepec, Acovit, Alpes Suizos y otras.

El deterioro social y de la calidad de vida de la población de estos asentamientos se ha desarrollado en dos niveles. Uno ha sido caldo de cultivo, en donde el desempleo ha propiciado la germinación de conductas y asociaciones ilícitas, convirtiendo al sector en fortaleza y cobertura para la pequeña delincuencia. Y dos, la actividad delictiva de este circuito afecta la seguridad de los complejos habitacionales de los alrededores, que ya experimentaban sus propios problemas. Hurto de piezas de vehículos estacionados en las calles o guardados en pasajes de colonias que no fueron diseñadas para que sus habitantes fuesen propietarios, en algún momento, de automotores. O hurtos frecuentes a casas de habitación como modalidades propias de las economías ilícitas de subsistencia, en donde interviene el patrón de pleno conocimiento del entorno.

Los esfuerzos de los gobiernos municipal y central han sido insuficientes para rehabilitar la condición económica de esta población e incorporarlos en su espacio de origen u otro libre de la lógica disruptiva de la tugurización. Constituye un ejemplo dramático de como eventos naturales extraordinarios pueden alterar la ecuación socio-urbano de la ciudad y acumular deconstrucción social futura, como fuente de inestabilidad y anormalidad social.

En el caso del centro histórico, este fue destruido en más de un 80% por el terremoto de enero de 2001, pero a lo largo de esta última década y más intensamente a partir de 2005, enfoques pioneros de cooperación desplegados por las administraciones municipales, han permitido restaurar la mayor parte del mismo, convirtiéndolo en un distrito cultural y turístico inmerso en grandes proyectos de restauración arquitectónica y otros aún pendientes. Un drástico ejemplo de intervención pública sumamente desigual, orientada al disfrute de una población no residente o mínima residente del sector. Caso contrario de la zona norponiente, donde proyectos clave como la carretera Diego de Holguín y la proyectada construcción de una mega terminal, ha provocado la migración como la opción pertinente, ante la realidad de un sector que se verá devaluado en su seguridad, tranquilidad, medio ambiente, salud pública y calidad de vida, en general. En lo relativo a los conceptos de reforma urbana, algunos especialistas en el área de planeación urbana, que tuvieron destacadas gestiones profesionales en la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) plantean:

"...segregación socio espacial en las ciudades y al desplazamiento de la población pobre (procesos de elitización), han provocado impactos ambientales negativos, han canalizado el uso de recursos públicos a intervenciones privadas y, sobre todo, han creado condiciones para la apropiación

individual de la valorización de la tierra..." [Lungo, 2004: 25]

Muchos aspectos de los acá esbozados se encuentran en grados diversos de evolución en el sector norponiente, sobre todo por la emergencia de los grandes proyectos urbanos como: Diego de Holguín, Mega terminal de occidente, mini terminales, Condado Santa Rosa y Villa Veranda. Y el consiguiente deterioro que traerá consigo en términos de calidad de vida y entorno de convivencia.

Conclusión: La tugurización en el sector norponiente de Santa Tecla, emerge como una experiencia avanzada de deconstrucción social que planteará un factor proponente de violencia importante para el mediano plazo. El impacto de procesos de índole económica y social sobre la ecuación de seguridad pública local, incidirá inevitablemente en los esfuerzos de procuración de la paz social, el desarrollo local y la gobernabilidad. Tan solo la irrupción y habilitación plena del tráfico vehicular por el Boulevard Diego de Holguín, hará posible la conexión inmediata de la zona con otros circuitos de alta conflictividad social del AMSS, incorporándola a nuevas rutas y corredores de violencia y sus inherentes migraciones interurbanas. Tan solo en la colonia Quetzaltepec, se registra una alta tasa de recepción de nuevos inquilinos provenientes de las zonas de Ilopango, Lourdes u otras zonas del mismo municipio; planteando nuevas dinámicas en la convivencia social en lo local. Forzará nuevas adaptaciones de relación vecinal y gestionará las prácticas de violencia de los grupos familiares mediando el bagaje cultural y educativo que estos traigan. Incluso, estando de por medio, posible migración delincuencial.

El otro proyecto de gran infraestructura será la mega terminal de occidente, que será posiblemente la iniciativa de mayor potencial para la inseguridad futura y como vívida expresión de deconstrucción social. Un área proyectada capaz de alojar a más de 1,900 autobuses interdepartamentales de toda la zona occidental del país, planteará en sí misma una propuesta insalvable de núcleo urbano, cuya función económica no estará exenta de contaminación ambiental por emanaciones, ruido constante que estaría presente en una franja de horarios de trabajo propios del sector transporte y el bajo nivel educativo del personal empleado en las unidades. Articularía, también, un espacio de atracción para la venta ambulante, formas diversas de informalidad, economías de apoyo subsecuentes y disrupción territorial como: llanterías, talleres para carga de baterías y limpieza de radiadores, depósitos de chatarra y otros similares. Constituirá un espacio estimulador para delincuentes comunes y pandilleros, que encontrarán un floreciente espacio-mercado para la práctica delictiva y la búsqueda de recursos económicos fáciles. Sirva para efectos comparativos, el impacto que tuvo la antigua terminal de occidente en su entorno vecinal y se podrán extrapolar elementos de rigor sumamente interesantes y de gestión complicada.

Se incluye en el sector norponiente la masificación de artefactos tecnológicos como las torres de telefonía celular, muy presentes en la zona a pesar de los efectos perniciosos para la salud pública. Reciente información científica internacional ha confirmado que el uso de celulares está relacionado al aparecimiento de gliomas cerebrales. La situación de las torres no es diferente, el campo de radiación por señales que estas ejercen, implica

un bombardeo intermitente hacia los segmentos de población residente en el sector. Lo anterior, sin que medie ente público alguno para efectos de regular, ordenar o suprimir, debe añadirse que la colonización masiva en el terreno por estos dispositivos tecnológicos deriva de las prácticas competitivas en el mercado de estas empresas transnacionales, que no usan las mismas estructuras de difusión de señal y ello repercute en la saturación del suelo en su relación con los límites territoriales necesarios donde en teoría debieran establecerse.

En medio de este cuadro de factores deconstruccionistas está presente la existencia de depósitos de chatarra, restos de vehículos en estado avanzado de oxidación y otros metales en un terreno próximo a complejos residenciales y habitacionales. Este último lugar propiedad de un ente público.

Recomendación: Todas las instancias locales, superiores o intermedias de la autoridad pública tanto del gobierno central como del municipal, deben examinar los procedimientos empleados en el pasado reciente para el otorgamiento de permisos para intervenir áreas verdes y propiciar subsecuentemente el desarrollo de grandes infraestructuras públicas urbanas. En relación a esto último, cabe la experiencia comparativa de El Espino -siendo una zona próxima al municipio y circundante de la parte baja del volcán de San Salvador-, que ha sido constantemente depredada, y en ese marco, los empresarios de bienes raíces han manejado un concepto discursivo inocuo, pero que contiene la idea básica de un impacto ambiental importante. En atención a ésto, sostiene Álvaro Barraza:

"*Nosotros estamos trabajando por dejar en esta zona un paisaje urbano, donde rompamos el esquema tradicional del muro y que trabajemos el concepto de jardines exteriores. En nuestra visión de futuro vemos en el sector a gente caminando con sus bolsas por la calle, de los supermercados, algo que se había perdido en San Salvador*". [Barraza, 2010: 5]

Y continúa diciendo: "*El 50% es área verde. Dentro de las normas estándar de los desarrolladores urbanos en El Salvador está el impacto hidrológico cero, es decir, toda el agua que recogen los techos y las áreas impermeabilizadas; las 2,15 manzanas selladas van a ser recogidos por un sistema de drenaje que la van a llevar a un sistema de reducción de caudal y velocidad, de tal manera que van a permitir que el agua que depongan estos condominios sea igual a la del terreno en su estado natural o rústico que se hubiera vertido. La ventaja es que las zonas aledañas al volcán de San Salvador son las que tienen mayor capacidad de absorción de agua*". [Barraza, 2010: 6]

Es muy probable que la limitada rigurosidad técnica en materia ambiental y económica, la corrupción institucional, las prácticas de los agentes empresariales y la nula estimulación a la participación ciudadana, se suma a la apatía general de un público residente muy desinformado, absorto en su propia supervivencia económica cotidiana. O segmentos cooptados por grupos de interés enquistados en la empresa privada y el aparato público, para efectos de su convencimiento y materialización de apoyos a los proyectos. Significando, un ejercicio de gobernabilidad necesaria, coincidente con un patrón omnipresente de estatalidad; situación que convoca a la resolución de problemas similares por otros mecanismos en el futuro y con certeza de mayor complejidad.

A la ausencia de fomento a la organización social, los habitantes de comunidades y colonias deben auto descubrir su potencial propositivo,

identificando a los liderazgos sociales que en su territorio pueden desarrollar sinergia propia para irrumpir en la lógica política local, mediante la educación de los colectivos hacia la renuncia progresiva a las formas de apatía y exponer así a la gestión pública en general. Sin este proceso que implica el desmontaje de factores restrictivos e inhibitorios de profunda raigambre, no podrán superarse los comportamientos paternalistas.

Finalmente en la época de la colonia, la población indígena era considerada en un estado de minoridad social, justificación ideológica que permitía a las élites predominantes plantearse como un padre autorizado para proteger, instruir en las buenas costumbres, pero más radical aún a cumplir una función moralizadora que inculcaba al colectivo como actuar y pensar. El desmontaje de esta mentalidad en la cultura nacional constituye un aspecto imperativo para el avance de la sociedad hacia la auto responsabilización plena de su destino. Significando el término de un dispositivo de cooptación conducente a la perpetuación del estado de cosas.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFÍCAS.

1. Aguilera, Gabriel /Coord. (1994). *Reconversión Militar en América Latina.* Guatemala, FLACSO- Guatemala.

2. Alcaldía Municipal de Santa Tecla (2010). *"Memoria de Labores[16]".*
3. Banco Mundial (2011). *Crimen y Violencia en Centro América. Un Desafío para el Desarrollo.* Departamento de Desarrollo Sostenible y Reducción de la Pobreza y la Gestión Económica.
4. Barraza, Álvaro (2010). *Rescatando los Valores de la Vida.* Revista Inversión/ Bienes Raíces- Desarrollo de Nuevos Proyectos. Cámara Salvadoreña de Bienes Raíces, octubre, pp. 5- 6

5. Camou, Antonio (1995). *Gobernabilidad y Democracia.* Instituto Federal Electoral, México.
6. Carmagnani, Marcello (2004). *El Otro Occidente. América Latina desde la invasión europea hasta la globalización.* Fondo de Cultura Económica, primera edición, pp. 51
7. Carranza, Elías/ coordinador (1997). *Delito y Seguridad de los Habitantes.* Primera edición, Siglo XXI Editores S.A., Madrid, España.

8. Centro de Criminología y Ciencias Policiales –CECRIPOL- (2011). *La Percepción de inseguridad y la victimización no siempre van de la mano.* Boletín Criminológico N. 136, julio- agosto, pp. 1, disponible en ww.pnc.gob.sv
9. COAMSS y OPAMSS. (2009) *"Fortalecimiento institucional en el Área metropolitana de San Salvador para la Cohesión Social y la Seguridad Ciudadana".* San Salvador, Pp. 79
10. Dahl, Robert Alan (2009). *La poliarquía, participación y oposición*. Ediciones Tecnos S.A., España.

11. De Armiño, K.P. (2006). *El concepto y uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos.* (Spanish). Revista CIDOB d' AfersInternacionals, (76), pp.59- 77
12. Del Acebo Ibáñez, Enrique (2009). *Una Lectura crítica de la teoría de la ciudad. Sociología del Arraigo.* Editorial Claridad, Buenos Aires, Argentina.

16. Se consultaron las memorias de labores correspondientes a los años 2007, 2008, 2009 y 2010.

13. Enríquez Villacorta, Alberto y Marcos Rodríguez (2009). *Santa Tecla. Gestión Participativa y Transformación del Territorio.* Avanti Gráfica S.A. de C.V., San Salvador, El Salvador, pp. 413
14. Enríquez Villacorta, Alberto y Marcos Rodríguez (2009). *Santa Tecla. Gestión Participativa y Transformación del Territorio.* Avanti Gráfica S.A. de C.V., San Salvador, El Salvador, pp. 413
15. Escobar Galindo, David (2009). ¿*Estado fallido o Estado Insuficiente?* Publicado en La Prensa Gráfica (LPG), 21 de febrero.
16. Estado de la Región (2011). *Informe del Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible.* Resumen Ejecutivo, Costa Rica.
17. Federación Española de Municipios y Provincias (2009). *Informe, Departamento de Relaciones Internacionales; Área de Cooperación al Desarrollo.*
18. FUNDAUNGO y PNUD (2009). *Almanaque 262. Estado del Desarrollo Humano en los Municipio de El Salvador.* San Salvador, El Salvador, pp. 118
19. García, J.U. (2006). *La seguridad (humana) en Centroamérica: ¿retorno al pasado?* (Spanish). Revista CIDOB d' AfersInternacionals, (76), pp.143- 158
20. Gobierno Municipal de Santa Tecla (2002). *Plan Estratégico Participativo (Resumen Ejecutivo)*
21. Grima Terré, Joan David y Joaquín Tena Millán (1991). *Análisis y Formulación de Estrategia Empresarial.* Tercera edición, Hispano Europea, Barcelona, España, Págs. 23- 55
22. Hernández, R.G. (2006). *Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana.* (Spanish). Revista CIDOB d' AfersInternacionals, (76), pp. 9- 46
23. Instituto Salvadoreño del Seguro Social y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (2010). *Reportes estadísticos epidemiológicos*[17].

24. Joachim, A.E., & May, P.J. (2010). *Beyond Subsystems: Policy Regimes and Governance.* Policy Studies Journal, 38 (2), 303- 327. Doi: 10.1111/j.1541-0072.2010.00362.x
25. Liévano, Luis y Luis Galuteau s/f. *Proyecto Mega Terminal El Salvador.* Edición 01, Pp. 10- 14
26. Lindo, Héctor (2006). II Encuentro de Historia Salvadoreña, San Salvador, El Salvador.

27. Lungo, Mario/ compilador (2004). *Grandes Proyectos Urbanos.* Primera edición, UCA Editores, pp. 17- 25

28. Lungo, Mario/ compilador (2004). *Grandes Proyectos Urbanos.* UCA Editores, primera edición, pp. 15- 67; 69- 102 y 147- 178.
29. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (2010). *Reporte estadístico del Programa de Atención a Lesiones por Causa Externa*[18].

30. Morales Peña, Juan Carlos (2003). *La Problemática Militar en materia de Seguridad Nacional en Centroamérica".* Trabajo de tesis de maestría, Programa de Ciencia Política, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas".
31. Morales Peña, Juan Carlos (2006). *El Concepto de Paz Social y la Idea de la Excepcionalidad.* Documento presentado en el marco de un seminario- taller sobre la violencia en el país, CAEE, San Salvador, El Salvador.
32. Morales Peña, Juan Carlos (2008). *El estado del Estado en Colombia.* Publicado en el periódico académico Nuevo Enfoque, San Salvador, El Salvador, Pág. 14 / 2da. Quincena de marzo
33. Morales Peña, Juan Carlos (2010). *Análisis Sociológico de la Seguridad Pública en El Salvador.* Conferencia, Colegio de Altos Estudios Estratégicos (CAEE), San Salvador.
34. Morales Peña, Juan Carlos(2009). *Desafíos Estratégicos para El Salvador.* Conferencia CAEE, San Salvador, El Salvador.

35. Municipio de Santa Tecla (2011). *"Memoria del comportamiento de Inseguridad y Prevención de Violencia 2010".* Observatorio Municipal de Prevención de Violencia.

17. Las estadísticas fueron facilitadas desde establecimientos de salud con presencia territorial en el municipio de Santa Tecla. Dos pertenecientes al ISSS (Clínica Médica Santa Tecla y Clínica Comunal San Antonio), dos del MSPAS (Unidad de Salud "Dr. Carlos Díaz del Pinal" y Unidad de Salud "Dr. Alberto Aguilar Rivas") y otra perteneciente a la Iglesia Católica (Clínica Parroquial Inmaculada Concepción). Los años de los datos abarcan en algunos casos desde 2007 y hasta las semanas epidemiológicas de 2011.
18 Datos suministrados corresponden al período 2008- 2011 y son los concernientes al Hospital San Rafael de Santa Tecla.

36. Panebianco, Ángelo (1993). *Modelos de Partido.* Alianza Editorial, edición mejicana.

37. Parroquia Cristo Resucitado (2010). *Plan Sectorial 2010 del Sector San Pablo.*

38. Pasarín, A.M.F. (2010). *La Dimensión Externa del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.* (Spanish). Revista CIDOB d' AfersInternacionals, (91), pp. 87- 104
39. Pereira, C., Singh, S.P., &Mueller, B. (2011). *Political Institutions, Policymaking and Policy Stability in Latin America.* Latin America Politics & Society, 53 (1), 59- 89. Doi: 10.1111/j.1548-2456.2011.00109.x
40. Pérez Liñán, Aníbal (2010). *El Método Comparativo y el Análisis de Configuraciones Causales.* Revista Latinoamericana de Política Comparada, Vol. 3, Pp. 125- 148
41. Pipitone, Ugo (2003). *Ciudades, naciones, regiones. Los espacios institucionales de la modernidad.* Fondo de Cultura Económica, primera edición, pp. 5
42. PNUD, MINEC y FLACSO El Salvador. (2010) *"Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión social El Salvador" 2. Atlas. Localización de Asentamientos Urbanos Precarios*, Vol. 2, San Salvador, El Salvador, Pp. 381
43. Rodríguez- Pinzón, D. (2008). *"Acceso a la Justicia: Llave para la Gobernabilidad Democrática".* (Spanish). URVIO- Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana, (3), pp. 137- 139
44. Rodríguez- Pinzón, D. *Acceso a la Justicia: Llave para la gobernabilidad democrática.* (Spanish). URVIO- Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana, (3), pp. 137- 139.

45. Schmitt, Carl (1999). *La Dictadura.* Alianza Editorial, España.

46. Sistema de la Integración Centroamericana (1995). *Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centro América.* En http://www.sica.int/busqueda_basica.aspx?IDCat=&dNod=3

47. UNDOC (2011). *Global Study on Homicide.* Vienna, Austria.

VII. BIBLIOGRAFÍA

1. Arévalo Herrera, Luisa (2010). *El Rol del Municipio en la generación de políticas de convivencia pacífica: principales retos y fortalezas. El Caso de El Salvador.* En Gobierno Municipal y Seguridad Ciudadana en Centroamérica y República Dominicana: reflexiones y propuestas para la acción. Compilador Rodolfo Calderón Umaña. FLACSO Costa Rica, AECID, Fundación DEMUCA. Págs. 17- 28.
2. Arias Hernández, Rafael. *Reconsideraciones sobre Veblen y la Clase Ociosa.* (Consultado 6.10.2011)
3. Bagley, Bruce & Aline Hernández (2010). *Crimen Organizado en México y sus vínculos con Estados Unidos.* EnSeguridad Regional en América Latina y el Caribe, Anuario 2010, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Friedrich Ebert Stiftung, primera edición, Bogotá, Pp. 375- 376
4. Carranza, Elías/ coordinador (1997). *Delito y Seguridad de los Habitantes.* Primera edición, Siglo XXI, Editores S.A., Méjico.
5. COAMSS- OPAMSS (2010). *Política Ambiental.*
6. COAMSS- OPAMSS (2010). *Política de Cohesión Social y Convivencia Ciudadana para la Prevención de Violencia.*
7. COAMSS- OPAMSS (2010). *Política de Desarrollo Urbano y Territorial.*
8. COAMSS- OPAMSS (2010). *Política de Espacios Públicos.*
9. COAMSS- OPAMSS (2010). *Política de Movilidad Urbana.*
10. DIGESTYC- MINEC (2008). *VI Censo de Población y V de Vivienda 2007. (Población- Viviendas- Hogares).*
11. Estado de la Región (2011). *Informe del Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible.* Resumen Ejecutivo, Costa Rica.
12. Federación Española de Municipios y Provincias (2005). *Informe, Departamento de Relaciones Internacionales; Área de Cooperación al Desarrollo.*
13. Galeano, Eduardo (1998).*Patas Arriba. La Escuela del Mundo al Revés.* Centro Bibliográfico y Cultural, primera edición, pp. 12- 22 y 23- 27
14. Gobierno Municipal de Santa Tecla (2005). *Política Municipal de Seguridad Ciudadana.*

15. Gobierno Municipal de Santa Tecla (2009). *Política de Convivencia y Seguridad Ciudadana.* Actualización.
16. Gobierno Municipal de Santa Tecla (2011). *Política Municipal de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Santa Tecla.*
17. Hernández Herrera, Alfonso (1995). *Violencia Estructural y Currículo orientado a la Educación para la Paz.* Revista interuniversitaria de Formación del Profesorado, N. 22, enero- abril, pp. 21- 38
18. Instituto Universitario de Opinión Pública. (1999).*"Normas Culturales y Actitudes sobre la Violencia".* Estudio Activa, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas", Pp. 99
19. Loya Marín, Nayelly, Carlos G. Ramos (2007). *"Delincuencia, Democracia y Gobernabilidad".* Debates Serie de investigación, colección debates N. 3, FLACSO Programa El Salvador, Págs. 35- 37.
20. Manual de Descripción del Proceso de Transferencias de Fondos (2009). Alcaldía Municipal de Santa Tecla.
21. Mathieu, Hans y Catalina Niño Guarnizo/ Editores (2010). *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2010.* Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, Colombia, Págs. 328- 378
22. MINEC & Dirección General de Estadísticas y Censos (2008). *VI Censo de Población y V de Vivienda 2007. Población, Viviendas, Hogares.* El Salvador.
23. MINEC, DIGESTYC y otros (2009). *República de El Salvador. Estimaciones y Proyecciones de Población 1950- 2050.*
24. Morales Peña, Juan Carlos (2008). *Dictadura del Capital Ilícito y Narco Estado en Colombia.* Publicado en el periódico académico Nuevo Enfoque, San Salvador, El Salvador, Pág. 15/ 2da. Quincena de abril
25. Morales Peña, Juan Carlos (2008). *El Estado Contrainsurgente en Colombia.* Publicado en el periódico académico Nuevo Enfoque, San Salvador, El Salvador, Pág. 15 / 2da. Quincena de mayo
26. Morales Peña, Juan Carlos (2008). *El estado del Estado en Colombia.* Publicado en el periódico académico Nuevo Enfoque, San Salvador, El Salvador, Pág. 14/ 2da. Quincena de marzo
27. Morales Peña, Juan Carlos (2008). *Etno Estado y Crisis estructural en Colombia.* Publicado en el periódico académico Nuevo Enfoque, San Salvador, El Salvador, Pág. 15, 1era. Quincena de abril
28. Morales Peña, Juan Carlos (2011). *El Policía Estratégico y los escenarios convulsos del futuro".* Memoria del II Congreso de Ciencia Policial, Bogotá, Colombia.
29. Morales Peña, Juan Carlos. *El Estado Insurgente en Colombia.* Publicado en el periódico académico Nuevo Enfoque, San Salvador, El Salvador, Pág. 8/ 1era. Quincena de mayo.
30. Municipio de Santa Tecla. *"Memoria de Labores 2007".*
31. Municipio de Santa Tecla. *"Memoria de Labores 2008".*
32. Municipio de Santa Tecla. *"Memoria de Labores 2009".*
33. Municipio de Santa Tecla. *"Ordenanzas Municipales relacionadas con la Convivencia y Seguridad Ciudadana".*
34. Ordenanza Contravencional del Municipio de Santa Tecla, Departamento de La Libertad. D.M. Núm. 4, del 11 de septiembre de 2006, publicado en el D.O. N. 179, tomo 372, del 27 de septiembre de 2006.
35. Ordenanza de Creación del Consejo Interinstitucional para la Prevención de la Violencia en el Municipio de Santa Tecla, Departamento de La Libertad. D.M. Núm. 3, del 20 de abril de 2009, publicado en el D.O. N. 177, tomo 384, del 24 de septiembre de 2009.
36. Ordenanza del Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción en el Municipio de Nueva San Salvador. D.M. Núm. 1, S/F, publicado en el D.O. N. 153, tomo 307, del 25 de junio de 1990. Reformado (1) A. Núm. 11, del 21 de agosto de 1990, del D.O. N. 252, Tomo 309, del 31 de octubre de 1990.
37. Ordenanza Reguladora de la Actividad de Comercialización de Bebidas Alcohólicas en el Municipio de Nueva San Salvador. D.M. Núm. 7, del 29 de septiembre de 1999, publicado en el D.O. N. 223, tomo 345, del 30 de noviembre de 1999.
38. Ordenanza Reguladora para la Instalación de Redes de Transmisión Eléctrica, Televisiva y de Telecomunicaciones en el Municipio de Nueva San Salvador. D.M. Núm. 9, del 5 de septiembre de 2000, publicado en el D.O. N. 178, tomo 348, del 25 de septiembre de 2000.

39. Parroquia Cristo Resucitado (2010). *Planta de Distribución de Viviendas en el Sector San Pablo.*
40. Pierson, Paul y ThedaSkocpol (2008). *El Institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea.* Revista Uruguaya de Ciencia Política, Vol. 17, Núm. 1- ICP, Montevideo, pp. 7- 38
41. Plan Estratégico Institucional (PEI 2009- 2012). Alcaldía Municipal de Santa Tecla.
42. PNUD (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas.* Primera edición.
43. PNUD, MINEC y FLACSO El Salvador. (2010) *"Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión social El Salvador" 1. Conceptos y metodología*, Vol. 1, San Salvador, El Salvador, Pp. 157
44. Revista Argoz (1999). *Causas, problemas, consecuencias y soluciones de la Vivienda Informal en El Salvador.*
45. Rodríguez Kauth, Angle y Pamela Parra (2003). *Psicología y Economía, un pionero: Thorstein Veblen (La Teoría de la Clase Ociosa).* Revista de Ciencias Sociales, Vol. IX, N. 1, enero- abril, pp. 155- 170
46. Rodríguez, Francisco (2004). *La Pobreza como un proceso de Violencia Estructural.* Revista de Ciencias Sociales, Vol. X, N. 1, enero- abril, pp. 42- 50
47. Savenije, Wim. (2010)*"Persiguiendo Seguridad. Acercamiento de la policía a las comunidades de inseguridad en Centroamérica".* FLACSO Programa El Salvador, primera edición, Pp. 222
48. Segato, Rita Laura (2003). *Las estructuras elementos de la violencia: contrato y estatus en la etiología de la violencia.* Brasilia, Serie Antropología # 334
49. Silva, Alejandrina (2006). *La Cultura de la Violencia. La transgresión y el miedo de los adolescentes.* Año 16, Núm. 47, sept.- dic. # 664
50. Sperberg F., Jaime y Bárbara Happe. *Violencia y Delincuencia en barrios pobres de Santiago de Chile y Río de Janeiro.* (Consultado 6.10.2011)
51. Tablas, Víctor y Mónica Figueroa. (2010). *"Atlas de la Violencia en El Salvador (2005- 2009)".* FundaUngo, San Salvador, El Salvador, Primera edición, Pp. 163
52. Ureña M. Enrique (1999). *La Teoría Crítica de la Sociedad de Habermas.* Ediciones Tecnos.

La formación policial en El Salvador: desafíos y oportunidades para impulsar un modelo de policía comunitaria

Luisa Carolina
Arévalo Herrera

Recibido: 23 de septiembre de 2011
Aceptado: 19 de octubre de 2011

Los Acuerdos de Paz pusieron énfasis en la creación de una policía nueva, diametralmente opuesta a los anteriores cuerpos de seguridad, cambio que tendría que ser expresado de manera simbólica y poniendo en relieve desde el principio que el arma principal del policía es su inteligencia. Desde su fundación hasta el once de junio del 2011 la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) ha graduado un total de 30,344 personas. Hoy por hoy, enfrenta un fuerte desafío para formar nuevos policías con una mayor calidad y actualizar a toda la plantilla policial con una filosofía de policía comunitaria para potenciar dicho modelo de actuación que promueve una nueva relación entre la comunidad y su policía, y entre directivos y operativos de la corporación policial. Sin embargo, la formación policial no es suficiente si al interior de la corporación policial no se producen cambios significativos en el clima y cultura organizacional.

Palabras Clave: seguridad pública, policía comunitaria, formación policial.

The Peace Accords emphasized creating a new police force that would be diametrically opposite to previous security forces. This change would have to be expressed symbolically, and from the onset it would have to underscore the fact that the main weapon of the police would be intelligence. From its foundation to June 2011, a total of 30,344 people have graduated from the Academy. Currently, in the process of training new police with greater quality, and modernizing the entire police force, it faces the difficult challenge of adopting the Community Police philosophy to empower this model for action, promoting a new relationship between community and law enforcement, and between managers and operational personnel in the agency. Nevertheless, police training is not enough if there are no significant changes in the organizational climate and culture within the law enforcement agency.

Key Words: *public security, community police, police training*

1. Introducción

La Academia Nacional de Seguridad Pública, al igual que la Policía Nacional Civil, tiene una historia sui generis desde su creación: fue producto de la solución negociada del conflicto armado que venía afectando al país por más de una década. Esta solución negociada reseñada por Naciones Unidas en Acuerdos de El Salvador: el camino de la Paz (1993), pretendió abrir el camino a la democratización del país y entre otras cosas, acabar con la instrumentalización histórica de los cuerpos de seguridad al crear una nueva policía profesional, no partidista, democrática, encargada de brindar seguridad pública respetando los derechos humanos y alejada de toda concepción militarista de la seguridad; lo que hoy se conoce como policía comunitaria.

El presente artículo está elaborado como una aproximación descriptiva y exploratoria de las dificultades surgidas para poner en marcha el diseño previsto de las instituciones mencionadas en dos décadas desde la firma de los Acuerdos de Paz. A pesar del reconocimiento que merecen la Policía y la Academia, los avances en la formación policial dentro de una perspectiva democrática de desarrollo profesional y en el abordaje de la seguridad ciudadana como un servicio público ofrecido por una policía cercana a la gente, han sido muy tímidos y no se pueden considerar arraigados en el trabajo policial.

2. Antecedentes

Los Acuerdos de Paz definieron el carácter civil, la filosofía y doctrina de la nueva policía, es decir, determinaron el marco institucional y filosófico que habría de orientar el desarrollo policial en los años venideros. Según el texto del Acuerdo de Chapultepec la Policía Nacional Civil sería "...un cuerpo nuevo, con nueva organización, nuevos cuadros, nuevos mecanismos de formación y adiestramiento y nueva doctrina..." (Naciones Unidas.1993: 61). El énfasis puesto en lo nuevo fue para insistir en la distancia que tendría con los anteriores cuerpos de seguridad, los que poseían una imagen negativa frente a la mayoría de sectores de la sociedad salvadoreña, sospechosos de haber efectuado graves violaciones a los derechos humanos.

La Policía Nacional Civil, por su cuenta, tendría una misión diametralmente opuesta a los anteriores cuerpos de seguridad, pues brindaría seguridad a la población respetando los derechos humanos de todas las personas. Asunto de por sí complejo, más si se pretende efectuar en una sociedad polarizada y acostumbrada a resolver los conflictos de forma violenta como la salvadoreña, por lo que se previó la necesidad de hacer esfuerzos extraordinarios para sensibilizar a las personas respecto a este nuevo rol policial y en las nuevas funciones que esta desarrollaría.

Este cambio de la policía tendría que ser expresado de manera simbólica en el diseño de los uniformes, con escasez de insignias y aditamentos, el color de los mismos, en los vehículos y sobre todo en el armamento, poniendo "... relieve desde el principio, tanto para los policías como para los ciudadanos, que aparte de la inteligencia, el arma policial por excelencia es el palo o bastón policial y que el revólver o la pistola...es sólo la última instancia del Agente de Policía ante el peligro de su propia vida o de terceros." (Rodés, Antony; Mayorca, Rémillard, Welander y Knippenberg, 1981. Pág. 36). Pero, la verdadera expresión del cambio sería alejarse del tradicional enfoque punitivo de la seguridad pública, y de todo rasgo de militarismo de las policías anteriores: acuarteladas, centralizadas, con una rotación de personal permanente y sin vínculos con el pueblo, con estrategias para el combate de la delincuencia diseñadas en políticas de ocupación territorial e interviniendo en la vida política nacional.

Para esto, el factor que jugaría un papel determinante sería la educación policial con énfasis en lo técnico operacional y en las relaciones humanas, completamente ajena a lo militar, y la ubicación de los nuevos agentes en el centro del:
"tejido social, viviendo como ciudadanos, digna y decorosamente, entre los otros ciudadanos, aplicando estrategias enmarcadas dentro de los principios democráticos y como un servicio del Estado a la ciudadanía" (Rodés et. al. 1981. Pág. 37).

Las bases legales de la Policía Nacional Civil como policía comunitaria se encuentran en el Acuerdo de Paz de México de 1991, que fue incorporado casí íntegramente en la Constitución de El Salvador, reformada en 1992 y, se retoman en la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, publicada en el mismo año y posteriormente, sustituida por otra en el año 2001, conservando las disposiciones relativas a los principios rectores de la institución policial, tales como: ser una institución de naturaleza civil, profesional, ajena a toda actividad partidista y sus integrantes deberían someterse a las disposiciones de los principales instrumentos de las Naciones Unidas relativos a la protección y respeto de los derechos humanos.

En el inciso tercero del artículo 159 de la Constitución, quedó plasmado de la siguiente forma: "La Policía Nacional Civil tendrá a su cargo las funciones de policía urbana y policía rural que garanticen el orden, la seguridad y la tranquilidad pública con apego a la ley y estricto respeto a los Derechos Humanos". Y, en el ordinal 17 del artículo 169, se señala que el Presidente de la República tiene la potestad de "...Organizar, conducir y mantener la Policía Nacional Civil para el resguardo de la paz, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública, tanto en el ámbito urbano como en el rural, con estricto apego al respeto de los Derechos Humanos y bajo la dirección de autoridades civiles".

Por su parte, la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil recoge textualmente

lo expresado en el Acuerdo de Chapultepec en su primer artículo: "...de proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas, la de prevenir y combatir toda clase de delitos, así como la de mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública, tanto en el ámbito urbano como en el rural". Agregando que todo esto lo hará "...con estricto apego a los derechos humanos".

En síntesis, estos instrumentos normativos invitan a que toda la labor policial debe enmarcarse en la prevención para mantener la paz interna, la tranquilidad y el orden, protegiendo y garantizando el respeto a los derechos humanos. Pero, hay que tener claridad que la prevención puede hacerse efectiva, solamente, si se enfrentan con éxito las profundas raíces de la inseguridad y la violencia, lo cual requiere la participación, cooperación y colaboración de la comunidad. Una policía que trabaja de cerca con la comunidad, puede llegar a saber mucho sobre ella y tendrá acceso a la información sobre la delincuencia y la seguridad, siempre y cuando, el o la policía se siente parte de ella y si la comunidad siente que "la policía" es "su policía".

La Academia Nacional de Seguridad Pública, como el instituto encargado de la formación policial, nace obviamente varios meses antes que la Policía Nacional Civil, tratando de dar vida a su naturaleza como una institución civil formadora de policías civiles. Pero, desde sus primeros años de vida institucional, se puso en relieve la imperiosa obligación de capacitar a un gran contingente de reclutas que conformarían el nuevo cuerpo policial, los cuales deberían ser desplegados rápidamente en todo el territorio nacional para sustituir a los anteriores cuerpos de seguridad. Este esfuerzo, requirió que la reciente Academia, en plazos sumamente cortos, seleccionara a los futuros integrantes de la PNC de acuerdo a lo pactado "el 20% de ex miembros del FMLN, el 20% de ex FAES y el 60% de candidatos civiles" e impartiese cursos de formación acelerada para los primeros contingentes de policías civiles que se desplegarían en el país. En muchos de los casos, hubo la necesidad de reforzar los conocimientos generales de los seleccionados impartiéndoles cursos de nivelación académica, previo al de formación policial.

Los planes y programas de estudio para las diferentes escalas (hoy niveles) de la nueva policía fueron delineados en el informe de la Misión para la Creación de la Policía Nacional Civil, y se pusieron en marcha sin modificaciones sustanciales. Planes que partían del supuesto que buena parte de los futuros integrantes de la PNC poseían ciertos niveles de formación política y de sensibilidad social que les permitiría proveer un óptimo servicio a la sociedad y responder de manera más adecuada a los diversos tipos de problemas humanos de la violencia y la delincuencia que enfrentarían; por lo que se enfocarían en la formación jurídica y en técnicas policiales. No obstante, se señalaba que no era recomendable una formación acelerada para los reclutas, dadas ciertas limitaciones académicas de los

mismos, sino intensiva y de base sólida. Además, proponía dicho estudio, que los que superasen el curso formativo se les nombrase durante un año como policía en práctica y se nombrase como titular una vez superada una evaluación positiva de su práctica.

Con el apoyo de organismos internacionales y de países amigos, la Academia desarrolló los primeros cursos para tres niveles de formación: el básico en la categoría de agentes, el ejecutivo en la categoría de sub inspector y el superior en la categoría de sub comisionados. El cuerpo docente inicial fue conformado por integrantes de los cuerpos de seguridad de España, principalmente, Suecia, Noruega, Chile, Puerto Rico (Estados Unidos), Brasil y otros países amigos. La influencia ejercida por la presencia extranjera en la ANSP, como señalan Neil y Palmieri (1998), postergó en cierta medida el desarrollo de un cuerpo docente nacional, permanente y con experiencia; primero, porque existió la necesidad de desplegar policías inmediatamente, y luego, porque la policía estimó que existía un reducido número de oficiales y no podían dedicarse a impartir clases, lo que la obligó a que se dependiera de los instructores extranjeros durante más de tres años.

La presencia de policías extranjeros, si bien trajo una riqueza de enfoques, también conllevó a un aspecto negativo, pues cada quien enfatizaba en lo que para su realidad social era lo mejor. De acuerdo a la reseña que hace José Párdos Cañabate (1994), del Cuerpo Nacional de Policía del Reino de España e instructor en El Salvador durante los años 1992 a 1994, la asignatura de Intervención Policial se impartió por profesores internacionales de España, Estados Unidos y Chile, con diferentes criterios porque:
"...cada profesor impartía sus clases teóricas y realizaba las correspondientes prácticas bajo el reconocimiento de la libertad de cátedra... No obstante, puesto que no habían sido marcadas por la jefatura de estudios de la Academia, el tipo de práctica deseable y conveniente para los alumnos ni la carga horaria mínima obligatoria de clases prácticas para cada promoción ni un calendario para llevar a cabo las distintas prácticas, cada profesor realizaba las que consideraba conveniente con sus alumnos, siendo en muchos casos notoria la diferencia entre el tipo de prácticas y el número de horas dedicadas a ellas, realizadas por unos grupos y las efectuadas por otros, máxime cuando el grupo de profesores que imparte la asignatura es de diferente nacionalidad."

Durante los primeros siete años la Academia graduó 18,412 personas, sin reunir las condiciones y los recursos necesarios para funcionar como un verdadero centro de formación policial por la premura de efectuar el despliegue del nuevo cuerpo policial; por lo que se sugirió que la Academia desarrollara posteriormente planes de readiestramiento o de reforzamiento a los graduados. A manera de anécdota, los graduados de las primeras promociones del nivel básico recuerdan que las asignaturas de armamento

y tiro las recibieron de forma teórica y simulando disparar con un lápiz; de igual forma los profesores, de esa época, expresan las calamitosas condiciones que proporcionaba el centro formativo improvisado en las instalaciones de un batallón de reacción inmediata desmovilizado: hacinamiento de alumnos en aulas y dormitorios, clases impartidas en medio del polvo y ruido de la maquinaria de construcción, sin suficiente agua potable y con un calor sofocante, propio de la costa salvadoreña en la que se encuentra aún la sede provisional de la Academia.

Las condiciones antes mencionadas llevaron a ejercer una fuerte presión sobre el personal docente, requiriéndoles producir un alto número de graduados en el menor tiempo posible, en condiciones deplorables y sin poder evaluar lo actuado para efectuar una pertinente adecuación curricular.

Bajo estas circunstancias, la calidad de la formación en la ANSP se vio comprometida por la cantidad, expresada en la graduación masiva y acelerada de nuevos policías para garantizar la cobertura nacional. Lo cual fue explicable durante los primeros cinco años que requirió graduaciones masivas para sustituir en un breve período a los anteriores cuerpos de seguridad. Empero, hasta la actualidad se sigue exigiendo a la Academia una gran cantidad de policías graduados de formación inicial. De forma tal, que la administración del Presidente Funes se ha comprometido a proveer 4 mil policías más para completar la plantilla policial ideal. Esta dinámica de capacitaciones en masa han hecho que la Academia, desde su fundación hasta el once junio del 2011, haya graduado un promedio de 1,671 policías por año, 6 mil 695 personas (28.6%) más de la denominada "plantilla policial ideal" estipulada en 23,389 personas en los diferentes niveles y categorías. En la siguiente tabla se puede apreciar los totales globales de graduados de policía.

Cuadro 1

Alumnos en formación inicial graduados de la ANSP, según nivel de estudio

01/09/1992 – 30/06/2011

NIVEL ESTUDIO	Hombres		Mujeres		Totales
	Cantidad	%	Cantidad	%	
Básico	27.443	93	2.194	7	29.637
Ejecutivo	557	90	60	10	617
Superior	79	88	11	12	90
TOTALES	28.079	93	2.265	7	30.344

Fuente: construcción propia con datos a junio de 2011 del Departamento de Registro Académico, División de Estudios de la Academia Nacional de Seguridad Pública.

Amén de las dificultades resultantes de la capacitación masiva, se gestó otro conflicto más profundo y menos evidente para el ojo de la sociedad salvadoreña acostumbrada al autoritarismo: la batalla entre el militarismo y el reconocimiento del carácter civil, apolítico y profesional de una policía al servicio de la ciudadanía; debate que tuvo manifestaciones diversas en la Policía y en la Academia.

En la PNC, se minó la naturaleza civil y democrática al copar desde sus inicios las jefaturas y cargos de responsabilidad con personal proveniente de los anteriores cuerpos de seguridad y del ejército, lo que la hizo funcionar como un apartado militarizado de control social de corte "intervencionista", segregado de la comunidad y con un profundo menosprecio al rol que desempeñan los mecanismos de control democrático. A éstos se les consideró como obstáculos para la actuación policial, expresados en manifestaciones de muy poco respeto hacia los funcionarios, tanto en declaraciones públicas como en el acatamiento de las recomendaciones u órdenes emanadas de los mismos (Arévalo, 2003; Morales, 2006). Durante los primeros años de funcionamiento policial, los verificadores del proceso de paz salvadoreño, advirtieron las desviaciones y distorsiones del modelo concebido en los Acuerdos de Paz y dieron la voz de alarma al observar un incremento de acusaciones de violaciones a los derechos humanos; tendencia que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos la confirmó, al denunciar que en la Policía se había consolidado:
"...una práctica sistemática contra los derechos humanos, malos tratos y reclusión de detenidos en condiciones inhumanas, capturas arbitrarias, allanamientos ilícitos, intimidación abuso por discriminación a grupos específicos e incluso, casos de torturas." (Morales, 2006)

En la Academia se reflejó con otras expresiones: el perfil exigido al aspirante a policía, la disciplina inculcada al interior de la institución, la prevalencia del entrenamiento físico y de contenidos técnico-policiales, sobre la formación jurídica y humanística; incluso se pretendió eliminar toda manifestación que remembrara a los Acuerdos de Paz. Como consecuencia, se llegó a confundir la formación policial con el entrenamiento militar, exigiendo virtudes de soldado al agente policial, tendiendo a transmitir pensamientos rotundos y maniqueos en los alumnos, dándole una gran relevancia a los conceptos: jerarquía, energía, dureza, autoridad, orden, honor, valor, patriotismo y disciplina, entendida esta última como la obediencia ciega sobre el diálogo y la razón. Entre los años 2001 y 2004, cuando la Academia estuvo a cargo de oficiales de la Policía, se identifica como el periodo en el que más se reportaron irregularidades administrativas y arbitrariedades de toda naturaleza, que llevaron a instalar una formación completamente militarizada (FESPAD, 2003 y 2005 citado en Morales, 2006).

La Academia, sigue enfrentando el desafío de la cantidad versus la calidad; pero, sobre todo, el desafío de establecer una práctica educativa que sustituya la formación militarizada por otra que busca hacer pensar, crear una disciplina interna, crítica y deliberativa; para que cada vez que un policía utilice su arma de fuego, piense, en fracciones de segundos, la mejor alternativa posible, y comprenda que el valor de su intervención depende de la capacidad que muestre para responder en forma satisfactoria a las numerosas demandas de los pobladores, y adaptarse rápidamente a las transformaciones de la sociedad que le sirve de entorno y a cuyo servicio se encuentra.

La exigencia de graduar más alumnos para dotar de mayor pie de fuerza a la PNC, debe verse a la luz del deber prioritario de mejorar la calidad de la enseñanza en la Academia, revisando e innovando su currículo para que se provea de una formación integral al futuro policía; lo cual, le permita actuar ante los problemas actuales con idoneidad y compromiso ético. Además, efectuar adecuaciones que potencien la actualización y formación continua de toda la plantilla policial en sus diferentes puestos de trabajo.

Esto último, podría ser una gran oportunidad para la Academia de saldar una cuenta pendiente de sus primeros años: efectuar cursos para reforzar los conocimientos, potenciar una mayor comprensión de la realidad social actual y una actuación policial que incremente el contacto positivo con la ciudadanía, como estrategia para generar alianzas y enfrentar en conjunto las complejidad de la violencia y delincuencia en El Salvador. Hoy más que nunca, ante la realidad de país, propiciar una actuación de policía comunitaria tiene vigencia y es necesaria para garantizar la seguridad ciudadana, tanto para la convivencia en armonía de los ciudadanos y el respeto de los derechos individuales de los mismos, como para la protección de las personas contra los delitos que afectan la vida, integridad física y patrimonio. Partiendo del reconocimiento que la pobreza, el desempleo, la falta de vivienda, el analfabetismo, las oportunidades educativas bloqueadas, el alcoholismo y drogadicción, la discriminación y otras formas de opresión aumentan el riesgo de la violencia y delincuencia.

3. La policía comunitaria: filosofía o estrategia.

La Policía Comunitaria es una filosofía y, a la vez, una estrategia organizativa que promueve una nueva relación entre la comunidad y su policía, y entre directivos y operativos de la corporación policial.

Es una filosofía porque se traduce en la forma de ser y pensar de cada uno de los integrantes de la fuerza policial que les habilita para facilitar, compartir el poder, comunicarse bien y abrir las puertas a las alianzas comunitarias. La Policía Comunitaria, significa poner a la democracia en acción, al permitir la participación de todos en la solución de los problemas. Es una filosofía que estipula que la Policía está al servicio de la comunidad, es un servicio público, que se manifiesta en cada uno de los integrantes de la corporación. Pues, piensa y actúa de una forma diferente a como lo ha venido haciendo, para que la población vea, sienta, piense y viva que la Policía es “su policía”; que trasciende a la persecución del delito para convertirse en el servicio público que les acompaña en la solución de los problemas actuales de violencia y delincuencia.

Es una estrategia de trabajo, para lograr el fin último de la policía: brindar seguridad a los habitantes. Como estrategia, depende esencialmente de las relaciones de la o el policía con los habitantes. Asimismo, que la Policía, como institución, se involucre en la solución de los problemas que viven

los habitantes. Estrategia policial que se enmarca en la facilitación de "las acciones preventivas para disminuir los factores criminógenos y condiciones que propicien la actividad delictiva que atenten al orden público, la seguridad de las personas y los derechos individuales y colectivos" (División de Policía Comunitaria, Dirección General de Policía, 2006: p 4).

La colaboración entre policía y ciudadanía para identificar y solucionar los problemas de la comunidades es el núcleo vital de la Policía Comunitaria, que significa ampliar el trabajo policial tradicional del control del delito a la verdadera protección de los derechos humanos; al unirse policía y comunidad en el esfuerzo de hacer de las localidades un mejor lugar para vivir y trabajar, es decir, darle vigencia a los derechos humanos. Donde la comunidad no es un espectador pasivo o simple fuente de información policial, sino, un compañero de la policía en este esfuerzo de identificar, priorizar, prevenir y resolver problemas actuales como homicidios, delitos, drogas, miedo al delito, desorden social y físico, y el deterioro general de los barrios y vecindarios.

Según el Consorcio de Policía Comunitaria (1994), los componentes básicos que se identifican en la aplicación del Modelo de Policía Comunitaria son las relaciones con la comunidad y la solución de problemas. Las relaciones con la comunidad quiere decir que la policía tiene que desarrollar más y mejores relaciones con la comunidad y la solución de problemas implica un proceso de identificación de problemas y preocupaciones de la comunidad, evaluar los recursos y buscar conjuntamente la solución más adecuada a éstos. El primer componente está directamente vinculado con la calidad de la relación policía-comunidad y el segundo con la construcción de la democracia y el rescate del servicio público para darle vigencia del artículo primero de nuestra Constitución:

"El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común.
En consecuencia, es obligación del Estado, asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social".

Todo lo anterior reclama cambios en el perfil de ingreso y egreso de los estudiantes aspirantes a policías, en la educación que se imparte en los diferentes niveles de formación en la Academia Nacional de Seguridad Pública y, por supuesto, en la conducción y estructura organizativa policial y el sistema de responsabilidad de los integrantes de la Policía Nacional Civil ante la comunidad.

Este cambio en la actividad profesional policial, de un modelo autocrático y jerárquico muy definido, a uno radicalmente diferente, más colaborativo y más participativo que se apoya en una variedad de servicios y que requiere de sus integrantes una mayor capacidad en la toma de decisiones, habilidades "para facilitar, compartir el poder, comunicarse bien, abrir

las puertas de la vigilancia a las alianzas comunitarias" (Tool Kit Trousse, 2003: p.1).

"...Se concibe como un instrumento que permitirá promover un cambio mutuo de actitudes, tanto de los funcionarios policiales como de la comunidad dirigida a un acercamiento que faciliten las relaciones directas entre la policía y la comunidad mediante la recíproca colaboración en la lucha contra la delincuencia en función de cumplir la Misión Institucional con mayor eficiencia y eficacia" (División de Policía Comunitaria, Dirección General de Policía, 2006: 4).

Sin embargo, la formación policial no es suficiente si al interior de la corporación policial no se producen cambios significativos en el clima y cultura organizacional. Cambios, en primer lugar, que le proporcionen al personal policial, uniformado o no, mayores niveles de satisfacción para que puedan florecer individual y colectivamente pese a las condiciones de trabajo estresantes, horarios prolongados, presiones de tiempo y otras cosas por el estilo. En segundo lugar, los cambios se deben reflejar en un estilo participativo para establecer una firme comunicación interna o externa con la comunidad.

La prestación del servicio tiene que basarse en el respeto, cortesía y apoyo mutuo. Las jefaturas deben fomentar el trato respetuoso, comenzando con el que ellos les brindan a sus subalternos y verificar que este trato respetuoso se efectúe hacia los habitantes, especialmente a aquellos en condiciones de mayor vulnerabilidad y riesgo en las comunidades. Es decir, que se realice un servicio policial de forma más humana. La arrogancia, reserva, rudeza o uso innecesario de la fuerza no mejora el servicio policial.

La formación que se imparta desde el centro formativo es clave para desarrollar ese nuevo modelo más colaborativo y más participativo, pero "... no importa qué tan buena sea la capacitación, su beneficio se neutralizará o se perderá si se da en un ambiente en el que este tipo de educación se contraría con las prácticas y procedimientos del lugar de trabajo" (The Police Organization in Transition citado enTool Kit Trousse, 2003:12). Es decir, la formación policial debe ser parte de un proyecto más amplio que incluya cambios estructurales en todos los niveles de la institución policial.

Daniel Sansfaçon (2006), al referirse al modelo de policía comunitaria o de proximidad, dice: "Se ha observado también una separación entre el discurso de la proximidad y su aplicación interna en el mismo seno de las organizaciones policiales: de este modo, mientras que la policía comunitaria invitaría a elaborar indicadores diferentes de evaluación de desempeño tales como el conocimiento íntimo de los actores y de los puntos fuertes y débiles del barrio, o la capacidad de movilizar a los socios de la coalición, los indicadores cuantitativos tradicionales como el número de arrestos o los casos resueltos siguen predominando".

3.1 Fundamentos teóricos de la Policía Comunitaria

La Policía Comunitaria se fundamenta en las investigaciones empíricas de las ciencias sociales sobre el comportamiento humano. Estas han demostrado que las personas y grupos que comparten más sus valores, creencias y metas tienen una mayor posibilidad de lograr un acuerdo común para el logro de algún objetivo. Es decir, si las personas logran compartir algunos valores, creencias y metas sobre la seguridad individual y colectiva, es posible que cooperen fácilmente para mejorar la seguridad del lugar donde habitan y trabajan.

No hay duda, que la seguridad, al igual que otras necesidades básicas, tiene importancia vital para las personas, sin embargo las características de las sociedades actuales dificultan el trabajo colectivo para el logro en un objetivo común. El reto del trabajo policial es romper en las personas los obstáculos psicosociales, económicos o políticos que les impide trabajar juntas para satisfacer su necesidad de seguridad, comenzando por los integrantes de la misma institución policial.

Para romper estas barreras las ciencias sociales empíricas han demostrado, como se observa en extensa obra de Paulo Freire[1], que es necesario que las personas realicen un proceso de esclarecimiento, habiliten su capacidad de actuación para la identificación de sus propios problemas, para planear e implementar cambios y monitorear sus avances. Esta filosofía de desarrollo participativo, tiene principios que los aportan las ciencias de la educación, la psicología, la neurofisiología, la sociología, la politología y otras más que establecen las bases conceptuales sobre el aprendizaje en adultos, el funcionamiento de los grupos y las metodologías participativas que se desarrollan con los actores sociales, que finalmente son a quienes corresponde asumir el papel de autores de su propio destino.

En otras palabras es un proceso emancipatorio, en el cual, inicialmente las personas deben reflexionar sobre sus necesidades, compartir sus inquietudes y sus aspiraciones en un ambiente de franqueza, respeto y cordialidad. Una vez las personas hayan reflexionado y compartido sus inquietudes y aspiraciones comunes, pueden llegar a un consenso sobre el cambio que requieren, para habilitar su capacidad de actuación y mejorar su condición actual. Esto implica que deben adquirir habilidades para orientar y planificar su acción en pro de la mejora de sus vecindarios, y, solamente mediante la acción organizada y planificada (acción social) las personas logran su liberación de las condiciones que les impiden obtener la seguridad necesaria para mejorar su calidad de vida.

En palabras de Freire “Cuanto más descubren, las masas populares, la realidad objetiva y desafiadora sobre la cual debe incidir su acción

1. También pueden consultarse las Metodologías SARAR o CEFE o las bases generales de las metodologías para la educación de adultos.

transformadora, tanto más se "insertan" en ella críticamente...de ese modo estarán actuando "conscientemente el desarrollo posterior" de sus experiencias" (Freire, 2005).

En síntesis, es un proceso emancipatorio donde las personas logran su liberación a través de la reflexión y la acción social transformadora del mundo; la praxis, según Freire, que no es ni activismo ni verbalismo, sino una acción transformadora que reconoce el papel fundamental de las personas "oprimidas" en el proceso de transformación (Freire, 2005: p 164). Filosóficamente hablando, es lo que se busca en la Policía Comunitaria. Los policías dentro de la filosofía de la Policía Comunitaria lo que realizan es mediar un proceso de esclarecimiento, habilitación y emancipación de las potencialidades de los miembros de una comunidad para enfrentar los retos de la seguridad personal y colectiva en un lugar determinado.

Mediar en un proceso de esta naturaleza, no es enseñar, sino generar una experiencia de aprendizaje mediante un proceso de reflexión, diálogo y elaboración grupal de propuestas para concretar una cultura de paz y democracia. Es un proceso mediante el cual las personas se sientan "sujetos de su pensar, discutiendo su pensar, su propia visión del mundo, manifestada, implícitamente o explícitamente, en sus sugerencias y en las de sus compañeros" (Freire, 2005: p 163) Y donde el mediador favorece la búsqueda de soluciones "dialógicamente" con los participantes. Para esto es necesario que los policías tengan las habilidades y conocimientos que le ayuden a crear las condiciones que necesitan para impulsar ese proceso de esclarecimiento, habilitación y emancipación de las personas, y así lograr que como colectivo social trabajen en función de hacer del vecindario un mejor lugar para vivir y trabajar.

Para lograr este nivel de confianza entre ciudadanos y policía, ésta debe trabajar en la construcción de esos lazos de confianza, mediante una relación más fluida e inmediata con los representantes de los colectivos ciudadanos y conocer mejor los problemas de seguridad que aquejan al mismo. En otras palabras, la Policía Comunitaria está basada en una filosofía de desarrollo participativo, tanto al interior de la institución como hacia fuera de ella.

En lo que debe existir claridad es que el adoptar un modelo de Policía Comunitaria no implica que la policía se ocupe sola y sin ayuda de la tarea de solucionar los problemas que afectan a las comunidades; ni tampoco que se conviertan en sociólogos o trabajadores sociales, pero sí, que se comprenda más profundamente la prevención del delito y de la delincuencia, las formas de reducir las oportunidades que conducen al mismo; las formas para conseguir la participación de los habitantes, desarrollar una mayor conciencia comunitaria sobre las formas básicas de prevención; y adoptar la estrategia de escuchar a los ciudadanos y estar disponibles cuando sean requeridos.

3.2 Diferencias y semejanzas con otras funciones y modelos policiales.

La Policía Comunitaria tiene semejanzas con la prevención del delito, las relaciones con la comunidad y el modelo de policía orientado a la solución de problemas (POSP). Sin embargo, tiene grandes diferencias como se presentan a continuación.

Con la prevención del delito, se asemeja porque el policía debe ser el especialista por excelencia en la divulgación de información sobre las maneras de prevenir la ocurrencia de un delito determinado; pero se diferencia en que los agentes de policía comunitaria, además de manejar estos temas, se deben involucrar en la solución de problemas, lo que los hace tener una visión más amplia de los problemas y saber cuáles son los ambientes favorables que perpetúan la comisión de delitos en ciertos barrios o vecindarios.

En cuanto a las relaciones con la comunidad, se asemeja en el sentido que el personal policial tiene la función de establecer redes de apoyo con líderes formales de las comunidades, por ejemplo, con los representantes de gobierno, alcaldes, concejos municipales y otros. Se distingue, porque los policías comunitarios las tienen con todos los miembros de las comunidades, en especial con los más vulnerables, mediante una forma de servicio descentralizado y personalizado. Se exige que cada uno de los agentes de calle sea sensible y atento a las preocupaciones de los ciudadanos, como parte del servicio completo e integral de la Policía. Además, permite y mejora la conducta individual al exigir a los agentes que sean responsables de su comportamiento hacia las personas de su zona de acción.

Y, respecto a la Policía Orientada a la Solución de Problemas (POSP), se asemeja porque son expertos en la solución de problemas y no siempre requiere que la comunidad se involucre en todos los aspectos de la solución. Mientras que, en un enfoque comunitario, siempre se involucra a la comunidad en la solución de un amplio rango de preocupaciones y problemas, valiéndose de diversas técnicas de manera creativa, pues la participación comunitaria está en todo el proceso: identificación, priorización, análisis de recursos, solución propuesta, evaluación de plan de acción, gestión de recursos y otros. Tienen presencia en los vecindarios y tienen contacto permanente con sus residentes para determinar si los problemas se han resuelto.

3.3. Aspectos claves para que el modelo funcione

El modelo de Policía Comunitaria depende fundamentalmente del contacto positivo entre el o la agente de policía con el ciudadano para construir una estrategia de seguridad local que potencie los recursos en la solución de

los problemas más urgentes para la comunidad. Este es el primer gran componente de la Policía Comunitaria: la relación con la comunidad.

Es decir, depende de la capacidad individual de cada uno de los y las policías para interactuar con la gente, y como el que está más cercano a la gente, el que da la cara en el día a día, es el o la agente de calle se le considera la unidad primaria de la Policía Comunitaria.

Si no hay presencia policial en las calles no pueden establecerse relaciones con la comunidad. Pero esta presencia policial no son los policías patrullando en carros o parados en una esquina sin contacto con la gente, menos, caminando armados hasta los dientes acompañados de soldados infundiendo temor a los habitantes.

El éxito de una estrategia como la Policía Comunitaria está en establecer y mantener relaciones de confianza mutua, porque la policía reconoce la necesidad de la participación de la comunidad en la prevención de los delitos.

La relación con la comunidad significa adoptar una perspectiva policial que supera la visión de combatir el delito, al reconocer el valor que tiene el contribuir en otras líneas que mejoran la sensación de bienestar y seguridad del vecindario.

En la Policía Comunitaria el servicio policial debe organizarse de manera que permita a las y los policías volverse figuras muy familiares para las personas del vecindario, destruyendo el anonimato. Pues, tanto la o el policía es conocido y él o ella, también conoce a la gente de su área de acción. Ese es el primer paso para establecer la confianza y disminuir el miedo al delito.

Hay que tener presente que las relaciones con la comunidad no se construyen de la noche a la mañana, pues es un proceso que requiere planificación y esfuerzo sostenido. Sobre todo con aquellas comunidades o grupos sociales con los que se han tenido malas experiencias previas o por las características propias que tienen los vecindarios -físicas o de las personas que la habitan se dificulta más el acercamiento, el proceso para desarrollar relaciones es más lento, por lo que la intervención en la comunidad debe ser cuidadosamente planificada, los agentes deben tener experiencia y realizar un mayor esfuerzo. En este sentido, se puede recurrir al apoyo de otras organizaciones e instituciones para iniciar el acercamiento.

Hay diferentes formas de aproximación, estas son de acuerdo al vecindario. Es diferente la forma de aproximarse a las personas en un vecindario de clase media, que a una comunidad marginal, donde las personas tienen más problemas y, por lo mismo, necesitan más apoyo.

Como en todo proceso, es necesario evaluar continuamente el rumbo que lleva la relación, para corregir a tiempo las desviaciones y, de igual manera, verificar las necesidades emergentes en la comunidad. Jefes y agentes deben mantener una comunicación fluida para evaluar el avance y los resultados de una intervención policial comunitaria. Además, toda la organización policial debe estar preparada para esta forma de gestión participativa y cooperativa, pues la Policía Comunitaria es una filosofía y una estrategia organizativa que permite trabajar junto con la comunidad para mejorar la calidad de vida de las personas.

El segundo componente del Modelo de Policía Comunitaria es orientarse a la solución de los problemas de la comunidad. Esto significa identificar el problema, evaluar los recursos con que se cuenta y buscar la solución más adecuada, a través de un proceso conjunto con la comunidad.

Este proceso no implica que la policía deje de brindar seguridad, sino, reconocer que en todo vecindario, barrio o comunidad existen situaciones o hechos que producen inseguridad; los cuales, de persistir por largo tiempo o si no se resuelven apropiadamente, pueden volverse problemas graves y de más difícil solución.

El objetivo de la Policía Comunitaria va más allá del control y prevención del delito. Es la efectiva protección y garantía del libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas.
Al reconocer la solución de los problemas de inseguridad se logra resolver otros problemas, que no son necesariamente de carácter delincuencial, sino, que están relacionados con la salud, educación, convivencia; que incluso, le corresponde a otras instituciones del Estado resolverlos. Pero, que a las personas les produce una sensación de inseguridad (miedo al delito), con todas sus consecuencias negativas. Es decir, el miedo al delito, esa sensación subjetiva de inseguridad, puede estar relacionada con el desorden físico, el ruido y la contaminación de las calles por humo o basura, la falta de iluminación, los problemas de convivencia entre vecinos y otras situaciones que deterioran la calidad de vida de las personas.

Una de las premisas de la filosofía de Policía Comunitaria es que tanto la policía como la comunidad deben trabajar estrechamente para resolver los problemas que afectan a las comunidades. Para esto, el o la policía debe estar preparado para utilizar la metodología que le aportan las Ciencias Sociales y después de realizar un examen cuidadoso de las características del vecindario, involucrar a la comunidad en la identificación y priorización de sus problemas y encontrar la solución más apropiada.

Esas situaciones pueden deberse a características propias de los vecindarios. Por ejemplo, las personas que los habitan: ex–presidiarios, desempleados, víctimas potenciales (personas de la tercera edad, niños y adolescentes), madres solteras, menores en riesgo, vagos y mendigos,

prostitutas, alcohólicos y drogadictos; o las debidas al ambiente físico: falta de iluminación, diseños inadecuados, abundancia de edificaciones deterioradas o abandonadas, terrenos baldíos con maleza y sin cercar, parques, calles y lugares públicos descuidados y mal iluminados. Todos estos, son espacios que pueden volverse, a corto plazo, guarida de vagos y más adelante de maleantes. Entre más descuidado se vea un barrio, el lugar será progresivamente más abandonado y esto lo volverá inseguro para vivir y para trabajar.

Un ejemplo sería un vecindario que se prevé su deterioro debido a que la zona verde es tomada por indigentes o refugiados, por cualquier circunstancia. Como seguramente es una población de escasos recursos, construirá alojamientos provisionales con cualquier material de construcción, sin ningún diseño o trazo arquitectónico y tampoco con los servicios básicos que les habilite para viviendas. Si las dependencias estatales no intervienen inmediatamente para resolver este problema, con el paso del tiempo se va a ir llenando de más gente con dificultades para adquirir vivienda y se volverá cada vez más peligroso, tanto para quienes allí habitan como para los otros miembros del vecindario. Los anteriores usuarios de la zona verde considerarán a los que se toman el área verde como una amenaza a su seguridad y lo que puede suceder es que ese vecindario se deteriore por el abandono paulatino de los que habitan la zona, por las condiciones insalubres que se van a ir generando, por el hacinamiento de los usurpadores de la zona verde, o puede suceder que los muros de las casas se eleven, se contrate seguridad privada; aislando a las personas e imposibilitando la convivencia entre vecinos. Este es un claro ejemplo de lo que sucede en nuestras latitudes latinoamericanas y obviamente, aunque no es la Policía la llamada a resolver el problema de las necesidades básicas insatisfechas, tiene la obligación de alertar a vecinos y autoridades municipales y estatales, para buscar una solución viable, antes que el problema se desarrolle completamente.

Otros ejemplos de situaciones que deterioran la seguridad de los vecindarios son los promontorios de basura y las paredes manchadas, el vecino que deja su auto mal estacionado en un conjunto habitacional, la presencia de jóvenes trasnochadores, los desórdenes y escándalos nocturnos por algunos de los habitantes del barrio, la presencia de prostitutas, indigentes, niños huele-pega, ebrios o drogadictos en las calles o en las tiendas de “esquina”, los vendedores ambulantes que obstaculiza el paso en las aceras, y otros más que afectan la convivencia.

Hay un sin fin de situaciones que pueden generar ansiedad y temor entre los vecinos. Orientarse hacia el problema significa buscar medidas en los vecindarios o barrios para evitar las diferentes situaciones que infunden temor y deterioran los vecindarios, lo que impide la convivencia armónica entre las personas.

Una premisa de la que se parte es que en el surgimiento y desarrollo de los problemas de (in)seguridad todas las personas, instituciones y organizaciones de la sociedad tienen un nivel de responsabilidad y, por lo tanto, todos deben trabajar en cooperación para solucionarlo.

4. Los principales cambios en la formación.

Partimos del hecho que la unidad primaria para brindar un servicio de Policía Comunitaria, es el personal policial que está de cara al público, el que está en la calle, el que la gente mira, escucha, observa, es decir, con el que la gente interactúa. Este personal, que en nuestro país vendría a ser el del Nivel Básico (agentes, cabos y sargentos), es quien representa a toda la institución policial en todo momento, porque es quien tiene el contacto directo con las personas y, por lo tanto, debe poseer ciertas cualidades, habilidades y capacidades para relacionarse adecuadamente con la población.

Si la unidad primaria es el personal uniformado que patrulla en la calle o el que recibe al ciudadano en la unidad policial, además de poseer ciertas características de personalidad, la formación policial debe desplegar sus potencialidades intelectuales, físicas y psico-afectivas para relacionarse adecuadamente con las personas de esa comunidad, para comunicarse y resolver conflictos, antes de que estos escalen a un nivel que requiera el uso de la fuerza. Es decir, para aplicar la ley sin dejar de ser respetuoso y sensible hacia los demás.

Como la comunidad es un espacio vivo, multifacético, con diversidad cultural, social, de valores e ideologías, con problemas y preocupaciones diferentes, como diferentes son las personas y hasta contrarios entre sí; por tanto, el personal policial debe ser capaz de una comprensión holística de esta realidad desigual. La formación policial debe proporcionar las herramientas para que cada uno de sus estudiantes analice y comprenda esa realidad.

La educación impartida en la Academia Nacional de Seguridad Pública, ha enfatizado más que nada en los aspectos jurídicos y procedimentales de la formación policial; casi como una transmisión de recetas de actuación ante situaciones profesionales. Desde cierto punto de vista es correcto para mejorar la legalidad de la actuación policial y eliminar la discrecionalidad de los agentes policiales. Pero tiene el problema de concentrarse precisamente en la ley y la disciplina refleja, pero no toma en cuenta las circunstancias del trabajo cotidiano de un policía comunitario: lidiar con incidentes impredecibles que enfrenta cuando está solo y sin asesoría o supervisión donde se le indique como proceder. Los conocimientos legales, aunque importantes, se vuelven insuficientes, porque solo establecen lo que puede hacer o no dentro del estricto marco de las leyes. En cambio, en situaciones donde un policía tiene que aplicar su criterio, es necesario

moldear habilidades y valores, formar una inquietud intelectual y proporcionar conocimientos para investigar adecuadamente los fenómenos delincuenciales y responder adecuadamente en las multifacéticas situaciones que enfrentará.

Esto solamente será posible si hay un centro de formación policial cuyo proyecto educativo acentúe el desarrollo de mentes críticas, responsables, capaces de dar seguridad a las personas frente a una variedad de situaciones de violencia y delincuencia. Pues, si se trata de resolver los problemas de la sociedad mediante la lógica militar, lleva a considerar enemigos a los delincuentes y a aplicar tácticas de guerra en situaciones delincuenciales como la ocupación territorial, entre otros.

Lo anterior nos conduce necesariamente a retomar el perfil contenido en el Acuerdo de Chapultepec de 1992: a) vocación de servicio a la comunidad; b) capacidad para las relaciones humanas; c) madurez emocional; d) conducta y e) condiciones físicas necesarias para desempeñarse como policía.

De igual forma el perfil de egreso se distancia al de un policía dirigido a la acción, con capacidad de reacción en la calle tras la aparición de los conflictos; ya que lo que se busca es un profesional proactivo que actúe de forma previa a la aparición de los conflictos o intente reducir la intensidad de los mismos, educado y que pueda contactar y comunicarse con los habitantes; maduro y estable emocionalmente para que pueda intervenir en situaciones de estrés y no abuse en el uso de la fuerza, sensible a los problemas individuales y sociales y finalmente, con inteligencia media-superior (Soria Verde, 2006).

El proceso de formación inicial que se imparte en la Academia Nacional de Seguridad Pública debe ser repensado para hacer de la prevención un aspecto central de la filosofía educativa y así, los estudiantes tengan una mejor comprensión del fenómeno de la violencia y delincuencia; tengan los conocimientos, desarrollen las habilidades y las prácticas necesarias para cumplir con sus funciones con un enfoque preventivo-participativo. Por ejemplo, si la sociedad salvadoreña es un espacio vivo, multifacético, con una gran diversidad social, de valores e ideologías, el futuro policía debe conocer esto y debe ser capaz de vivir y convivir con la diversidad, tener un estilo de vida amplia para aceptar y promover la participación de otros, con puntos de vista diferentes a los propios.

De igual forma, si lo que se pretende es la convivencia y tranquilidad en los vecindarios, el o la policía debe saber convivir, primero con los propios y luego con sus semejantes, aprender a conocer los diferentes puntos de vista sobre aspectos de la vida humana, los intereses que se encuentran en juego, para permitir el balance entre intereses encontrados, entre intereses colectivos y los derechos individuales. También debe conocer y

desarrollar habilidades de mediador y de negociador, que tiene a la base la comunicación efectiva, habilidad que también debe desarrollar, es decir, aprender a escuchar y observar activamente a los demás. Capacidades que se deben desarrollar en la fase inicial de formación.

Como el modelo comunitario exige promover y aceptar la participación de los miembros de una comunidad determinada, también en el centro formativo se deben generar espacios para la participación de los alumnos y de todos los miembros de la comunidad educativa.

Los principales retos que la Academia debe afrontar es transformar su currículo en función de desarrollar la capacidad de los futuros agentes policiales para automotivarse y responder creativamente ante la delincuencia y los problemas de calidad de vida de las comunidades; desarrollar habilidades para tomar decisiones y la disposición para colaborar con otros y compartir el poder e información; mantenerse al tanto de las ventajas y preocupaciones prioritarias de la comunidad y la capacidad para ser su propio auto regulador de conducta (The Police Organization in Transition citado en Tool Kit Trousse, 2003: 14). Si es el o la agente policial quien tiene un mayor protagonismo con los habitantes, ya que es la cara institucional, por lo tanto es el que debe tener mayor entrenamiento y desarrollar mayores niveles de iniciativa, de decisión y sobre todo, responsabilidad ante la comunidad para que sepa "ser" en la comunidad.

De igual forma la Academia deberá enfrentar el desafío de romper con el estilo autocrático, restrictivo y dominante imperante en muchas jefaturas policiales, reemplazándolo mediante procesos formativos innovadores, por un estilo de mando participativo, que anime y apoye las decisiones de sus subordinados; habilitándoles para supervisar eficazmente en el marco de la filosofía preventiva de la Policía Comunitaria. Las jefaturas policiales necesitarán ser capacitados para saber cómo resolver problemas, adquirir nuevas técnicas y herramientas para el trabajo en equipo, y cumplir con sus tareas fundamentales.

Bajo un modelo de policía comunitaria, cada jefe debe adoptar un estilo flexible de liderazgo en función del trabajo del agente de calle y también ejercerlo a través de principios y valores democráticos. Ya no es el jefe quien toma las decisiones, éstas se toman de abajo hacia arriba. Los roles cambian en una filosofía de Policía Comunitaria porque hay un empoderamiento de dos tipos: la comunidad, es quien tiene la voz cantante respecto a las prioridades en la solución de problemas y los agentes deben ser quienes tengan la verdadera orientación para reconocer estos problemas. Es la democracia en acción.El liderazgo de las jefaturas se ejerce a través de valores, animando a los subordinados a actuar a la luz de los valores policiales y no a través de la aplicación de un sistema de sanciones disciplinarias.

La Academia Nacional de Seguridad Pública deberá transversalizar la filosofía de policía comunitaria en todos y cada uno de los contenidos formativos en sus tres grandes áreas: Jurídica, Policial y Humanística. Pero, sobre todo, debe transformar su proyecto educativo para que se viva la filosofía y se genere, desde ese centro de formación policial, el modelo de policía comunitaria.

La Policía Nacional Civil, al adoptar el Modelo de Policía Comunitaria como la doctrina policial, enfrentará múltiples desafíos, tanto los dirigidos a su personal, como los propiamente organizacionales. El modelo preventivo-participativo, exige cambios en su manera de funcionar al confrontar la filosofía tradicional de la policía con otra que busca la cooperación y la participación de todos los interesados, incluso aquellos grupos históricamente marginados; permitir que los colaboradores influyan en la organización policial; lograr tranquilidad al compartir la información, la pericia y los recursos de la policía, respondiendo a la demanda de las personas. Además, deberá hacer esfuerzos para romper la subcultura policial imperante y las resistencias al cambio, así como, modificar su sistema de control que enfatice más en la atención y respeto a la ciudadanía que en las transgresiones a la jerarquía.

En la actualidad, la Policía se ha limitado solamente a cumplir funciones de seguridad, utilizando para ello lo tradicional del patrullaje vehicular y a pie. Pero no ha existido una política de acercamiento hacía las personas y comunidades, donde los vecinos participen tanto en las políticas de prevención como de actuación. La Secretaría de Relaciones con la Comunidad, pretende consolidar un modelo comunitario, pero los resultados serán a mediano plazo, siempre y cuando se desarrolle un compromiso personal e institucional por la filosofía de la Policía Comunitaria.

En síntesis, adoptar el Modelo de Policía Comunitaria, obliga a la ANSP y a la PNC a redefinir el sistema de formación policial, inicial y continua, para que pueda establecerse claramente las prioridades de los procesos de formación inicial, ascensos, actualización y especialización, y efectuar una reforma curricular que tenga como eje transversal la filosofía de policía comunitaria, no como un contenido, módulo o asignatura, sino, como una forma de ser y hacer las cosas en la policía. Además, efectuar los cambios en la organización policial para disminuir la resistencia al modelo, que reporten un mejor trato al ciudadano permitiendo una evaluación de la efectividad policial en función de la reducción del temor al delito y a la delincuencia.

Se debe tener claro, que este modelo, para que reporte resultados, como todo proyecto de prevención requiere tiempo para que dé resultados; liderazgo, para garantizar una buena conducción y, finalmente, un plan elaborado con sensatez y bien manejado. Éstos son los tres elementos claves para cualquier cambio institucional. Con más razón, cuando se pretende transitar de una policía tradicional hacia un modelo comunitario,

de proximidad o de vigilancia, más preventiva y que influya positivamente en la reducción de los hechos de delincuencia y de violencia que se suscitan en nuestro país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Arévalo, L. (2003). Situación de los Mecanismos de Control de la Seguridad y la Defensa en El Salvador. Manuscrito presentado para la publicación.
2. Consorcio de Policía Comunitaria (1994). Monograph Understanding Community Policing: A framework for action. Office of Justice Program, Bureau of Justice Assistance U.S. Departament of Justice.
3. Constitución de la República de El Salvador, 1983 y sus reformas.
4. División de Policía Comunitaria, Dirección General de Policía (2004). Manual de Policía Comunitaria. Mérida: Gobernación del Estado Mérida de la República Bolivariana de Venezuela.
5. Freire, P. (2005). La pedagogía del oprimido. México: Siglo XXI. Editores S.A. de C.V.
6. Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil. Decreto Legislativo N° 653 del 6 de diciembre del 2001. Diario Oficial N° 240, Tomo N° 353 del 19 de diciembre del 2001.
7. Morales, D. (2006). Los Acuerdos de Paz, su agenda pendiente y los derechos humanos en El Salvador de hoy. San Salvador: Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (Asdi).
8. Naciones Unidas (1993). Acuerdos de El Salvador: el camino de la Paz. Reimpresión hecha por ONUSAL, Oficina de Información Pública. Noviembre de 1993. Naciones Unidas.
9. Neil, R. y Palmieri, G. (1998). "Policía Comunitaria" en Temas y debates en la reforma de la seguridad pública. Una guía para la sociedad civil. Washington: Washington Office on Latín América.
10. Pardos Cañabate, J. (1994). Técnicas de Intervención Policial. El Salvador: Corte Suprema de Justicia y Academia Nacional de Seguridad Pública.
11. Rodés,J., Antony, S., Mayorca, J.M., Rémillard, P., Welander, G. y Knippenberg, A. (1981). Informe de la misión de las Naciones Unidas sobre la creación de la Policía Nacional Civil. Manuscrito no publicado.
12. Sansfaçon, D. PhD. (2006). Policía y prevención: "¿Resurge una idea fuerte?". Canadá: Centro Internacional para la Prevención del Crimen.
13. Soria Verde, M.A. (2006). La Psicología Policial en Soria Verde, M.A. y Sáiz Roca, D. (2006).Psicología criminal. Madrid: Pearson Educación, S. A.
14. Tool Kit Trousse (2003). El papel de la policía en la prevención de la delincuencia. Canadá.

BIBLIOGRAFÍA

1. Chinchilla, L y Rico, J.M. (2006). Las reformas policiales en América Latina: situación, problemas y perspectivas. Lima: Instituto de Defensa Legal.
2. Domínguez Vial. (2008) Ensayo "El Estado democrático de derecho y el poder de policía" en la revista latinoamericana de política criminal. Pena y Estado, año 3, N° 3. "Policía y Sociedad democrática". Buenos Aires: Editores del Puerto.
3. Espinasa, Perestelo. (1997). La policía y la sociedad democrática cubana. Villa Clara Cuba. Copia transcrita.
4. Frühling, H. y Anzún. (2004). Participación ciudadana y reformas a la policía en América del Sur. Santiago de Chile: Centro de Estudios para el Desarrollo.
5. Portier. 1998. Puntos Críticos en las relaciones entre Policía y Comunidad. Transcripción de Conferencias realizadas por sobre Policía Comunitaria en Jornadas de relación Policía-Comunidad, realizadas en San Salvador 4 y 5 de marzo de 1998. FESPAD y WOLA.

6. Kelling, Wasserman, y Williams. (1998) “Responsabilidad de la Policía y Actividades de la Policía Comunitaria” en Perspectivas acerca de Actividades de la Policía Comunitaria. Publicación del Instituto Nacional de Justicia. Departamento de Justicia de los Estados Unidos y del Programa sobre Administración y Políticas de Justicia Criminal, Facultad de Gobierno John F. Kennedy, Universidad de Harvard.
7. Neil, R. y Palmieri, G. (1998). “Policía Comunitaria” en Temas y debates en la reforma de la seguridad pública. Una guía para la sociedad civil. Washington: Washington Office on Latín América.
8. Tellería. (2008). Construyendo una policía comunitaria: la experiencia de tres departamentos de Bolivia. La Paz: Observatorio de Democracia y Seguridad y Embajada Británica.
9. Trojanowicz y Bucquenoux. (s/f). Proyecto Piloto: Policía Comunitaria. Artículo tomado de “La Policía Comunitaria: Cómo Empezar”. Traducción libre. Colaboración de WOLA (Washington Oficceon Latin American).
10. UPAZ. (2003). “Construyendo la Cultura de Paz en nuestra comunidad”. Colección didáctica de la Universidad para la Paz, Naciones Unidas. Ciudad Colón: Universidad para la Paz.
11. Washington Office on Latín American (1999). “¿Qué es la Policía Comunitaria?” Washington: Washington Office on Latín American.

Policía, prevención, capital social y comunidades en El Salvador

Ricardo Argueta

Recibido: 18 de julio de 2011
Aceptado: 5 de septiembre de 2011

En este artículo se analiza la relación de la policía con la comunidad. En El Salvador, la policía tradicionalmente ha desempeñado un papel de represor del delito, pero sin preocuparse por acercarse a la comunidad. Sin embargo, en los últimos dos años la institución policial hace un giro en la atención de la problemática de la violencia y delincuencia y resultado de ese giro se introduce la filosofía de la policía comunitaria. Es decir, una policía que potencie la participación activa de la comunidad para identificar y prevenir problemas que le afectan. De lo que se trata es promover la participación de la comunidad en tareas vinculadas a la seguridad ciudadana. Actualmente se considera que en la medida que en una comunidad se fortalecen los lazos de solidaridad, de relaciones constructivas entre los vecinos, hay un capital social que contribuye a que la comunidad en cooperación con la policía previenen la violencia y la delincuencia. Evidentemente los resultados de esta nueva forma de asumir la seguridad pública no se obtendrán inmediatamente. Se requiere que, tanto los agentes y los mandos estén convencidos que con esta filosofía se pueden obtener buenos resultados en la prevención del delito. Pero además la comunidad debe ser un actor activo en la coproducción de seguridad.

Palabras clave: Prevención de la violencia, policía comunitaria, capital social, seguridad pública, comunidad, pandillas juveniles

This article analyzes the relationship between police and the community. In El Salvador, the role traditionally played by police has been that of the repressor of crime, with no concern for community outreach. However, over the last two years, the law enforcement agency has had an about face in terms of its attention to the problem of violence and crime. As a result, it has introduced the community police philosophy. That is, a law enforcement agency that empowers active participation in the community in identifying and preventing problems that affect it, meaning that community participation is promoted in terms of tasks tied to citizen security. Currently, what is under consideration is the degree to which there is a process of strengthening the bonds of solidarity, constructive relationships between neighbors, and the existence of social capital that contributes to cooperation between law enforcement and community in preventing violence and crime. Evidently the results of this new form of taking on public security will not be obtained immediately. It requires both the agents and commanders to be convinced that this philosophy can yield good results in crime prevention. However, the community must also become an active player in co-producing security.

Key Words: *Preventing violence, community police, social capital, public security, community, juvenile gangs*

Introducción

La inseguridad pública es hoy en día uno de los problemas más serios de la sociedad salvadoreña. Ésta se comprende como el conjunto de situaciones de violencia y delincuencia que afectan de manera generalizada y cotidiana la seguridad de la mayor parte de la población, tanto a las personas que viven o trabajan en las ciudades, como aquellas que habitan en áreas rurales.

El problema de inseguridad es una amalgama de hechos cotidianos de desorden, vacios de autoridad, deterioro y abandono de espacios públicos, falta de normas de convivencia social, temores por situaciones amenazantes de índole diversa y delincuencia o criminalidad más seria.[1]

En cambio, la seguridad pública implica que los ciudadanos de una misma región puedan convivir en armonía, cada uno respetando los derechos individuales del otro. En todo concepto de seguridad pública, se asigna al Estado el papel de garante de la seguridad de sus ciudadanos y ciudadanas.[2]

En su vida cotidiana las y los salvadoreños generalmente manifiestan una alta dosis de desconfianza hacia los otros, debido al clima de inseguridad que se percibe en el país. Las cifras constatan que esta situación no es simple percepción; sino una realidad que afecta el desenvolvimiento normal del país.

En 2010 El Salvador registró 3,987 asesinatos, una tasa de 54 por cada cien mil habitantes; el gasto del país en seguridad representa entre el 10 y el 11% del producto interno bruto (PIB), alrededor de 2,200 millones de dólares; los agentes privados suman alrededor de 40,000, casi el doble de elementos en la Policía Nacional Civil (PNC).

Diversos informes ubican a El Salvador entre los países más violentos del mundo y en Centroamérica solo por debajo de Guatemala y Honduras, aunque en la tasa de asesinatos por cada 100,000 ,El Salvador es el primero en Centroamérica y en algunos informes el segundo a nivel mundial, solo superado por Irak.[3] Por lo que, podríamos decir que en El Salvador el uso de la violencia ha sido una constante histórica. Diversos estudios dan cuenta sobre el uso de la violencia para resolver disputas políticas, económicas,

1. Salvador Samayoa. Prevención social: nuevo paradigma de la seguridad pública, en: http:/www.femica.org/archivos/dis Samayoa.html. Consultada por última vez (18.09.11)
2. Definición de seguridad Pública en: http:// www.Definición de Seguridad Pública.com Consultada por última vez (18.09.11)
3. Lista de los países más violentos de América Latina, en http:/www.atronao.com. Consultada por última vez (18.08.11). El Salvador aparece en el lugar 89, el número 1 es el más pacífico, siendo este Nueva Zelanda y el 140 el más violento siendo Irak el que ocupa este lugar.
Se pueden revistar también las páginas http:/www.elperiodico.com.gt/es/2009. Consultada por última vez (20.08.11), http:/www.Sitesmexico.com/notas/2009/junio/países violentos.html. Consultada por última vez (18.07.11) y http:/www.spaniards.es/foros/2009. Consultada por última vez (19.09.11). Este informe ubica a El Salvador en lugar 2, con una tasa de 53 asesinatos por 100,000 habitantes.

por la posesión de espacios públicos o privados.[4]

Ahora bien, lo complicado es cuando se reflexiona sobre los caminos a seguir para disminuir los altos niveles de criminalidad y violencia social que aquejan al país en el presente.

El paradigma que cobra fuerza en una situación de violencia generalizada es el de la prevención, entendida ésta como el conjunto de medidas y políticas criminales que tienen por finalidad exclusiva, o al menos parcial, limitar la posibilidad de aparición de actividades criminales, haciéndolas imposibles, más difíciles o menos probables. En el tema de la prevención, diversas instituciones de la sociedad deben participar, cada una desde su ámbito, mientras a la escuela, la familia, la comunidad e Iglesia les compete prevenir que un niño o adolescente aprenda comportamientos antisociales, a la policía le corresponde prevenir que un hecho delictivo ocurra. Hay que reconocer que la institucionalidad que debería actuar en la prevención del delito ha fallado enormemente, producto de ese fallo es que el país tiene los altos niveles de violencia señalados anteriormente.[5]

La policía tradicionalmente ha desempeñado un papel represor del delito, sin preocuparse por acercarse a la comunidad.[6] Sin embargo, en los últimos dos años la institución policial realizó un giro en la atención de la problemática de la violencia y delincuencia, introduciendo la filosofía de la policía comunitaria, entendida como "*una concepción del deber ser de un policía, en la cual, se genera una relación efectiva con la población, potenciando la participación activa con la comunidad en la identificación, priorización, prevención y resolución de problemas que le afectan, contribuyendo a mejorar su calidad de vida"*. (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010a, 8) Si bien, los documentos producidos por la institución policial dan cuenta que ésta asume la filosofía del policía comunitario, de lo que se trata es de constatar cómo se aplica en la realidad.

En este artículo se analiza la relación de la policía comunitaria con la comunidad. Por ello, es pertinente preguntarse ¿cómo pretende la policía contribuir a las estrategias de prevención de la violencia y la delincuencia organizada? Al mismo tiempo interesa reflexionar sobre las características de las comunidades a partir del enfoque del capital social.[7] Se asume que

4. En los últimos años se han publicado algunas investigaciones que dan cuenta del ejercicio de la violencia en El Salvador. Ver: Patricia Alvarenga. *Cultura y ética de la violencia. El Salvador 1880-1932*. San José: EDUCA. 1997. También se puede revisar el libro editado por Ana Margarita Gómez y Sajid Herrera Mena. *Los Rostros de la violencia* San Salvador: UCA Editores. 2007.

5. En el año 2002 el promedio de asesinatos al día era de seis, actualmente ese promedio llega a los doce asesinatos. Ver: José Miguel Cruz. *Maras y pandillas en Centroamérica* (volumen IV), San Salvador: UCA Editores, 2006. Pág. 131.

6. Hay que hacer notar que entre los años sesenta y ochenta los cuerpos de seguridad sí tuvieron políticas de acercamiento a la comunidad, pero con el propósito de reprimir a los opositores políticos. Una red de informantes mantenía al tanto a los cuerpos policiales de los movimientos políticos territoriales, por ejemplo la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN) cumplía esa función. Ver: Enrique Baloyra. *El Salvador en Transición,* San Salvador: UCA Editores, 1989.

7. Uno de los estudiosos más importantes de la sociedad a partir del enfoque del capital social es el sociólogo norteamericano Robert Putnam. El capital social implicaría medir los lazos o puentes entre las personas lo que genera confianza social o desconfianza entre los habitantes de una colonia, barrio o cantón.

en el nuevo paradigma, la policía no se limita únicamente al mantenimiento del orden, a la prevención uniformada y a la represión del delito, también abarca la resolución de problemas de la comunidad en una relación de socios, participando en la prevención social del delito impulsando y/o acompañando diversos programas (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010a, 8)

El artículo se ha dividido en cinco apartados en el primero se toca el tema de la filosofía de la policía comunitaria, en segundo lugar la visión histórica del abordaje de la seguridad pública en El Salvador, en el tercero se analizan las comunidades, el capital social y las pandillas, en el cuarto la inserción de la policía en la comunidad y finalmente las perspectivas del trabajo de la Policía Comunitaria.

1. Filosofía de la policía comunitaria

La policía comunitaria es una filosofía que se basa en lograr un acercamiento efectivo con la comunidad, viéndola como coproductora de seguridad, fundamentalmente a través de la prevención de la delincuencia y la violencia (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010b ,11). Desde el punto de vista criminológico, a las fuerzas policiales les compete prevenir que un hecho delictivo ocurra (prevención del delito), mientras que a otras instancias les corresponde evitar que un niño o adolescente aprenda comportamientos delictivos y asuma una actitud antisocial, por ejemplo: la familia, la escuela, la Iglesia y la comunidad de vecinos (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010b, 122).

El enfoque de prevención social de violencia y delincuencia es entendido como el conjunto de intervenciones sistemáticas, orientadas a neutralizar o mitigar factores personales, ambientales y sociales asociados con el desarrollo de conductas y actitudes violentas (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010b, 123).

En palabras de Juan Carlos Arévalo Linares, inspector Jefe de la Secretaría de Relaciones con la Comunidad *"La filosofía de la policía comunitaria es para todo el personal tanto uniformados como administrativos, no es selectiva es una forma de trabajo. Trabajar con la comunidad, hacer de mejor forma las acciones que la policía hace, con la gente de la comunidad –y eso- es mejorar en calidad".*[8]

Las palabras de Arévalo responden a la doctrina institucional de la policía salvadoreña, la cual establece que la policía comunitaria es una especialidad de trabajo, es decir, un enfoque que debe ser aplicado por todas las jefaturas y todas las unidades policiales sin excepción ((Policía Nacional Civil de El

Ver: Robert Putnam: "social capital and civic community", en: http://www.infed.org/thinkers/putnam.htm. consultada por última vez (16.09.11)

8. Entrevista con el Jefe de la Secretaría de Relaciones con la Comunidad, Juan Carlos Arévalo Linares, 1 de julio de 2011.

Salvador, 2010a, 9). Dentro de este enfoque, la comunidad es un actor importante, ya que se potencia la participación efectiva de la población, ésta identifica, prioriza, previene delitos y coopera en la resolución de los problemas de seguridad. Lo cual se traduce en una participación activa de los habitantes de un determinado pueblo, barrio o colonia.

Los enfoques o modelos de la policía comunitaria surgen en los países desarrollados: Japón, Francia y los Estados Unidos. El enfoque japonés está centrado en los Koban, es decir una especie de mini estación policial que cumple las funciones de proveer información y asistencia, además de mantener el orden a través del patrullaje cotidiano. La clave está en la habilidad de escuchar las diferentes demandas ciudadanas, vinculadas o no a temas criminales y a partir de las mismas responder con eficacia preventiva (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010b, 17).

La policía de proximidad es el enfoque francés, el cual se caracteriza por un énfasis en la perspectiva territorial-local, por ello la actividad policial se estructura primero en localidades y distritos; segundo estableciendo contratos de seguridad local, una especie de convenios en los que se detallan funciones y responsabilidades de los actores locales; el tercero corresponde a las características polifacéticas del agente policial, desde la función coercitiva hasta el servicio social, y cuarto confianza en el criterio de discrecionalidad que se le otorga a la policía.

El enfoque en Estados Unidos, la policía está orientada a la resolución de conflictos (POP). La función policial se establece a partir del problema que la comunidad establece como prioritario. Este enfoque utiliza una metodología conocida como BASE (Búsqueda, Análisis, Solución y Evaluación). La búsqueda es la elaboración del diagnóstico sobre los problemas que enfrenta la comunidad, luego se analiza el problema, se establece una solución concreta al problema y finalmente se evalúa el resultado logrado (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010b, 19).

Hay que considerar que aunque estos modelos pueden ser exitosos en sus respectivos países, estos responden a la cultura de sus sociedades, por lo cual no debe hacerse una aplicación al pie de la letra de cada una de estas experiencias, más bien de lo que se trata es de reconocer las virtudes de cada uno de esos enfoques y adaptar las ventajas que ofrecen para la realidad salvadoreña.

En el caso del modelo japonés una debilidad importante que presenta es que se espera a que la ciudadanía demande seguridad. Sin embargo, hay que tener en cuenta que en El Salvador, el nivel de delincuencia genera mucho temor entre la ciudadanía, impidiendo que miles de delitos sean denunciados por las personas, a pesar de ser testigos del hecho. Un ejemplo de ello son las extorsiones que llevan a cabo jóvenes vinculados a las pandillas o a otros grupos delincuenciales en todo el país. Los vecinos

son testigos en muchas ocasiones del cobro del dinero producto de la extorsión. No obstante, rara vez el testigo se abocará a una estación policial a denunciar que en su colonia determinados sujetos hacen cobro de la extorsión, probablemente por tres razones: en primer lugar por el temor a sufrir represalias, en segundo lugar por el rompimiento de los lazos de solidaridad entre los vecinos y tercero porque el cobro de la renta se ve como un delito ajeno a la colonia, es decir, como un problema entre el extorsionista y la empresa comercializadora o la víctima.

La mini estación policial cumple un papel más disuasivo, pero no necesariamente genera la confianza que necesita establecerse entre la policía y la comunidad, si los agentes no buscan un acercamiento con los ciudadanos.

Con respecto al modelo francés la debilidad más importante que se podría encontrar es lo relativo al establecimiento de "Contratos de Seguridad Local". En un país en el que las pandillas han demostrado ser despiadadas a la hora de tomar venganza o de ajustar cuentas con sus rivales difícilmente la ciudadanía estará en la disposición de ser socio en un convenio en el que tenga que participar para enfrentar directamente este problema. Es probable lograr su participación en contratos que busquen prevenir acciones delictivas, un ejemplo de ello son las acciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública, que involucra a la comunidad en proyectos de trabajo comunitario dirigidos a mejorar la iluminación de una cancha de fútbol o limpiar las zonas verdes, parques, etc.

El modelo de la Policía Orientada a la Resolución de Problemas tiene como fortaleza centrarse en conflictos específicos, lo cual sirve en el caso de las colonias o barrios de El Salvador, en tanto, las comunidades son presas de problemas determinados como las extorsiones, la presencia pandilleril, robos, etc.

En todo caso, los modelos presentados proporcionan algunos caminos a seguir al momento de implementar la policía comunitaria en el país. Pero es fundamental conocer las características de cada comunidad, los factores de riesgo, como las potencialidades que éstas tienen. De esa manera podrá construirse un enfoque pertinente al momento de abordar la problemática delincuencial en El Salvador.

Ahora bien investigaciones realizadas en otros países dan cuenta de que los detractores y quienes principalmente boicotean este enfoque son los mismos policías. La policía como cualquier institución es renuente a las innovaciones, por ello las resistencias al cambio son aún mayores.

Según el Inspector Jefe Linares *"Hay una cultura en la sociedad salvadoreña de valorarnos más por la fuerza que por la razón. El policía es un joven proveniente de nuestra sociedad por lo que esa cultura es parte de su vida. Entonces el prototipo*

del buen policía es aquel que antepone el uso de la fuerza a la razón, parecido a lo que presenta Hollywood, el policía que entra rompiendo puertas y mata a los delincuentes". Y además agrega "Eso ha generado una cultura de desvalorizar el uso de la inteligencia, la parte humana, no se ha interpretado como buen policía a aquel que se acerca a la comunidad. Se ha vendido la idea que el buen policía es el fuerte, aquel que captura a los malos rompiendo puertas, matando a diestra y siniestra".[9] Pero de lo que se trata es promover la participación de la comunidad en tareas vinculadas a la seguridad ciudadana.

La comunidad organizada ha venido cumpliendo un rol de colaboración a las tareas de prevención del delito que realizan las autoridades locales, entre ellos, la policía, las municipalidades, el ministerio público, etc. Acorde con las nuevas tendencias de control del delito, es necesario que estos esfuerzos se articulen en torno al trabajo de las autoridades locales para buscar e identificar soluciones a los problemas que afectan la seguridad de la comunidad, con el objeto de disminuir los riesgos y peligros existentes, prevenir proactivamente el delito, generar una cultura de seguridad ciudadana, mejorar la convivencia y la calidad de vida de las personas.

El establecimiento de relaciones con la comunidad cubre diferentes niveles: los gobiernos municipales, es decir las jefaturas policiales están obligadas, en los comités municipales de sus jurisdicciones, a identificar factores de riesgo que posibilitan el accionar delincuencial o sean catalizadores de desastres y a partir de ahí elaborar propuestas de solución colectiva, que a su vez, orienten el diseño de planes operativos de carácter preventivo. La doctrina de policía comunitaria establece entonces que los policías deben integrarse en los esfuerzos municipales de prevención y colaborar en la conformación de los comités municipales (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010a, 10).

De igual manera que con los gobiernos locales, las jefaturas de regiones, delegaciones, sub-delegaciones y puestos, trabajarán con todas las carteras del gobierno central, con la Fiscalía General de la República (FGR), el órgano judicial, la Procuraduría General de la República (PGR) y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) en analizar y elaborar planes y programas preventivos y de desarrollo comunitario (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010a, 12).

Esta filosofía es el punto de arranque para construir un nuevo tipo de relación entre policía y comunidad, estableciendo una nueva concepción de seguridad pública. Hay que recordar que la prevención no es un paradigma que se utiliza únicamente en el tema de seguridad pública, también ha sido útil en el tema de la salud o en la relación sociedad y medio ambiente.

9. Entrevista al Jefe de la Secretaría de Relaciones con la Comunidad, Juan Carlos Arévalo Linares, 1 de julio de 2011.

2. Visión histórica de la seguridad pública en El Salvador

La propuesta de formación de una policía comunitaria en El Salvador resulta novedosa, es un giro importante en la concepción y el abordaje de la seguridad pública.

En el pasado los cuerpos de seguridad se limitaban únicamente al mantenimiento del orden, a la prevención uniformada y a la represión del delito. Así fue durante la etapa del régimen autoritario militar, cuando aquellos viejos cuerpos de seguridad pública como la Guardia Nacional, la Policía de Hacienda y la Policía Nacional cumplían funciones propiamente coercitivas.

En el caso de la Policía Nacional Civil durante buena parte de su historia se enfocó más en reprimir el delito, que en buscar un acercamiento con la comunidad para prevenir la delincuencia y la violencia. Mientras la policía comunitaria abarca la resolución de los problemas de la comunidad, en una relación de socios, además participa en la prevención social del delito, impulsando y acompañando diversos programas.

Cuadro 1: En el siguiente cuadro se presentan las formas históricas de abordar la seguridad en El Salvador

Policía de seguridad nacional	Policía tradicional	Policía comunitaria
Administrativamente hay una estructura jerárquica vertical y centralizada	Administrativamente, hay una estructura jerárquica, vertical y centralizada.	Administrativamente hay una estructura horizontal y descentralizada.
La población es consumidora de servicios de seguridad, pero también es vista con sospecha porque puede ser propagadora de doctrinas comunistas o revolucionarias.	La población es consumidora de servicio de seguridad.	La comunidad se vuelve coproductora de seguridad en una relación de socio estratégico, desde la planificación misma de las acciones a desarrollar.
Se crean cuerpos paramilitares que tienen como función un control territorial que permita ubicar y perseguir a opositores políticos al régimen.	Los servicios policiales se planifican sin tomar en cuenta las necesidades y expectativas de la población.	La planificación de los servicios policiales se realiza sobre la base de las necesidades y demandas de la comunidad (planes particulares).
La policía se cierra al control social. El espíritu de cuerpo separa a la policía de la comunidad.	La policía se cierra al control social. El espíritu de cuerpo separa a la policía de la comunidad.	La policía rinde cuentas a la comunidad, y evalúa junto con ella los resultados de las acciones emprendidas.
La relación con la comunidad tiene fines políticos más que de seguridad pública.	Se tiende a especializar un área o sección específica de la institución como referente único de las relaciones con la comunidad.	La filosofía comunitaria es compartida por todos los miembros de la institución policial.
La operatividad está orientada a la represión del delito y a la represión de los opositores políticos al régimen.	La operatividad está orientada a atender la incidencia delincuencial por medio de la prevención del delito.	Además de la prevención del delito se trabaja en la prevención social de la violencia y de la delincuencia, así como en la prevención situacional.
La policía se interesa primordialmente en la aplicación de la ley penal, no en las necesidades o las demandas de la comunidad.	La policía se interesa primordialmente en la aplicación de la ley penal, no en las necesidades o las demandas de la comunidad.	La policía atiende, o refiere oportunamente, todas las necesidades o demandas de la comunidad, sean o no de seguridad.

Fuente: elaborado a partir de datos encontrados en el Manual de Formación de Policía Comunitaria y datos historiográficos sobre El Salvador.

La policía tradicional tuvo características de una policía dedicada a la seguridad nacional durante casi todo el siglo XX. La firma de los Acuerdos de Paz en 1992 supuso la creación de la PNC, con la creación de esta instancia se terminó aquella práctica de persecución a los opositores políticos, pero el enfoque de la seguridad pública continuó siendo tradicional.

3. Comunidades, capital social y pandillas en El Salvador

Durante este recorrido teórico se ha esclarecido la filosofía de la policía comunitaria. Sin embargo, para realizar un abordaje amplio es necesario reflexionar sobre ¿cuáles son las características de las comunidades salvadoreñas? y ¿cómo son las relaciones cotidianas de vida en los barrios y colonias de las ciudades o en las zonas rurales? Al respecto faltan estudios sociológicos y antropológicos que ayuden a entender las prácticas violentas y la incorporación de niños y jóvenes en los grupos de pandilleros, que por ahora son los grupos que causan mayor zozobra en los vecindarios.

A pesar de que los actos violentos que se suceden en las comunidades del país no están vinculados únicamente al accionar de las pandillas, hay que hacer notar que la intranquilidad y el temor de muchos vecinos de los barrios y las colonias del país están asociados al actuar de estos jóvenes, por lo que cuando se analiza el tema de la policía y su vinculación con la comunidad no hay que perder de vista que uno de los problemas más importantes que debe enfrentar la policía es la prevención del delito que ejecutan los miembros de las pandillas, pero también contribuir a evitar que niños y niñas se adhieran a estas organizaciones.

Una comunidad es un grupo o conjunto de individuos, seres humanos o animales que comparte elementos en común, tales como un idioma, costumbres, valores, tareas, visión del mundo, edad, ubicación geográfica (un barrio por ejemplo), estatus social y roles. Por lo general en una comunidad se elabora una identidad común que se comparte y socializa entre sus integrantes y le permite diferenciarse de otros grupos (generalmente por signos o acciones).

Una comunidad se une bajo la necesidad o meta de un objetivo compartido, como puede ser el bien común, si bien esto no es algo necesario, basta una identidad común para conformar una comunidad. En términos de administración o de división territorial una comunidad puede considerarse una entidad singular de población, una mancomunidad, un suburbio, etc. Sin embargo, una comunidad no es una unidad armoniosa, está llena de facciones, luchas y conflictos basados en diferencias de sexo, religión, acceso a la sanidad, etnia, clase, nivel educativo, ingresos, propiedad del capital, lengua y otros muchos factores. Para poder fomentar la participación y el desarrollo comunitario, el trabajo del activista pasa por unir esas facciones, estimular la tolerancia y el espíritu de equipo y obtener decisiones consensuadas.[10]

Algunos informes de instancias, como el Consejo Nacional de Seguridad Pública, ayudan a tener un panorama, aunque muy preliminar, sobre la situación de algunas comunidades, especialmente de las condiciones cotidianas de vida de los habitantes de determinados barrios.

10. Phil Bartle: "¿Qué es una comunidad?, una descripción sociológica", En: www.scn.org/cmp/. Consultada por última vez (16.09.11)

Sobre el punto anterior, Según Salvador Samayoa ex-Presidente del Consejo Nacional de Seguridad Pública *"Cuando entramos por primera vez a la Colonia Málaga -empobrecido vecindario de capa media en la ciudad de San Salvador- nos chocó de inmediato el descuido y el abandono de las pequeñas zonas verdes, la suciedad de las aceras y la triste palidez de unos edificios multifamiliares que habían conocido mejores días pero que no se habían pintado ni una sola vez en cuarenta años, desde su inauguración. Nuestra primera palabra en la Asamblea de Vecinos, en la casa comunal, fue una pregunta: ¿por qué está tan sucio el vecindario? La respuesta fue: «es que no nos vienen a barrer de la Alcaldía». Nuestra réplica: ¿por qué no barren ustedes; son inválidos acaso? A partir de este pequeño intercambio comenzó la discusión. Le hicimos ver a la gente que debían estimar y cuidar lo que tenían; que sus apartamentos eran más espaciosos que los apartamentos de gente bien acomodada en ciudades como París o Nueva York; que tenían zonas verdes de las que no disponían cientos de comunidades similares en San Salvador y en otras ciudades del país; que era imperdonable el abandono del vecindario y que el continuo deterioro tendría implicaciones graves para el bienestar y la seguridad de todas las familias. También les dijimos que si no se organizaban y se decidían a responsabilizarse por la calidad de sus propias vidas no podíamos -ni queríamos- ayudarles porque había cientos de barrios más necesitados que ellos y más decididos a solucionar sus problemas. En una improvisación afortunada ofrecimos pintura -con mano de obra de los propios vecinos- para el edificio multifamiliar que se organizara mejor y mostrara mejores resultados de limpieza y cuidado de sus arriates. El rostro del vecindario comenzó a cambiar como por arte de magia en pocas semanas."*

Samayoa relata los cambios positivos sucedidos en la comunidad:

"Ahora la comunidad está organizada y estamos ya impulsando con la gente los planes preventivos integrales. Esta historia se ha repetido, con matices diferentes, en todas las comunidades con las que trabajamos. Ahora están involucrados en todo. Recientemente terminamos la construcción de mapas hablados en varias decenas de colonias de siete municipios. En estos mapas, los vecinos van dibujando y marcando las ubicaciones de las situaciones amenazantes: la zona de enfrentamientos de pandillas, las esquinas o puestos del mercado en donde se vende la droga, el expendio de aguardiente, el pasaje oscuro que alberga a los ladrones consuetudinarios, etc. La eficacia es importante, pero más importante aún es la movilización, porque es el principio del único tipo de acción que puede tener algún sentido. Este es el punto de partida para acciones comunitarias directas y para la coordinación con las autoridades edilicias y policiales. Cuando ovilizamos recursos para comenzar a construir instalaciones deportivas en todos estos barrios nos decían que las luminarias, los tableros y otros materiales no durarían ni una semana en vecindarios con tantos ladrones y malhechores. Tomamos la decisión de ilusionar e involucrar a las directivas, a los vecinos, a los maestros, a los empleados municipales y a los miembros de las pandillas juveniles más violentas y destructivas. En un año sólo se ha perdido una lámpara -que ya fue repuesta por la misma comunidad- en más de 30 instalaciones construidas en el marco del programa de prevención social de la violencia".[11]

Pero además de ejecutar acciones dirigidas a mejorar el ambiente en el cual conviven los miembros de las comunidades, El Consejo Nacional de Seguridad Pública ha impulsado en los últimos meses la creación de los observatorios municipales de violencia, como una herramienta para medir y evaluar el comportamiento de este problema en los diferentes municipios del país.[12]

En la medida que en una comunidad se fortalecen los lazos de solidaridad y se establecen relaciones constructivas entre los vecinos, se pone en evidencia un capital social nada despreciable. El capital social se comprende como aquello que posibilita la cooperación entre dos partes, la noción implica necesariamente algo positivo, ya que los contactos entre

11. Salvador Samayoa: "Prevención social nuevo paradigma de la seguridad pública", en: http://www.femica.org/archivos/dis Samayoa.html. Consultada por última vez (18.09.11)
12. Consejo Nacional de Seguridad Pública en: http://www.cnsp.gob.sv. Consultada por última vez (16.0911)

las personas pueden dar lugar a hechos negativos. El capital social está formado por las redes sociales, la confianza mutua y las normas efectivas. Otra definición establece que el capital social son aquellas redes, normas, valores y opiniones compartidas que facilitan la cooperación dentro y entre los grupos.
El capital social es lo que se crea a partir de la interacción, del establecimiento de lazos, de la organización y participación social y sus normas regulatorias. Cuando una comunidad logra establecer redes de participación productiva entre sus integrantes, tiene más posibilidades de enfrentar con éxito los desafíos planteados por otras situaciones del medio ambiente. En cambio, cuando una comunidad no logra establecer lazos fuertes de solidaridad y reciprocidad es probable que eso le lleve a una mayor desintegración y agravamiento de los problemas que les afectan.[13]

En una comunidad en la que los lazos sociales, la interacción y las relaciones de cooperación son débiles se crea un ambiente propicio para la aparición de las pandillas y otros grupos generadores de delincuencia y violencia. Si en la comunidad no existe un capital social será difícil para la policía poder organizar la prevención de delitos, ya que en primer término tendrá que contribuir a construir eso lazos de interrelación entre los vecinos.

Sin embargo, esa no puede ser una tarea única de la policía, es en la construcción de ese capital social que deben participar otras instancias como las organizaciones no gubernamentales, la municipalidad, algunas dependencias gubernamentales, los vecinos del barrio y la misma policía comunitaria.

La realidad salvadoreña indica que las comunidades se vieron dislocadas a partir de los años ochenta, ya que el conflicto armado incidió en la desintegración de las familias y el rompimiento de los lazos de solidaridad y comunicación entre los habitantes de determinados barrios, y por el contrario generó la desconfianza entre los vecinos.

Si retomamos el relato que hace Samayoa sobre la realidad que enfrentó el Consejo Nacional de Seguridad en la colonia Málaga uno podría preguntarse ¿por qué los habitantes de la colonia han permitido que el vecindario se ensucie? y ¿por qué la institucionalidad estatal tampoco ha actuado? La pasividad de los vecinos nos indica que estos no tienen mucho interés en proteger los bienes públicos y comunitarios y prefieren encerrarse en su mundo privado. Pero es más grave aun que la municipalidad no estimule el trabajo comunitario y no asuma su responsabilidad con las comunidades, esta situación estimula la aparición de todo tipo de problemas.

Por el contrario, al estimular la organización de la comunidad ésta puede

13. Para profundizar en el análisis del capital social y las comunidades en El Salvador se puede ver la investigación realizada por ERIC, IDESO, IDIES, IUDOP y publicado por la Universidad Centroamérica "José Simeón Cañas" (UCA), *Maras y pandillas en Centroamérica. Pandillas y capital social,* volumen (II), San Salvador: 2004.

responder positivamente y contribuir a identificar las condiciones de vulnerabilidad en el entorno social de cada localidad, que pueden o no propiciar conductas delictivas. En la organización de la comunidad la policía debe cooperar significativamente.

Los jefes policiales han llegado a señalar que las "maras" son las responsables del 40% de los hechos violentos (UCA, 2004, 16). Las pandillas representan uno de los problemas más importantes al que la policía comunitaria debe enfocar su trabajo, porque se vuelven un flagelo permanente que requiere, por un lado, represión hacia aquellos grupos ya estructurados e inmersos en una práctica delincuencial, y por el otro, la implementación de acciones preventivas para cortar la incorporación de más infantes y jóvenes a estos grupos, ya que la sola represión no soluciona el problema.

La prevención marcaría un giro significativo en el abordaje del problema, pues como establece un estudio de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas", la mayor parte de las iniciativas que pretenden enfrentar el problema de las pandillas se concentran en los jóvenes mismos, ofreciéndoles programas de capacitación, fe religiosa y, en el peor y el más frecuente de los casos, dura mano y represión, por lo general cuando ya están inmersos en las pandillas, dentro del centro de corrección, el penal o el hospital,.

Como alternativa se propone volver los ojos y las herramientas de estudio a los factores que rodean a las y los jóvenes, los cuales no permiten que tengan otra alternativa que entrar en las maras, drogarse y delinquir (UCA, 2004, 19). Aquí es donde la policía comunitaria puede desempeñar un papel efectivo.

4. Inserción de la policía en la comunidad

¿Cómo se inserta la policía en la comunidad? La comunidad es el interlocutora y centro de la actividad policial y se vuelve socia estratégica para afrontar el fenómeno de la inseguridad y la delincuencia, así como otras circunstancias definidas como problemáticas, sean estas delictivas o no. De lo que se trata es de una integración entre la PNC y la comunidad, tanto en la prevención como en el combate a la delincuencia.

La estrategia de acercamiento comunitario crea vínculos cotidianos y sistemáticos, de ese modo la policía se aproxima a las comunidades, por intermediación de sus organizaciones o comités y del contacto directo con los ciudadanos en sus propios hogares y, por su parte, la ciudadanía se integra a los planes de trabajo de la policía o bien los planes de la policía son retomados para las actividades comunitarias , convirtiéndose en coproductores de seguridad (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010b, 21).

La inserción es un proceso de acercamiento, comunicación y establecimiento de relaciones con los habitantes de un lugar determinado, pero no es

cualquier tipo de aproximación, ésta debe ser responsable, metódica, con sentido, solidaria y con la suficiente cercanía con la población para ser capaz de entender y sentir los problemas, pero a su vez, con la distancia necesaria para mantener la objetividad en la valoración de los mismos y de sus soluciones, garantizando el conocimiento real de lo que sucede en la comunidad (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010b, 54 y 55).

La policía comunitaria debe centrarse en favorecer la creación de instancias organizativas, aplicar los principios de prevención y territorialidad y poner énfasis en la resolución de problemas (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010b, 22). El propósito es acercarse a la gente y hacer diagnósticos con la comunidad para que las personas proporcionen los insumos que se necesitan para la planificación operativa cotidiana de corto, mediano y largo plazo.

Se pueden observar dos líneas de inserción, por un lado en la cooperación con otras instancias responsables de la seguridad, por ejemplo el Cuerpo de Agentes Municipales de Nueva San Salvador (Santa Tecla) y por otro el trabajo realizado directamente con las colonias y barrios, por ejemplo el caso de Ciudad Delgado.

En el caso de Santa Tecla la PNC, en estrecha colaboración con la alcaldía, desarrolló el primer curso de filosofía de policía comunitaria para agentes municipales y promotores. Para la realización de las prácticas se conformaron seis equipos: fénix, las palomas, los gansos, las tortugas, las abejas y las hormigas, cada uno intervino determinadas zonas, calles y avenidas del centro histórico de la ciudad, con el propósito de efectuar un diagnóstico de incidencia y violencia, de factores de riesgos sociales y situacionales y de factores sociales de protección, para proponer acciones de control y prevención.

Las patrullas visitaron y llenaron fichas casa por casa; se realizaron entrevistas a pobladores de la zona; se levantaron datos sobre factores de riesgo social, de riesgo situacional y factores sociales de protección de la localidad y se identificó a la población perteneciente a grupos vulnerables (adultos mayores residiendo solos o abandonados, niños y niñas en situación de abandono total o temporal).

El personal del que se dispuso fue el Cuerpo de Agentes Metropolitanos y el personal administrativo de la municipalidad, sumando un total de 30 personas, de ellos 25 agentes, 3 promotores sociales y 2 empleados administrativos.

Cuadro 2: Resultados obtenidos en el diagnóstico

Diagnóstico de incidencia delincuencial y de violencia	Factores de riesgo social	Factores de riesgo situacional	Factores sociales de protección
-Hurtos 2	-Presencia de maras 1	-Zonas de ventas en desorden 3	-Iglesias 9
-Robos 8	-Zonas de prostitución 3	-Zona mal iluminada 5	-Instituciones educativas 2
-Extorsiones 3	-Centros de tolerancia 12	-Parada de buses en desorden 10	-Dependencias PNC-ANSP 3
		-Puntos de taxi 4	-Instituciones públicas 4
		-Locales en abandono 3	-Empresas privadas 12
		-Parqueos en desorden 4	-Organización comunitaria 1

Fuente: Primer curso de filosofía de policía comunitaria para cuerpo de agentes municipales y promotores de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla, impartido por la unidad de policía comunitaria.

Cuadro 3: Principales necesidades expresadas por la población

Delitos o violencias que más afectan	Aspectos que generan violencia o inseguridad	Desórdenes que más afectan
-Robo	-Represalias al denunciar a los extorsionistas	-La policía se interesa primordialmente en la aplicación de la ley penal, no en las necesidades o las demandas de la comunidad.
-Hurto	-Acoso por parte de quienes exigen la renta	-Ventas ambulantes en las aceras que impiden el libre tránsito de las personas y generan suciedad
-Extorsión	-Desconfianza de estacionar sus vehículos en la calle	-Falta de limpieza de tragantes y calles de la zona comercial
	-Hablar con las autoridades correspondientes PNC (no le tienen confianza)	-Falta de control en las paradas de buses, lo que genera caos vehicular
	-Ser arrollado el peatón por un vehículo, pues las aceras están obstruidas por la construcción de champas que son utilizadas por los vendedores estacionarios para negocios o viviendas.	-Presencia de ebrios y trabajadoras del sexo.
	-Presencia de personas ebrias e indigentes	-Ruidos estridentes
	-Poca iluminación	
	-Presencia de antisociales	
	-Contraer enfermedades por contaminación	

Fuente: Primer curso de filosofía de policía comunitaria para cuerpo de agentes municipales y promotores de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla, impartido por la unidad de policía comunitaria.

Cuadro 4: Capacidad del Cuerpo de Agentes Municipales

Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
-Personal capacitado y motivado	-Credibilidad de la comunidad en el CAM	-Falta de equipo, malas instalaciones, mal uso de recursos	-Incremento de índices delincuenciales
-Ordenanza contravencional	-Liderazgo Municipal	-Falta de mantenimiento de equipos	-Presencia de maras y posible reclutamiento de niños y jóvenes
-Radios de comunicación en cantones	-Buen nivel de organización comunitaria	-Poca participación del personal en la planificación y en la toma de decisiones	-Presencia de centros de tolerancia y prostitución
-Ambiente laboral estable	-Trabajo conjunto CAM-PNC	-Problemas de indisciplina laboral	-Desorden de ventas informales y del transporte
		-No contar con una escuela de formación propia y una carrera profesional	-Vulnerabilidad medioambiental

Fuente: Primer curso de filosofía de policía comunitaria para Cuerpo de Agentes Municipales y promotores de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla, impartido por la unidad de policía comunitaria.

Una experiencia importante es el relato que sintetiza la experiencia policial para la organización de los comités locales de prevención de la violencia y delincuencia en El Salvador. En este esfuerzo se buscaba ofrecer a las instituciones gubernamentales y no gubernamentales y a los consejos municipales una estrategia viable para organizarse de forma efectiva y poder, desde una forma concertada, hacer un abordaje integral para el tratamiento de la violencia social que aqueja a la ciudadanía.

El proceso se inició acordando reuniones con autoridades de los consejos municipales, de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, donde se les exponía la problemática de la violencia y delincuencia del municipio, las proyecciones institucionales y el modelo de organización; haciendo énfasis en que los niveles de violencia y delincuencia era una responsabilidad compartida con la sociedad en su conjunto.

Los pasos que se siguieron para la organización del comité local fueron la selección de un líder (consistía en involucrar directamente al alcalde municipal), la organización de secretarías (educación, cultura, recreación y deportes, salud y medio ambiente, emergencias municipales y seguridad ciudadana), la elección de un coordinador por proyecto (cada una de las líneas de trabajo debía ser precedida por un especialista, por ejemplo para salud un médico, para seguridad ciudadana un oficial de policía), la elaboración de un manual de organización y funcionamiento en el que se definirían las funciones de los integrantes, un manual de procedimientos y

un reglamento interno.[14]

En el caso de Ciudad Delgado y Cuscatancingo la filosofía de policía comunitaria inicia en 2010. Según el jefe de la delegación en un primer momento se parte de que el personal administrativo y los efectivos policiales tengan una convicción de trabajar con la comunidad. Para ello se realizó un diagnóstico con el personal de la delegación con el propósito de conocer sus inquietudes y tomarlas en cuenta.

En la actualidad con el afán de estimular la disposición al trabajo con la comunidad se implementa la política de tiempos compensatorios por logros, las capacitaciones con el personal duran dos semanas, tiempo durante el cual, el personal no hace más tareas. Posterior a las capacitaciones, cada patrulla que hace trabajo de seguridad en las diferentes colonias, barrios y comunidades de Ciudad Delgado y Cuscatancingo está obligada a levantar los diagnósticos en las zonas que le corresponde patrullar. Esos diagnósticos con la comunidad le permiten identificar factores de riesgo y panorama negativo en el territorio y factores positivos que tiene el policía y de protección sociocomunitarios, organizaciones no gubernamentales, iglesias, organizaciones educativas y comunidad organizada.[15]

Según el jefe policial, hasta el presente se ha logrado capacitar a un 50% del personal, de un total de 500 destacados para cubrir los municipios de Ciudad Delgado y Cuscatancingo. Cada cierto tiempo se evalúan los avances en la implementación de la filosofía junto a representantes de las comunidades o a través de la revisión de la información que se ha levantado del sector, es decir de la inducción ciudadana.

Producto de ese acercamiento con la comunidad se ha logrado tener información de lugares donde se reúnen pandilleros, datos de personas desconocidas que merodean el lugar y zonas donde se ocultan vehículos robados (Hugo Yalin Salinas, 2011). En esta tarea de obtención y procesamiento de información a las y los policías les corresponde, en su ordinario patrullar y con arreglo a sus objetivos vinculados con la tarea de contrarrestar el fenómeno delictivo en la comunidad a la que han sido asignados, recoger la información y trasladarla oportunamente para su debido procesamiento (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010b, 115).

En las capacitaciones se aplica la herramienta estratégica que permite analizar elementos internos y externos de programas y proyectos conocida como FODA, es decir fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Las fortalezas y debilidades son factores internos, mientras las oportunidades y amenazas son factores externos. Parte de la formación del personal policial está dirigida al aprendizaje de esta herramienta.

14. http://www.policías y sociedad.org/userfiles/hugoarmandomejía_pdf. Consultada por última vez (17.09.11)
15. Entrevista al Jefe de la Delegación Policial de Ciudad Delgado, Hugo Yalín Salinas, 4 de julio de 2011.

Cuadro 5: Ejemplo de un FODA realizado en una capacitación policial para la aplicación de la filosofía del policía comunitario. Estos resultados son supuestos

Factores internos	**Factores externos**
1.- Fortalezas	3.- Oportunidades
23 agentes policiales	1 iglesia católica
4 motocicletas	10 iglesias cristianas
12 chalecos	1 escuela
4 radios	1 casa comunal
4 armas largas	1 local de Alcohólicos Anónimos
1 computadora	3 profesores
Amables	4 doctores
Colaboradores	3 enfermeras
Responsables	1 abogado
Solidarios	1 directiva
Cooperativos	
respetuosos	
2.- Debilidades	**4.- Amenazas**
Carencia de personal	Falta de empleo
Carencia de bicicletas	Pandillas
Falta de radios	Cantinas
Falta de fotocopiadora	Violencia intrafamiliar
Falta de capacitación	Pasajes con poca iluminación
	Casas abandonadas

Fuente: Datos proporcionados por la Delegación Policial de Ciudad Delgado

Según el jefe policial, los delitos más importantes sucedidos en Ciudad Delgado en los años 2010-2011, por orden de importancia son: homicidios, hurto, robo, lesiones, amenazas, extorsión y violencia intrafamiliar. Como se observa existe una disminución en el año 2011, con respecto al 2010 y, aunque no puede asegurarse tajantemente que esto es producto de la implementación de la filosofía de policía comunitaria, sí se puede afirmar que esta forma de vincularse a la comunidad ha contribuido de alguna manera a disminuir las cifras de delitos (Hugo Yalin Salinas, 2011).

5. Perspectivas del trabajo de la Policía Comunitaria

Indudablemente la Policía Nacional Civil ha hecho un esfuerzo importante para lograr la aprehensión de la nueva filosofía en su personal. Sin embargo, el camino apenas empieza a andarse. Evidentemente los resultados de esta nueva forma de asumir la seguridad pública no se obtendrán inmediatamente; se requiere que, tanto los agentes y los mandos estén convencidos que con esta filosofía se pueden obtener buenos resultados

en la prevención del delito. Pero además la comunidad debe ser un actor activo en la coproducción de seguridad. Es notorio el avance con respecto a la capacitación del personal policial y administrativo al momento de explicar la filosofía y aplicar las metodologías para desplegar ese modelo.

Si bien es cierto, los modelos de filosofía de policía comunitaria, proporcionan metodologías muy importantes para impulsar la prevención de la delincuencia y la violencia, ninguno debe trasladarse sin reflexionar sobre lo que realmente es aplicable a la realidad de las comunidades salvadoreñas, que no responden exactamente a las características culturales de países como Japón, Francia o Estados Unidos.

El paradigma de la prevención debe ser asumido por todas aquellas instituciones que están involucradas en el tema de la seguridad y la atención a las comunidades. La policía debe cooperar en todos aquellos proyectos que se ejecutan en las comunidades que tienen como propósito prevenir que niñas, niños y jóvenes pasen a engrosar las organizaciones delincuenciales; pero el trabajo de la policía debe estar orientado a evitar que suceda el delito; mientras otras instituciones como organizaciones no gubernamentales, escuelas y municipalidades deben concentrarse en la tarea de la prevención.

En el trabajo de campo se ha avanzado en la elaboración de diagnósticos que permiten a la policía tener una visión general sobre la situación de la comunidad, como por ejemplo los delitos más comunes, los factores de riesgo social, la presencia de pandillas, los factores de riesgo situacional, como locales en abandono, zonas poco iluminadas, etc., o factores sociales de protección como iglesias y organizaciones comunitarias.

Con los diagnósticos la delegación policial puede tener una idea general acerca de la situación de riesgo delincuencial de una comunidad, pero a partir de la información obtenida es importante realizar un trabajo de campo que especifique con mayor detalle los factores de riesgo social, por ejemplo no basta saber que en determinada colonia o barrio hay presencia de maras o pandillas, lo que realmente se requiere es saber dónde se ubican esos jóvenes, cuáles son las formas de extorsionar, a quiénes extorsionan y los horarios en que cobran la extorsión. Pues de esa manera podría prevenirse el delito y aún más, reprimir este tipo de acciones delincuenciales.
El rendimiento de cuentas a la comunidad, aunque está establecida en la filosofía de la policía comunitaria, aún no se realiza plenamente, por lo que debe impulsarse con mayor énfasis, en tanto es en este tipo de vínculo que la comunidad puede sentir que sus necesidades de seguridad son incluidas, gana confianza y participa activamente en la resolución de sus problemas de seguridad.

En algunos temas es importante que las jefaturas policiales pongan mayor atención, por ejemplo es evidente que algunas delegaciones policiales,

a dos años de haberse implementado la filosofía de policía comunitaria, continúan presentando características como las visualizadas por la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA), descuidadas, sucias y en desorden. Sin duda existe una evidente falta de recursos, pero este no es el único problema, ni el principal. Es imprescindible dotarle de mayores recursos, pero estos nunca van a ser suficientes sino se le dota de dignidad, limpieza, autoestima institucional, orden, etc.

El vínculo con las autoridades municipales debe ser permanente, esto a pesar de que en muchas ocasiones la policía se encuentra como única figura de autoridad pública en su zona de responsabilidad. Por lo que la policía actúa como único servidor público que ayuda a la comunidad a identificar y resolver sus problemas, potenciando los mismos recursos comunitarios, facilitando el empoderamiento y favoreciendo la integración comunitaria (Policía Nacional Civil de El Salvador, 2010b, 60).

Sin embargo, esa tarea no puede ni debe ser asumida únicamente por la policía. Las autoridades municipales no están exentas de este esfuerzo. En ese sentido al igual que la policía ha implementado esta filosofía, por medio de manuales de formación policial, las municipalidades tienen la tarea de crear oficinas para implementar una filosofía municipal comunitaria. Esto por dos razones, por un lado es contradictorio y poco efectivo que mientras la policía pretenda insertarse en la comunidad, las municipalidades actúen frente a sus ciudadanos con los mismos esquemas del pasado, es decir alejados de los problemas de las comunidades, por otro lado, el número de efectivos policiales es insuficiente para cumplir con la tarea de insertarse en la comunidad, la realización de diagnósticos, el mapeo de la zona y la realización de actividades de bienestar comunitario

La municipalidad puede cooperar con la policía, pero tendría que capacitar a su personal en la filosofía comunitaria, ya algunas experiencias se han llevado a cabo en municipios como Santa Tecla. La municipalidad debe contribuir a la elaboración de diagnósticos que permita detectar lugares proclives o azotados por la delincuencia. A la municipalidad le corresponde hacer que se respete el uso de los espacios públicos: parques, zonas peatonales, parqueos, etc. En muchos barrios y colonias es común la práctica de algunos vecinos de ocupar espacios públicos. En la medida que esos espacios son ocupados para beneficio privado, afecta los derechos de los habitantes de un vecindario y si la municipalidad no reacciona, se provocan conflictos entre los vecinos, lo cual puede traducirse en violencia social; además genera una percepción de que la municipalidad o la policía no hacen nada para que se respeten los derechos ciudadanos y lo que debe prevalecer es la ley del más fuerte.

La prevención de la violencia juvenil pasa porque las autoridades de las escuelas conozcan a sus alumnos inscritos en su centro educativo, para ello es necesario que haya una evaluación permanente sobre las actitudes y la conducta de los estudiantes. Por su parte, cada delegación policial debería

saber cuántas escuelas hay en la zona de responsabilidad, identificar aquellos estudiantes en riesgo de engrosar las pandillas o aquellos que ya están involucrados en esos grupos. Esta información debe ser construida a partir de un trabajo en conjunto entre las escuelas y la policía comunitaria.

Aquí se requieren varias tareas que la policía por sí sola no puede realizar, por ejemplo en cada barrio se deben tener los datos demográficos básicos, el número de jóvenes, cuantos estudian, cuantos no estudian, qué hacen los que no estudian y control de asistencia a clases, para levantar esta información se requiere la intervención policial, municipal, la escuela e incluso de las organizaciones no gubernamentales.

En fin, asumir la filosofía de policía comunitaria pasa por establecer verdaderos vínculos de cooperación con la comunidad y con las instancias que trabajan en las comunidades. Los resultados positivos del trabajo comunitario no pueden ser inmediatos, ya que desmontar la cultura del miedo a la participación y fomentar la educación preventiva lleva su tiempo. Pero todo esfuerzo encaminado en ese sentido, más temprano que tarde, dará resultados que mejoren las condiciones de seguridad de las y los ciudadanos salvadoreños.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Libros

1. Baloyra, Enrique. El Salvador en Transición, San Salvador: UCA Editores, (1987)
2. Cruz, José Miguel. Maras y pandillas en Centroamérica (volumen IV), San Salvador: UCA Editores, (2006).
3. ERIC, IDESO, IDIES e IUDOP. (eds) Maras y pandillas en Centroamérica (volumen II), San Salvador: UCA Editores, (2006).
4. Herrera Mena, Sajid Alfredo y Gómez Ana Margarita (editores). Los rostros de la violencia, San Salvador: UCA Editores, (2007).
5. Policía Nacional Civil de El Salvador. Doctrina Institucional sobre Policía Comunitaria, mayo de (2010a). San Salvador, 2011.
6. Policía Nacional Civil. Manual de Formación de Policía Comunitaria de El Salvador. San Salvador, (2010b).

Páginas Web

1. http:/www.atronao.com/lista
2. http:/www.Definición de Seguridad Pública.com
3. http:/www.elperiodico.com.gt/es/2009
4. http:/www.femica.org/archivos/dis Samayoa.html
5. http:/www.infed.org/thinkers/Putnam.htm
6. http:/www.policias y sociedad.org/userfiles/hugoarmandomejía_pdf
7. http:/www.Sitesmexico.com/notas/2009/junio/países violentos.html
8. http:/www.scn.org/cmp/
9. http:/www.cnsp.gob.sv
10. http:/www.spaniards.es/foros/2009
11. Entrevistas
12. Entrevista al Jefe de la Secretaría de Relaciones con la Comunidad Juan Carlos Arévalo Linares, 1 de julio de (2011).
13. Entrevista al Jefe de la Delegación Policial de Ciudad Delgado, Hugo Yalín Salinas, 4 de julio de (2011).

Control y Regulación de las Empresas de Seguridad Privada en América Latina y el Caribe: un análisis comparativo

Francesca Caonero,
William Godnick,
Sonia Fernández,
Julián Bustamante y
Samanta Natenzon

Recibido: 16 de mayo de 2011
Aceptado: 6 de septiembre de 2011

Los Estados y distintos actores internacionales han elaborado marcos legales para regular adecuadamente el fenómeno de la privatización de la seguridad. Entre estas iniciativas se puede mencionar el Proyecto de una posible Convención sobre las Empresas Militares y de Seguridad Privadas elaborado bajo los auspicios del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Este proyecto de convención tiene por objeto proporcionar un marco universal en el que se regulen estas empresas.
El Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC) ha estudiado este Proyecto de Convención y ha realizado un contraste con las diferentes normativas nacionales existentes. El objetivo de este estudio es identificar sí los Estados cumplen ya con algunas provisiones de este proyecto y de qué manera.
Con base en el estudio de las leyes nacionales sobre seguridad privada, UNLIREC contrastó el Proyecto de Convención e identificó las diferentes provisiones de este documento sobre las que las diferentes normativas nacionales de varios países de América Latina y el Caribe hacen referencia.
Como resultado de este contraste jurídico se puede observar que algunos Estados de la región recogen en su orden legal aspectos importantes que el Proyecto de Convención propone, como licencias, registro y capacitación. Otros Estados van más allá y estipulan disposiciones muy específicas en la materia que pueden ser resaltados. Otros, por el contrario, carecen de previsiones en lo que respecta al control y a la regulación de empresas de seguridad privada.

Palabras Clave: (La) Privatización (de la) Seguridad; Guardias de seguridad privada; Compañía(s) / Empresa(s) de seguridad privada; Proyecto de una posible Convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas (EMPS); Investigaciones privadas; Mercenario; Seguridad pública; Seguridad privada; Armas de fuego; Servicios de patrullas; guardaespaldas; logística a valores y vigilancia

States and different international players have drafted legal frameworks to adequately regulate the phenomenon of privatization of security. Among these initiatives is the Project for a Possible Convention on Private Military and Security Companies, prepared with guidance from the United Nations Human Rights Council. The objective of this proposed convention is to provide a universal framework to regulate these companies.
The United Nations Regional Center for Peace, Disarmament and Development in Latin America and the Caribbean (UNLIREC) has studied this Proposed Convention and contrasted it with existing national regulations. The objective of this study is to identify whether and how States already comply with some of the provisions contained in this proposal.
Based on the study of national private security law, UNLIREC has contrasted it with the Convention Proposal identifying the different items in this document that are referred to in the different national regulations from various countries in Latin America and the Caribbean.
As a result of this legal contrast, it can be observed that laws in some States in the region include significant legal aspects put forth in the Proposed Convention, such as licenses, registry and training. Other States go beyond that, stipulating specific regulations that can be noted. Others, on the contrary, lack any provisions regarding control and regulation of private security providers.

Key Words*: Privatization of Security, private security guards, private security companies, Possible Convention on Private Military and Private Security Companies (PMCs), Private Investigations, Mercenary, Public Security, Private Security, Firearms, Surveillance services, body guards, logistics and surveillance of valuables*

Acrónimos

ECOSOC · Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas

EMSP - Empresas Militares y de Seguridad Privadas

FLACSO · Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

JEDECOES · Jefatura de Control de Empresas de Seguridad Física de Bolivia

DENCOES · Departamento Nacional de Empresas Privadas de Seguridad de Bolivia

OACDH · Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

OEA - Organización de los Estados Americanos

ONU - Organización de las Naciones Unidas

ONUDD· Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

PNUD · Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo

UNGA - Asamblea General de las Naciones Unidas

UNLIREC · Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe

UNODA · Oficina de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme

UN PoA · Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos

Esta publicación fue preparada por el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC) de la Oficina para Asuntos de Desarme con el propósito de dar a conocer y contextualizar el fenómeno de la expansión del mercado de la seguridad privada en Latinoamérica y el Caribe. El análisis de las diferentes respuestas jurídicas encaminadas a afrontar este fenómeno se basa en un contraste entre las prescripciones del proyecto elaborado por un Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas para una posible Convención sobre las Empresas Militares y de Seguridad Privadas, con las legislaciones nacionales vigentes. No obstante, el objetivo principal es reflexionar sobre las iniciativas nacionales e internacionales encaminadas a regular las compañías de seguridad privada dentro del Estado de Derecho. Asimismo, el artículo llama la atención sobre las implicancias de esta actividad de índole privada para la esfera de la seguridad pública. Colaboraron en este artículo Francesca Caonero, William Godnick, Sonia Fernández, Julián Bustamante y Samanta Natenzon. Apoyo editorial fue proporcionado por Laura Cools y ArielaFish.

Introducción

La (in)seguridad pública o ciudadana y su yuxtaposición con otros temas como el crimen organizado, el tráfico de drogas, armas y personas y la proliferación de diversas expresiones de la violencia juvenil como las pandillas, se posiciona cada vez más como un asunto prioritario en la agenda de los Estados y sociedades de América Latina y el Caribe. Las deficiencias en la capacidad de muchos Estados de la región para proporcionar el bien público de la seguridad física de las personas y sus bienes ha tenido como consecuencia el aumento de la presencia de empresas que prestan servicios de seguridad privada, muchas veces con agentes armados. Sin embargo, este hecho no ha conducido necesariamente a mejores niveles de seguridad.

Hay diversas opiniones sobre cómo enfrentar este fenómeno: algunos sectores piden recuperar el monopolio del uso de la fuerza coercitiva por parte del Estado y otros buscan promover sistemas mixtos público-privados en la provisión de la seguridad. Independientemente de las posiciones particulares es claro que el crecimiento de la industria del sector privado no ha estado acompañado de suficiente desarrollo normativo para garantizar que las empresas que prestan servicios de seguridad, en particular las que hacen uso de las armas de fuego en el ejercicio de sus labores, lo hagan dentro del Estado de Derecho.

En los últimos años han empezado a proliferar iniciativas para regular empresas militares y de seguridad privadas en contextos de conflicto armado donde es aplicable el Derecho Internacional Humanitario. Desde luego, dichas iniciativas apuntan en una dirección positiva pero no enfrentan integralmente la problemática de la privatización de la seguridad que se vive en América Latina y el Caribe hoy en día. Como se verá más adelante en este informe, la naturaleza de las empresas de seguridad privada en América Latina y el Caribe es bastante diferente a la de las empresas que operan en África y Asia. Una iniciativa en particular, el *proyecto de una posible Convención sobre las Empresas Militares y de Seguridad Privadas* (*Draft of a posible Conventionon Private Military and Security Companies* en inglés) presentado para la consideración del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas merece un tratamiento diferenciado para entender su aplicabilidad en América Latina y el Caribe.

En este documento el equipo del Programa de Seguridad Pública del Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme, y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC) ha asumido la tarea de analizar este Proyecto de Convención en contraste con las legislaciones nacionales en la materia. El informe se estructura en las siguientes secciones:

La primera parte, proporciona una visión global del fenómeno de la seguridad privada en América Latina y el Caribe. La segunda, repasa las diferentes iniciativas internacionales encaminadas a afrontar el fenómeno dentro y fuera del marco de las Naciones Unidas. La tercera, contrasta las prescripciones del proyecto de una posible Convención sobre las Empresas Militares y de Seguridad Privadas con las legislaciones nacionales vigentes.

Y, la última, intenta construir un camino que permita a los Estados de la región y otros grupos de interés avanzar hacia un diálogo constructivo encaminado a la consecución de marcos normativos y técnicos que coloquen a las empresas de seguridad privada y su actuar dentro del Estado de Derecho. Es importante realizar algunas aclaraciones o consideraciones previas:

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), no tiene una posición sobre la privatización de la seguridad en sí. Este es un tema de aproximación soberana de cada Estado. No obstante, el sistema de la ONU, sí aboga para que el uso de empresas de seguridad privada en contextos nacionales no tenga un impacto negativo en el Estado de Derecho de los países ni en el goce pleno de los Derechos Humanos. Tampoco puede contribuir negativamente a la paz y seguridad internacionales ni perjudicar los esfuerzos para lograr el desarrollo sostenible plasmado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Aunque UNLIREC apoya la iniciativa del borrador de Convención sobre las Empresas Militares y de Seguridad Privadas, no se pronuncia sobre el contenido en sí, ya que éste debe ser finalmente aprobado por los Estados Miembros. El objetivo central de este documento es contribuir al debate internacional sobre la seguridad privada en materia jurídica y normativa. Este propósito no resta importancia a aspectos políticos y técnicos que podrán ser objeto de análisis en trabajos posteriores.

1. La Privatización de la Seguridad[1]

1.1 Conceptos e Implicaciones

Como se dijo anteriormente este informe se centrará básicamente en el control y en la regulación de las empresas de seguridad privada que proporcionan servicios de vigilancia urbanos y no en las empresas militares privadas, ya que estas últimas operan muy poco en el contexto latinoamericano y caribeño. Aunque menos comunes, estos servicios de seguridad privada y vigilancia se pueden dar también en áreas rurales, por ejemplo en zonas extractivas.

Antes de continuar es importante definir el concepto de la seguridad privada. La seguridad privada es un término utilizado para describir una amplia gama de servicios relacionados con la seguridad y proporcionados por entidades privadas con fines de lucro. Éstos pueden incluir, entre otros los siguientes: vigilantes y guardias (armados y no armados), patrullas, escoltas, servicios de vehículos blindados, transporte de valores y mercancías, servicios de inteligencia, perros entrenados, vigilancia electrónica, investigaciones, protección de los activos físicos, blindaje de edificios, protección de obras e infraestructura, protección anti-secuestro, capacitación en seguridad y

1. Este capítulo se ha elaborado sobre la base del trabajo realizado anteriormente por William Godnick. Ver "Seguridad Privada: Informe preliminar para la segunda reunión del Observatorio del Crimen Organizado para América Latina y el Caribe Organizada para América Latina y el Caribe, San José, Costa Rica (8 y 9 septiembre de 2009,revisado el15 de octubre 2009).

autoprotección, ventas de armas y capacitación, así como la intermediación de estos servicios.[2]

Esta lista podría ser ampliada pero ofrece una buena idea del universo de la seguridad privada. El esfuerzo mayor de los analistas se ha enfocado en contabilizar el número de empresas, el número de sus efectivos y a veces la cantidad de armas que aquellas tienen registradas, con el objetivo fundamental de comparar estas cifras con los números y capacidades de la fuerza pública. A la vez se ha puesto de relieve por diferentes analistas el hecho de que es importante no pensar en las empresas privadas de seguridad como entidades ajenas a las fuerzas estatales, ya que estas compañías privadas muchas veces están constituidas por individuos estrechamente relacionados con las Fuerzas Armadas y la Policía.[3]

El fenómeno de la seguridad privada no puede ser obviado al analizar la situación de seguridad en la región. Según el Banco Interamericano de Desarrollo, los Estados de América Latina y el Caribe invierten entre 8 y 25 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) en servicios de seguridad.[4]Al incorporarse a las reglas de la oferta y la demanda, los servicios privados de seguridad siguen la lógica del mercado: a mayor inseguridad, más demanda por estos servicios. Asimismo, cuando la percepción de inseguridad aumenta, la demanda de seguridad privada también lo hace. Esto genera un incremento en la demanda legal de armas de fuego y municiones, y a la vez, aumenta el riesgo de robo y desvío al tráfico ilícito.

Por otro lado, la seguridad privada se ha vuelto una importante fuente de empleo para la población masculina de la región, y cada vez más para las mujeres. E incluso, ha creado una situación ambigua en relación a las fuerzas de seguridad del Estado. En algunos casos el personal de las empresas de seguridad privada supera los efectivos de la fuerza pública. Por otro lado, existen policías que trabajan en empresas de seguridad privada en sus horas libres. Dado el crecimiento casi exponencial de este tipo de servicios, su fiscalización se ha hecho difícil.

Las dificultades más comunes para la fiscalización de estas compañías de seguridad radican en la actualización de sus permisos y/o autorizaciones, que pueden encontrarse en trámite, suspendidos o vencidos; su funcionamiento puede violar leyes laborales y comerciales; sus agentes pueden no estar regularizados, certificados y/o entrenados; y las licencias de porte y tenencia de armas de fuego pueden no encontrarse en situación regular.

2. Armando Carballido: “Seguridad pública y privada en América Latina”, Informe presentado al Grupo de Trabajo Encargado de la Preparación de Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública, Washington, D.C, Organización de Estados Americanos, 2008
3. Armando Carballido: “Seguridad pública y privada en América Latina”, Informe presentado al Grupo de Trabajo Encargado de la Preparación de Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública, Washington, D.C, Organización de Estados Americanos, 2008.
4. William Godnick: “Seguridad Privada en América Latina y el Caribe: marco de análisis en el contexto de la lucha con el crimen organizado”, en: Friedrich Ebert Stiftung: *Programa de Cooperación en Seguridad Regional: Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*, 2010, pp. 456-468.

La información sobre la cantidad de armas de fuego en posesión de las compañías de seguridad privada es escasa e imprecisa. Los Estados que mantienen un sistema de registro de armas de fuego no siempre distinguen entre armas en posesión de civiles y armas en posesión de empresas de seguridad. En algunos países, el personal de las compañías de seguridad puede portar las armas de fuego de las empresas fuera de las horas laborales. En ocasiones, se ha conocido que personal de estas empresas ha portado armas ilegales · y por lo tanto no registradas. Estos ejemplos hacen que sea particularmente difícil tener una idea clara sobre los arsenales de las compañías que prestan servicios de seguridad.[5]Se requerirían datos más precisos para tener una idea clara acerca de los arsenales de estas compañías, y en particular, acerca de cuestiones específicas, como por ejemplo su relación con los arsenales del Estado, su supervisión y transparencia. La confidencialidad de los procedimientos internos de las empresas de seguridad hace más difícil que los estándares de esta industria y su desempeño sean evaluados.[6]

1.2 Las empresas de seguridad privada en América Latina y el Caribe

Esta sección del documento se centrará en la revisión del fenómeno de la seguridad privada en la región, con particular énfasis en el número de empresas que prestan estos servicios. Algunos informes reportan la existencia de 1,600.000 guardias de seguridad y vigilancia privada registrados en América Latina, aunque otras estimaciones señalan que existen 2 millones de efectivos adicionales operando al margen de la legalidad.[7]Otros estudios han calculado una cifra de guardias registrados o legales más cercana a 2,5 millones.[8]Mientras la tasa de crecimiento promedio a nivel mundial de la industria entre 1990 y 2005 era 5 por ciento, en América Latina fue del 8 por ciento. En Chile por ejemplo, la economía invirtió USD 930.000.000 en gastos de seguridad privada en 2007 mientras el presupuesto destinado a la policía ese mismo año era USD 630.000.000.[9]No se puede dejar de lado que la industria de seguridad privada representa una importante fuente de empleo y generación de rentas en la región.

El proceso de análisis y la preocupación sobre las empresas de seguridad privada en la sub-región de Centroamérica surgen en gran parte durante los procesos de paz en Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Desde finales de los años 90 era bastante claro que el número de efectivos de las empresas de seguridad iba a superar a la cantidad de efectivos de la policía en varios países. De hecho, en el año 2008 diversas informaciones indicaban

5. Fernando Carillo-Florez: "Seguridad Ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso", Washington, D.C., Banco Interamericano para el Desarrollo, 2007.
6. Nicolás Florquin: "Private Security Companies' Firearms Stockpiles", en: *Small Arms Survey Research Notes*, Ginebra, 2011.
7. Nicolás Florquin: "Private Security Companies' Firearms Stockpiles", en: *Small Arms Survey Research Notes*, Ginebra, 2011.
8.Lucia Dammert y John Bailey: "Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina", en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 2005, pp. 133-152.
9. Patricia Arias: "Seguridad Privada en América Latina: el lucro y los dilemas de una regulación deficitaria", Santiago, FLACSO Chile, 2009, pp. 42-46.

la existencia de más efectivos de empresas de seguridad que policías en algunos países de la sub-región, sino en todos (ver Cuadro 1). Si se calcula el número de armas de fuego registradas por empresa se puede llegar a un cálculo aproximado de que el porcentaje de guardias armados oscila entre un 34 por ciento en Nicaragua y un 85 por ciento en El Salvador.

Cuadro 1: Empresas de seguridad privada (formales) en algunos países de Centroamérica

	Belice	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
	-2008	-2008	-2008	-2008	-2008	-2008	-2008
Empresas	21	628	192	200	200	98	107
Efectivos	-	19.558	21.146	120	-	19.71	30
Policías	-	12.1	16.737	19.974	12.301	9.216	15.255

Fuente: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano (2009); Small Arms Survey (2011).

El estudio comparativo sobre empresas de seguridad privada en América del Sur es una actividad más reciente. En contraste con América Central -donde los procesos de paz abrieron estos temas al debate público y desde temprano la cooperación internacional apoyó su investigación académica– el estudio y análisis en los países sudamericanos ha sido más disperso. Mientras en algunos países las empresas de la seguridad privada son muy parecidas a sus pares centroamericanos, en otros, el sector es igualmente representado por microempresarios no armados que prestan servicios de vigilancia como suele ser el caso en Perú y Bolivia, por ejemplo. Estos últimos quizá ni entran a las cifras recopiladas por las investigaciones (Ver Cuadro 2). Adicionalmente, en Bolivia la misma Policía Nacional tiene un batallón de seguridad física que compite con el sector privado en el mercado de servicios privados de seguridad.[10]

Cuadro 2: Empresas de seguridad privada (formales) en algunos países de Sudamérica

	Argentina (2007)	Bolivia	Brasil (2005-2007)	Chile (2008)	Colombia (2005-2007)	Ecuador (2005-2007)	Perú (2005-2007)	Venezuela
Empresas	-	122	2.538	1.02	3.511	849	1.932	450
Efectivos	150	-	570	45.02	190	40.368	50	-
Policías	120	34.668	687.684	35.053	119.146	42.61	90.093	121.507

Fuentes: Carballido (2008); Pontón et al (2008); Arias (2009); Small Arms Survey (2011).

De estudio en estudio, las cifras también varían mucho y a veces se contradicen. Un asunto coincidente con la situación en Centroamérica es el elevado número de empresas y guardias ilegales reportados. Así, se han identificado hasta 670.000 guardias ilegales en Brasil, entre 75.000 y 110.000 guardias ilegales en Argentina y 200 empresas no registradas en Paraguay.[11] En Uruguay, actualmente el 75 por ciento de las empresas de seguridad privada son de capital extranjero, principalmente norteamericano

10. El Mercurio: "Gasto en seguridad", *El Mercurio*. Santiago. 2007.
11. Patricia Arias: "Seguridad Privada en América Latina: el lucro y los dilemas de una regulación deficitaria", Santiago, FLACSO Chile, 2009, pp. 34.

y europeo, y menos de 50 por ciento de sus efectivos portan armas de fuego.[12] Las cifras sobre las empresas de seguridad privada en la región en general precisan de un mayor rigor, particularmente en países grandes y relativamente descentralizados como Brasil.

La información comparativa sobre las empresas de seguridad en México y el Caribe es más escasa. En abril de 2008 un estudio informó sobre la existencia de 10,000 empresas de seguridad en México, de las cuales solamente 2.000 estaban registradas.[13] Otro estudio periodístico informó sobre la presencia de 840.000 efectivos de seguridad privada operando en México. De éstos, 240.000 ejercían sus funciones fuera de la legalidad.[14] En la República Dominicana se contabilizan 219 empresas con alrededor de 30.000 efectivos, de los cuales 80 por ciento portan armas de fuego.[15]

Hace más de diez años, estudios sobre Jamaica reportaban la existencia de por lo menos 231 empresas de seguridad con 20.000 efectivos.[16] En algunas comunidades afectadas por la violencia alrededor de 50 por ciento de las residencias contratan servicios de seguridad privada precisamente porque la policía no puede dar respuesta a la delincuencia común y el crimen organizado.[17] En 2001, el 80 por ciento de las empresas jamaiquinas encuestadas afirmaron haber contratado servicios de seguridad privada como medida de protección, con un impacto mayor en las empresas pequeñas con menores presupuestos y rentas.[18] Las tendencias deben ser similares en otros países caribeños, en particular en Trinidad y Tobago, donde el crecimiento del sector extractivo junto con incrementos en los niveles de crimen y violencia ha sido terreno fértil para la industria.[19]

Cuadro 3: Empresas de seguridad privada (formales) en algunos países del Caribe

	México	República Dominicana	Jamaica	Trinidad and Tobago
	(2005-2007)	(2008)	(2010)	(2010)
Empresas	-	-	-	-
Efectivos	450	30	15	5
Policías	495.821	29.357	8.441	6.5

Fuente: Small Arms Survey (2011).

12. Lucia Dammert: "Seguridad Pública y Privada en las Américas". Washington, D.C., Organización de Estados Americanos, 2008. Fernando Cafferata y Julieta Lenarduzzi: "Seguridad pública y privada en Paraguay", Washington, D.C., Organización de Estados Americanos, 2008.
13. Fernando Cafferata y Julieta Lenarduzzi: "Seguridad pública y privada en Uruguay", Washington, D.C., Organización de Estados Americanos, 2008.
14. Patricia Arias: "Seguridad Privada en América Latina: el lucro y los dilemas de una regulación deficitaria", Santiago, FLACSO Chile, 2009, p. 54.
15. Patricia Arias: "Seguridad Privada en América Latina: el lucro y los dilemas de una regulación deficitaria", Santiago, FLACSO Chile, 2009, p. 54.
16. Armando Carballido: "Seguridad pública y privada en la República Dominicana", Washington, D.C.: Organización de Estados Americanos, 2008.
17. Ivelaw Lloyd Griffith: "Drugs and Security in the Caribbean", University Park, USA: University of Pennsylvania Press, 1997.
18. Trafalgar Square Council: "Crime, Fear and the Jamaican Private Security Firm", Kingston, TFC, 2008.
19. Banco Mundial y ONUDD: "*Crime, Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options in the Caribbean",* Washington, D.C. y Viena, 2007.

Con respecto a las armas que las empresas de seguridad detienen en la región, se necesita destacar los siguientes datos:

Cuadro 4: Armas registradas para Empresas de Seguridad Privadas en algunos países de América Latina

	Belice	Brasil	Costa Rica	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
	(2008)	(2010)	(2008)	(2005)	(2008)	(2008)	(2008)	(2008)
Armas registradas	267	301.526	8.884	82.283	18.125	41	16.823	6.799

Fuente: Small Arms Survey (2011).

Los datos y estudios arrojan la suficiente información para poder concluir que las empresas de seguridad privada ya no pueden ser tratadas como un tema tangencial en la seguridad pública en América Latina y el Caribe. No obstante, el proceso de sistematizar esa información para poder hacer análisis comparativo es aún incipiente.

2. Regulación de la Seguridad Privada: Iniciativas internacionales

Dentro y fuera de las Naciones Unidas se han abordado una serie de iniciativas que abogan por la regulación de las empresas de seguridad privada. Estas iniciativas han puesto de relieve la transcendencia de que los Estados Miembros controlen y regulen el creciente fenómeno de la privatización de la seguridad.

A continuación se comentarán algunas de estas propuestas, ya que éstas sientan la base para el análisis legislativo que se pretende realizar en este artículo.

En 1980 la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció un comité ad hoc para esbozar un instrumento internacional que sancionase el reclutamiento, uso, financiamiento y entrenamiento de mercenarios.[20] Nueve años después, en 1989, la Asamblea General en virtud de la Resolución 44/34 adoptó y abrió a la firma el texto final de la Convención contra el Reclutamiento, Uso, Financiamiento y Entrenamiento de Mercenarios (a partir de ahora llamada la Convención contra Mercenarios de 1989).[21]

Por otro lado, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas expresó su preocupación sobre la utilización de mercenarios debido a que su accionar, tanto en países en vías de desarrollo como contra movimientos de liberación nacional, había desembocado en una serie de abusos, especialmente en la obstaculización del ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación.[22] El interés de la Comisión en

20. Yvette Holder: "Guns and Crime: A Case Study of Trinidad and Tobago", En: *Crime, Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options in the Caribbean*. Washington, D.C. y Viena: Banco Mundial y ONUDD, 2007.
21. UNGA Res 35/48 (4 de diciembre de 1980), UN Doc A/RES/35748 disponible en <http://www.un.org/documents/ga/res/35/a35r48e.pdf>consultado por última vez el (27.01.2011).
22. UNGA 44/34 (4 de diciembre de 1989) UN Doc A/RES/44/34 disponible en http://www.un.org/documents/ga/res/44/a44r034.htmconsultado por última vez el (27.01.2011).

investigar este asunto condujo a que se nombrara en 1987 a un Relator Especial para estudiar el impacto de la utilización de mercenarios como medio de violación de los Derechos Humanos y de obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación.[23]

El mandato del Relator Especial fue renovado sucesivamente hasta que en el año 2005, por medio de la Resolución 2005/02, la Comisión de Derechos Humanos puso fin al mandato del Relator Especial y estableció en su lugar un Grupo de Trabajo con las siguientes tareas: a) monitorear el estatus y la promoción de la ratificación de la Convención contra Mercenarios de 1989; b) elaborar y presentar propuestas concretas sobre posibles nuevos estándares, directrices o principios básicos, alentando la protección de los Derechos Humanos, en particular la del derecho de los pueblos a la libre determinación; y c) por último, monitorear mercenarios y actividades relacionadas en todas sus formas y manifestaciones en diferentes partes del mundo.[24]

Desde su creación, el tema central de investigación del Grupo de Trabajo evolucionó rápidamente. Del mandato inicial que limitaba la investigación de los mercenarios y actividades relacionadas, tal y como éstos son definidos por el Artículo 1 de la Convención contra Mercenarios de 1989 (esto es, individuos que participan en las hostilidades en un conflicto armado o participan en actos de violencia dirigidos a derrocar gobiernos o a minar la integridad territorial de los Estados), las investigaciones del Grupo de Trabajo pasaron a incluir compañías de seguridad privada.[25] Esta evolución se puede atribuir al propio mandato del Grupo de Trabajo, ya que éste incluye el monitoreo de mercenarios y actividades relacionadas *en todas sus formas y manifestaciones* en diferentes partes del mundo, así como estudiar e identificar asuntos *emergentes, manifestaciones y tendencias* en relación a los mercenarios y actividades relacionadas.

La flexibilidad de interpretación de este mandato le permitió al Grupo de Trabajo superar la rigidez de la Convención contra Mercenarios de 1989 -instrumento cuya negociación respondía a la necesidad de prohibirla utilización de mercenarios, en violación al principio de igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, por parte de los Estados durante la ola de descolonización que tuvo lugar en los años sesenta y siguientes- y abordar formas contemporáneas de mercenarismo, así como la externalización o tercerización de funciones del Estado, fundamentalmente el uso de la fuerza, fenómeno creciente en Latinoamérica y el Caribe como resultado de altos niveles de violencia armada en zonas urbanas.[26]

23. UNGA Res 41/102 (4 de diciembre de 1986) UN Doc A/RES/44/34 disponible en http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r102.htm y ECOSOC E/RES/1987/61.

24. OHCHR, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la utilización de mercenarios como medio de violación de los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación. Disponible en http://www2.ohchr.org/english/issues/mercenaries/specialrap.htm consultado por última vez el (27. 01. 2011).

25. Comisión de Derechos Humanos de la ONU Res 2005/2 (abril de 2005) UN Doc E/CN.4/RES/2005/2 disponible en http://www.unhcr.org/refworld/docid/45377c39c.htmlconsultado por última vez el (28. 01. 2011).

26. Convención Internacional contra el Reclutamiento, Uso, Financiamiento y Entrenamiento de Merce-

Así, apoyado en su mandato, el Grupo de Trabajo no sólo ha estudiado las compañías que exportan servicios militares y de seguridad a terceros países, sino que también ha examinado las actividades de las compañías y los individuos que proveen servicios de seguridad a nivel nacional y que ejercen funciones que tradicionalmente han sido dominio del Estado.[27]

En ese sentido y con particular enfoque en Latinoamérica, el Grupo de Trabajo, en su reporte del año 2007 presentado a la Asamblea General, expresó su preocupación "por el creciente uso de la fuerza por parte de compañías privadas militares y de seguridad, así como grupos privados que ejercen funciones domésticas tradicionalmente responsabilidad de fuerzas policiales".[28] En las visitas realizadas a la región, el Grupo de Trabajo prestó particular atención a este fenómeno. Por ejemplo, se estudió el caso de las llamadas "*empresas de maletín*", compañías establecidas con el único propósito de adquirir armas bajo el nombre de la empresa y que sin sede central fija o permanente en la mayoría de los casos se componen de un solo vigilante que brinda servicios de seguridad en un barrio.[29] En otras visitas, el Grupo de Trabajo investigó también las formas en las que se proveen servicios de seguridad, las regulaciones adoptadas por las autoridades nacionales, así como el involucramiento de éstas en el sector de la seguridad privada. Asimismo, se resaltaron los episodios en los que los empleados de las empresas de seguridad privada, en el ejercicio de sus funciones, han infringido principios básicos de Derechos Humanos.[30]

Con miras a establecer nuevos estándares y marcos legales que regulen las compañías privadas militares y de seguridad y los servicios que éstas ofrecen a terceros países, el Grupo de Trabajo preparó un Proyecto de una posible Convención sobre las Empresas Militares y de Seguridad Privadas –EMSP (a partir de ahora, Proyecto de Convención)-, el cual fue presentado a la Comisión de Derechos Humanos en julio de 2010 para su consideración.

Los artículos 1 y 3(3) revelan que, una vez adoptada y entrada en vigor, la convención regularía todas las situaciones -tanto en conflicto como en contextos de paz- en las que las empresas militares y de seguridad privadas provean servicios de seguridad dentro de la jurisdicción de un Estado.[31]

Los servicios de seguridad son definidos por la Convención como: "la guardia y protección armadas de edificios, instalaciones, propiedades, y personas, cualquier tipo de transferencia de conocimiento con aplicaciones en los ámbitos de la seguridad y la policía, el desarrollo y la aplicación de medidas de seguridad de la información y otras actividades conexas". En la próxima sección se analizará este Proyecto de Convención.

narios, (adoptada el 4 de diciembre de 1989, entró en vigor el 20 de octubre de 2001).
27. Las Naciones Unidas y la descolonización. Http://www.un.org/Depts/dpi/decolonization/main.htm.
28. Reporte de la implementación de la Resolución de la Asamblea General Res 60251 A/HRC/4/42 (7 febrero de 2007) párrafo 52.
29. UNGA A/HRC/4/42 (7 de febrero de 2007) párrafo 52.
30. UNGA A/HRC/4/42Add.1 Misión a Honduras (20 de febrero de 2007) párrafo 42.
31. UNGA A/HRC/7/7/Add.2 Misión a Perú (4 de febrero de 2008) párrafos 12, 40-50, 70.

Fuera del marco de las Naciones Unidas, se pueden mencionar varias iniciativas en este ámbito.

Primero, el Gobierno de Suiza y el Comité Internacional de la Cruz Roja han iniciado un proceso, llamado el Proceso Montreaux, con la finalidad de optimizar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados y las empresas de seguridad en observancia con los diversos estándares internacionales en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en conflictos armados.[32]

Segundo, en el año 2010 también bajo el auspicio del Gobierno de Suiza y el Centro para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF), más de 80 empresas han firmado el Código de Conducta Internacional para Proveedores de Servicios de Seguridad que complementa el Proceso Montreaux e incluye reglas sobre el uso de fuerza, selección y capacitación de personal, gestión y uso de armas, rendición de cuentas, etcétera.[33]

Tercero, desde el año 2000 existen los Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos, una iniciativa multipartita de gobiernos, empresas y sociedad civil para prevenir que los contratistas que prestan servicios de seguridad a empresas transnacionales del sector minero y petrolero actúen en complicidad con las fuerzas estatales en violaciones de Derechos Humanos e infracciones de Derecho Internacional Humanitario.[34] Este código de conducta pide, por un lado, que las empresas evalúen los riesgos que plantea el entorno para sus actividades. Por otro lado se pide la evaluación de los impactos reales y potenciales que pudieran derivarse de los convenios suscritos entre estas transnacionales y empresas de seguridad o fuerzas estatales sobre las comunidades en sus respectivas zonas de operaciones. Los Principios incluyen la prohibición de provisión de armas, municiones y otros equipos letales por parte de las empresas transnacionales a las empresas e instituciones estatales que les proporcionan la seguridad.

Cuarto, en el ámbito hemisférico a través de la Organización de Estados Americanos (OEA), el tema de las empresas de seguridad privada también ha estado presente. En la Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública en las Américas llevada a cabo en la capital mexicana en octubre de 2008, los compromisos asumidos se refirieron a:

- Profundizar [nuestros] conocimientos sobre los servicios de seguridad privada, así como desarrollar y/o fortalecer, según sea necesario, normas jurídicas que regulen su funcionamiento; y

32. Proyecto de Convención sobre la Regulación de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas para consideración y acción por parte de la Comisión de Derechos Humanos (2 de julio de 2010) Artículos 1 y 3.
33. Gobierno de Suiza y Cruz Roja, "Montreaux Document on Pertinent Legal Obligations and Good Practices for States Related to Operations of Private Military and Security Companies during Armed Conflict", Ginebra, 2008.
34. International Code of Conduct for Private Security Service Providers, <http://www.icoc-psp.org/>, consultado por última vez (27. 01. 2011). De las empresas que han firmado el Código de Conducta solamente una tiene casa matriz en América Latina y el Caribe, específicamente en Trinidad y Tobago, aunque muchas empresas firmantes tiene operaciones y subsidiarias en la región.

- Promover la adopción de medidas que impulsen el intercambio de información pertinente por parte de la policía, con el fin de prevenir o investigar la delincuencia transnacional que afecta la seguridad pública, de manera eficiente y confiable, de conformidad con las legislaciones nacionales.[35]

3. El Proyecto de una posible Convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas (EMSP)

Como se ha mencionado anteriormente, en julio de 2010 el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio para violar los Derechos Humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación, establecido por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, incluyó en su informe anual un nuevo Proyecto de Convención sobre la Regulación de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas (a partir de ahora Proyecto de Convención), para ser examinado por los Estados miembros con miras a convertirse en un nuevo instrumento jurídico internacional que regule este tipo de empresas.

Si bien el Proyecto de Convención es sólo un borrador de lo que podría ser un instrumento vinculante, éste ofrece un importante ejemplo sobre la dirección que actualmente están tomándolas discusiones sobre el control y la regulación de las empresas de seguridad privada. Esta propuesta de Convención impulsó la elaboración del presente artículo sobre las leyes existentes en América Latina y el Caribe que regulan aquellas compañías que prestan servicios de seguridad.

El presente informe analiza las normas de los 33 países de la región en cuanto a control y regulación de empresas de seguridad privada, y las contrasta con el Proyecto de Convención. Es necesario enfatizar que el presente análisis no pretende juzgar el grado de cumplimiento de esta propuesta de Convención, pues esta, como ya se dijo, es solo un borrador y no es un instrumento vinculante.

Por otro lado, el hecho de que algunas normativas nacionales contengan disposiciones que están presentes en el Proyecto de Convención y que son consideradas como "buenas prácticas", no significa que éstas se estén cumpliendo a cabalidad. El objetivo principal de este estudio es identificar las distintas disposiciones, los vacíos y los retos presentes en el marco normativo de los Estados de América Latina y el Caribe respecto al control y a la regulación de las empresas privadas de seguridad, a la luz de los esfuerzos encaminados a crear y adoptar referentes internacionales para controlar y regularizar el creciente fenómeno de la privatización de los servicios de seguridad.

35. The Voluntary on principles on Security + Human Rights: <http://www.voluntaryprinciples.org>. Colombia es el único gobierno que participar formalmente en el proceso de los Principios Voluntarios aunque Perú ha iniciado un proceso de consulta sobre su participación. Sin embargo, varias empresas multinacionales participantes en la iniciativa tienen operaciones activas en América Latina y el Caribe.

Como se señaló anteriormente, este artículo se centrará únicamente en las empresas privadas de seguridad y dejará de lado en términos generales las empresas privadas militares. Particularmente se analizará la aproximación legislativa que se ha dado a las compañías privadas de seguridad en Latinoamérica y el Caribe. Aunque el Proyecto de Convención incluye las empresas privadas militares, el propósito de este artículo es desarrollar un análisis normativo que contraste el Proyecto de Convención con la legislación existente sobre seguridad privada y su regulación en los países de la región.

Es importante realizar una serie de observaciones sobre el alcance y contenido del Proyecto de Convención para efectos del análisis legislativo que se pretende desarrollar. El artículo 2 del Proyecto de Convención ofrece una serie de definiciones que, al establecer pautas para la interpretación de esos términos, delimita el alcance de la aplicación del instrumento. Los numerales (a) y (c) definen "compañías de seguridad privada" y "servicios de seguridad" respectivamente. Los numerales (d), (e) y (f) precisan el certificado de licencia (autorización, permiso), regímenes de licencias y registro de licencias, respectivamente.

Alrededor de estas definiciones, el instrumento desarrolla de manera exhaustiva un marco regulatorio para las compañías de seguridad privada y sus actividades. En este sentido, los Estados signatarios tendrían que adoptar las medidas legislativas, administrativas y judiciales apropiadas que regulen el tipo de servicios de seguridad que las empresas privadas puedan ofrecer; aseguren que las compañías privadas de seguridad respeten los Derechos Humanos en el ejercicio de sus funciones; establezcan o creen una entidad nacional que supervise las actividades de estas compañías; instauren -o en caso de ya existir implementen enteramente- un régimen apropiado de licencias; regulen la importación, exportación, posesión y uso de armas de fuego por las empresas de seguridad privada; e instituyan un sistema de transparencia y rendición de cuentas que incluya el funcionamiento de conductas prohibidas como crímenes y delitos administrativos, así como penas adecuadas, entre otros.

Estas son las principales áreas temáticas que el Proyecto de Convención intenta regular en relación a las compañías que prestan servicios de seguridad. Es importante resaltar que este borrador provee solamente un marco a través del cual se regulan las empresas de seguridad privada, dejando a la discrecionalidad de los Estados la forma de implementación de esta regulación. Cada área temática tratada en el Proyecto de Convención tiene como mínimo una sub-área que tendría que ser reflejada en la implementación de las legislaciones nacionales. Por ejemplo, cuando el Proyecto de Convención insta a los Estados a la adopción de medidas que respeten los Derechos Humanos, implícitamente pone de relieve la necesidad de entrenar al personal operativo. Para garantizar el respeto a los Derechos Humanos, los agentes de las compañías privadas de seguridad necesitarían ser capacitados sobre el respeto a los Derechos Humanos en

el ejercicio de sus funciones. También tendrían que recibir capacitación sobre el uso de la fuerza y la utilización de armas de fuego con la finalidad de prevenir acciones arbitrarias.

La adopción y entrada en vigor del Proyecto de Convención sobre empresas militares y de seguridad privadas, en su texto actual, instaría a los Estados signatarios a adoptar normas nacionales para dar efecto a las provisiones contenidas en él.

Como se ha mencionado anteriormente, el tema de regulación de las empresas de seguridad privada no es nuevo en América Latina y el Caribe. Éste ha sido objeto de discusión y regulación dentro del orden legal en muchos países de la región. El análisis legislativo a continuación asumirá como objetos de contraste las principales áreas temáticas esbozadas en el Proyecto de Convención, es decir, definiciones, medidas a ser implementadas por los Estados, sistemas de licencia, supervisión, etc. Igualmente se hará un diagnóstico sobre hasta dónde han llegado los esfuerzos legislativos en la región. En otras palabras, se señalará cuánto de las provisiones del Proyecto de Convención sobre las compañías de seguridad privada existe actualmente en la normativa nacional de los Estados de América Latina y el Caribe.

Este análisis identificará las tendencias existentes en la región en cuanto a legislación y regulación, y se basará en ejemplos de experiencias nacionales. Esto permitirá explorar aquellas sub-áreas que requieren ser reflejadas en marcos normativos nacionales con miras a regular de manera integral las empresas privadas que prestan servicios de seguridad, así como sus actividades.

4. Análisis de las legislaciones sobre las empresas de seguridad privada en América Latina y el Caribe

A continuación se analizará cómo las principales áreas temáticas del Proyecto de Convención están reflejadas en la normativa nacional existente de los países de la región. Esta investigación abordará algunas sub-áreas cuya regulación a nivel nacional es necesaria para articular el marco internacional que pretende reglamentar de manera holística las actividades de las empresas privadas de seguridad. Acorde con el mandato específico de UNLIREC se prestará especial importancia a los aspectos relacionados con la importación, exportación, uso y posesión de armas de fuego, así como a la gestión de arsenales.

La base del Proyecto de Convención es proveer un marco general para poder regular las empresas militares y de seguridad privadas. Por consiguiente, uno de los aspectos principales contenidos en él es la adopción por parte de los Estados de medidas legislativas, administrativas, judiciales, o de otra índole para controlar y regular las actividades de las compañías que proveen servicios de seguridad dentro de su jurisdicción.

El texto del Proyecto de Convención insta a los Estados a adoptar medidas legislativas, administrativas, judiciales, o de otra índole para garantizar que la legislación y los mecanismos de supervisión estén establecidos con el fin de regular, definir, delimitar y controlar las actividades de las empresas de seguridad privada;[36] que se promulguen regulaciones que rijan la posesión y el uso de armas de fuego por las empresas;[37] quese establezca un régimen efectivo de licencias para las empresas de seguridad privada que pueda, entre otras cosas, prevenir que éstas compañías fabriquen ilícitamente armas de fuego y las trafiquen;[38] quelas empresas de seguridad privada no hagan uso arbitrario de la fuerza y respeten los Derechos Humanos y el Estado de Derecho; que éstas sean capacitadas sobre el uso de la fuerza y la utilización de armas de fuego[39] y que las compañías privadas de seguridad rindan cuentas en caso de violar la ley tanto a nivel nacional como internacional.[40]

De los 33 países de la región objeto de análisis, se puede observar que 23 países han adoptado medidas regulatorias dentro de su orden legal, las cuales corresponden como mínimo a uno de los aspectos anteriormente mencionados.[41]Sin embargo, esta cifra puede resultar engañosa cuando se examinan exhaustivamente las legislaciones nacionales. El número de países que ha instaurado medidas y mecanismos integrales y adecuados en relación a las empresas de seguridad privada se reduce considerablemente.

Antes de iniciar el análisis jurídico, es importante mencionar que, aunque las áreas temáticas se aborden de manera individual, éstas están interrelacionadas entre sí, se complementan, e incluso a veces se traslapan. Un adecuado sistema de supervisión solo puede darse si la autoridad competente, en el ejercicio de sus facultades, por ejemplo en lo relativo a la expedición de licencias, actúa de conformidad con regulaciones integrales. Estas disposiciones han de contemplar los criterios que informan su actuación y que constituyen la base para evaluar la idoneidad de las potenciales empresas proveedoras de servicios de seguridad privada. Por ejemplo, pueden referirse a capacitación de los empleados de estas empresas, posesión y uso de armas de fuego, gestión de arsenales y cuestiones de índole laboral. De esta forma, pueden funcionar como requisitos a ser satisfechos por cualquier persona física o jurídica, según sea el caso, que aspire a ofertar servicios de seguridad privada en el mercado. En conclusión, una adecuada actividad normativa y regulatoria del Estado en esta materia no puede limitarse a algunos de estos aspectos, sino, regularlos en su totalidad.

36. Organización de Estados Americanos: "*Compromiso por la Seguridad en las Américas*". Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública en las Américas. México, D.F. OEA/Ser.K/XLIX. MISPA/doc. 7/08 rev. 4. 29 Octubre 2008.
37. Proyecto de Convención, artículos 9, 12(1), 13(1)(a).
38. Proyecto de Convención, artículos 11(3)(c) y 16(3).
39. Proyecto de Convención, artículos 14, 11 y 4(d).
40. Proyecto de Convención, artículos 1(2), 7(1), 17(2) y (3), 18.
41. Proyecto de Convención, artículos 5(2), 18(7), 19 y 20.

4.1. El Proyecto de Convención de EMSP y el ámbito de aplicación de las leyes de América Latina y el Caribe

De acuerdo con el artículo 1(c), uno de los propósitos del Proyecto de Convención es "regular las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas y sus contratistas". Para esto se debe entonces tener una definición clara sobre el objeto de discusión. ¿Qué se entiende por "empresas de seguridad privada"? ¿Cuáles son las actividades realizadas por éstas? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales para poder enmarcar el alcance de aplicación de la Convención. Asimismo, estas definiciones ayudan a delinear las obligaciones que se les impondrían a los Estados signatarios, es decir, qué servicios de seguridad tendrían que ser regulados. Por esto, partiendo de las definiciones de "empresas de seguridad privada" y "servicios de seguridad" contenidas en el Proyecto de Convención, se explorará cómo los Estados han interpretado hasta el momento el término "empresas privadas de seguridad". Por otro lado, se investigará qué servicios de seguridad prestan estas empresas y cómo han sido regulados dentro del orden legal.

El artículo 2(a) del Proyecto de Convención estipula que por "empresa militar y/o de seguridad privada" (EMSP) se entenderá: "la entidad empresarial que preste servicios militares y/o de seguridad remunerados por medio de personas físicas y/o jurídicas."

Bajo esta definición se puede argumentar que los servicios de seguridad pueden ser prestados por entidades empresariales constituidas legalmente. Las legislaciones de Bolivia, Ecuador y Panamá recogen esta definición.

El artículo 8 del Reglamento para Empresas de Seguridad Privada en Bolivia define a las compañías de seguridad privada como "*aquellas entidades autorizadas que se dedican como actividad lucrativa a dar los siguientes servicios* (...)".[42]

De la misma manera, el artículo 2 Ley 208 de Panamá (2011) que regula el funcionamiento de las empresas privadas de seguridad, previene que los servicios de seguridad podrán ser brindados solo por: "*empresas de seguridad privada debidamente autorizadas por el Ministerio de Seguridad Pública y el personal adscrito a estas, el cual quedará integrado por agentes de seguridad privada, jefes de seguridad y escoltas privados que trabajen en estas empresas (...).*[43]

No todos los esfuerzos legislativos han ido en la dirección que plantea el Proyecto de Convención. En las normativas de algunos países de la región, no sólo a personas jurídicas, sino también a personas naturales se les permite prestar servicios de seguridad sobre una base contractual. En este

42. Esta cifra ha sido posible gracias al estudio de las legislaciones a las cuales se tiene acceso. Los 23 Estados a los cuales se hace referencia son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Jamaica, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Santa Lucia, Uruguay, Venezuela.

43. Bolivia, Reglamento para Empresas de Seguridad Privada – Resolución Suprema 222544 (2004).

último caso, los servicios que normalmente se proveen bajo esta forma son los de escolta, detectives privados o similares. Esto puede ser corroborado a través de la lectura de las distintas normativas en diferentes países de América Latina y el Caribe. Es importante resaltar que una lectura detallada de estas legislaciones deja la puerta abierta a interpretaciones que pueden poner de relieve vacíos normativos.

En ese orden de ideas, cuando las leyes nacionales sobre compañías de seguridad privada usan la fórmula "los servicios de seguridad privada pueden ser provistos por personas naturales y jurídicas", y no presentan especificaciones adicionales y a la vez pretenden regular todas las áreas relacionadas, se plantean interrogantes. Por ejemplo, respecto a la expedición de licencias no queda claro si una persona natural que solicite una licencia, una vez autorizada, podría ofertar servicios de seguridad fuera del marco de una empresa, es decir sobre una base independiente.

Tampoco queda claro si la persona natural potencialmente elegible para proveer servicios de seguridad debe constituir una compañía de naturaleza jurídica para ofrecer servicios de seguridad. Adicionalmente, en ausencia de indicaciones, existiría la posibilidad de que una persona natural, habiendo constituido una empresa (persona jurídica), pueda prestar servicios de seguridad de manera independiente y como persona natural. Estas son las interpretaciones que surgen de algunas de las legislaciones de los países de la región.

Las leyes de algunos países no dejan margen para las incertidumbres interpretativas al permitir a las personas naturales ofrecer servicios de seguridad sobre una base independiente, sin tener la necesidad de hacerlo a través de una persona jurídica. Esto último, sin embargo, sería una opción normativa que no estaría alineada con las propuestas establecidas en el Proyecto de Convención, dado que el mismo únicamente contempla la posibilidad de que los proveedores de servicios de seguridad privada sean personas jurídicas. Este criterio, como adelantábamos, se ha visto reflejado en varios países de la región, cuya normativa no deja dudas sobre quién y de acuerdo a qué modalidades se pueden prestar servicios de seguridad.

Tal es el caso de la legislación de Ecuador, la cual deja claro que solamente las empresas pueden prestar servicios de seguridad. De acuerdo a esta ley, los agentes de seguridad son empleados de una empresa, es decir, no existe la posibilidad de que individuos operen fuera del marco de una entidad legal.[44]

Las normativas nacionales de la región varían según el país. En este sentido, el Proyecto de Convención, al instar a que los proveedores de servicios de seguridad privada sean constituidos exclusivamente dentro de una entidad jurídica, se constituye en una herramienta útil para armonizar las legislaciones de la región y dejar de lado las dudas interpretativas que

44. República de Panamá, Ley 208 (2011) por el cual se regula el Funcionamiento de las Agencias de Seguridad Privada.

pueden permitir potenciales abusos.

El artículo 2(c) del Proyecto de Convención define servicios de seguridad como: "la guardia y protección armadas de edificios, instalaciones, propiedades y personas, cualquier tipo de transferencia de conocimientos con aplicaciones en los ámbitos de la seguridad y la policía, el desarrollo y la aplicación de medidas de seguridad de la información y otras actividades conexas". Cabe destacar que la definición del proyecto se refiere a "guardia y protección armadas", por lo que quedarían afuera de su ámbito de aplicación los servicios de seguridad que se presten sin armas. Sobre este tema las leyes en la región varían desde aquellos países como Colombia, que clasifica los servicios de seguridad según si son prestados con o sin armas; los supuestos en los que se prohíbe la prestación de los mismos con armas, como es el caso de Bolivia; o el supuesto en el que no se discriminan los servicios según sean prestados con o sin armas, pero se prevé en el primer caso la sujeción a determinados requisitos, es el caso de Ecuador.

El panorama legislativo en cuanto al tipo de servicios de seguridad que puede ser ofrecido en el mercado y que encuentra reflejo normativo dentro del orden legal de los países de América Latina y el Caribe es variopinto. El mínimo común denominador se identifica en aquellos servicios que pretenden preservar la integridad física de las personas y la propiedad, incluyendo servicios de patrullas y vigilancia. Partiendo de esta mínima definición, el catálogo de servicios de seguridad que aparece regulado en las distintas disposiciones normativas incluye: guardaespaldas, servicios de logística a valores, diseño e instalación de dispositivos electrónicos o tecnología de seguridad, investigaciones privadas, consultorías en seguridad, vigilancia de bancos o lugares de extracción industrial, así como capacitación en seguridad privada.

En Colombia, de acuerdo al artículo 4 del decreto legislativo No. 356 de 1994, los siguientes servicios de seguridad están regulados: servicios de seguridad privada de patrullas y vigilancia que involucren el uso de armas de fuego u otros medios humanos, animales, tecnológicos o de otra índole; servicios de autos blindados; servicios de vigilancia tanto de compañías u organizaciones públicas como privadas; servicios de seguridad para las comunidades; capacitación en servicios de seguridad privada; consultorías privadas en servicios de seguridad privada e investigaciones; manufactura, instalación, mercadeo y contratación de equipo para servicios de vigilancia y seguridad privada; y, finalmente, contratación de protección blindada para seguridad privada y vigilancia.

Otros Estados que regulan de manera similar la mayoría de los servicios de seguridad mencionados anteriormente en sus respectivas legislaciones son:

Chile[45], Costa Rica[46], El Salvador[47], Guatemala[48], Honduras[49], México[50], Panamá[51], Perú[52], Santa Lucía.[53]

4.2. La autoridad nacional supervisora y de registro

Artículo 13 Régimen nacional de regulación y supervisión	Artículo 16 Registro y mecanismos de rendición de cuentas
1. Cada Estado parte: a) Establecerá un régimen nacional exhaustivo de regulación y supervisión de las actividades que las EMSP y sus empleados, incluido el personal extranjero, lleven a cabo en su territorio, con el fin de prohibir e investigar las actividades ilegales definidas en la presente Convención y en las leyes nacionales pertinentes. b) Con el fin de garantizar que los órganos administrativos, de regulación, encargados de hacer cumplir las leyes y otros órganos que apliquen el régimen de regulación y supervisión de las actividades de las EMSP y sus empleados puedan cooperare intercambiar información a nivel nacional e internacional, deberá establecerse a nivel nacional un registro y/o un órgano gubernamental que actúe como centro nacional de reunión, análisis e intercambio de información relativa a posibles violaciones de las leyes nacionales e internacionales para proporcionar información pertinente sobre las actividades de las EMSP.	3. Cada Estado parte determinará o establecerá un órgano gubernamental responsable de registrar las EMSP y de supervisar sus actividades.

Los artículos 13 (a), 16 (2) y (3) del Proyecto de Convención sobre empresas militares y de seguridad privadas estipulan que los Estados deben establecer un sistema nacional integral que supervise las actividades de las empresas de seguridad privada y que por lo tanto, identifique o establezca un órgano gubernamental responsable del ejercicio de las funciones que éstas realizan. En este contexto hay que destacar el mantenimiento de un registro de empresas de seguridad privada que operan dentro de la jurisdicción del Estado. En este sentido, el Proyecto de Convención sostiene en el artículo 16(a) que los Estados deben instaurar procedimientos obligatorios en cuanto al registro de las compañías de seguridad privada. Por otro lado, el

45. Congreso Nacional de la República de Ecuador, Ley 2003-12 y República de Ecuador Decreto No. 1181.
46. República de Chile, Decreto Ley 3607 (1981) Artículos 5 bis y 3, República de Chile, Decreto Ley 1773(1994).
47. República de Costa Rica, Decreto Legislativo 8395 (2003) Artículo 2.
48. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000), Artículo 2.
49. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 52 (2010) Artículo 1.
50. Congreso Nacional de la República de Honduras, Ley de Policía Nacional Decreto no. 156-98 (1998) Artículo 91.
51. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Seguridad Privada (2006) Artículo 2.
52. República de Panamá, Ley 208 (2011) Artículo 2.
53. Congreso de la República del Perú, Decreto Supremo Ley 28879 (2006) Artículos 4 y 5.

artículo 14(2) del Proyecto de Convención prevé que los Estados aseguren que las licencias de autorizaciones expedidas a las empresas militares y de seguridad privada y a su personal, estén registradas.[54]

A continuación se analizará si estas provisiones han sido desarrolladas en la región.

El análisis de la normativa sobre empresas de seguridad privada en los países de América Latina y el Caribe revela que, en el caso de existir leyes o regulaciones en cuanto al tema, éstas designan a un órgano gubernamental o a un órgano ad hoc responsable de ejercer control y supervisión sobre las empresas que operen dentro de la jurisdicción del Estado. Sin dejar de lado que las tareas asignadas a la autoridad nacional competente varían de acuerdo a la legislación de cada país, es posible afirmar que estos órganos son responsables como mínimo de lo siguiente:

- promulgar regulaciones más detalladas sobre el tema;
- ejercer supervisión sobre las respectivas leyes y regulaciones que apliquen a las empresas de seguridad privada; expedir licencias;
- manejar el registro de los proveedores de servicios de seguridad y eventualmente sus empleados; regular y supervisar cursos y capacitación a ser impartidos a los agentes de seguridad;
- ejercer vigilancia constante, especialmente monitorear el carácter lícito de las actividades realizadas por las empresas prestadoras de servicios de seguridad;
- recibir quejas o reclamos por irregularidades e investigar eventuales actos ilícitos cometidos por estas compañías.

En este sentido países como Bolivia y Colombia tienen entidades nacionales que se ocupan de estos temas, cuyas funciones y responsabilidades están claramente definidas en la legislación nacional respectiva. El reglamento para empresas de seguridad privada en Bolivia establece las responsabilidades y competencias de las Jefaturas Departamentales del Departamento Nacional de Control de Empresas de Seguridad Privada (JEDECOES), los órganos que están autorizados para ejercer supervisión sobre las empresas de seguridad privada a nivel departamental y que dependen de la autoridad central (DECODES).[55] Por otro lado, Colombia tiene una entidad que ejerce funciones similares como lo es la "Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada".[56]

54. Saint Lucia, Member of the Commonwealth, Private Security Act No. 28 (2006).Artículo 2.
55. Proyecto de Convención de EMSP, artículo 4(2).
56. República de Bolivia, Artículo 7 del Reglamento para Empresas de Seguridad Privada (2004).

Casos similares se encuentran en: Guatemala[57], México[58], Perú[59], Santa Lucía[60], Uruguay[61], Venezuela.[62]

4.3. Registro

Artículo 14 Concesión de licencias	Artículo 16 Registro y mecanismos de rendición de cuentas
2. Cada Estado parte velará por que todas las licencias y autorizaciones concedidas a las EMSP y sus empleados se inscriban en el registro general del Estado y se concedan mediante un proceso transparente y abierto.	1. Cada Estado parte tomará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para establecer: a) Procedimientos específicos y obligatorios para el registro oficial de EMSP; 2. Cada Estado parte establecerá y mantendrá un Registro Estatal de las EMSP que operen bajo su jurisdicción, que deberá incluir detalles sobre cualquier empresa filial o sociedad matriz vinculada con cada una de las EMSP registradas.

En concordancia con el Proyecto de Convención sobre empresas militares y de seguridad privadas (EMSP), la mayoría de las leyes existentes en la región estipulan que se establezca un registro a nivel estatal con el propósito de registrar los proveedores de servicios de seguridad privada, sean personas jurídicas o naturales. Esto incluye al personal de las empresas, como se puede apreciar en el caso de Costa Rica[63] y Uruguay.[64]

En cuanto al registro del personal de las empresas de seguridad privada, es posible constatar que no todas las leyes promulgadas en la región establecen que las licencias expedidas al personal de estas empresas han de ser registradas en el órgano de registro. De hecho, algunas normativas solo prevén el registro de los datos relativos al personal contratado, pero no sus correspondientes licencias. Tal es el caso de Guatemala,[65] Honduras[66] y México.[67]

El rol del registro es de gran importancia, ya que facilita la supervisión de las compañías privadas de seguridad por parte de la autoridad nacional competente. Resulta interesante apreciar que algunas de las leyes en la región amplían el catálogo de información de las empresas de seguridad privada que debe ser registrado. Particularmente, algunos Estados hacen mención explícita sobre el tipo y las cantidades de armas de fuego en posesión de las empresas, así como sobre los cambios en la composición del personal contratado. En particular se pueden mencionar los siguientes

57. República de Colombia, Decreto 2355 (2006).
58. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 52 (2010) artículos 7·8·11.
59. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Seguridad Privada (2006), Artículo 5.
60. Congreso de la República del Perú, Decreto Supremo Ley 28879 (2006) Artículo 3.
61. Saint Lucia, Member of the Commonwealth, Private Security Act No. 28 (2006), Article 4 y following.
62.República Oriental de Uruguay, Decreto 275/999 (2009) Artículo 11.
63. República Bolivariana de Venezuela, Instructivo N° MD·DGS·DARFA·003·2004 (2004) Artículo IV (3).
64. República de Costa Rica, Decreto legislativo 8395 (2003) Artículo 5 y Reglamento de la Ley de Servicios de Seguridad Privados N° 33128·SP (2006), artículo 8(2).
65. República Oriental de Uruguay, Decreto 275/999 (2009) Artículo 10.
66. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 52 (2010) Artículo 7(f).
67. Congreso Nacional de la República de Honduras, Ley de Policía Nacional Decreto no. 156·98 (1998), Artículo 93.

países:

Colombia[68], Costa Rica[69], El Salvador[70], Guatemala[71], Honduras[72], México[73], Perú[74]

4.4 Régimen de licencia

Artículo 2 Definiciones	Artículo 14 Concesión de licencias
Si no se especifica por separado o se da a entender lo contrario, a los fines de la presente Convención:	1. Cada Estado parte tomará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para garantizar que las EMSP y sus empleados desempeñen sus actividades exclusivamente con arreglo a sus respectivas licencias y autorizaciones.
e) Por régimen de licencia se entenderá el régimen de medidas vinculadas con la expedición de una licencia, la modificación de los documentos, la confirmación de una licencia, la suspensión de una licencia debido a la violación de las obligaciones o disposiciones estipuladas en ésta, el cese o la reanudación de una licencia, su retiro, el control por los órganos otorgantes del cumplimiento de las obligaciones y condiciones estipuladas en la licencia por parte de sus titulares, la creación de registros de licencias y de un mecanismo de información de estos registros y de otra información sobre licencias por parte de las personas interesadas.	2. Cada Estado parte velará por que todas las licencias y autorizaciones concedidas a las EMSP y sus empleados se inscriban en el registro general del Estado y se concedan mediante un proceso transparente y abierto. 3. Cada Estado parte establecerá criterios para conceder licencias y autorizaciones a las EMSP, teniendo en cuenta, en particular, posibles antecedentes o denuncias de violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas, y para proporcionar y/o asegurar la capacitación en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como rigurosas medidas de diligencia debida.

El artículo 2(e) del Proyecto de Convención define el término régimen de licencia como "las medidas vinculadas con la expedición, modificación, confirmación, suspensión, cese, retiro, y registro de una licencia, así como aquellas establecidas para asegurar la observancia de los términos especificados".[75] Una regulación adecuada de las empresas privadas de seguridad debe incluir un régimen de licencias. El artículo 14 del Proyecto de Convención estipula que cada Estado debe establecer criterios para conceder licencias y autorizaciones. Igualmente insta a los Estados a tomar las medidas necesarias para garantizar que las empresas de seguridad privada y sus empleados desempeñen sus actividades exclusivamente de acuerdo a lo consignado en sus respectivas licencias y autorizaciones.

A continuación se prestará especial atención a la forma en la que los

68. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Seguridad Privada (2006) Artículo 8, 12(IX) y (X).
69. República de Colombia, Decreto 2355 (2006), Artículo 4(4).
70. República de Costa Rica, Decreto legislativo 8395 (2003), República de Costa Rica Artículo 7(b) y Decreto legislativo 33128-SP (2006), Artículo 8.
71. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000) Artículo 4(c).
72. Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 52 (2010) Artículo 6(f).
73. Congreso Nacional de la República de Honduras, Decreto 156 (1998) Artículo 93.
74. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Seguridad Privada (2006) Artículo 12(XI).
75. Congreso de la República del Perú, Decreto Supremo 003-2011-IN Artículo 69.

Estados han regulado la expedición de licencias a las empresas de seguridad privada, en particular a los criterios de las autoridades nacionales responsables de la expedición de las autorizaciones. Hacer hincapié en este aspecto concreto encuentra fundamento en que este ofrece una sólida base sobre la que se puede establecer un mínimo común denominador entre las legislaciones de América Latina y el Caribe, sin perderse en la variedad de los procedimientos administrativos propios de cada Estado.

4.4.1 El régimen de licencias: tendencias en la región

Un análisis de la normativa de la región revela que existen tres categorías de licencias o autorizaciones que suelen ser expedidas para la prestación de servicios de seguridad privada en el marco de la ley:

- licencias concedidas a empresas de seguridad privada;
- licencias expedidas a su personal; y
- licencias concedidas a individuos que provean servicios de seguridad de manera independiente.

Como se mencionó anteriormente, algunos países permiten tanto a personas jurídicas como a naturales ofrecer servicios de seguridad dentro de sus jurisdicciones. Se observa que en la mayoría de las legislaciones de la región en las que las compañías de seguridad privada están reguladas, tanto personas jurídicas como naturales necesitan una licencia para desempeñar servicios de seguridad. Más aún, las leyes y normas correspondientes estipulan explícitamente que tales servicios han de proveerse en estricta conformidad con los términos especificados en la licencia respectiva.

Desde un punto de vista legal, el caso de individuos que sobre una base contractual prestan servicios de seguridad de forma independiente, debe ser diferenciado de aquellos agentes de seguridad que son contratados por una compañía y desempeñan sus funciones en el marco de la empresa. Si bien se puede afirmar que la gran mayoría de Estados de Latinoamérica y el Caribe contiene en sus legislaciones el requerimiento de exigir licencias para personas naturales que ofrezcan servicios de seguridad, no se puede decir lo mismo acerca de los agentes o guardias de seguridad que son contratados por empresas privadas. En algunos países los agentes regularmente empleados por una empresa de seguridad privada, pueden ser únicamente obligados a inscribirse en el correspondiente registro nacional de seguridad privada y/o satisfacer unos mínimos requisitos para estar legítimamente habilitados para proveer servicios de seguridad privada.

Por el contrario, existen Estados en los que, adicionalmente a la licencia exigida a las empresas, exigen la obtención de una licencia o una autorización oficial al personal operativo regularmente empleados por aquellas. Tal es el caso de:

Antigua y Barbuda[76], Las Bahamas[77], Belice[78], Chile[79], Costa Rica[80], El Salvador[81,] Guatemala[82]

Cabe resaltar que en los casos de Antigua y Barbuda, las Bahamas y Belice, la ley estipula que ninguna empresa privada de seguridad puede contratar agentes a menos que éstos estén debidamente autorizados por medio de una licencia para prestar servicios de seguridad.

4.4.2 Criterios de licencia

Es posible concluir que existen dos criterios principales a ser usados por las autoridades nacionales para expedir licencias a quienes prestan servicios de seguridad privada. Por un lado, la licencia para personas jurídicas o naturales que ofrecen este tipo de servicios, por otro, la licencia para el personal operativo dentro de una misma empresa.

El estudio de las leyes de la región permite establecer que, en términos generales, para obtener una licencia de proveedor de servicios de seguridad, el solicitante debe, entre otros:

- constituir una persona jurídica (de ser necesario);
- tener la nacionalidad del país en el que se busca ofrecer los servicios;
- estar libre de antecedentes criminales y no haber estado preso por algún crimen que comprometa el desempeño de las actividades que se pretenden ofrecer;
- especificar el tipo de servicio de seguridad que se espera brindar;
- facilitar información sobre la identificación del personal contratado;
- poseer suficientes recursos económicos para asegurar el desempeño adecuado de los servicios de seguridad;
- obtener cobertura de seguro adecuada a los daños que puedan ser causados a terceras partes o a bienes en el ejercicio de las funciones;
- asegurar que el personal esté cubierto por un seguro de vida;
- garantizar que el personal operativo esté familiarizado con la normativa relevante al ejercicio de sus funciones y a los Derechos Humanos, así como asegurar que esté entrenado adecuadamente en el uso de armas de fuego.

76. Proyecto de Convención de EMSP, Artículo 2(e).
77. Parliament of Antigua and Barbuda, The Private Security Registration Act (2006) Article 13.
78. The Commonwealth of The Bahamas, Inquiry Agents and Security Guards Agents Act(1976) Article 11.
79. Belize, Private Security and Investigation Services (Control) Act (2003) Article 11.
80. República de Chile, Manual de Organización del Sistema de Seguridad Privada.
81. República de Costa Rica, Decreto legislativo 33128-SP (2006) Artículo 59.
82. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000) Artículo 5 en conjunto con 31 (vigilantes independientes), 44(d) (vigilantes contratados para servicios propios de protección patrimonial).

- Si la tenencia y el uso de armas de fuego son permitidos en el ejercicio de las funciones de seguridad que se prestan, se debe mantener registro del equipo y de las armas de fuego en posesión de la compañía y los empleados, así como asegurar que la licencia correspondiente esté en posesión del respectivo agente cuando ejerza sus funciones.

- Adicionalmente, los uniformes a ser usados por los agentes de seguridad deben haber sido aprobados por la autoridad competente.

Los anteriores son los criterios más comunes incorporados en las leyes nacionales y que deben ser cumplidos por los proveedores de servicios de seguridad privada, sean éstos personas jurídicas o naturales. Algunos de los países que incorporan estos criterios en sus requerimientos son:

Antigua y Barbuda[83], Bolivia[84], Costa Rica[85], Ecuador[86], El Salvador[87], Uruguay.[88]

Por otro lado, algunos Estados exigen requisitos adicionales a nivel corporativo e individual, o diseñados específicamente para cada tipo de servicio de seguridad.

La ley panameña, por ejemplo, especifica que las compañías de seguridad privada deben estar constituidas en forma de sociedad anónima (S.A.); los miembros de la junta directiva deben ser mayores de edad y no ser parte de las fuerzas del orden del Estado, entre otros requerimientos.[89]

En cuanto a los criterios para la concesión de licencias o autorizaciones para el personal operativo de las empresas, así como para las personas naturales que ofrezcan servicios de seguridad de manera independiente, éstos pueden ser catalogados de la siguiente forma:

- nacionalidad;
- educación mínima;
- ausencia de antecedentes criminales;
- seguro de vida y responsabilidad; capacitación recibida, capacidad física y mental;
- si aplica, licencias para posesión y uso de armas de fuego; y
- experiencia en el sector de la seguridad privada.

Este tipo de criterios se puede encontrar en la normativa nacional de los siguientes países:

83. Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 52 (2010) Artículos 45(d), 46(d), 48(b), 49(b).
84. Parliament of Antigua and Barbuda, The Private Security Registration Act (2006) Articles 4 and6.
85. República de Bolivia, Reglamento para Empresas de Seguridad Privada – Resolución Suprema 222544 (2004) Artículo 17.
86. República de Costa Rica, Decreto Legislativo No. 33128-SP (2006) Artículo 23.
87. República de Ecuador, Decreto 1181 (2008) Artículos 12 y 14.
88. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000) Artículos 18 y 19.
89. República Oriental de Uruguay, Decreto 275/999 (2009) Artículos 6 y 7.

Antigua y Barbuda[90], Costa Rica[91], Ecuador[92], El Salvador[93], Guatemala[94], Panamá[95,] Perú.[96]

Un tema al que se le debe prestar mayor atención, por estar ligado con la expedición de licencias pero también por las implicaciones que su regulación tiene sobre la seguridad pública, es la relación entre la seguridad pública y la privada. El fenómeno de la privatización de la seguridad no sólo ha llevado a que oficiales públicos estén directamente involucrados en la oferta de servicios privados de seguridad, sino que ha causado un desequilibrio de poderes entre las fuerzas públicas y las privadas.

Para apreciar el fenómeno se pueden reproducir los siguientes datos que proporcionan informaciones sobre la proporción entre personal de seguridad privada y personal de las fuerzas pública en la región:

País	**Porcentaje de fuerzas de Seguridad Privada en respeto al Fuerzas Publicas**
Argentina	1.25
Bolivia	0.03
Brasil	0.83
Chile	1.28
Colombia	1.59
Costa Rica	1.62
República Dominicana	1.02
Ecuador	0.95
El Salvador	1.26
Guatemala	6.01
Honduras	4.88
Jamaica	1.78
México	0.91
Nicaragua	2.14
Panamá	1.97
Perú	0.55
Trinidad and Tobago	0.77

Fuente: Small Arms Survey (2011).

Esto ha llevado a que algunos Estados adopten medidas legislativas que prohíban que oficiales públicos o miembros activos de las Fuerzas Armadas provean o desempeñen servicios de seguridad privada. Tal es el caso de:

90. República de Panamá, Ley 208 (2011) Artículos 10 y 11.
91. Parliament of Antigua and Barbuda, The Private Security Registration Act (2006) Articles 4 and6.
92. República de Costa Rica, Decreto Legislativo 33128-SP (2006) Artículos 31, 62, 70.
93. Congreso Nacional de la República de Ecuador, Ley No. 2003-12 Artículo 6.
94. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000) Artículo 20.
95. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 52 (2010) Artículos 41-51.
96. República de Panamá, Ley 208 (2011) Artículo 29.

Bolivia[97], Colombia[98], Ecuador[99], Honduras[100], México[101], Uruguay.[102]

Algunos países han establecido normativamente un tope máximo de proveedores y personal de servicio de seguridad privada que podrían operar dentro de su jurisdicción interna, tope que se ha calculado en proporción con el número de efectivos en las Fuerzas Armadas y de seguridad del Estado, por ejemplo Costa Rica[103] y Honduras.[104]. La infracción de estas obligaciones se constituye como motivo para denegarla licencia de prestación de servicios de seguridad.

4.5 Capacitación

Artículo 4	Artículo 14	Artículo 16	Artículo 17	Artículo 18
Responsabilidad de los Estados con respecto a las empresas militares y de seguridad privadas	Concesión de licencias	Registro y mecanismos de rendición de cuentas	Obligaciones del Estado con respecto a las empresas militares y de seguridad privadas y sus empleados	Regulación del empleo de la fuerza y de armas de fuego
2. Cada Estado parte velará por que la EMSP que ha contratado reciba formación en materia de normas internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario y las respete.	3. Cada Estado parte establecerá criterios para conceder licencias y autorizaciones a las EMSP, teniendo en cuenta, en particular, posibles antecedentes o denuncias de violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas, y para proporcionar y/o asegurar la capacitación en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como rigurosas medidas de diligencia debida.	1. Cada Estado parte tomará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para establecer: b) Requisitos jurídicos específicos en materia de formación y experiencia para los empleados de las EMSP.	2. Cada Estado parte velará por que los empleados de las EMSP estén capacitados profesionalmente para respetar las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario. 3. Cada Estado parte velará por que se capacite profesionalmente y se investigue a los empleados de las EMSP, de conformidad con las normas internacionales pertinentes, en especial en relación con el uso de equipo específico y de armas de fuego. La capacitación e investigación se llevarán a cabo con arreglo al procedimiento establecido en la legislación del Estado parte en cuyo territorio esté registrada la empresa militar o de seguridad privada, a la legislación nacional y a las normas internacionales sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego durante actividades militares o de seguridad.	1. Cada Estado parte tomará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para establecer reglas sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los empleados de las EMSP, que incluyan los principios descritos en la presente Convención y todo otro principio de derecho internacional pertinente, y teniendo en consideración que esos empleados están autorizados a portar armas de fuego cuando presten sus servicios militares y de seguridad.

97. Congreso de la República del Perú, Decreto Supremo Ley 28879 (2006) Artículo 26(2) y Congreso de la República del Perú, Decreto Supremo 003-2011-IN Artículo 64.
98. República de Bolivia, Reglamento para Empresas de Seguridad Privada – Resolución Suprema 222544 (2004) Artículo 38.
99. República de Colombia, Decreto 356 (1994).
100. Congreso Nacional de la República de Ecuador, Ley No. 2003-12 Artículo 5(5) y República de Ecuador, Reglamento a la Ley de Seguridad Privada Decreto 1181 (2008) Artículo 14(1).
101. Congreso Nacional de la República de Honduras, Ley de Policía Nacional Decreto no. 156-98 (1998) Artículo 94 infine.
102. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Seguridad Privada (2006) Artículos 27(III) y 28(IV).
103. República Oriental de Uruguay, Decreto 275/999 (2009) Artículo 8.
104. República de Costa Rica, Decreto es 33128-SP (2003) Artículo 29.

El Proyecto de Convención de empresas militares y de seguridad privadas es muy claro al estipular que los Estados deben asegurar que las compañías de seguridad privada, sobre todo su personal operativo, estén debidamente capacitados sobre estándares internacionales en Derechos Humanos, uso de la fuerza, y uso específico de equipos y armas de fuego.[105] Por ende, el Proyecto de Convención insta a los Estados a adoptar medidas dentro de su legislación nacional que establezcan estándares y reglas sobre el uso de la fuerza y de armas de fuego, específicamente para agentes de seguridad privada.

De esta manera, el Proyecto de Convención incluye reglas mínimas inspiradas en el "Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley"[106]y en los "Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley".[107] Los Estados no solamente tendrían que incorporar estos lineamientos en su respectiva normativa nacional, sino que deberían ser una parte integral de la capacitación que recibe el personal de las empresas de seguridad privada.[108]

El análisis de las leyes de la región permite constatar que las normativas nacionales estipulan que el personal operativo de las compañías de seguridad privada ha de ser adecuadamente entrenado y capacitado con respecto a las funciones que desempeñan, al uso de las armas de fuego y, en algunas instancias, a las respectivas leyes nacionales e internacionales que puedan ser aplicables. Aunque la mayoría de las leyes de la región tienen como prerrequisito la capacitación de los proveedores de servicios de seguridad privada, así como de los agentes operativos en el sector, hay que interrogarse también sobre cuáles concretamente serían los contenidos de la capacitación y por quién habrían de ser impartidos.

4.5.1 ¿Quién capacita?

Sobre la base de la legislación existente, es posible encontrar dos escenarios. El primero contiene en su normativa la posibilidad de que los agentes de seguridad sean entrenados por la empresa para la cual trabajan, siempre y cuando los planes de capacitación hayan sido previamente aprobados por la autoridad nacional competente. También es posible la capacitación a través de centros de capacitación o capacitadores individuales que operen fuera de la compañía de seguridad privada, e igualmente los cursos y planes de capacitación deben haber sido aprobados por la autoridad nacional competente.

La mayoría de países de la región tiene un sistema legal mixto que permite

105. Congreso Nacional de la República de Honduras, Ley de Policía Nacional Decreto No. 156-98 (1998) Artículo 101.
106. Proyecto de Convención de EMSP, Artículos 4 (2), 17 (2) y (3).
107. Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/169, del 17 de diciembre de 1979.
108. Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) el 27 agosto al 7 septiembre de 1990.

elegir el modo de capacitación de los agentes de seguridad teniendo en cuenta las posibilidades anteriormente mencionadas. Dentro de estos países se encuentran:

Colombia[109], Costa Rica[110], Ecuador[111], Guatemala[112], Honduras[113], México[114] y Uruguay.[115]

Otro escenario corresponde a la capacitación ofrecida únicamente por escuelas o centros dirigidos por el Estado, como es el caso de El Salvador.[116]

4.5.2 ¿En qué se capacita?

En lo que respecta al contenido de la capacitación, se puede afirmar que la mayoría de leyes de América Latina y el Caribe está alineada con el Proyecto de Convención de empresas militares y de seguridad privadas. De hecho, las legislaciones de la región establecen que los cursos de capacitación, independientemente de qué entidad los imparta, deben estar orientados a las actividades de seguridad que el proveedor brinda y deben incluir capacitación específica sobre el uso de armas de fuego y sobre legislación nacional e internacional. Esto mismo puede apreciarse en la normativa de:

Colombia[117], Guatemala[118], Jamaica[119], Uruguay.[120]

Adicionalmente, las respectivas leyes en Colombia[121] y Guatemala[122] hacen mención expresa a que los agentes de seguridad estén familiarizados con los estándares y normativas tanto nacionales como internacionales sobre el uso de la fuerza y los Derechos Humanos.

A manera de ejemplo se puede citar el caso de El Salvador, donde el programa de capacitación ofrecido por la Academia Nacional de Seguridad Pública, en concordancia con el artículo 20 Decreto Legislativo 227 (2001), incluye un curso sobre Derechos Humanos y otro sobre la legislación relevante.[123] También se ha encontrado que en Uruguay, por virtud del Decreto Legislativo 342/000, los centros de capacitación autorizados

109. Proyecto de Convención de EMSP, Artículo 18.
110. República de Colombia, Decreto 356 (1994) Artículos 64, 65 y 70(1) para la supervisión ejercida por la autoridad nacional competente en cuanto al contenido de los cursos de capacitación.
111. República de Costa Rica, Decreto legislativo 33128-SP (2003) Artículo 31(4), 39-50.
112. República de Ecuador, Reglamento a la Ley de Seguridad Privada Decreto 1181 (2008) Artículo 8.
113. Congreso de la República de Guatemala, Decreto numero 52 (2010) Artículo 52(1) y (2).
114. Congreso Nacional de la República de Honduras, Ley de Policía Nacional Decreto No. 156-98 (1998) Artículo 97.
115. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Seguridad Privada (2006) Artículo 31, Reglamento a los servicios de seguridad privada (2004) Artículos 23-24.
116. República Oriental de Uruguay, Decreto 275/999 (2009) Artículos 22 y 23.
117. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000), Artículo 20(f).
118. República de Colombia, Decreto 2852 (2006) Artículo 44; Reglamento a la Ley de Seguridad Privada Decreto 1181 Artículo 8.
119. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 52 (2010) Artículo 51(c).
120. Jamaica, Member of the Commonwealth, The Private Security Regulation Authority Act (1992) Article 17(2).
121. República Oriental de Uruguay, Decreto No. 342/000 (2000).
122. República de Colombia, Decreto 356 (1994) Artículo 74(30).
123. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 52 (2010) Artículo 51(c).

tienen el mandato de enseñar derecho constitucional, derecho penal sustantivo y de procedimiento, así como otras leyes nacionales que puedan ser relevantes en relación con las funciones que desempeñan.[124]

Por último, es importante mencionar que dentro de varios marcos normativos está previsto que el personal de las empresas de seguridad privada sea capacitado regularmente y no una sola vez. Ejemplifican esta previsión:

Chile[125], Honduras[126], México.[127]

4.6 Armas de fuego

Artículo 11
Prohibición de la adquisición, la posesión y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones
1. Cada Estado parte, teniendo presentes los principios y normas del derecho internacional, creará y mantendrá un sistema eficaz de otorgamiento de licencias u otro tipo de autorización, que prohíba el tráfico de armas, sus piezas, componentes o municiones a las EMSP, a su personal y al personal que puedan subcontratar.
2. Cada Estado parte, teniendo presentes los principios y normas del derecho internacional, adoptará las medidas que sean necesarias para asegurar que sus procedimientos de otorgamiento de licencias o autorizaciones sean sólidos y seguros, y por que la autenticidad de los documentos de licencia o autorización pueda ser verificada o validada de manera independiente.
3. Con miras a detectar, prevenir y eliminar efectivamente el robo, la pérdida o la desviación, así como la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones por parte de las EMSP y su personal, cada Estado parte adoptará medidas apropiadas para:
a) Exigir la seguridad de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones durante su fabricación y durante la importación, la exportación y el tránsito por su territorio;
b) Aumentar la eficacia de los controles de importación, exportación y tránsito, incluso de los controles de fronteras, cuando corresponda, y de las funciones transfronterizas de los servicios de policía y aduana y la cooperación con los Estados vecinos; y
c) Regular la posesión y el uso de armas de fuego por parte del personal de las EMSP dentro de los locales cuya protección tengan a su cargo e impedirles la posesión y el uso de armas de fuego fuera de los límites de los locales cuya seguridad tengan a su cargo.

El Proyecto de Convención no sólo trata el asunto de las armas de fuego desde la perspectiva de la capacitación que debe ser impartida al personal de seguridad y de los estándares legales que deben guiar su uso. El artículo 11 aborda también el tema de la posesión, la seguridad y el tráfico de armas de fuego, sus partes y componentes. Tomando el lenguaje de los principales instrumentos internacionales del desarme,[128] el Proyecto de Convención

124. Ver Academia Nacional de Seguridad Publica, disponible en http://www.ansp.gob.sv/website/ (consultado por última vez el 4 de abril de 2011).
125. República Oriental de Uruguay, Decreto No. 342/000 (2000) Artículos 4-6.
126. República de Chile, Decreto 1773 (1994) Artículo 18-bis.
127. Congreso Nacional de la República de Honduras, Ley de Policía Nacional Decreto no. 156-98 (1998) Artículo 111.
128. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Seguridad Privada (2006) Artículo 32(IV).

insta a los Estados a: establecer un sistema adecuado de licencias con miras a prevenir que las armas de fuego, sus partes, componentes y municiones sean ilícitamente fabricadas y traficadas por el personal de seguridad privada; establecer medidas aptas para detectar, prevenir y eliminar robos, pérdidas o desvíos de armas de fuego, sus partes, componentes y municiones por parte de las empresas de seguridad privada y su personal; adoptar medidas de seguridad aplicables a las armas de fuego, sus partes, componentes y municiones durante el tiempo de fabricación, importación, exportación y tránsito; por último, promulgar regulaciones que rijan la posesión y uso de armas de fuego, y que adicionalmente restrinjan su porte fuera de las instalaciones donde se presten los servicios de seguridad.

A continuación se analizará la legislación de los países de América Latina y el Caribe respecto a cuestiones relacionadas a armas de fuego de las empresas de seguridad privada, como lo son el porte, la tenencia, el uso, la importación y exportación de armas de fuego, así como la gestión de arsenales.

Antes de continuar con el análisis, es importante mencionar que no todas las normativas en la región permiten que el personal de las empresas de seguridad privada, en el ejercicio de sus funciones, posea y porte armas de fuego.

Por ejemplo, las Regulaciones sobre Guardias de Seguridad e Investigación de las Bahamas, prescribe que los guardias de seguridad no están autorizados para portar armas de fuego ni ningún otro tipo de armas.[129]En la misma dirección van las regulaciones sobre empresas de seguridad privada en Bolivia.[130]

De manera similar, el marco normativo de Chile y Guatemala establece que en el desempeño de determinados servicios de seguridad, las armas de fuego no pueden ser tenidas o portadas por guardias de seguridad.[131]

Por consiguiente, el siguiente análisis se enfocará en aquellos países de la región que permiten que los individuos proveedores de servicios de seguridad, así como las empresas de seguridad privada y su personal, tengan, porten y usen armas de fuego.

129. Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados – CIFTA (1997); Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (2001) que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional; El Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir, y eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todas sus aspectos (UN·PoA por sus siglas en inglés) (2001); El Instrumento internacional que permita a los Estados identificar y rastrear, de forma oportuna y fidedigna, las armas pequeñas y ligeras ilícitas (ITI, por sus siglas en inglés) (2005).
130. Bahamas, Inquiry Agents and Security Guards Regulations (1977), Forma 3 Punto 4.
131. República de Bolivia, Reglamento para Empresas de Seguridad Privada – Resolución Suprema 222544 (2004) Artículo 50.

4.6.1 Tenencia, portación y uso de armas de fuego

Antes de explorar los lineamientos que regulan la posesión, el porte y el uso de armas de fuego en América Latina y el Caribe, se debe hacer una consideración previa. En ocasiones, la tenencia, el porte y el uso de armas de fuego por parte de empresas y agentes de seguridad privada, no está necesariamente regulada bajo un régimen especial ni dentro de la misma normativa que regula las compañías de seguridad privada. De hecho, el análisis realizado revela que la regulación de estos aspectos se deja a normativa ya vigente, es decir a la legislación nacional sobre armas de fuego.

Dentro de algunos sistemas legales, los lineamientos principales sobre tenencia, porte y uso de armas de fuego por parte de las empresas prestadoras de servicios de seguridad, están establecidos dentro de la legislación sobre seguridad privada.

Para los aspectos no contemplados en estas leyes y/o regulaciones, se hace remisión a la normativa nacional sobre armas de fuego, como es el caso de Antigua y Barbuda.[132]

Otra observación que merece ser comentada se refiere a la entidad nacional que autoriza y supervisa la tenencia, el porte y el uso de armas de fuego por parte de las empresas de seguridad privada. De acuerdo con sus funciones, la autoridad competente que ejerce control sobre las compañías de seguridad privada, es el organismo encargado de expedir licencias o autorizaciones de tenencia, porte, y uso de armas de fuego a estas empresas. Así está estipulado en:

Belice[133], Colombia[134], México[135].

En la mayoría de las legislaciones de la región se estipula que las empresas de seguridad privada son las que deben solicitar la obtención de la licencia que permita la posesión de armas de fuego. Así es posible encontrar disposiciones normativas que expresamente estipulan que las armas de fuego empleadas en el desempeño de los servicios de seguridad son propiedad de las compañías de seguridad y no de sus empleados. Así lo contempla la normativa de:

Antigua y Barbuda[136], Belice[137], Colombia[138], México[139].

Sin embargo, hay que resaltar que dentro de algunos marcos normativos

132. República de Chile, Decreto Ley 3607 (1981) Artículo 5-bis infine; Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 52 (2010) Artículo 48(d).
133. Parliament of Antigua and Barbuda, The Private Security Registration Act (2006) Article 15(4).
134. Belize, Private Security and Investigation Services (Control) Act (2003), Article 15.
135. República de Colombia, Decreto 356 (1994) Artículo 74(9).
136. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Reglamento a los servicios de seguridad privada (2004) Artículo 19.
137. Parliament of Antigua and Barbuda, Private Security Registration Act (2006) Article 15.
138. Belize, Private Security and Investigation Services (Control) Act (2003) Article 15(1)
139. República de Colombia, Decreto 356 (1994) Artículo 95(2).

y legales es posible encontrar disposiciones en las que un agente de seguridad, de manera individual, puede obtener una licencia para el porte y la tenencia de armas de fuego para ser usada en el ejercicio de sus funciones. Tal es el caso de El Salvador.[140]

Adicionalmente, otros países prescriben en sus leyes la obligación de las compañías de seguridad privada de mantener actualizada la lista de los agentes de seguridad que en el ejercicio de sus funciones portan armas de fuego, notificando a la autoridad nacional competente cualquier modificación en la misma, a efectos de supervisión, este es el caso de Belice.[141]

En cuanto al tipo y a la cantidad de armas de fuego que pueden poseer las empresas de seguridad privada se puede afirmar que algunas normativas disponen de prescripciones precisas como en los casos de:

Ecuador[142], Venezuela.[143]

En otros, el asunto es dejado a discreción de la autoridad nacional competente que, según las necesidades y requerimientos presentados por las empresas de seguridad privada, aprobará las licencias para los tipos y cantidades de armas de fuego que considere razonables como es el caso de:

El Salvador[144], Chile[145], México.[146]

Pasando al tema de porte de armas de fuego por agentes de seguridad, vale la pena precisar que en concordancia con lo que plantea el Proyecto de Convención, la mayor parte de los Estados que han regulado este asunto, lo han hecho estipulando que las armas de fuego sólo deben ser portadas en las instalaciones y áreas en las cuales los servicios de seguridad son prestados.

La legislación de varios Estados adicionalmente estipula que las armas de fuego pueden ser portadas por los agentes de seguridad únicamente durante horas laborales. Una vez fuera de servicio, estas armas deben ser almacenadas dentro de las instalaciones de la compañía de seguridad de manera segura. Esta consideración se refleja en las regulaciones de:

140. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Reglamento a los servicios de seguridad privada (2004) Artículos 19 y 20.
141. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000) Artículo 20(h) en conjunto con 27.
142. Belize, *Private Security and Investigation Services* (Control) *Act* (2003) Article 15(4) y (5).
143. República de Ecuador, Reglamento a la Ley de Seguridad Privada Decreto 1181 (2008) Artículo 16 .
144. República Bolivariana de Venezuela, Reglamento de los Servicios Privado de Vigilancia, Protección e Investigación (1975) Artículo 14.
145. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000) Artículo 22.
146. República de Chile, Decreto 1773 (1994) Artículo 5.

Chile[147], Colombia[148], Ecuador[149], Guatemala[150]México[151], Panamá[152], Venezuela.[153]

Por último, en lo que respecta al uso de armas de fuego, generalmente se estipula que los agentes de seguridad pueden hacer uso de éstas en concordancia con los términos establecidos en la licencia que permite la posesión de armas de fuego. Más importante aún, su uso debe estar en el marco del ejercicio de sus funciones y dentro de los límites de los servicios de seguridad que los agentes desempeñan.

Por ejemplo lo regulan de esa manera:

Belice[154], Colombia[155], Costa Rica[156], Guatemala[157]

Aunque el tema no ha encontrado mención explícita dentro de las leyes analizadas, la capacitación orientada a los Derechos Humanos impartido a los agentes de seguridad debería incluir estándares nacionales e internacionales en cuanto al uso de la fuerza.

4.6.2 Licencias de importación y exportación

No ha sido posible identificar en la normativa analizada disposiciones que traten específicamente el tema de licencias de importación y exportación, así como medidas y mecanismos de seguridad para prevenir los desvíos de armas de fuego. Esto no quiere decir que la legislación sobre compañías privadas de seguridad sea deficiente. De hecho, como se mencionaba anteriormente, en algunos casos las leyes referentes a la seguridad privada dejan su regulación de todos los asuntos relacionados con las armas de fuego que no estén específicamente mencionados en estas, a las legislaciones nacionales de armas de fuego. No se pretende aquí hacer un juicio sobre dónde deben estar regulados estos aspectos. El artículo 11 del Proyecto de Convención aboga por su regulación, es decir, mientras exista expresamente una regulación dentro de un orden legal, poca relevancia tiene si ésta está dentro de la ley de armas de fuego o dentro de la normativa de seguridad privada.

147. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Reglamento a los Servicios de Seguridad Privada (2004) Artículo 19 infine.
148. República de Chile, Decreto 1773 (1994) Artículo 18.
149. República de Colombia, Decreto 356 (1994) Artículo 97.
150. República de Ecuador, Ley No. 2003-12 Artículo 16, Reglamento a la Ley de Seguridad Privada Decreto 1181 (2008) Artículo 16.
151. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 52 (2010) Artículo 79.
152. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Seguridad Privada (2006) Artículo 32(XV).
153. República de Panamá, Ley 208 (2011) Artículo 37.
154. República Bolivariana de Venezuela, Instructivo N° MD-DGS-DARFA-003-2004 (2004) Artículo IV(4).
155. Belize, Private Security and Investigation Services (Control) Act (2003) Article 15(9).
156. República de Colombia, Decreto 2187 (2001) Artículo 2.
157. República de Costa Rica, Ley General de Policía 7410 (1994) Artículo 103.

4.6.3 Gestión de Arsenales

En lo que respecta a la gestión de arsenales, la legislación analizada revela que, como mínimo, existen tres ángulos desde los cuales el manejo de los arsenales puede ser analizado en el contexto de la seguridad privada.

En primera instancia, generalmente se estima que los proveedores privados de servicios de seguridad deben ser responsables de la custodia apropiada y segura de las armas de fuego en su posesión y, por ende, deben adoptar medidas necesarias para asegurar que las armas no se pierdan ni desvíen.

Las legislaciones de los siguientes países así lo estipulan:

Belice[158], Colombia[159], Costa Rica[160], El Salvador[161], Perú[162]

Igualmente, casos como el de Colombia establecen en su normativa nacional que los cursos de capacitación que se impartan a los agentes de seguridad deben integrar elementos y nociones sobre gestión de arsenales y custodia segura de armas de fuego.[163]

Otro aspecto relevante es el relativo a la certificación de que las instalaciones de los proveedores de servicios de seguridad son seguras y convenientes. Este es un prerrequisito frecuente para la emisión de licencias que permiten prestar servicios de seguridad privada, como es el caso de Panamá.[164]

Por último, se puede destacar que en algunos países las empresas privadas de seguridad deben mantener un registro de las armas que poseen, Las legislaciones de los siguientes países así lo estipulan:

Costa Rica[165], Ecuador[166], El Salvador[167].

Además los proveedores de servicios de seguridad deben informar a la autoridad nacional competente en caso de pérdidas o robos, como es el caso de Chile[168].

158. Congreso de la República de Guatemala, Ley de Armas y Municiones Artículo 79(f)
159. Belize, Private Security and Investigation Services (Control) Act (2003) Article 15(3).
160. República de Colombia, Decreto 356 (1994) Artículo 97 infine
161. República de Costa Rica, Decreto legislativo 33128-SP (2003) Artículo 52.
162. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000) Artículo 24.
163. Congreso de la República del Perú, Decreto Supremo 003-2011-IN Artículos 15, 55(j), 72.
164. República de Colombia, Resolución 2852 (2006) Artículo 54.
165. República de Panamá, Ley 208 (2011) Artículo 11(5)(c).
166. República de Costa Rica, Decreto legislativo 33128-SP (2003) Artículo 52(1).
167. Congreso Nacional de la República de Ecuador, Ley No. 2003-12 Artículo 15.
168. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000) Artículo 23.

4.7 Rendición de cuentas

Artículo 5	Artículo 13	Artículo 17
Estado de derecho	Régimen nacional de regulación y supervisión	Obligaciones del Estado con respecto a las empresas militares y de seguridad privadas y sus empleados
2. Cada Estado parte adoptará las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para asegurar que las EMSP y su personal sean responsables por las violaciones de las normas aplicables del derecho nacional o internacional.	5. Los Estados partes investigarán las denuncias de violaciones del derechointernacional humanitario y de las normas internacionales de derechos humanos cometidaspor las empresas militares privadas y las empresas de seguridad privadas, y garantizarán elenjuiciamiento civil y penal y el consiguiente castigo de los autores. 6. Los Estados partes tomarán medidas adecuadas contra las empresas quecometan violaciones de los derechos humanos o participen en actividades delictivas; esas medidas incluirán, entre otras, la revocación de las licencias de las empresas en cuestión y la notificación al Comité de las actividades de dichas empresas.	4. Cada Estado parte velará por que los empleados de las EMSP cumplan estrictamente las normas internacionales pertinentes de derechos humanos y del derecho Internacional humanitario, incluso mediante la pronta investigación de las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario, y el enjuiciamiento y castigo subsecuentes de los responsables.

Artículo 18	Artículo 19	Artículo 20
Regulación del empleo de la fuerza y de armas de fuego	Infracciones penales, civiles y/o administrativas en la esfera de los servicios militares y de seguridad	Responsabilidad de las personas y entidades jurídicas
7. Cada Estado parte velará por que se notifique sin demora a los órganos competentes del Estado todo incidente que suponga el empleo de la fuerza y de armas de fuego por las EMSP, y por que las autoridades competentes realicen una investigación adecuada del incidente.	2. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para que en su legislación se castigue como delito penal el empleo ilícito de la fuerza y de armas de fuego, el empleo ilícito de ciertas armas y el tráfico ilícito de armas por parte de las EMSP y sus empleados, de conformidad con las disposiciones de los artículos 8, 10, 11 y 18 de la presente Convención. 3. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para que en su legislación se consideren delitos todas las actividades de las EMSP que se lleven a cabo sin la licencia y autorización requeridas, incluida la exportación e importación de servicios militares y de seguridad, de conformidad con las disposiciones de los artículos 14 y 15 de la presente Convención. 4. Cada Estado parte tomará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para garantizar, en consonancia con sus obligaciones en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, del derecho penal internacional. y del derecho internacional humanitario, que se establezca la responsabilidad penal individual y que las EMSP y sus empleados sean responsables de toda violación de la ley, que no se recurra a acuerdos de inmunidad, y que se proporcione reparación efectiva a las víctimas.	1. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias, en consonancia con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas y entidades jurídicas por su participación en delitos tipificados con arreglo al artículo 19 de la presente Convención. 2. Con sujeción a los principios jurídicos del Estado parte, la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser de índole penal, civil o administrativa, o una combinación de estas tres. 3. Dicha responsabilidad existirá sin perjuicio de la responsabilidad penal que incumba a las personas naturales que hayan cometido los delitos. 4. Cada Estado parte velará en particular por que se impongan sanciones penales o no penales eficaces, proporcionadas y disuasivas, incluidas multas, sanciones monetarias, la prohibición de empleo en el futuro, la obligación de resarcir y/o indemnizar a las víctimas, a las personas jurídicas consideradas responsables con arreglo al presente artículo.

El Proyecto de Convención estipula que las empresas de seguridad privada y su personal han de rendir cuentas por cualquier violación cometida a las leyes nacionales o internacionales. En este sentido, el texto del Proyecto de Convención insta a los Estados a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que todas las presuntas violaciones cometidas tanto por personas jurídicas como naturales, sean investigadas. En caso de que se pruebe la responsabilidad en los hechos, se debe entonces proceder a imponer las penas y sanciones correspondientes.[169]

En particular, el artículo 19 del Proyecto de Convención exhorta a los Estados a asegurar que el uso arbitrario de la fuerza, así como la utilización ilegal y el tráfico ilícito de armas de fuego, se castiguen como crímenes en la legislación nacional. Asimismo, se llama los Estados a que califiquen como delito el desempeño de servicios de seguridad privada sin la licencia o autorización requerida.

En tal sentido, se puede afirmar que la legislación de varios países de la región no sólo reconoce e incorpora el contenido del Proyecto de Convención, sino que amplía el catálogo de infracciones, principalmente las de carácter administrativo vinculadas a la violación del procedimiento de expedición de licencias y capacitación de personal. En este último caso las sanciones son de carácter administrativo, como suspensión o revocación de licencias. Sin embargo, la experiencia legislativa en este campo varía significativamente. Como mínimo se puede afirmar que la mayoría de países prohíben el ejercicio de servicios de seguridad privada en ausencia de una licencia, y que sancionan la violación de este principio como un delito. Así lo hacen:

- Belice[170], Ecuador[171], Costa Rica[172], El Salvador[173], Guatemala[174], Jamaica[175]

Adicionalmente, se debe indicar que en algunos casos estas determinaciones están acompañadas de una mención explícita al hecho de que, en caso de violaciones y crímenes cometidos en el ejercicio de sus funciones, el personal de las compañías de seguridad privada debe ser responsabilizado y sometido al mismo tipo de procedimiento penal al que se somete a los oficiales públicos. Esto lo incorporan en sus leyes Antigua y Barbuda[176] y Belice.[177]

169. República de Chile, Decreto 1773 (1994) Artículo 19.
170. Proyecto de Convención de EMSP, artículos 5, 13(5) y(6), 17 (4), 18 (7), 19, 20.
171. Belize, Private Security and Investigation Services (Control) Act (2003) Article 4.
172. República de Ecuador, Reglamento a la Ley de Seguridad Privada Decreto 1181(2008) Artículo 2.
173. República de Costa Rica, Decreto legislativo 33128-SP (2003) Artículo 97.
174. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000) Artículo 50(a).
175. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 52 (2010) Artículo 65.
176. Jamaica, Reglamento de la Autoridad Reguladora de Seguridad Privada. (1992), Artículo 29(2).
177. Parliament of Antigua and Barbuda, Decreto de Registro de Seguridad Privada (2006), Artículo 16.

5. Expectativas a mediano y largo plazo

Como se ha mencionado en repetidas ocasiones, el Proyecto de Convención es sólo una propuesta del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los Derechos Humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación, presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para su consideración.

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a través de la resolución A/HRC/RES/15/26 del 7 de octubre de 2010, decidió establecer el Grupo de Trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional para la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas.

El mandato de este Grupo de Trabajo es "*estudiar la posibilidad de elaborar un marco normativo internacional, incluida, entre otras, la posibilidad de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante, para la regulación, el seguimiento y la supervisión de las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas, incluida la rendición de cuentas de estas empresas, teniendo en consideración los principios, los elementos principales y el proyecto de texto propuestos por el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación*".[178]

Esto significa que el Proyecto de Convención servirá de base para la negociación de cualquier futuro instrumento que el Grupo de Trabajo intergubernamental de composición abierta elabore. Una vez el Grupo de Trabajo tenga una propuesta de instrumento, el texto pasará a través del Tercer Comité a la Asamblea General de las Naciones Unidas donde será analizado, discutido, y eventualmente adoptado. Si el instrumento llegase a ser jurídicamente vinculante como lo sugiere el Consejo de Derechos Humanos, entonces una vez aprobado por la Asamblea General, estaría abierto para la firma.

Este proceso puede ser largo. En mayo de 2011 sesionará por primera vez el Grupo de Trabajo intergubernamental de composición abierta que reportará al Consejo de Derechos Humanos. A partir de ese momento, se tendrá más claridad sobre el proceso.

6. Conclusiones

La privatización de la seguridad es un fenómeno creciente que requiere cada vez de más atención. Debido a los altos índices de criminalidad - sobre todo a nivel urbano - y a la alta percepción de inseguridad en América Latina y el Caribe, la cantidad de empresas que ofrecen servicios de seguridad ha aumentado considerablemente en los últimos años. A nivel internacional diferentes procesos abogan por ejercer un control más estricto sobre estas empresas. En este artículo se resaltó la necesidad de estudiar y analizar, a la luz del reciente Proyecto de Convención, el control del que son objeto las empresas de seguridad privada dentro de sus normativas nacionales.

178 Belize, Private Security and Investigation Services (Control) Act (2003) Article 15(7).

Como se pudo observar, varios países cuentan con una legislación aplicable a la seguridad privada, tanto de manera explícita (leyes de seguridad privada), como implícita (menciones en las leyes nacionales de armas de fuego). Algunos Estados recogen en su orden legal los aspectos más importantes que el Proyecto de Convención propone, como licencias, registro, capacitación, etc. Otros incluso van más allá y estipulan disposiciones muy específicas en la materia. Otros, por el contrario, carecen de previsiones en lo que respecta al control y a la regulación de los proveedores de servicios de seguridad.

Como bien se mencionó al inicio, el propósito de este artículo no es juzgar el cumplimiento o incumplimiento de los Estados en relación a los aspectos mencionados en el Proyecto de Convención, ya que esta propuesta sigue siendo un borrador a ser estudiado y aprobado por los Estados Miembros de las Naciones Unidas. No obstante, ofrece una visión sobre la dirección a la que se quiere apuntar en cuanto al control y a la regulación de las empresas tanto militares como de seguridad privada.

El reciente Proyecto de Convención sobre la Regulación de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas abre la puerta para observar el estado actual de las legislaciones de América Latina y el Caribe en esta materia. El proceso conducente a la aprobación de un instrumento internacional de carácter vinculante en la materia puede prolongarse varios años, sin embargo, el control y la regulación real y efectiva de las compañías de seguridad privada en cada Estado debería comenzar inmediatamente.

Como institución dedicada al tema de desarme y control de armas, UNLIREC en alianza con otras instituciones del sistema de la ONU como el PNUD, se halla en el proceso de consolidar documentos de trabajo e investigación, espacios de diálogo y elaboración de herramientas técnicas que promuevan el funcionamiento de las empresas de seguridad privada dentro el marco de un Estado de Derecho. Para avanzar en este esfuerzo será necesario construir espacios de diálogo, regionales y nacionales, con autoridades reguladoras y fiscalizadoras, asociaciones de empresas y empresas individuales, así como la sociedad civil.

Referencias bibliográficas

Libros

1. Armando Carballido: “Seguridad pública y privada en América Latina”, Informe presentado al Grupo de Trabajo Encargado de la Preparación de Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública, Washington, D.C, Organización de Estados Americanos, 2008.
2. Armando Carballido: “Seguridad pública y privada en la República Dominicana”, Washington, D.C.: Organización de Estados Americanos, 2008.
3. Fernando Cafferata y Julieta Lenarduzzi: “Seguridad pública y privada en Paraguay”, Washington, D.C., Organización de Estados Americanos, 2008.
4. Fernando Cafferata y Julieta Lenarduzzi: “Seguridad pública y privada en Uruguay”, Washington, D.C., Organización de Estados Americanos, 2008.
5. Fernando Carillo-Florez: “Seguridad Ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso”, Washington, D.C., Banco Interamericano para el Desarrollo, 2007.
6. Banco Mundial y ONUDD: “Crime, Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options in the Caribbean”, Washington, D.C. y Viena, 2007.
7. Gobierno de Suiza y Cruz Roja, “Montreaux Document on Pertinent Legal Obligations and Good Practices for States Related to Operations of Private Military and Security Companies during Armed Conflict”, Ginebra, 2008. Ivelaw Lloyd Griffith: “Drugs and Security in the Caribbean”, University Park, USA: University of Pennsylvania Press, 1997.
8. Lucia Dammert y John Bailey: “Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina”, en Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, 2005.
9. Lucia Dammert: “Seguridad Pública y Privada en las Américas”. Washington, D.C., Organización de Estados Americanos, 2008.
10. NicolásFlorquin: “Private Security Companies’ Firearms Stockpiles”, en: Small Arms Survey Research Notes, Ginebra, 2011.
11. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD): “Crimen y Desarrollo en América Central”, Ciudad de México, 2007.
12. Organización de Estados Americanos: “Compromiso por la Seguridad en las Américas”. Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública en las Américas. México, D.F. OEA/Ser.K/XLIX. MISPA/doc. 7/08 rev. 4. 29 Octubre 2008.
13. Patricia Arias: “Seguridad Privada en América Latina: el lucro y los dilemas de una regulación deficitaria”, Santiago, FLACSO Chile, 2009.
14. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): “Armas de fuego y violencia”, San Salvador, 2003.
15. Small Arms Survey: “A Booming Business, Private Security and Small Arms”, Suiza, 2011.
16. William Godnick: “Seguridad Privada en América Latina y el Caribe: marco de análisis en el contexto de la lucha con el crimen organizado”, en: Friedrich Ebert Stiftung: Programa de Cooperación en Seguridad Regional: Seguridad Regional en América Latina y el Caribe, 2010.
17. Yvette Holder: “Guns and Crime: A Case Study of Trinidad and Tobago”, En: Crime, Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options in the Caribbean. Washington, D.C. y Viena: Banco Mundial y ONUDD, 2007.
18. Trafalgar Square Council: “Crime, Fear and the Jamaican Private Security Firm”, Kingston, TFC, 2008.
19. Revistas
20. El Mercurio: “Gasto en seguridad”, El Mercurio. Santiago. 2007.

Paginas Web

1. Las Naciones Unidas y la Descolonización http://www.un.org/Depts/dpi/decolonization/main.htm.
2. Los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanoshttp://www.voluntaryprinciples.org.
3. OACDH, Relator Especial sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y de obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación disponible en http://www2.ohchr.org/english/issues/mercenaries/specialrap.htm.

4. Academia Nacional de Seguridad Pública disponible en http://www.ansp.gob.sv/website/index.php?option=com_content&view=article&id=81&Itemid=142.

Tratados y Convenciones

1. Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios, (adoptado el 4 de Diciembre de 1989, y en vigor a partir del 20 de octubre de 2001).
2. Documentos de Naciones Unidas
3. Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos
4. Proyecto de una posible Convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas (EMPS) para consideración y acción por el Consejo de Derechos Humanos A/HRC/15/25 (2 de julio de 2010).
   Resoluciones de la Asamblea General

5. UNGA Res 35/48 (4 de diciembre de 1980), UN Doc A/RES/35748.
6. UNGA Res 41/102 (4 de diciembre de 1986) UN Doc A/RES/44/34.
7. UNGA 44/34 (4 de diciembre de 1989) UN Doc A/RES/44/34.
8. UNGA A/HRC/4/42 (7 de febrero de 2007).
9. UNGA A/HRC/4/42Add.1 Misión a Honduras (20 de febrero de 2007).
10. UNGA A/HRC/7/7/Add.2 Misión a Perú (4 de febrero de 2008).
11. Otros documentos de Naciones Unidas
12. Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer cumplir la Ley, Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.
13. Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Res 2005/2 (1Abril 2005) UN Doc. E/CN.4/RES/2005/2.
14. ECOSOC E/RES/1987/61.
15. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.
16. Leyes y Regulaciones
17. Antigua y Barbuda
18. Parliament of Antigua y Barbuda, The Private Security Registration Act (2006).
19. Bahamas
20. The Commonwealth of the Bahamas, Inquiry Agents and Security Guards Agents Act (1976).
21. Belice
22. Belize, Private Security and Investigation Services (Control) Act (2003).
23. Bolivia
24. Estado Plurinacional de Bolivia, Reglamento para Empresas de Seguridad Privada – Resolución Suprema 222544 (2004).
25. Chile
26. República de Chile, Decreto 93 (1985).
27. República de Chile, Decreto Ley 1773 (1994).
28. República de Chile, Decreto Ley 3607 (1981).
29. República de Chile, Manual de Organización del Sistema de Seguridad Privada.
30. Colombia
31. República de Colombia, Decreto 2187 (2001).
32. República de Colombia, Decreto 2355 (2006).
33. República de Colombia, Decreto 356 (1994).
34. República de Colombia, Resolución 2852 (2006).
35. Costa Rica
36. República de Costa Rica, Ley General de Policía 7410 (1994)
37. República de Costa Rica, Decreto Legislativo 33128-SP (2003).
38. República de Costa Rica, Decreto Legislativo 8395 (2003).
39. República de Costa Rica, Reglamento de la Ley de Servicios de Seguridad Privados N° 33128-SP (2006).
40. Ecuador
41. Congreso Nacional de la República de Ecuador, Ley No. 2003-12.

42. República de Ecuador, Reglamento a la Ley de Seguridad Privada Decreto 1181 (2008).
43. El Salvador
44. Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto Legislativo 227 (2000).
45. Guatemala
46. Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 52 (2010).
47. Honduras
48. Congreso Nacional de la República de Honduras, Ley de Policía Nacional Decreto No. 156-98 (1998).
49. Jamaica
50. Jamaica, Member of the Commonwealth, The Private Security Regulation Authority Act (1992).
51. México
52. Unión de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Seguridad Privada (2006).
53. Banco Mundial y ONUDD. 2007. Crime, Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options in the Caribbean. Washington, D.C. y Viena: Banco Mundial y ONUDD.
54. Panamá
55. República de Panamá, Decreto Executivo No. 21 (1992).
56. República de Panamá, Decreto Ejecutivo No. 22 (1992).
57. Perú
58. Congreso de la República del Perú, Decreto Supremo Ley 28879 (2006).
59. Congreso de la República del Perú, Decreto Supremo 003-2011-IN.
60. Santa Lucía
61. Santa Lucía, Miembro de la Commonwealth, Private Security Act No. 28 (2006).
62. Uruguay
63. República Oriental de Uruguay, Decreto 275/999 (2009).
64. Venezuela
65. República Bolivariana de Venezuela, Instructivo No. MD-DGS-DARFA-003-2004 (2004).

Anexo

Proyecto de una posible Convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas (EMPS) para consideración y acción por el Consejo de Derechos Humanos A/HRC/15/25 (2 de julio de 2010).

Las Partes en la presente Convención,

Reafirmando los principios generales consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, las obligaciones erga omnes relativas a la protección de los derechos humanos y la estricta adhesión a los principios de igualdad soberana, integridad territorial e independencia política de todos los Estados, el derecho de libre determinación de los pueblos y la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, de la propaganda en favor de la guerra y de la injerencia en asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados,

Reafirmando además los principios y normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario y su complementariedad,

Teniendo presente el principio universal de no discriminación contenido en todos los instrumentos internacionales de derechos humanos y los derechos laborales básicos reconocidos en los convenios de la OIT,

Recordando los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad de los Estados,

Conscientes del compromiso internacional de prevenir la impunidad por los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad, el genocidio y las infracciones graves de los Convenios de Ginebra, y afirmando a este respecto los principios del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional,

Reconociendo el deber de todos los Estados de prevenir las violaciones de los derechos humanos por medio de medidas legislativas y de otro tipo, de investigar las denuncias de violaciones y, en su caso, de enjuiciar y castigar a los culpables, así como de proporcionar remedios efectivos a las víctimas,

Reconociendo además el deber de todos los Estados de prevenir las violaciones de los derechos humanos u otros abusos cometidos por empresas transnacionales y otras empresas comerciales, o con la participación de éstas,

Teniendo presentes otras convenciones internacionales pertinentes como la Convención de La Haya para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado de 14 de mayo de 1954 y sus dos Protocolos y la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales de la UNESCO, de 2005,

Preocupados por el aumento de la delegación o contratación externa de funciones inherentes a los Estados, que mina la capacidad del Estado para retener el monopolio del uso legítimo de la fuerza,

Tomando en consideración la Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, así como la Convención para la eliminación de la actividad de mercenarios en África de la OUA,

Considerando que la responsabilidad por las violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos puede imputarse no sólo a los Estados sino también a las organizaciones intergubernamentales y agentes no estatales, incluidas las empresas militares y de seguridad privadas (EMSP), y que es preciso idear mecanismos para asegurar que se exijan responsabilidades a los Estados, las organizaciones intergubernamentales y las EMSP,

Conscientes de la Iniciativa del Pacto Mundial de las Naciones Unidas dirigida a las

empresas decididas a ajustar sus operaciones y estrategias a diez principios universalmente aceptados en las esferas de los derechos humanos, las normas laborales, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción, y del informe anual de 2008 del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales al Consejo de Derechos Humanos, en el que se establece un marco triple, dirigido a "proteger, respetar y remediar",

Decididos a adoptar todas las medidas necesarias para luchar contra la impunidad estableciendo la jurisdicción y creando mecanismos encargados de investigar las denuncias de actividades delictivas y capturar a los individuos y entidades que participen en actividades delictivas, incluidos los directivos superiores de las EMSP, con miras a su enjuiciamiento y castigo,

Poniendo de relieve la responsabilidad de proteger a todas las personas afectadas por las actividades de las EMSP, ya sean civiles o personal militar, incluidos los empleados de estas empresas, contra violaciones de sus derechos humanos debidas a acciones u omisiones de actores no estatales, incluidas las EMSP,

Considerando que las víctimas de violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos cometidas por el personal de las EMSP, como las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, las desapariciones, la tortura, la detención arbitraria, el desplazamiento forzado, la trata de personas, la confiscación o destrucción de la propiedad privada y la violación del derecho a la privacidad, tienen derecho a un remedio general y efectivo conforme al derecho internacional, incluidos los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

Recordando el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de las Naciones Unidas de 17 de diciembre de 1979 y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley adoptados en el octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en La Habana en 1990,

Recordando las Directrices no vinculantes sobre la utilización de escoltas militares o armadas para convoyes humanitarios de las Naciones Unidas de 14 de septiembre de 2001,

Observando que las EMSP reclutan a ex militares y funcionarios policiales para cumplir diversas actividades en lugares de conflicto armado, y para prestar además varios otros servicios en zonas de conflicto y en actividades empresariales como las del sector extractivo,

Tomando nota del Documento de Montreux sobre las obligaciones jurídicas internacionales pertinentes y las buenas prácticas de los Estados en lo que respecta a las operaciones de las empresas militares y de seguridad privadas de 17 de septiembre de 2008,

Teniendo en cuenta la adopción de códigos de conducta, pero considerando que la autorregulación de las empresas militares y de seguridad privadas no es suficiente para garantizar el respeto del derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos por parte del personal de estas empresas,

Reconociendo que sigue habiendo importantes lagunas en los regímenes jurídicos nacionales e internacionales aplicables a las EMSP,

Expresando preocupación por el aumento de alarmantes violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidas por las EMSP y su personal, y conscientes de la acuciante necesidad de adoptar medidas eficaces para asegurar que las actividades de las EMSP sean conformes al derecho internacional,

Estimando que una protección eficaz requiere legislación nacional e internacional

apropiada con miras a la adopción y la puesta en marcha de mecanismos que garanticen el cumplimiento,

Considerando que es urgente que los Estados partes acuerden normas jurídicas internacionales mínimas para regular las actividades de las EMSP,

Han acordado lo siguiente:

Parte I
Disposiciones generales

Artículo 1
Propósito

1. Teniendo presentes los principios fundamentales del derecho internacional sobre la prohibición de la amenaza y el uso de la fuerza y sobre la igualdad soberana de los Estados, los propósitos de la presente Convención son los siguientes:

a) Reafirmar y reforzar la responsabilidad de los Estados con respecto al uso de la fuerza y reiterar la importancia del monopolio del uso legítimo de la fuerza por parte de los Estados en el marco general de sus obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos, y de proporcionar remedios en caso de violación de los derechos humanos;

b) Determinar las funciones que son inherentes al Estado y que en ninguna circunstancia pueden ser objeto de contratación externa;

c) Regular las actividades de las EMSP y los subcontratistas;

d) Promover la cooperación internacional entre los Estados sobre la expedición de licencias y la regulación de las actividades de las EMSP para afrontar más eficazmente los desafíos que se planteen al pleno cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, incluido el derecho a la libre determinación;

e) Establecer y aplicar mecanismos de seguimiento de las actividades de las EMSP y las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, en particular todo uso ilegal o arbitrario de la fuerza por parte de estas empresas, enjuiciar a los infractores y proporcionar remedios efectivos a las víctimas.

2. Al aplicar la Convención, los Estados partes adoptarán todas las medidas legislativas, judiciales y administrativas necesarias de conformidad con las disposiciones existentes o nuevas de su derecho interno para asegurar que las EMSP no participen en actividades ilegales o hagan un uso arbitrario de la fuerza.

Artículo 2
Definiciones

Si no se especifica por separado o se da a entender lo contrario, a los fines de la presente Convención:

a) Por empresa militar y/o de seguridad privada (EMSP) se entenderá la entidad empresarial que preste servicios militares y/o de seguridad remunerados por medio de personas físicas y/o jurídicas.

b) Por servicios militares se entenderá los servicios especializados vinculados con actividades militares como planificación estratégica, inteligencia, investigación, reconocimiento terrestre, marítimo o aéreo, vuelos de todo tipo, tripulados o no tripulados, vigilancia por satélite, cualquier tipo de transferencia de conocimientos con aplicaciones militares, apoyo material y técnico a las fuerzas armadas y otras actividades conexas.

c) Por servicios de seguridad se entenderá la guardia y protección armadas de edificios,

instalaciones, propiedades y personas, cualquier tipo de transferencia de conocimientos con aplicaciones en los ámbitos de la seguridad y la policía, el desarrollo y la aplicación de medidas de seguridad de la información y otras actividades conexas.

d) Por licencia (autorización, permiso) se entenderá el documento especial que autorice ciertas actividades dentro del estricto cumplimiento de las condiciones y obligaciones estipuladas en la licencia, que expide un órgano otorgante a una persona jurídica o física.

e) Por régimen de licencia se entenderá el régimen de medidas vinculadas con la expedición de una licencia, la modificación de los documentos, la confirmación de una licencia, la suspensión de una licencia debido a la violación de las obligaciones o disposiciones estipuladas en ésta, el cese o la reanudación de una licencia, su retiro, el control por los órganos otorgantes del cumplimiento de las obligaciones y condiciones estipuladas en la licencia por parte de sus titulares, la creación de registros de licencias y de un mecanismo de información de estos registros y de otra información sobre licencias por parte de las personas interesadas.

f) Por registro de licencias se entenderá los datos relativos a la expedición de las licencias, la modificación de los documentos, la confirmación de una licencia, la suspensión o la reanudación de una licencia y su retiro; el funcionamiento de un registro de licencias debe regirse por normas mínimas escritas.

g) Por exportación de servicios militares y/o de seguridad se entenderá la exportación de servicios militares y/o de seguridad del Estado de origen, en el que está registrada la EMSP, o la exportación de servicios militares y/o de seguridad que preste una EMSP fuera del Estado en el que está registrada o en el que están ubicadas sus principales oficinas directivas o su sede.

h) Por importación de servicios militares y/o de seguridad se entenderá la importación de servicios militares y/o de seguridad proporcionados por una EMSP registrada en un Estado extranjero.

i) Por funciones inherentes a los Estados se entenderá las funciones acordes con el principio del monopolio del uso legítimo de la fuerza por parte del Estado, que los Estados no pueden contratar externamente o delegar en las EMSP en ninguna circunstancia. Entre estas funciones se cuentan la participación directa en las hostilidades, las operaciones bélicas y/o de combate, la captura de prisioneros, la legislación, las tareas de espionaje, inteligencia y transferencia de conocimientos con aplicaciones militares, de seguridad y policiales, el uso de armas de destrucción en masa y el ejercicio de funciones de policía y otras actividades conexas, especialmente las facultades de arresto o detención, incluida la de interrogar a los detenidos y otras funciones que un Estado parte considere funciones inherentes al Estado.

j) Por Estados contratantes se entenderá los Estados que contraten directamente los servicios de las EMSP, incluso, si procede, cuando esa empresa subcontrate sus servicios con otra EMSP o cuando una EMSP opere por medio de sus sociedades filiales.

k) Por Estados de operación se entenderá los Estados en cuyo territorio operen las EMSP.

l) Por Estado de origen se entenderá los Estados cuya nacionalidad ostenten las EMSP, es decir, los Estados en los que estén registradas o se hayan constituido las empresas; si el Estado en el que está registrada una EMSP no es el mismo en el que están ubicadas sus principales oficinas directivas, el Estado de origen será el Estado en el que se encuentren esas oficinas.

m) Por tercer Estado se entenderá los Estados distintos de los Estados contratantes, de origen o de operación, cuyos nacionales estén empleados como trabajadores para una EMSP.

n) Por organización intergubernamental se entenderá las organizaciones basadas en un instrumento oficial de acuerdo entre los gobiernos de Estados nacionales, que incluyan

tres o más Estados nacionales como partes en el acuerdo, y que tengan una secretaría permanente en funciones.

o) Por Comité se entenderá el Comité de Regulación, Supervisión y Control de las EMSP creado en virtud de la presente Convención.

p) Por queja se entenderá toda queja presentada por un Estado parte en la presente Convención al Comité de Regulación, Supervisión y Control de las EMSP.

q) Por petición se entenderá toda comunicación presentada por una persona o grupo de personas o en su nombre al Comité de Regulación, Supervisión y Control de las EMSP.

Artículo 3
Ámbito de aplicación

1. La presente Convención se aplica a los Estados y a las organizaciones intergubernamentales dentro de los límites de su competencia con respecto a las EMSP, sus actividades y su personal.
2. Las referencias a los "Estados partes" en la presente Convención se aplicarán a las organizaciones intergubernamentales dentro de los límites de su competencia.
3. La presente Convención se aplica a todas las situaciones, se definan o no como un conflicto armado.
4. En los casos no previstos en la presente Convención o en otros acuerdos internacionales, los Estados partes siguen obligados por los principios del derecho internacional derivados de los usos establecidos, de los principios de humanidad y de los dictados de la conciencia pública.

Parte II
Principios generales

Artículo 4
Responsabilidad de los Estados con respecto a las empresas militares y de seguridad privadas

1. Cada Estado parte es responsable por las actividades militares y de seguridad de las EMSP registradas en su territorio o que operan en él, hayan sido o no contratadas por el Estado.

2. Cada Estado parte velará por que la EMSP que ha contratado reciba formación en materia de normas internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario y las respete.

3. Ningún Estado parte puede delegar o contratar con EMSP funciones inherentes al Estado.

4. Cada Estado parte adoptará las medidas legislativas y de otro tipo que sean necesarias para establecer:

a) Procedimientos de contratación de EMSP, otras entidades jurídicas y personas físicas, y de subcontratación;

b) Procedimientos de expedición de licencias para la exportación de personal y servicios militares y de seguridad;

c) Procedimientos de expedición de licencias para la importación de personal y servicios militares y de seguridad;
d) Controles eficaces de aduana y de otro tipo en relación con la exportación/importación y reexportación/reimportación de las armas de fuego usadas por las EMSP.

5. Cada Estado parte, de conformidad con su derecho interno, adoptará las medidas legislativas y de otro tipo necesarias para prohibir total o parcialmente la delegación o

contratación externa de servicios militares o de seguridad.

Artículo 5
Estado de derecho

1. Cada Estado parte velará por que las EMSP, su personal y todas las estructuras vinculadas con sus actividades desempeñen sus funciones respectivas de conformidad con leyes oficialmente promulgadas que sean acordes con las normas internacionales de derechos humanos y el derecho humanitario.

2. Cada Estado parte adoptará las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para asegurar que las EMSP y su personal sean responsables por las violaciones de las normas aplicables del derecho nacional o internacional.

3. Cada Estado parte velará por que los contratos o acuerdos celebrados entre el Estado parte y una EMSP para la prestación de servicios militares y/o de seguridad por la EMSP y sus empleados sean conformes al derecho internacional y a la legislación:

a) Del país de origen;
b) Del Estado contratante;
c) Del Estado de operación, y
d) De terceros Estados cuyos nacionales estén empleados como trabajadores para una EMSP en el marco de este contrato.

Artículo 6
Soberanía de los Estados

1. Cada Estado parte velará por que las EMSP y su personal en ninguna circunstancia lleven a cabo actividades que atenten contra la soberanía de otro Estado o su integridad territorial, y/o que contravengan los principios de la igualdad soberana y la obligación de no injerencia en los asuntos internos de otros Estados y el principio de la libre determinación de los pueblos.

2. Nada de lo dispuesto en la presente Convención facultará a un Estado parte para ejercer, en el territorio de otro Estado, jurisdicción o funciones que, de conformidad con el derecho internacional o interno, sean inherentes al Estado.

Artículo 7
Respeto y protección de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario

1. Cada Estado parte adoptará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para asegurar que las EMSP y su personal sean responsables de conformidad con la presente Convención y que se respeten y protejan las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

2. Cada Estado parte velará por que las EMSP y su personal aseguren con la debida diligencia que sus actividades no contribuyan directamente o indirectamente a violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

3. Los superiores jerárquicos del personal de las EMSP, como:

a) Los funcionarios públicos, tanto si son mandos militares como superiores civiles, o

b) Los directores y los administradores de las EMSP,

podrán ser considerados responsables de los delitos contra el derecho internacional cometidos por los miembros del personal de las EMSP que estén bajo su autoridad y control efectivos cuando no hayan ejercido sobre ellos el control necesario, de conformidad con las normas del derecho internacional. Ninguna cláusula contractual se interpretará en el sentido

de que permita eludir la responsabilidad que incumbe a los superiores en virtud del derecho internacional.

Artículo 8
Prohibición del uso de la fuerza

1. Cada Estado parte adoptará las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para prohibir y declarar ilícita la participación directa de las EMSP y su personal en hostilidades, actos terroristas, y acciones militares que tengan los objetivos siguientes, o cuando los Estados tengan motivos para suponer que producirían esos resultados:

a) El derrocamiento de un gobierno (incluido el cambio de régimen por la fuerza) o el debilitamiento del orden constitucional o de las bases jurídicas, económicas y financieras del Estado;

b) La modificación, por coerción, de las fronteras internacionalmente reconocidas del Estado;

c) La violación de la soberanía, o el apoyo de la ocupación extranjera de parte o todo el territorio del Estado;

d) Ataques deliberados contra los civiles o daños desproporcionados causados a los civiles, entre otros:

i) Atentar contra la vida y la seguridad de los civiles,

ii) Expulsar o desplazar por la fuerza a personas de sus zonas de residencia permanente o habitual,

iii) Limitar la libertad de movimiento de los civiles, y

iv) Restringir el acceso a los recursos y medios de subsistencia, como el agua, los alimentos, la tierra, el ganado y la vivienda, y el acceso a los lugares sagrados y de culto.

2. Cada Estado parte velará por que las actividades de las EMSP y su personal no causen ni exacerben guerras o conflictos entre Estados o dentro de éstos.

3. Cada Estado parte velará por que las EMSP y su personal no impartan capacitación que pueda facilitar la participación directa de sus clientes en hostilidades, actos terroristas o acciones militares, cuando estas acciones persigan los resultados enumerados en el artículo 8.1.

Artículo 9
Prohibición de la delegación y/o contratación externa de funciones inherentes a los Estados

Cada Estado parte definirá y limitará el alcance de las actividades de las EMSP y prohibirá específicamente la contratación externa con las EMSP de funciones definidas como funciones inherentes a los Estados, incluidas la participación directa en las hostilidades, las operaciones bélicas y/o de combate, la captura de prisioneros, la legislación, las tareas de espionaje, inteligencia y transferencia de conocimientos con aplicaciones militares, de seguridad y policiales, el uso de armas de destrucción en masa y el ejercicio de funciones de policía y otras actividades conexas, especialmente las facultades de arresto o detención, incluida la de interrogar a los detenidos y otras funciones que un Estado parte considere funciones inherentes al Estado.

Artículo 10
Prohibición de la contratación externa del uso de ciertas armas

1. Cada Estado parte, sin perjuicio de sus obligaciones convencionales respectivas, tiene el deber de respetar los principios del derecho internacional humanitario, como las "normas fundamentales" que prohíben el empleo de los métodos o medios de hacer la guerra descritos en el artículo 35 del Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949, a saber, armas que causen males superfluos o sufrimientos innecesarios, o de las que quepa prever que causen daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural.

2. Cada Estado parte adoptará las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para impedir que las EMSP y su personal usen armas que puedan afectar negativamente y/o dañar de manera irreversible el medio ambiente en escala masiva.

3. Cada Estado parte adoptará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para asegurar que las EMSP y su personal en ninguna circunstancia usen, amenacen con usar y/o participen en actividad alguna vinculada con armas nucleares, armas químicas, armas biológicas y toxínicas, sus componentes y portadores.

Artículo 11
Prohibición de la adquisición, la posesión y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones

1. Cada Estado parte, teniendo presentes los principios y normas del derecho internacional, creará y mantendrá un sistema eficaz de otorgamiento de licencias u otro tipo de autorización, que prohíba el tráfico de armas, sus piezas, componentes o municiones a las EMSP, a su personal y al personal que puedan subcontratar.

2. Cada Estado parte, teniendo presentes los principios y normas del derecho internacional, adoptará las medidas que sean necesarias para asegurar que sus procedimientos de otorgamiento de licencias o autorizaciones sean sólidos y seguros, y por que la autenticidad de los documentos de licencia o autorización pueda ser verificada o validada de manera independiente.

3. Con miras a detectar, prevenir y eliminar efectivamente el robo, la pérdida o la desviación, así como la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones por parte de las EMSP y su personal, cada Estado parte adoptará medidas apropiadas para:

a) Exigir la seguridad de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones durante su fabricación y durante la importación, la exportación y el tránsito por su territorio;

b) Aumentar la eficacia de los controles de importación, exportación y tránsito, incluso de los controles de fronteras, cuando corresponda, y de las funciones transfronterizas de los servicios de policía y aduana y la cooperación con los Estados vecinos; y

c) Regular la posesión y el uso de armas de fuego por parte del personal de las EMSP dentro de los locales cuya protección tengan a su cargo e impedirles la posesión y el uso de armas de fuego fuera de los límites de los locales cuya seguridad tengan a su cargo.

Parte III
Regulación legislativa, supervisión y control

Artículo 12
Reglamentación legislativa específica

Cada Estado parte formulará y adoptará legislación nacional para regular de forma adecuada y eficaz las actividades de las EMSP.

Artículo 13
Régimen nacional de regulación y supervisión

1. Cada Estado parte:

a) Establecerá un régimen nacional exhaustivo de regulación y supervisión de las actividades que las EMSP y sus empleados, incluido el personal extranjero, lleven a cabo en su territorio, con el fin de prohibir e investigar las actividades ilegales definidas en la presente Convención y en las leyes nacionales pertinentes;

b) Con el fin de garantizar que los órganos administrativos, de regulación, encargados de hacer cumplir las leyes y otros órganos que apliquen el régimen de regulación y supervisión de las actividades de las EMSP y sus empleados puedan cooperar e intercambiar información a nivel nacional e internacional, deberá establecerse a nivel nacional un registro y/o un órgano gubernamental que actúe como centro nacional de reunión, análisis e intercambio de información relativa a posibles violaciones de las leyes nacionales e internacionales para proporcionar información pertinente sobre las actividades de las EMSP.

2. Los Estados partes aplicarán medidas prácticas para intercambiar información acerca de empresas que ofrezcan servicios militares y de seguridad fuera de sus territorios y para establecer un control sobre la prestación de dichos servicios, en consonancia con las salvaguardias que tienen por objeto asegurar el uso adecuado de la información, sin obstaculizar en modo alguno su aplicación jurídica. Tales medidas podrán incluir la facilitación de información o informes sobre el uso de servicios militares y de seguridad transfronterizos por parte de personas y de entidades jurídicas, tales como las empresas.

3. Al establecer un régimen nacional de regulación y supervisión, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo y en consonancia con otros artículos de la presente Convención, todos los Estados partes aceptan guiarse por las respectivas iniciativas de organizaciones regionales, interregionales y multilaterales.

4. Los Estados partes se esforzarán por desarrollar y promover la cooperación mundial, regional, subregional y bilateral entre órganos judiciales, instancias encargadas de hacer cumplir las leyes y órganos de regulación financiera para vigilar y controlar todo empleo de la fuerza por parte de las EMSP.

5. Los Estados partes investigarán las denuncias de violaciones del derecho internacional humanitario y de las normas internacionales de derechos humanos cometidas por las empresas militares privadas y las empresas de seguridad privadas, y garantizarán el enjuiciamiento civil y penal y el consiguiente castigo de los autores.

6. Los Estados partes tomarán medidas adecuadas contra las empresas que cometan violaciones de los derechos humanos o participen en actividades delictivas; esas medidas incluirán, entre otras, la revocación de las licencias de las empresas en cuestión y la notificación al Comité de las actividades de dichas empresas.

Artículo 14
Concesión de licencias

1. Cada Estado parte tomará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro

tipo que sean necesarias para garantizar que las EMSP y sus empleados desempeñen sus actividades exclusivamente con arreglo a sus respectivas licencias y autorizaciones.

2. Cada Estado parte velará por que todas las licencias y autorizaciones concedidas a las EMSP y sus empleados se inscriban en el registro general del Estado y se concedan mediante un proceso transparente y abierto.

3. Cada Estado parte establecerá criterios para conceder licencias y autorizaciones a las EMSP, teniendo en cuenta, en particular, posibles antecedentes o denuncias de violaciones de los derechos humanos cometidas por las empresas, y para proporcionar y/o asegurar la capacitación en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como rigurosas medidas de diligencia debida.

Artículo 15
Concesión de licencias de importación y exportación de servicios militares y de seguridad

1. Cada Estado parte tomará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para garantizar que las EMSP y sus empleados importen y exporten sus servicios únicamente con arreglo a las correspondientes licencias y autorizaciones. La licencia y autorización para llevar a cabo actividades relacionadas con la exportación de servicios militares y de seguridad la concederá la instancia competente del Estado parte en cuyo territorio tenga su domicilio permanente la empresa interesada, de conformidad con las disposiciones de la legislación nacional pertinente.

2. Cada Estado parte que importe o exporte servicios militares o de seguridad privados hará público el alcance de dichos servicios y las actividades que comprenden, mantendrá informado al Comité de su régimen de concesión de licencias y proporcionará información periódica y actualizada acerca de los cambios y adiciones que pueda haber experimentado la importación o exportación de dichos servicios, incluidos detalles acerca de toda empresa filial o sociedad matriz vinculada con la EMSP en cuestión.

3. Cada Estado parte velará por que únicamente las EMSP y sus empleados que cuenten con licencias y autorizaciones para exportar servicios militares y/o de seguridad concedidas por los órganos competentes del Estado parte pueden concertar acuerdos de prestación de tales servicios en el territorio de otro Estado parte.

4. Cada Estado parte tomará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para:

a) Garantizar que se informe a todo Estado que no sea parte en la presente Convención acerca de la concesión de licencias a EMSP y sus empleados para exportar servicios militares y/o de seguridad al Estado en cuestión;

b) Garantizar que las EMSP y sus empleados, que cuenten con licencias y autorizaciones concedidas por los órganos competentes del Estado parte para exportar servicios militares y/o de seguridad con objeto de llevar a cabo o bien intervenciones específicas o bien una actividad regular en el territorio de un Estado que no sea parte en la Convención, proporcionen información completa acerca de la índole y el alcance de dichas intervenciones y actividades a las entidades competentes de todos los Estados interesados.

Artículo 16
Registro y mecanismos de rendición de cuentas

1. Cada Estado parte tomará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para establecer:

a) Procedimientos específicos y obligatorios para el registro oficial de EMSP;

b) Requisitos jurídicos específicos en materia de formación y experiencia para los empleados de las EMSP;

c) Una prohibición del registro de EMSP deslocalizadas.

2. Cada Estado parte establecerá y mantendrá un Registro Estatal de las EMSP que operen bajo su jurisdicción, que deberá incluir detalles sobre cualquier empresa filial o sociedad matriz vinculada con cada una de las EMSP registradas.

3. Cada Estado parte determinará o establecerá un órgano gubernamental responsable de registrar las EMSP y de supervisar sus actividades.

Artículo 17
Obligaciones del Estado con respecto a las empresas militares y de seguridad privadas y sus empleados

1. Cada Estado parte velará porque toda EMSP registrada en su territorio o que opere en él cumpla las normas internacionales básicas en materia laboral.

2. Cada Estado parte velará por que los empleados de las EMSP estén capacitados profesionalmente para respetar las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

3. Cada Estado parte velará por que se capacite profesionalmente y se investigue a los empleados de las EMSP, de conformidad con las normas internacionales pertinentes, en especial en relación con el uso de equipo específico y de armas de fuego. La capacitación e investigación se llevarán a cabo con arreglo al procedimiento establecido en la legislación del Estado parte en cuyo territorio esté registrada la empresa militar o de seguridad privada, a la legislación nacional y a las normas internacionales sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego durante actividades militares o de seguridad.

4. Cada Estado parte velará por que los empleados de las EMSP cumplan estrictamente las normas internacionales pertinentes de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, incluso mediante la pronta investigación de las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario, y el enjuiciamiento y castigo subsecuentes de los responsables.

5. Cada Estado parte velará por que los empleados de las EMSP que ofrezcan servicios militares y de seguridad en el territorio de un país extranjero se comprometan a respetar la soberanía y las leyes del país en el que presten servicios, se abstengan de todo acto incompatible con el principio de no injerencia en los asuntos internos de tal Estado, se abstengan de intervenir en el proceso político o en los conflictos en el territorio de ese Estado, y tomen todas las medidas que sean necesarias para evitar causar daño a los ciudadanos, al medio ambiente y a la infraestructura industrial, así como a bienes de importancia histórica y cultural.

Artículo 18
Regulación del empleo de la fuerza y de armas de fuego

1. Cada Estado parte tomará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para establecer reglas sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los empleados de las EMSP, que incluyan los principios descritos en la presente Convención y todo otro principio de derecho internacional pertinente, y teniendo en consideración que esos empleados están autorizados a portar armas de fuego cuando presten sus servicios militares y de seguridad.

2. Los Estados partes velarán por que, en la prestación de sus servicios, los empleados de las EMSP utilicen, en la medida de lo posible, medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego.

3. Cuando el empleo de la fuerza y de armas de fuego sea inevitable, los empleados de las EMSP:

a) Ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito;

b) Reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana;
c) Procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas;

d) Procurarán notificar lo sucedido, a la brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas.

4. Al proporcionar servicios militares y de seguridad, un empleado podrá hacer uso de la fuerza y de armas de fuego únicamente en las circunstancias enunciadas a continuación:

a) En defensa propia o de otros empleados de la empresa, en caso de considerar que existe un peligro ilícito e inminente de muerte o de lesiones corporales graves, de conformidad con el ejercicio del derecho esencial a la defensa propia;

b) En defensa de las personas que lo han contratado para que las proteja ante lo que considere un peligro ilícito e inminente de muerte o de lesiones corporales graves;

c) Para resistirse a lo que razonablemente crea que es un intento ilícito de secuestrarlo a él, a otros empleados de la empresa o a una persona que lo ha contratado para que la proteja;

d) Para prevenir o impedir un delito grave que pueda implicar o implique un peligro grave de muerte o de lesiones corporales de gravedad.

5. En las circunstancias previstas en el párrafo 4 del artículo 18, los empleados de las EMSP se identificarán como tales y darán una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego, siempre que la situación lo permita.

6. En el caso de las EMSP y sus empleados que presten servicios militares y de seguridad acordados como parte de las fuerzas armadas o unidades militares del Estado parte, el empleo de la fuerza estará regulado por las normas del ejército del Estado y otra legislación respectiva y por las normas internacionales pertinentes de derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

7. Cada Estado parte velará por que se notifique sin demora a los órganos competentes del Estado todo incidente que suponga el empleo de la fuerza y de armas de fuego por las EMSP, y por que las autoridades competentes realicen una investigación adecuada del incidente.

Parte IV
Responsabilidad del Estado de imponer sanciones penales, civiles y/o administrativas a los infractores y de proporcionar reparación a las víctimas

Artículo 19
Infracciones penales, civiles y/o administrativas en la esfera de los servicios militares y de seguridad

1. Cada Estado parte velará porque su legislación nacional prohíba a las EMSP y sus empleados llevar a cabo funciones inherentes al Estado, de conformidad con el artículo 9 de la presente Convención.

2. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para que en su legislación se castigue como delito penal el empleo ilícito de la fuerza y de armas de fuego, el empleo ilícito de ciertas armas y el tráfico ilícito de armas por parte de las EMSP y sus empleados, de conformidad con las disposiciones de los artículos 8, 10, 11 y 18 de la presente

Convención.

3. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para que en su legislación se consideren delitos todas las actividades de las EMSP que se lleven a cabo sin la licencia y autorización requeridas, incluida la exportación e importación de servicios militares y de seguridad, de conformidad con las disposiciones de los artículos 14 y 15 de la presente Convención.

4. Cada Estado parte tomará las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otro tipo que sean necesarias para garantizar, en consonancia con sus obligaciones en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, del derecho penal internacional y del derecho internacional humanitario, que se establezca la responsabilidad penal individual y que las EMSP y sus empleados sean responsables de toda violación de la ley, que no se recurra a acuerdos de inmunidad, y que se proporcione reparación efectiva a las víctimas.

5. Al imponer sanciones por los delitos mencionados en el presente artículo, se prestará la debida consideración a los delitos cometidos contra grupos vulnerables.

Artículo 20
Responsabilidad de las personas y entidades jurídicas

1. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias, en consonancia con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas y entidades jurídicas por su participación en delitos tipificados con arreglo al artículo 19 de la presente Convención.

2. Con sujeción a los principios jurídicos del Estado parte, la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser de índole penal, civil o administrativa, o una combinación de estas tres.

3. Dicha responsabilidad existirá sin perjuicio de la responsabilidad penal que incumba a las personas naturales que hayan cometido los delitos.

4. Cada Estado parte velará en particular por que se impongan sanciones penales o no penales eficaces, proporcionadas y disuasivas, incluidas multas, sanciones monetarias, la prohibición de empleo en el futuro, la obligación de resarcir y/o indemnizar a las víctimas, a las personas jurídicas consideradas responsables con arreglo al presente artículo.

Artículo 21
Establecimiento de la jurisdicción

1. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción mediante su derecho nacional respecto de los delitos enunciados en el artículo 19 cuando éstos sean cometidos:

a) En el territorio de ese Estado;

b) A bordo de un buque que enarbole el pabellón de ese Estado o de una aeronave matriculada de conformidad con la legislación de ese Estado en el momento de la comisión del delito; o

c) Por un nacional de ese Estado.

2. Un Estado parte podrá también establecer su jurisdicción respecto de cualquiera de los delitos enunciados en el artículo 19 cuando:

a) Sea cometido contra un nacional de ese Estado; o

b) Sea cometido por un apátrida que tenga residencia habitual en el territorio de ese Estado.

3. La presente Convención no excluirá ninguna jurisdicción adicional ejercida de conformidad

con el derecho nacional.

4. Cada Estado parte, al ratificar, aceptar o aprobar la Convención o adherirse a ella, notificará al Secretario General de las Naciones Unidas las medidas que ha tomado para establecer jurisdicción de conformidad con el presente artículo y notificará inmediatamente al Secretario General los cambios subsecuentes que se produzcan.

5. Cada Estado parte tomará asimismo las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos enunciados en el presente artículo en los casos en que el presunto autor se halle en su territorio y dicho Estado no conceda la extradición a ninguno de los Estados partes que hayan establecido su jurisdicción de conformidad con los párrafos 1 ó 2 del presente artículo.

6. Cada Estado parte que establezca su jurisdicción de conformidad con el apartado b) del artículo 1 y los párrafos 2 y 4 del presente artículo castigará los delitos enunciados en el presente artículo con las mismas penas que aplique cuando se cometan en su propio territorio.
7. La presente Convención no excluye el ejercicio de la jurisdicción penal establecida por un Estado parte de conformidad con su legislación nacional y sus obligaciones internacionales.

Artículo 22
Jurisdicción sobre otros delitos

1. Cada Estado parte tomará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos cometidos por el personal de las EMSP en la prestación de sus servicios en el territorio de otro Estado parte o de otro Estado que no sea parte en la presente Convención.

2. Cualesquiera cuestiones específicas de jurisdicción o cuestiones jurídicas relacionadas con la investigación de delitos cometidos por los empleados de las EMSP en la prestación de sus servicios en el territorio de otro Estado parte o de otro Estado que no sea parte en la presente Convención, o los acuerdos de extradición, podrán regirse por un acuerdo internacional adicional concluido entre dichos Estados.

Artículo 23
Obligaciones en materia de enjuiciamiento

1. Cada Estado parte tomará las medidas que sean necesarias para investigar, enjuiciar y castigar toda violación de la presente Convención, y para proporcionar una reparación efectiva a las víctimas.

2. Cada Estado parte, en interés de la justicia, tomará las medidas que sean necesarias para garantizar que no se aplique ningún acuerdo de inmunidad judicial a las EMSP y sus empleados por violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

3. El Estado parte en el territorio de cuya jurisdicción sea hallada una persona que presuntamente ha cometido un delito enunciado en el artículo 19, en los supuestos contemplados en el artículo 21 y en caso de que no proceda a la extradición, someterá el caso a sus autoridades competentes a efectos del enjuiciamiento de esa persona.

4. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a cualquier delito común de carácter grave, de acuerdo con la legislación de tal Estado. En los casos previstos en el apartado c) del párrafo 1 del artículo 21, el nivel de las pruebas necesarias para el enjuiciamiento o la inculpación no será en modo alguno menos estricto que el que se aplica en los casos previstos en el artículo 21.

5. Toda persona investigada en relación con un delito enunciado en el artículo 19 recibirá garantías de un trato justo en todas las fases del procedimiento.

Artículo 24
Extradición

1. En la medida en que los delitos enunciados en el artículo 19 no se mencionen específicamente en ningún tratado de extradición entre los Estados partes, se considerarán incluidos entre los delitos que den lugar a extradición en el tratado. Los Estados partes se comprometen a incluirlos entre los delitos por los que se puede conceder la extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí con posterioridad.

2. Cada Estado parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado, si recibe una solicitud de extradición de otro Estado parte con el que no tiene tratado al respecto, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición en lo relativo a los delitos. Los procedimientos de extradición deberán tomar en cuenta las condiciones o restricciones estipuladas en la legislación de todo Estado parte, aunque no se limitarán a éstas.

3. Los Estados partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán los delitos enunciados en el artículo 19 como delitos por los que se puede conceder la extradición entre ellos mismos, teniendo en cuenta la legislación de cualquiera de los Estados partes, pero sin limitarse a ésta.

4. Las disposiciones de todos los tratados de extradición vigentes entre Estados partes con respecto a los delitos enunciados en el artículo 19 se considerarán modificadas entre esos Estados en la medida en que sean incompatibles con la presente Convención.
5. En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Estados partes en virtud de la presente Convención y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio bilateral o multilateral, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Convención.

Artículo 25
Asistencia judicial recíproca

1. Los Estados partes se prestarán la más amplia asistencia judicial recíproca respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos comprendidos en la presente Convención y se prestarán recíprocamente la misma asistencia cuando el Estado parte requirente tenga motivos razonables para sospechar que las víctimas, los testigos, los beneficios, el equipo o la evidencia relacionados con tales delitos se encuentran en el territorio del Estado parte requerido.

2. Los Estados partes cumplirán las obligaciones que les incumban en virtud del párrafo 1 del presente artículo de conformidad con los tratados u otros acuerdos de asistencia judicial recíproca que existan entre ellos. En ausencia de esos tratados o acuerdos, los Estados partes se prestarán dicha asistencia de conformidad con su legislación nacional y con los principios internacionales de las relaciones amistosas entre los Estados.

Artículo 26
Remisión de actuaciones penales

Los Estados parte podrán remitirse actuaciones penales para el enjuiciamiento por un delito comprendido en la presente Convención cuando se estime que esa remisión obrará en beneficio de la debida administración de justicia.

Artículo 27
Notificación del resultado final de la acción penal

El Estado Parte en el que se entable una acción penal contra el presunto autor de conformidad con los artículos 21, 23 y 24 comunicará, de conformidad con su legislación nacional o los procedimientos aplicables, el resultado final del proceso al Comité de Reglamentación, Supervisión y Control, que transmitirá la información a los demás Estados partes y, según

corresponda, a los demás Estados que no sean partes en la presente Convención.

Artículo 28
Fondo internacional para la rehabilitación de las víctimas

1. Los Estados partes habrán de considerar la posibilidad de establecer un fondo internacional administrado por el Secretario General para otorgar compensación a las víctimas de delitos enunciados en la presente Convención y/o asistir a su rehabilitación.
2. El establecimiento de dicho fondo se llevaría a cabo sin perjuicio de las obligaciones que tienen las EMSP y/o los individuos responsables penalmente de compensar directamente a las víctimas de las violaciones.

Parte V
Supervisión y control internacionales

Artículo 29
Comité de Regulación, Supervisión y Control de las empresas militares y de seguridad privadas

1. Con el fin de examinar la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité de Regulación, Supervisión y Control de las EMSP (denominado en lo sucesivo, el Comité). El Comité estará integrado, en el momento de la entrada en vigor de la presente Convención, por [...] y, después de su ratificación o adhesión por el [...] Estado parte, por [...] expertos de gran prestigio moral, imparcialidad y competencia reconocida en la esfera abarcada por la Convención, que serán elegidos por los Estados partes entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal, teniendo en cuenta una distribución geográfica equitativa y los principales sistemas jurídicos.

2. Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta de un lista de personas designadas por los Estados partes. Cada uno de los Estados partes podrá designar una persona entre sus propios nacionales.

3. La elección inicial se celebrará seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Al menos tres meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados partes invitándolos a presentar sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todas las personas designadas de este modo, indicando los Estados partes que las han designado, y la presentará a los Estados partes.

4. Los miembros del Comité serán elegidos en una reunión de los Estados partes que será convocada por el Secretario General y se celebrará en la Sede de las Naciones Unidas. En esta reunión, para la cual formarán quórum dos tercios de los Estados partes, se considerarán elegidos para el Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados partes presentes y votantes.

5. a) Los miembros del Comité serán elegidos por un mandato de cuatro años. Podrán ser reelegidos una vez. Sin embargo, el mandato de [...] de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el Presidente del Comité designará por sorteo los nombres de estos [...] miembros.

b) La elección de los ocho miembros adicionales del Comité se celebrará cuando tengan lugar las elecciones ordinarias, de conformidad con las disposiciones pertinentes del presente artículo.

c) Si un miembro fallece, dimite o declara que por algún motivo no puede seguir desempeñando sus funciones, el Estado parte que haya presentado su candidatura podrá designar a otro experto que posea las calificaciones y satisfaga los requisitos establecidos en las disposiciones pertinentes del presente artículo para que desempeñe sus funciones

por el resto del mandato, previa autorización del Comité.

6. El Comité aprobará su propio reglamento.

7. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud de la presente Convención y convocará su primera reunión.

8. El Comité se reunirá normalmente una vez al año. Las reuniones del Comité tendrán lugar normalmente en la Sede de las Naciones Unidas.

9. Los miembros del Comité establecido en virtud de la presente Convención percibirán, previa aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas, emolumentos de los recursos de las Naciones Unidas en la forma y las condiciones que la Asamblea determine, teniendo en cuenta la importancia de los cometidos del Comité.

10. Los miembros del Comité tendrán derecho a las facilidades, privilegios e inmunidades que se conceden a los expertos que desempeñen misiones para las Naciones Unidas, con arreglo a lo dispuesto en las secciones pertinentes de la Convención sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas.

Artículo 30
Registro internacional de empresas militares y de seguridad privadas

1. Los Estados partes solicitarán al Comité que cree y lleve un registro internacional de EMSP que operen en el mercado internacional, sobre la base de la información proporcionada por los Estados partes.

2. Todos los Estados partes proporcionarán anualmente, para su anotación en el registro, datos sobre importación y exportación de servicios militares y de seguridad de las EMSP, así como información normalizada sobre las EMSP registradas y autorizadas por el Estado parte.

Artículo 31
Informes de los Estados partes

1. Todos los Estados partes se comprometen a presentar al Secretario General de las Naciones Unidas, para su examen por el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otro tipo que hayan adoptado y que sirvan para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención:

a) En del plazo de [...] años a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado parte de que se trate; y

b) En lo sucesivo, cada [...] años y cuando el Comité lo solicite. El Comité podrá solicitar a los Estados partes más información.

2. El Comité adoptará las directrices aplicables al contenido de los informes que estime conveniente.

3. Los Estados partes que hayan presentado un informe inicial completo al Comité no necesitarán repetir en sus ulteriores informes la información presentada anteriormente. Se invita a los Estados partes a que cuando preparen el informe para su presentación al Comité consideren la posibilidad de hacerlo mediante un proceso abierto y transparente.

Artículo 32
Examen de los informes

1. El Comité examinará todos los informes, formulará las sugerencias y las recomendaciones

generales que estime oportunas y las remitirá al Estado parte. El Comité podrá solicitar a los Estados partes más información en relación con la aplicación de la presente Convención.

2. Cuando un Estado parte se haya demorado considerablemente en la presentación de un informe, el Comité podrá notificarle la necesidad de examinar la aplicación de la presente Convención en dicho Estado parte, sobre la base de la información fidedigna de la que disponga el Comité, en caso de que el correspondiente informe no se presente transcurridos tres meses desde la notificación. El Comité invitará al Estado parte interesado a participar en dicho examen. Si el Estado parte respondiera presentando el informe correspondiente, se aplicará lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.

3. El Secretario General de las Naciones Unidas pondrá los informes a disposición de todos los Estados partes.

4. Los Estados partes darán amplia difusión pública a sus informes en sus propios países y facilitarán el acceso a las observaciones y recomendaciones en relación con los informes.

5. El Comité transmitirá, cuando lo considere oportuno, a los organismos especializados, los fondos y los programas de las Naciones Unidas, así como a otros órganos competentes, los informes de los Estados partes, a fin de atender una solicitud o una indicación de necesidad de asesoramiento técnico o de asistencia que figure en ellos, junto con las observaciones y recomendaciones del Comité, si las hubiera, sobre esas solicitudes o indicaciones.

Artículo 33
Procedimiento de investigación

1. Cuando se ponga en conocimiento del Comité información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas de las disposiciones enunciadas en la presente Convención, el Comité invitará al Estado donde se hayan denunciado las infracciones o al Estado en cuyo registro esté inscrita la EMSP implicada en esas infracciones, o a ambos Estados, a cooperar en el examen de la información y, a tal fin, a presentar observaciones sobre dicha información.

2. Teniendo en cuenta todas las observaciones que hayan podido formular el Estado o los Estados partes de que se trate, así como cualquier otra información pertinente de que disponga, el Comité podrá, si decide que las circunstancias lo justifican, designar a uno o varios de sus miembros para que lleven a cabo una investigación confidencial e informen urgentemente al Comité.

3. Cuando se lleve a cabo una investigación, con arreglo al párrafo 2 del presente artículo, el Comité recabará la cooperación de los Estados partes de que se trate. De acuerdo con el Estado o los Estados de que se trate, en el marco de la investigación podría contemplarse una visita in loco.

4. Una vez examinadas las conclusiones presentadas por el miembro o los miembros de conformidad con el párrafo 2, el Comité las transmitirá al Estado o los Estados partes de que se trate, junto con las observaciones o sugerencias que estime oportuno formular en vista de la situación.

5. Todas las actuaciones del Comité a las que se hace referencia en los párrafos 1 a 4 del presente artículo serán confidenciales y en todas sus etapas se recabará la cooperación del Estado o los Estados partes. Una vez llevadas a cabo las actuaciones relacionadas con una investigación iniciada con arreglo al párrafo 2, el Comité, tras celebrar consultas con el Estado o los Estados partes de que se trate, podrá tomar la decisión de incluir un resumen de los resultados de sus actuaciones en el informe anual que presente a la Asamblea General de conformidad con el artículo 37.

Artículo 34
Denuncias contra las Partes

1. Todo Estado parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento en virtud del presente artículo que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado parte afirme que otro Estado parte no cumple las obligaciones que le impone la Convención. Dichas comunicaciones sólo se podrán admitir y examinar conforme al procedimiento establecido en el presente artículo si son presentadas por un Estado parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca con respecto a sí mismo la competencia del Comité. De conformidad con el presente artículo, el Comité no tramitará ninguna comunicación relativa a un Estado parte que no haya formulado tal declaración. Las comunicaciones recibidas en virtud del presente artículo se tramitarán de conformidad con el procedimiento siguiente:

a) Cuando un Estado parte considere que otro Estado parte no cumple las disposiciones de la presente Convención podrá poner el asunto en conocimiento del Comité. El Comité seguidamente transmitirá la denuncia a la Parte de que se trate. En el plazo de tres meses, a partir de la fecha de recibo de la comunicación, el Estado destinatario proporcionará por escrito al Comité una explicación o cualquier otra declaración que aclare el asunto y, de haberlo, el remedio al que hubiese podido recurrir esa Parte;

b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de ambas Partes, bien en el marco de negociaciones bilaterales, bien en el de cualquier otro procedimiento al que hubiesen podido recurrir, a los seis meses de que el Estado destinatario haya recibido la primera comunicación cualquiera de los Estados tendrá derecho a someter de nuevo el asunto al Comité mediante notificación dirigida al Comité y a la otra Parte;

c) El Comité conocerá de todo asunto que se le someta en virtud del párrafo 2 del presente artículo después de haberse cerciorado de que en el asunto se han interpuesto y agotado todos los recursos establecidos por la jurisdicción interna, de conformidad con los principios del derecho internacional generalmente admitidos. No se aplicará esta regla cuando la tramitación del recurso se prolongue injustificadamente.

2. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada al examinar las denuncias previstas en el presente artículo.
3. En todo asunto que se le someta, el Comité podrá pedir a las Partes de que se trate que faciliten cualquier otra información pertinente.

4. Cuando el Comité entienda en cualquier asunto derivado del presente artículo, las Partes de que se trate tendrán derecho a enviar un representante, que participará sin derecho a voto en los trabajos del Comité mientras se examine el asunto.

Artículo 35
Comisión de Conciliación

1. a) Cuando un asunto sometido al Comité con arreglo al artículo 33 no se resuelva a satisfacción de los Estados partes de que se trate, el Comité, con el previo consentimiento de esos Estados partes, podrá designar una Comisión Especial de Conciliación (denominada en lo sucesivo, la Comisión), que estará integrada por cinco personas, que podrán ser o no miembros del Comité. Los miembros de la Comisión serán designados con el consentimiento pleno y unánime de las partes en la controversia e interpondrán sus buenos oficios a favor de los Estados en litigio a fin de llegar a una solución amistosa del asunto sobre la base del respeto a la presente Convención.

b) Si, transcurridos tres meses, los Estados partes en la controversia no llegan a un acuerdo sobre la totalidad o parte de los miembros de la Comisión, el Comité procederá a elegir, de entre sus propios miembros, por voto secreto y por mayoría de dos tercios, a los miembros sobre los que no haya habido acuerdo entre los Estados partes en la controversia.

2. Los miembros de la Comisión desempeñarán sus funciones a título personal. No deberán ser nacionales de los Estados partes en la controversia, ni tampoco de un Estado que no sea parte en la presente Convención.

3. La Comisión elegirá su propio Presidente y aprobará su propio reglamento.

4. Las reuniones de la Comisión se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en cualquier otro lugar conveniente que la Comisión determine.

5. La secretaría prevista en el párrafo 3 del artículo 34 de la presente Convención prestará también servicios a la Comisión cuando una controversia entre Estados partes motive su establecimiento.

6. Los Estados partes en la controversia compartirán por igual todos los gastos de los miembros de la Comisión, de acuerdo con los presupuestos de gastos preparados por el Secretario General de las Naciones Unidas.
7. El Secretario General estará facultado para, en caso necesario, sufragar los gastos en que incurran los miembros de la Comisión antes de su reembolso por los Estados partes en la controversia, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 6 del presente artículo.

8. La información que obtenga y coteje el Comité se pondrá a disposición de la Comisión, que podrá solicitar a los Estados interesados que faciliten cualquier otra información pertinente.

Artículo 36
Informe de la Comisión de Conciliación

1. Cuando la Comisión haya examinado íntegramente el asunto, preparará y presentará al Presidente del Comité un informe en el que figuren sus conclusiones sobre todas las cuestiones de hecho relevantes al litigio entre las partes y se formulen las recomendaciones que la Comisión considere oportunas para la solución amistosa de la controversia.

2. El Presidente del Comité transmitirá el informe de la Comisión a cada uno de los Estados partes en la controversia. Éstos tendrán un plazo de tres meses para notificar al Presidente del Comité si aceptan o no las recomendaciones formuladas en el informe de la Comisión.

3. Transcurrido el plazo previsto en el párrafo 2 del presente artículo, el Presidente del Comité remitirá el informe de la Comisión y las declaraciones de los Estados partes en la controversia a los demás Estados partes en la presente Convención.

Artículo 37
Peticiones presentadas por particulares y grupos

1. Todo Estado parte podrá declarar, en el momento de la ratificación o en cualquier momento con posterioridad a ésta, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción, o en su nombre, en que afirmen ser víctimas de violaciones por este Estado parte de las disposiciones de la presente Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado parte que no haya formulado esa declaración.

2. El Comité declarará inadmisible cualquier comunicación si:

a) Es anónima;

b) Constituye un abuso del derecho a presentar tales comunicaciones o es incompatible con las disposiciones de la presente Convención;
c) El mismo asunto está siendo tratado en el marco de otro procedimiento internacional de investigación o solución de controversias de la misma naturaleza; o si

d) Todos los recursos internos efectivos disponibles no han sido agotados. Esta regla no se aplicará si el recurso se prolonga por un período de tiempo no razonable.

3. Cuando el Comité considere que la comunicación se atiene a las condiciones establecidas en el párrafo 2 del presente artículo, la transmitirá al Estado parte de que se trate y le solicitará que le proporcione, en un plazo que habrá de fijar el Comité, sus observaciones y comentarios.

4. En cualquier momento tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una decisión sobre el fondo, el Comité podrá presentar al Estado parte de que se trate, a los fines de su examen urgente, una solicitud en la que le pida que adopte las medidas cautelares que resulten oportunas para evitar ocasionar a la víctima o las víctimas de la presunta violación posibles lesiones irreparables. El Comité podrá ejercer esta potestad sin que ello suponga juicio alguno sobre la admisibilidad o el fondo de la comunicación.

5. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo. El Comité informará al autor de la comunicación sobre las respuestas proporcionadas por el Estado parte de que se trate. Cuando el Comité decida concluir las actuaciones del procedimiento, comunicará su dictamen al Estado parte y al autor de la comunicación.

Artículo 38
Relación del Comité con otros órganos

Con objeto de fomentar la aplicación efectiva de la Convención y alentar la cooperación internacional en la esfera abarcada por la Convención:

a) Los organismos especializados y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de las disposiciones de la presente Convención que caigan en el ámbito de aplicación de su mandato. El Comité podrá invitar a los organismos especializados y otros órganos competentes que considere oportuno a que proporcionen asesoramiento técnico sobre la aplicación de la Convención en las esferas que caen en el ámbito de aplicación de sus respectivos mandatos. El Comité podrá invitar a los organismos especializados y demás órganos de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre la aplicación en las esferas comprendidas en el ámbito de sus actividades.
b) El Comité, en el desempeño de sus atribuciones, consultará, cuando lo estime oportuno, a otros organismos competentes creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos a fin de asegurar la coherencia de sus respectivas directrices de presentación de informes, sugerencias y recomendaciones generales y evitar la duplicación y la superposición de tareas en el desempeño de sus funciones.

c) El Comité, cuando proceda, podrá remitir a la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y otros órganos de las Naciones Unidas, así como a sus respectivos comités especializados, todas las cuestiones urgentes y cuestiones jurídicas, y podrá pedir a la Asamblea General o el Consejo de Seguridad que, con arreglo a lo previsto en el artículo 96 de la Carta de las Naciones Unidas, soliciten de la Corte Internacional de Justicia opiniones consultivas sobre cualquier cuestión jurídica.

Artículo 39
Informe del Comité

Todos los años el Comité informará, por conducto del Secretario General, a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus actividades y podrá formular nuevas sugerencias y recomendaciones de carácter general sobre la base del examen de los informes y la información recibida de los Estados partes. Estas sugerencias y recomendaciones de carácter general se comunicarán a la Asamblea General, junto con las observaciones de los Estados partes, si las hubiere.

Parte VI
Disposiciones finales

Artículo 40
Firma

La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados Miembros y las organizaciones intergubernamentales en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, a partir del [...].

Artículo 41
Consentimiento en obligarse

1. La presente Convención estará sujeta a la ratificación o adhesión de los Estados signatarios y a la confirmación oficial de las organizaciones intergubernamentales signatarias. Estará abierta a la adhesión de cualquier Estado u organización intergubernamental que no haya firmado la Convención.
2. Las EMSP y sus asociaciones profesionales, así como otras entidades no estatales, podrán comunicar por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas su apoyo a la presente Convención.

Artículo 42
Organizaciones intergubernamentales

1. Las organizaciones intergubernamentales declararán, en sus instrumentos de confirmación o adhesión oficial, su grado de competencia con respecto a las cuestiones regidas por la presente Convención. Posteriormente, informarán al depositario de toda modificación sustancial de su grado de competencia.

2. A los efectos de la presente Convención las referencias a los "Estados partes" serán aplicables a esas organizaciones dentro de los límites de su competencia.

3. Las organizaciones intergubernamentales, en asuntos de su competencia, podrán ejercer su derecho de voto en la reunión de los Estados partes.

Artículo 43
Entrada en vigor

1. La presente Convención entrará en vigor el [...] día después de la fecha en que se haya depositado el [...] instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. A los efectos del presente párrafo, todo instrumento que deposite una organización intergubernamental no se considerará adicional a los depositados por los Estados miembros de esa organización.

2. En el caso de los Estados u organizaciones intergubernamentales que ratifiquen, acepten o aprueben la presente Convención o se adhieran a ella después de haberse depositado el [...] instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, la presente Convención entrará en vigor el trigésimo día después de la fecha en que el Estado u organización haya depositado el instrumento pertinente.

Artículo 44
Enmienda

1. Cuando hayan transcurrido tres años desde la entrada en vigor de la presente Convención, los Estados partes podrán proponer enmiendas y transmitirlas al Secretario General de las Naciones Unidas, quien acto seguido comunicará toda enmienda propuesta a los Estados

partes y a la Conferencia de los Estados Partes en la Convención para que la examinen y adopten una decisión sobre la propuesta. La Conferencia de los Estados Partes hará todo lo posible por consensuar cada enmienda. Cuando se hayan agotado todas las posibilidades de consenso y no se haya llegado a un acuerdo, la aprobación de la enmienda exigirá, en última instancia, una mayoría de dos tercios de los Estados partes presentes y votantes en la reunión de la Conferencia de los Estados Partes.

2. Las organizaciones internacionales de carácter regional, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto con arreglo al presente artículo con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean partes en la presente Convención. Esas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen el suyo y viceversa.

3. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados partes.

4. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor en lo que concierne a un Estado parte noventa días después de la fecha en que éste entregue en depósito al Secretario General de las Naciones Unidas un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de esa enmienda.

5. Cuando una enmienda entre en vigor, será vinculante para los Estados partes que hayan expresado su consentimiento en obligarse. Los demás Estados partes seguirán estando sujetos a las disposiciones de la presente Convención, así como a cualquier otra enmienda anterior que hubiesen ratificado, aceptado o aprobado.

Artículo 45
Denuncia

Los Estados partes podrán denunciar la presente Convención mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

Artículo 46
Reservas

1. No se permitirán reservas incompatibles con el objeto y el propósito de la presente Convención.

2. Las reservas podrán ser retiradas en cualquier momento.

Artículo 47
Conferencia de los Estados Partes

1. Los Estados partes y otras partes en la Convención se reunirán periódicamente en una Conferencia de los Estados Partes, a fin de examinar todo asunto relativo a la aplicación de la presente Convención.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la Conferencia de los Estados Partes en un plazo que no superará los seis meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente Convención. El Secretario General convocará las reuniones ulteriores cada dos años o cuando lo decida la Conferencia de los Estados Partes.

Artículo 48
Depositario

El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario de la presente Convención.

Artículo 49
Idiomas

Los textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso de la presente Convención serán igualmente auténticos.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los plenipotenciarios abajo firmantes, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman la presente Convención.

ESTUDIOS
HISTORIOGRÁFICOS

Homicidios en la Alcaldía Mayor de Sonsonate, 1786-1820: Un acercamiento a las motivaciones de violencia.
Josselin Ivettee Linares Acevedo.

Estado de policía o buen gobierno y mecanismos de control social en la provincia de Sonsonate (1785-1819).
Isabel Villalta.

Homicidios en la Alcaldía Mayor de Sonsonate, 1786-1820: Un acercamiento a las motivaciones de violencia

Josselin Ivettee Linares Acevedo

Recibido: 19 de septiembre de 2011
Aceptado: 14 de octubre de 2011

En la actualidad los homicidios son un tema bastante discutido en El Salvador, lo que no se sabe es que este delito ha estado presente en todas las épocas del país, un caso interesante es el de la Alcaldía Mayor de Sonsonate, que para finales del periodo colonial contaba con una cantidad considerable de asesinatos. Estos se daban por diferentes motivaciones que hacían cambiar, en muchas ocasiones, los comportamientos de los individuos, creando actitudes violentas ante cualquier situación que, según ellos, ameritaba tal comportamiento. Las motivaciones que provocaron este delito, en su mayoría estuvieron estrechamente relacionadas con la embriaguez. Además, el honor, las pasiones y la defensa propia representaron los motivos más sobresalientes para cometer el crimen. No dejando de lado aquellos crímenes por deudas, los que se dieron dentro de los hogares-esposos que asesinaron a sus mujeres- y los que no tuvieron ningún motivo: los accidentales. Este delito era considerado uno de los más graves y conmovieron a la sociedad de aquella época. Los indios eran considerados los más propensos a cometer homicidios, según las autoridades la ignorancia era el factor clave para generar actitudes como éstas.

Palabras clave: Homicidio, Sonsonate, Indio, Violencia, Periodo colonial, Honor, Venganza, Embriague

Homicide is a highly discussed topic nowadays in El Salvador. However, a little known fact is that this crime has been present throughout the country's history. Noteworthy are the considerable number of cases of homicide reported at Sonsonate City Hall at the end of the colonial period. Homicide took place when, on occasion, people's behavior was altered for different reasons, giving rise to violent attitudes, which came about when individuals felt this act was deserved. The motivations that lead to this conduct were mostly closely related to drunkenness, as a direct cause for homicide. Honor, passion, and self-defense are some of the most outstanding motivations to commit the crime. It cannot be ignored that some crimes were due to debt, and others took place within households – husbands murdering their own wives – and there were those that had no motivation: accidents. This crime was considered one of the most serious, and shook society at the time. Indigenous people were considered the most prone to committing homicide, given that authorities attributed ignorance to being the key factor in generating this sort of attitude.

Key Words: *Homicide, Sonsonate, Indigenous, Violence, Colonial Period, Honor, Vengeance, Drunkenness*

...se es criminal, no porque se quiera serlo gozándose de sana razón; sino porque no se puede dejar de serlo, en virtud del imperio que ejerce sobre el individuo una razón más o menos dislocada, más o menos imperfecta[1] .
ZAYAS ENRÍQUEZ (1885)

Introducción

La Provincia de Sonsonate pertenecía a la jurisdicción de la Capitanía General de Guatemala y estaba situada al Este con la Provincia de San Salvador, por el Norte con la misma y la de Chiquimula; al Oeste con la Provincia de Escuintla y con la Mar del Sur. Su extensión era de 18 leguas al Este y Oeste y 13 leguas de Norte a Sur[2]; con 921/2 de longitud y 12 de altura, se ubicaba a 26 leguas de la ciudad de Santiago de Guatemala[2] y se dividía en 21 pueblos y 8 curatos.

Los últimos años del periodo colonial fueron una época violenta para los pueblos que conformaban la Capitanía General de Guatemala[3], la ciudadaníay las autoridades se quejaban de vivir en constante amenaza y de sufrir alguna forma de violencia[4]. El grado de agresividad que los miembros de los pueblos ejercían contra otros dejaba al descubierto las maneras de relacionarse entre ellos, es el caso de la Alcaldía Mayor de Sonsonate, que a finales del período colonial contaba con un número muy alto de procesos judiciales, todos por causas criminales: homicidios, robos, heridas, violaciones, maltrato familiar, entre otros.

La violencia se daba por razones tanto materiales, robos y deudas, como simbólicas, el honor, celos y venganzas. Para contrarrestar estos delitos las autoridades también tuvieron que hacer uso de la violencia, aplicando condenas a los delincuentes. Las autoridades ejercían este tipo de violencia como forma de castigo para los criminales y de mensaje intimidatorio[5] para los que presenciaban las ejecuciones de dichas penas. Las "malas" conductas en los pueblos era uno de los campos más atacados por la corona y sus funcionamientos[6].

Este ensayo se centra en el estudio de 62 casos de homicidios, siendo éste uno de los mayores delitos que conmovieron a la sociedad, prestando especial interés a los motivos que provocaron los patrones de conductas violentas, que indujeron a una persona a quitarle la vida a otra. Para realizar la construcción de las motivaciones requiere que primero precisemos en el

1 Citado por: Elisa Speckman Guerra: Crimen y Castigo: Legislación penal, interpretaciones de la criminalidad y administración de justicia. C. México, 1872-1910, México D. F: El colegio de México,2007, p.357.

2. Domingo Juarros: *Compendio de la Historia de la Ciudad de Guatemala (Chiapas, Guatemala, San Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica), 1500-1800,* Tomo I, Guatemala: Editorial Piedra Santa, Museo Guatemalteco/Imprenta la Luna, 1808. p.23.

3. Pedro Antonio Escalante Arce, *Códice Sonsonate: Crónicas Hispánicas*, (Tomo I, San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 1992),p. 108. Cfr. Antonio Alcedo, *Diccionario geográfico-histórico de las Indias Occidentales o América*. (V vols. Vol. IV. Madrid: Imprenta de Manuel González, 1788), p.576.

4. René Johnston Aguilar. "La pena de muerte en la época colonial"*VIII Congreso Centroamericano de Historia*, Antigua Guatemala 10-14 de julio del 2006.http://escuelahistoria.usac.edu.gt/pdf/VIII_CCH/Johnston_Aguilar_Rene.pdf, (02.02.2010).

5. Coralia Gutiérrez Álvarez: "El espacio de la muerte: el miedo y el terror en los pueblos coloniales de San Salvador, Sonsonate y Guatemala", en Ana Margarita Gómez y Sajid Herrera Mena (comp.): *Los rostros de la violencia,* San Salvador: UCA editores, 2007, p. 22.

6. Beatriz Patiño Milán: "Las mujeres y el crimen en la época colonial. El caso de la ciudad de Antioquia", en:*Las mujeres en la historia de Colombia.Mujeres y Sociedad*, Bogotá: Norma, 1995, p. 79.

perfil de los involucrados, el cual tiene aspectos complicados sobre todo en el contexto del homicidio. Se estudiará víctima como agresor, a fin de determinar, en la medida de lo posible, sus condiciones de vida, la etnia y las relaciones vecinales que existían.
Las fuentes empleadas para este trabajo han sido consultadas en el Archivo Municipal de Sonsonate, donde se encuentra el fondo de Juicios Criminales del periodo colonial. Para ampliar la investigación también se ha recurrido a distintos documentos como: actas municipales, Reales Cédulas y Reales Provisiones. Además, las Reales Cédulas y Acuerdos legislativos de la Real Sala del Crimen, se hallan en el Archivo General de Centroamérica.

1. Los protagonistas y sus ocupaciones

La violencia siempre ha estado presente en la historia del ser humano, hechos como homicidios, riñas, golpes, maltrato familiar, entre otros. En este apartado se presentan las motivaciones de los homicidios, como uno de los delitos más conmovedores y antiguo dentro de la sociedad colonial, la Alcaldía Mayor de Sonsonate no fue la excepción. El crimen es una conducta que ha llamado la atención para tratar de comprenderlas conductas y las formas de vida de los individuos.

Es necesario antes de introducirnos al tema, hablar de los protagonistas de los homicidios: víctima y agresor, saber su profesión, etnia, edad y sexo. Datos que se basan en la información proporcionada por los procesos judiciales[7], ya sea en la declaración del criminal, como en la de los testigos. Lamentablemente no en todos los documentos aparece la información necesaria para crear un mejor cuadro de características sobre los asesinos-víctimas y sobre las circunstancias y móviles del homicidio.
En el siguiente cuadro se muestra el número de víctimas y agresores, según el sexo y la etnia.

Cuadro N°1
Número de agresores y víctimas según sexo y etnia

Involucrados	Sexo	Etnia	N°	Porcentaje
Agresor	Hombre	Indio	47	71
		Mulato	16	24
	Mujer	India	2	3
		Mulata	1	2
Víctima	Hombre	Indio	40	64
		Mulato	13	21
	Mujer	India	6	13
		Mulata	3	5
Total			205	100

7. Pilar Gonzalbo Aizpuru: "Violencia y discordia en las relaciones personales en la Ciudad de México a finales del siglo XVIII". en: *Historia Mexicana*, México: El Colegio de México, p. 233 "*Los procesos judiciales..., casi todos breves, con frecuencia truncados y carentes de complejas argumentaciones jurídicas, proporcionan, pese a sus carencias, suficientes elementos para dar a conocer los sucesos que provocaron reacciones violentas, los espacios y los tiempos en que se produjeron, las personalidades de sus protagonistas.*"

Fuente: Elaboración propia con base en: Juicios sobre homicidios, En: AMS, Fondo: Alcaldía Mayor de Sonsonate, Serie: Colonial, Sub-Serie: juicios Criminales, de 1780 a 1820.

El 71% eran indios que cometieron los actos criminales y el 64 % eran víctimas; 24% mulatos como agresores y 21% víctimas; un 3% eran indias las agresoras y por último el 2% lo ocupaban mulatas; las mujeres víctimas fueron 13% indias y 5% mulatas.

Es necesario aclarar que en los casos explorados, no se encontraron procesos donde se acusaran a españoles y ladinos. Esto no se debe a que españoles y ladinos no hayan cometido homicidios, sino que, por lo menos en los años estudiados no existen expedientes donde se procesen. Una hipótesis sería que, si cometieron algún crimen, la mayoría de veces no eran procesados, ya que las instituciones de justicia estaban a cargo de españoles y ladinos. Al parecer muchos de estos casos quedaron en la impunidad.

De los porcentajes anteriores surge la interrogante ¿por qué la violencia de esta época estaba vinculada más a los hombres que a las mujeres? Podría decirse que se debía al distinto rol que jugaba cada uno: las mujeres permanecían mucho más tiempo cuidando el hogar y los hijos, lo que les impedía considerablemente tener libertad de salir[8]; en cambio los hombres tenían la responsabilidad de atender las necesidades de la familia, lo que les obligaba a trabajar y permanecer mucho más tiempo fuera de la casa y relacionarse con otras personas. En cuanto a las víctimas, no cabe duda que, el aumento de las mujeres como víctimas, en relación al número de agresoras, es debido a la violencia familiar[9] que existía.

Otro dato importante para conocer el perfil del criminal y de la víctima, de dicha época, era la edad, ésta oscilaba entre los 13 a 48 años. Cabe mencionar, que únicamente en 19 casos de los estudiados aparece la edad del reo, de éstos 5 son menores. No hay datos de personas inculpadas por homicidios de más de 48 años de edad, una de las razones sería, según Luis Bernal, "porque los hombres, después de esta edad, entrarían en la última fase de su vida y querrían pasar la vejez con mayor tranquilidad", además agrega que hay que tener en cuenta "que la esperanza de vida en el siglo XVIII no era demasiada elevada".

En el segundo cuadro se presenta la profesión o el oficio que realizaban los involucrados en los homicidios.

Por consiguiente, se puede decir que los acusados de homicidio no eran delincuentes por profesión, sino personas comunes que por diferentes circunstancias cometieron dicho crimen. Estas personas, según Steven

8. Luis M. Bernal, "...sea ahorcado hasta que naturalmente muera..."(Asesinatos y homicidios en Vizcaya durante el siglo XVIII)", en: *Sancho el Sabio*, Madrid: Estudios Vascos, N° 14, 2001, p. 42.
9. Pilar Gonzalbo Aizpuru, "Violencia y discordia en las relaciones personales en la Ciudad de México a finales del siglo XVIII". p. 237.

J. Stern, "podrían haberse desviado de sus patrones de comportamiento habituales en momentos de tiempo-espacio-ebriedad, altas horas de la noche, caminos y lugares aislados, relaciones con solitarios o extraños, que temporalmente suspendían la convención social normal".[10]

Cuadro N° 2
Cantidad de homicidios por pueblos

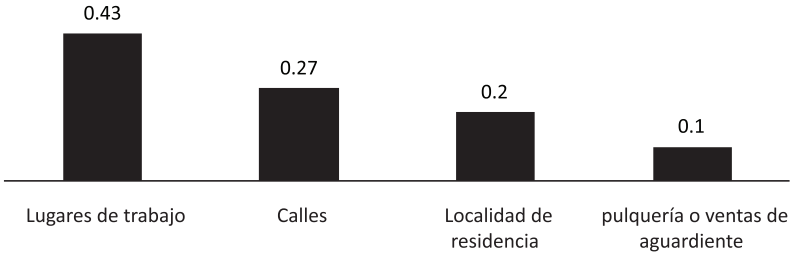
Pueblo	Cantidad
Izalco	15
Nahuizalco	8
Apaneca	7
Tacuba	6
Atiquizaya	6
Caluco	5
Guaymoco	4
San Antonio del Monte	4
Juayúa	4
Ahuachapán	3
Total	62

Fuente: Elaboración propia con base en: Juicios sobre homicidios, En: AMS, Fondo: Alcaldía Mayor de Sonsonate, Serie: Colonial, Sub-Serie: juicios Criminales, de 1780 a 1820.

Los pueblos fueron los núcleos básicos de la organización social y política de los indígenas durante el régimen español.[11] Por esta razón en ellos se concentraba la mayor proporción de pobladores, convirtiéndose en los escenarios donde se cometieron los crímenes. Los pueblos con mayor índice de muertes fueron: Izalco, Guaymoco, Apaneca, Tacuba y Nahuizalco y en menor medida San Antonio del Monte, Atiquizaya, Nahuilingo, Caluco y Juayúa. La mayoría de los asesinatos tuvieron lugar dentro de la casa de uno de los participantes en el acto, otros se dieron en las calles, lugares de trabajo[12] o en pulquerías.

10. Steven J. Stern: *La historia secreta del género. Mujeres, hombres y poder en México en las postrimerías del periodo colonial*. México D. F: Fondo de Cultura Económica, 1999 p. 79.
11. Coralia Gutiérrez Álvarez: "El espacio de la muerte: el miedo y el terror en los pueblos coloniales de San Salvador, Sonsonate y Guatemala" p. 27.
12. Para una mayor profundización acerca de los crímenes en el área de trabajo ver: CliveEmsley: "La historia social evolutiva de la criminalidad y de los sistemas de justicia penal". En: *Revista de Historia, N°*48, 2003, pp. 111-154.

GRÁFICO N° 1



Porcentaje de crímenes por lugar

Fuente: Elaboración propia con base en: Juicios sobre homicidios, En: AMS, Fondo: Alcaldía Mayor de Sonsonate, Serie: Colonial, Sub-Serie: juicios Criminales, de 1780 a 1820.

De los casos estudiados el 43% de los crímenes se cometieron en el lugar de trabajo de los involucrados, como trapiches, haciendas y milpas. Un 27% se ejecutaron en la calle o en caminos de los pueblos, estos casos se dieron más cuando se trató de asesinatos por robos. El 20% de las víctimas asesinadas en su residencia, en su mayoría fueron crímenes contra mujeres, ejecutados por sus esposos. Y por último, el 10% se cometieron en las pulperías, lugar donde se vendían bebidas embriagantes y se practicaban los juegos de dados, generando apuestas y deudas, motivos de varios de los homicidios.

Cuadro N° 3
Instrumentos o medios con los que se cometió el homicidio

Intrumento	Cantidad
Cuchillo	24
Machetes	17
Palos	5
Espada	1
Piedras	2
Hacha	1
Lanza	1
Trabuco	2
Golpes fisicos	6
No especifica	3

Fuente: Elaboración propia con base en: Juicios sobre homicidios, En: AMS, Fondo: Alcaldía Mayor de Sonsonate Serie: Colonial, Sub-Serie: juicios Criminales, de 1780 a 1820.

En cuanto a las armas, encontramos que las más usadas fueron el cuchillo y el machete, instrumentos que habitualmente llevaban consigo las personas, en especial los hombres, eran herramientas de trabajo que pasaron a convertirse en armas. A parte de éstas, se utilizaron palos, hachas, trabucos y lanzas. No hay que dejar de lado los golpes físicos, que

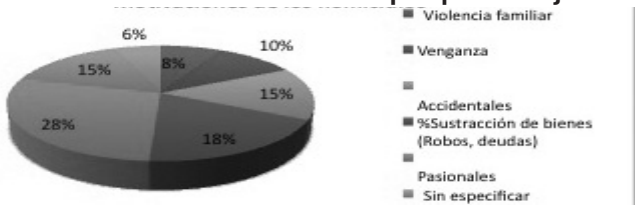
no es una arma, pero sí una manera frecuente para asesinar, es el caso de las muertes cometidas por violencia familiar.

Los homicidios en su mayoría estuvieron acompañados de gestos, palabras o gritos de ofensa.[13] Entendiendo la ofensa, según el *Diccionario de Autoridades*, como "daño, injuria o agravio que hace a otro de palabras". El tono de las palabras jugó un papel importante dentro de los actos violentos, la forma y el volumen que se utilizaba para agredir verbalmente pudo llevar a crear ambientes de tención que terminaron por acabar la vida de una persona.
Entre los insultos que intercambiaron los agresores y las víctimas, existía una cantidad de palabras injuriosas, pero la más común fue *"puta",* palabra que se hacía acompañar de epítetos como "hijo de", esta ofensa era respondida con una palabra similar o con el golpe del agresor, ya que insultar a la madre era una de las ofensas más graves hechas en el transcurso de la riña. Insultos como los antes mencionados "*hijo de puta*" y "*que he de darle de machetazos y beberle la sangre*", fueron dos expresiones comunes encontradas en los informes de los procesos.
Los insultos fueron considerados actos extraordinarios, con los cuales se quebrantaban las reglas de convivencia y se creaban nuevas formas de relacionarse. Estos insultos se convirtieron en atentados al pudor, situándose en el ámbito de lo intolerable pues afectaba lo más íntimo del ser que poseen los individuos: el honor.

2. Las motivaciones

Después de presentar el perfil de los agresores, el de sus víctimas y los detalles que rodearon el acto criminal, pasamos a estudiar las motivaciones que llevaron a cometer el crimen. Las motivaciones detectadas en los casos estudiados son: pasionales o celos, venganza, cuestiones de propiedad (deudas y sustracción de bienes), accidentales, defensa propia, violencia familiar y en cierta cantidad de casos no dejaban claro un motivo. En la siguiente gráfica se presentan las motivaciones y el porcentaje de homicidios causados.

Gráfica N° 2
Motivaciones de los homicidios por porcentajes



Fuente: Elaboración propia con base en: Juicios sobre homicidios, En: AMS, Fondo: Alcaldía Mayor de Sonsonate, Serie: Colonial, Sub- Serie: juicios Criminales, de 1780 a 1820.

13.Rosalina Estrada Urroz: "Los gestos de la violencia y la restitución del honor. Puebla en el porfiriato" en:*Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Coloquios, 2006, en: http://nuevomundo.revues.org/2854. (17.03.2011)

En la gráfica anterior podemos notar que una mayor cantidad de homicidios se dieron por motivos pasionales ocupando el 28% de todos los casos. Los crímenes pasionales o *ímpetu pasional*[14], se dividían en dos tipos: el primero estaba vinculado a los deseos carnales de mujeres casadas que se convertían en amantes, deshonrando a sus maridos. A esto Lisette G. Rivera se refiere, considerando que la preeminencia de valores, tales como, el honor y la vergüenza, son los justificantes de la conducta delictiva y que el honor al hombre se hallaba estrechamente vinculado a la conducta de la mujer.[15]

Uno caso interesante para ilustrar el homicidio hecho por motivo pasional es el de Estaban Ruano, un ex-alcalde quien mantenía una relación amorosa con una mujer casada. Este caso es uno de los más interesantes para ejemplificar la muerte por motivos pasionales. La pasión estaba entendida, según el *Diccionario de Autoridades* como "la excesiva inclinación o preferencia de una persona a otra".

Dos años antes del incidente Francisca Mariana, india de 28 años casada con Pedro Pascual, indio del mismo pueblo, mantenía una relación de amancebamiento con Esteban Ruano mulato, por varios años hasta que terminó por escaparse con éste. Estuvieron viviendo por ocho meses en el pueblo de Santa Ana, después de este tiempo Francisca Mariana, decidió regresar con su esposo por el hijo que existía entre ambos, le pide a Ruano que la lleve nuevamente a su pueblo; éste sin ningún tipo de disgusto la llevó a San Antonio del Monte y la entregó a la justicia[16], quienes la redujeron a prisión. Estando en la cárcel por siete días Pedro Pascual decide perdonarle su abandono y adulterio.

No obstante, después de un tiempo Ruano volvió a buscar a Francisca Mariana, para continuar su relación, pero ésta se rehusó a aceptar su propuesta. Dos días antes de la muerte de Pedro Pascual, llegó Esteban Ruano a buscar a Francisca, se quedó cerca de la casa de ella y le pidió, con las personas que pasaron, que saliera para hablar de sus sentimientos y del dolor que sentía por haberse separado de su concubinato. Pese a los llamados Francisca se resistía a salir, acción por la que Ruano le amenazó *"que él la conocía como su amante y cuando no la consiguiera la seguiría hasta matarla".*[17]

Francisca le contó todo a su marido, él decido buscar a Ruano y lo encontró en el monte, discutieron intensamente, hasta que Ruano sacó un machete y

14. Francisco Javier Álvarez:"Homicidios en San José 1880-1921", en: *Revista de Historia*. N° 33, México: EUNA,1996. p. 103-140.
15. Lisette Griselda, Rivera Reynaldos:" Crímenes pasionales y relaciones de género en México, 1880-1910" *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2006en:http://nuevomundo.revues.org/document2835.html. (17.03.2011)
16. Según la *Novísima Recopilación de las Leyes de España 1805*, en su ley II, habla de que "*mandados que cualquier hombre que tuviere mujer casada ajena a casarse, y que la tuviere públicamente por manceba, se yendo requerido por el Alcalde o por su marido que la entregue a la justicia"*.
17. Archivo Municipal de Sonsonate (de acá en adelante AMSS), Fondo Alcaldía Mayor de Sonsonate, Serie Colonial, subserie: Juicios Criminal -Caja 8.2-exp. 30,f 12.

le ocasionó heridas a Pedro Pascual que en el mismo momento lo llevaron a la muerte. En el informe presentado por el cirujano, José Liberino Hurtarte, hace mención de cómo se encontraba la víctima. *Al herido se le encontró*:

> "en una cama y que aun acabando la vida y llamándole por su nombre (en tres ocasiones[18]) no contestó cosa alguna por no tener aliento para ello, e inmediatamente se le administraron los Santos".[19]

Luego se encargó al cirujano la revisión de las heridas para dar seguimiento con la curación. En el informe aclaró que Pascual no muere al momento en que Ruano le dio las heridas, sino que durante la curación de estas.

> "...sobre la cabeza, desde junto al ojo izquierdo hasta arriba de la cien en la cara; la otra tres dedos más abajo sobre la oreja del mismo lado que la tiene partida, ambas mortales, así por el lugar donde están como por tener trazados los nervios y venas alternas y partido el hueso hasta llegar a verse los sesos (...) certificó haber visto como también así que se acabó de curar falleció el herido, quedando cadáver".[20]

No sólo el adulterio de su mujer le ocasionó la muerte, sino también el despecho[21] que el agresor sentía, al no poseer nuevamente a su amante. Lo cierto es que las emociones pasionales del agresor lo llevaron a *evadir un obstáculo*[22], eliminando a su contendiente para llevar a cabo sus pretensiones amorosas.

Hay que entender que en los crímenes pasionales la moralidad de las mujeres se convirtió en el parámetro para medir parte de la culpabilidad de la involucrada, por inspirar el acto delictivo, aunque fuese indirectamente. A éstos hay que añadirle que los sentimientos, como los celos o el despecho, entendidos por el *Diccionario de Autoridades* como "la ira, rabia, cólera y desesperación provocadas por la infidelidad", fueron comprendidos en este tipo de casos. Según Lisette Griselda Rivera se creía que por naturaleza los hombres eran impulsivos y viscerales.

18. "La formalidad de llamar a los difuntos tres veces por su nombre y apellido constituía la forma mediante la cual se declaraba legalmente la muerte" en: Catalina Villegas del Castillo: *Del hogar a los juzgados: Reclamos en los juzgados superiores en el tránsito de la Colonia a la República, 1800-1850*, Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencias Políticas, CESO, Ediciones Uniandes, 2006. p. 76.
19. AMSS, exp. 30, f 2-3.
20. Ibídem, f 3.
21. "*El despecho sufrido por los sinsabores del amor significó una enorme humillación para muchas personas, producto de ello se generaron acciones muy violentas*" en: Francisco Javier Álvarez: Op. Cit. p. 127. Cfr.: María Eugenia Albornoz Vásquez: "Las voces de la justicia. Delito y sociedad en Concepción (1820-1875). Atentados sexuales, pendencias, bigamia, amancebamiento e injurias", en: *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Santiago: CIDBA, 2008, p 286.
22. Ibídem, p. 121.

Otra de las motivaciones fue la venganza, entendida como "la satisfacción que se toma del agravio recibido"[23], fue otro de los motivos por los cuales se cometieron homicidios. Los estudios sobre los conflictos han demostrado que este tipo de crimen está arraigado en los conceptos de familia, comunidad, honor y masculinidad.[24] Un ejemplo es el siguiente caso: Josep Valdés decidió asesinar a su cuñado, Simón Vizcarra, ambos mulatos, para vengarse de los malos tratos que le daba a su hermana. Ambos eran soldados de la cuarta compañía del pueblo de Izalco.

Simón Vizcarra estaba casado con la hermana de Josep Valdés. Unos días antes del incidente Simón Vizcarra había tenido una discusión con su mujer, Simona Santos, a la cual maltrató con palabras y de golpes. Simona comentó en su hogar el maltrato de su marido, razón por la cual su hermano decide vengarse. El día de lo sucedido Valdés se encontraba en estado de ebriedad, diciendo por las calles que andaba en busca de Vizcarra para "acabarlo". En alguno de los crímenes por venganza, la embriaguez estaba presente, como detonante para que las personas tomaran valor para enfrentarse a las situaciones que los incomodaban.

Valdés encontró a Vizcarra en su casa, junto a su hermana e inició la riña y sacó un cuchillo, Simona Santos con violencia echó de su casa a su hermano y a su marido, pidiendo a los vecinos que llegasen a separarlos. De esta riña salió mal herido Simón Vizcarra, que en el momento de su agonía confesó que "*como cristiano le perdonaba [a Valdés] la ofensa y no es su voluntad demandarle*".[25] Las heridas que presentaba según Leonardo Cuellar, cirujano del caso:

> *"una de las heridas es de necesidad mortal por tenerla en la garganta en el cóncavo vital por ser penetrante; y las otras que se le encuentran la una debajo de la barba y la otra junto a la del lado izquierdo aunque esta también es penetrante pero no son de peligro mortal".*[26]

Asimismo, la venganza estaba estrechamente ligada con la consideración de la premeditación del homicidio, ésta tenía que ver con una cuenta pendiente, con una ofensa que no había sido solucionada y ante la cual se esperó un momento especial para ejecutar la acción que la repare[27], en pocas palabras "sacar la espina que mantenía vivo el ardor de la venganza" o un "ajuste de cuentas".

Las cuestiones relativas a las deudas y la sustracción de bienes (robo), son consideradas motivaciones vinculados a faltas cometidas en contra de la propiedad, en muchas ocasiones llevaron a la generación de violencia por la defensa de bienes muebles y económicos. La sustracción de bienes ocupa el 18% de las motivaciones por las que se cometieron homicidios.

23. Real Academia Española: *Diccionario de Autoridades,* Tomo III. Madrid: Editorial Gredos, 1964. Cfr.: Eric Hobsbawm, *Bandidos,* Barcelona: Crítica, 2001, Pp. 83-87.
24. Clive Emsley. Op. Cit. p. 134.
25. AMSS, Caja 8.3, exp. 3, f 5.
26. Ibídem, f 5v
27. Jairo Antonio Melo Flórez: *Homicidios en la Provincia de Soto 1903-1930* (Tesis), Santander: Universidad Industrial de Santander, Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Historia, 2009, p. 158

Este tipo de situaciones no siempre traían buenos resultados, es el caso de Sebastián de Vera, indio del pueblo de Tacuba, quien le había prestado medio real a Juan Cipriano, otro indio del mismo lugar.

Pasaron muchos días después de la fecha establecida para el pago y al ver que el deudor Juan Cipriano no le cancelaba, Sebastián de Vera decidió buscarlo, encontrándose en estado de ebriedad. Para cobrarle exclamó "*sino me paga he de beberle la sangre y pagarme con ella"*[28], son las palabras que dijo antes de salir de su casa, según el testimonio de su mujer, María Úrsula (de apellido desconocido).

Cuando lo encontró le pidió que le regresara el medio real que le debía, sin más motivo Juan Cipriano tomó un puñal y dándole de puñaladas le dijo: "*aquí está tu medio"*[29], causándole dos heridas. Según el cirujano, Sebastián García: *"una debajo de la tetilla derecha con mucha efusión de sangre, y la otra del mismo lado solo cortando cuero y carne y que por la primera salía el aliento*".[30] El cirujano precedió a la curación de las heridas, pero a los cinco minutos Sebastián de Vera había fallecido. La víctima en esta ocasión resultó ser el prestamista, el deudor no dudó en reaccionar de esta forma, a manera de hipótesis, porque no contaba con el dinero para pagar y no tuvo más opción que quitarle la vida a su prestamista.

En cuanto a las faltas de sustracción de bienes, el robo era el delito más cometido, éste estaba arraigado entre los habitantes del medio rural, particularmente indígenas[31]. Un manojo de velas, una pieza de ropa, maíz y un machete, eran en general, los efectos robados. Este delito, leve en ocasiones, se volvió, debido a las circunstancias que lo rodearon, en un delito grave generando hechos de sangre.
Los robos tenían básicamente una causalidad económica y rara vez se acompañaban de muertes. No obstante, existieron casos donde el final del robo fue el asesinato, en el caso siguiente, el del delincuente.

Los autores de los robos fueron perseguidos a lo largo del periodo colonial, por los soldados que estaban a cargo del Alférez Mayor, quienes estaban encargados de montar rondas por las noches, para vigilar e impedir que se cometieran hurtos a los vecinos. Cuando se capturaba a los ladrones se les juzgada y en general eran enviados al presidio o, en algunos casos, a hacer trabajos forzosos.[32]

Los homicidios accidentales no presentaron altercados anteriores entre los

28. AMSS, Caja 8.4-exp 16, f 4v.
29. Ibídem, p. 3.
30. Ibídem, p. 4.
31. Blanca Gutiérrez Grageda: "¿Bandidos o luchadores sociales? Crímenes sociales en México en el siglo XIX. Querétaro" en: *Revista Clío & Crimen*, N° 3, 2006, p 515. Cfr. Vanesa E. Teitelbaum: "Sectores populares y "delitos leves" en la Ciudad de México a mediados del siglo XIX. En: *HMex*, Ciudad de México: Universidad Autónoma de la Cuidad de México", 2006) pp. 1221-1287.
32. Gabriel Di Meglio: "Ladrones una aproximación a los robos en la Ciudad de Buenos Aires, 1810-1830". En: *Red de Revista Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*, México: Universidad Autónoma del Estado de México, en: http://redalyc.uaemex.mx, p 4. (20.11.2010)

involucrados, es decir que, en todos los casos estudiados por accidente, según se desprende de la lectura de los expedientes, las muertes sucedieron por situaciones sin previsión, en forma de bromas, donde la falta de prudencia garantizó el camino a la desgracia. Este tipo de homicidios estaban causados primordialmente por la manipulación imprudente de instrumentos peligrosos.[33]

El primer caso de imprudencia o descuido se originó por parte de Leonardo de la Chica, caso del cual se ha hablado anteriormente, quien en 1786 asesinó a Josef Matías, ambos mulatos y compañeros de trabajo en la Hacienda de la Encarnación de la Villa de Sonsonate. En una ocasión Leonardo de la Chica, al cerciorarse que su amo no se encontraba en la Hacienda, entró al cuarto de éste coqueteando con una mujer. Cuando estaban en la habitación, Leonardo de la Chica encontró un trabuco, con el cual comenzó hacer bromas. Salió con el trabuco, escondiéndolo atrás de su espalda, vio que en el corredor se encontraba Josef Matías, a quien se le acercó y le dijo: *"mechudo queres ver cómo te mato".*[34]

Al sacar el trabuco, el agresor no se dio cuenta en que momento el trabuco se disparó, sólo vio caer a la víctima, que según las declaraciones del cirujano tenía los disparos en la boca y garganta. Leonardo de la Chica al ver dicho incidente, no tuvo otra reacción que quedarse dando auxilio al herido. Aunque cabe señalar, que los demás sirvientes de la hacienda lo incitaron a que se fuera, pero éste se reusó, ya que no se sintió culpable del homicidio.

En las declaraciones el agresor negó haber tenido problemas previos como pleito, riña o algún tipo de disgusto con la víctima. Y recalcó que:

> *"...nunca tuvo pleito ni disturbio alguno con el citado Josef Matías y antes su tenían amistad estrecha con el motivo de ser compañeros y trabajar en una propia Hacienda".*[35]

Por tal razón, se le exoneró de toda culpa por el homicidio. Sólo fue despedido de su trabajo, por el motivo de haberse introducido a la habitación del dueño de la hacienda y hacer uso de sus pertenencias.

Las bromas, aparte de la picardía y jocosidad, también tienen riesgos graves. En estos casos la desgracia no sólo es producto de situaciones imprevistas, también surgió de la nada, afectando a personas de cualquier tipo, en circunstancias muchas veces increíbles. De los casos estudiados, según la lectura de los expedientes, la perdida de la vida por este tipo de situaciones, que pudieron evitarse, se debió a la falta de prevención.

La violencia estaba arraigada en el ámbito público, como en el privado, este último estaba enfocado en las relaciones familiares donde existía un

33. Jairo Antonio Melo Flórez: Op. Cit. p, 134.
34 AMSS, Caja 8.1-exp 7, f 3v.
35. Ibídem, f 4

alto nivel agresividad. En la construcción de las identidades de género a finales de la época colonial, por la sociedad novohispana, con fundamentos en los principios morales y jurídicos, se puso en marcha todo un aparato coercitivo obligatorio que otorgó un lugar y un papel específico a hombres y mujeres.

Los maridos tenían una posición privilegiada y ostentaban la autoridad suficiente para controlar a sus esposas e hijos. Sin embargo, muchos hombres en el ejercicio de esa "autoridad", que la misma sociedad les otorgaba, abusaron y maltrataron a sus esposas física y moralmente, y en algunos casos llegando al grado de cometer el delito de Uxoricidio, término legal que se designa el asesinato de una mujer a manos de su marido[36].

El conflicto familiar fue otro de los detonantes de los crímenes, el hogar para Catalina Villegas, "se constituyó en un lugar de alta conflictividad".[37] El maltrato físico fue común en la vida cotidiana de muchas parejas y era prácticamente aceptado en la sociedad colonial, ya que se consideró parte de la dominación masculina y la sumisión femenina.

El matrimonio suponía, para Juan Francisco Escobedo, una convivencia armónica y amorosa entre hombres y mujeres, pero en muchas ocasiones esto no fue así, las peleas y los golpes fueron el pan de cada día de muchos hogares novohispanos.[38] Eran las mujeres las que la llevaban de perder en los hogares, porque estaban sometidas al orden patriarcal.

Un ejemplo de uxoricidio es el caso de Sebastiana Fabiana Cruz, quien fue asesinada por su marido Manuel Calmo. El 16 de febrero de 1797, Sebastiana Fabiana fue por agua al río dejando el fuego de la cocina encendido, al llegar el marido y ver que ésta no se encontraba y que el fuego había quemado ya algunas cosas cerca de la concina, la esperó con un palo para golpearla por el descuido. Cuando llegó su mujer sin decirle ninguna palabra la golpeó fuertemente y sin darse cuenta Manuel Calmo en unos segundos había asesinado a su esposa.
Los vecinos dieron aviso a las autoridades de los gritos que se escuchaban, pero cuando llegaron a la casa de Manuel Calmo encontraron a Sebastiana Fabiana tirada en la cama cubierta con sábanas y pasaron a la revisión del cadáver:

> *"hice descubrir el cadáver, al que se le encontró en la cadera cuatro golpes en el bacis uno y más abajo buscando al muslo otro y en la cara uno todos del mismo lado".*[39]

Las primeras interpretaciones del homicidio dan lugar a pensar que la

36. Ibídem. p. 4. Cfr.: René Salinas-Meza: "Del maltrato al uxoricidio. La violencia "puertas adentro" en la Aldea Chilena Tradicional (Siglo XIX)",Chile: Departamento de Historia de la Universidad de Santiago de Chile 2001, p 24.
37. Catalina Villegas del Castillo: Op. Cit., p. 75.
38. Juan Francisco Escobedo Martínez: "Al límite de la violencia de género: el uxoricidio a finales de la época colonial novohispana" en, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2006, p.3en: http://nuevomundo.revues.org/2856. (01.03. 2011)
39. AMSS, Caja 8.9-exp 11, f. 2

paliza no fue causada por Manuel Calmo con la idea de asesinarla, sino como una manera de reprender a su mujer. Como este homicidio se dieron muchos dentro del hogar. En ocasiones, las estrategias de defensa contra las acusaciones de maltrato usadas por los esposos, fue señalar a las mujeres como las causantes de la muerte, ya sea por descuidadas, incapaces u holgazanas, y que por dichas actitudes ellos las reprendían, convirtiendo a las mujeres en víctimas de la sociedad patriarcal.

En el pueblo de Izalco en 1808, se dio uno de los casos más interesantes dentro de los homicidios, fue el asesinato de Felipa Peña por su marido José Vitorino Martínez. Cuando capturaron al agresor éste negó haber cometido el crimen contra su mujer, en la declaración afirmó que no tuvo idea que fue lo que le ocasionó la muerte. Pero como en todos los juicios los testigos fueron claves para esclarecer cómo sucedieron los hechos.

Según Lorenzo Mantir, testigo del caso, José Martínez maltrataba a su mujer y que en una ocasión cuando éste trabajaba en una milpa de jornalero su mujer le llevó algo para comer, empezaron a discutir hasta el grado que José Martínez sacó su machete y agredió a su mujer. Al darse cuenta que la había asesinado decidió enterrarla en la milpa. Días después las autoridades se dieron cuenta que había un cadáver enterrado "*porque habiéndola mal enterrado y por la hediondez del cadáver habían muchos zopilotes*"[40], encontrando el cuerpo en estado "*corrupto*" pasaron a darle sepultura.

Aún no se tienen claras las razones por las cuales José Martínez cometió el homicidio, lo obvio es que la discusión que tuvieron llegó al nivel más alto para crear en el agresor una actitud de violencia incontrolable. Así, la violencia contra las mujeres en la colonia, hasta cierto punto, estaba permitida. Cabe mencionar que en muchas ocasiones la violencia masculina hacia las mujeres desencadenó actos criminales como los mencionados anteriormente. Steven J. Stern en *Historia Secreta del Género,* señala que, los hombres ejercían una violencia verdaderamente severa y consciente, descargando sus explosiones contra las mujeres.[41]

Como lo recalca Beatriz Patiño, en *Las mujeres y el crimen en la época colonial*, para finales del siglo XVIII "la mujer se encontraba en un nivel de indefensión frente a la sociedad masculina, más aun cuando la institución colonial era exclusivamente masculina. Pero no sólo eso, sino que revela que la violencia dentro del hogar en la colonia era bastante común, de hecho éste era el comportamiento común, aceptado socialmente, y acorde con las reglas de la moral de la época".[42] El hombre era respaldado por el orden patriarcal, teniendo ventajas legales y culturales sobre las mujeres.

A pesar que el derecho indiano no atribuyó explícitamente a los hombres la

40. AMSS, Caja 8.13, exp13, f 3.
41. Steven J. Stern, Op. Cit. p, 104.
42. Beatriz Patiño Milán:Op. Cit., p 77..

facultad de golpear a sus mujeres, la sociedad colonial consideraba que las relaciones matrimoniales incluían la violencia doméstica contra las mujeres, según Escobedo, esta violencia era aceptada "siempre y cuando fuera por causas "razonables", es decir, que el castigo sirviera para salvaguardar y legitimar el orden patriarcal".[43]

Los homicidios por defensa propia, mejor conocidos como homicidios "involuntarios", son aquellos que están estrechamente relacionados a situaciones de agresión y conflicto. Estos conflictos fueron aquellos que surgieron de imprevisto y en algunas ocasiones por defender la propia vida se mató al oponente.[44]

En el pueblo de Tacuba en 1819, Leandro Martín asesinó a Julián Guzmán en defensa de las agresiones que el primero le ocasionó. El hecho sucedió cuando Leandro se encontraba en una casa, junto a la casa de Julián, bebiendo chicha en compañía de Pedro de Mata y de León Hernández, cuando se acercó Julián a los que estaban bebiendo a cada uno de les pidió un real, los primeros le dieron lo solicitado, menos a Leandro diciéndole "*palos le daría o pescozones".*[45]

Las razones del por qué Julián actuó de esta manera contra Leandro no se encuentran claras en el documento, lo único claro es que el acusado en la declaración hizo mención que jamás existió enemistad ni motivo alguno. Sino que simplemente se defendió y se dejó llevar por las provocaciones de aquel. No obstante, hay que tener en cuenta que en los pueblos la mayoría de las personas se conocían y esto llevaba, como menciona Carlos Manuel Valdés, a que tanto la "víctima como el victimario son personas que se conocen y que [en muchas ocasiones] tienen motivos más que suficientes para haber acumulado un rencor el que estallaba en el momento en que da el paso al acto criminal".[46]

Luego de algunos golpes que Leandro recibiera por parte de Julián, éste le advirtió que se tranquilizara, pero Julián hizo caso omiso de la advertencia "*entonces me volvió a pegar otro pescozón justamente con otra patada"*. Leandro al sentirse acosado con los golpes de Julián, según los testigos que presenciaron el homicidio, sacó un cuchillo que andaba prendido en la cintura y le pegó una puñalada a Julián Guzmán.

Cuando el agresor se dio cuenta que había asesinado a Julián huye del lugar, pero a los pocos minutos fue alcanzado por los hijos del difunto (que eran cuatro específicamente) y la mujer, quienes lo maltrataron a palos y pedradas, quitándole el arma con la cual había asesina a su padre. Lo ataron y lo llevaron a las autoridades del pueblo para hacer justicia por la muerte de su padre.

43. Juan Francisco Escobedo Martínez Op. Cit. P. 2.
44. Francisco Javier Álvarez: Op. Cit., p.115.
45. AMSS, Caja 8.18, exp24, f 3v.
46. Carlos Manuel Valdés: "Algunos aspectos de la delincuencia en el Saltillo Colonial", en: *Trece*. Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos 1992, p 32.

Este tipo de homicidios se pueden entender como aquellos donde el brote de la violencia incontenible nace de la desesperación, causada por el hostigamiento, y llega a desbordar el límite de la paciencia. El acusado declaró que su intención en ningún momento fue asesinar a Julián. Aunque fuera cierto que no quería matarlo, sí consideró la posibilidad en el instante de tomar represalias por el trato que estaba recibiendo de su coterráneo.

En este caso y los demás que se han estudiado se observa que los motivos por los cuales se cometieron los homicidios fueron el deseo o la necesidad de defender la vida ante las agresiones de los atacantes.[47] Hay que tener en cuenta el trato entre las personas y la manera de convivencia entre vecinos, ya que las distintas formas de relacionarse llevaron consigo múltiples facetas de violencia.

Este tipo de crimen estuvo relacionado con situaciones de embriaguez, ya sea de las víctimas o de los agresores y en ocasiones ambos. Es por ello, que a continuación se estudian los indicadores de la embriaguez en los casos de homicidio, como uno de los componentes que en la mayoría de los casos estuvo presente.

3. Embriaguez y homicidio

La embriaguez y los delitos para la época colonial estuvieron con frecuencia asociados[48]. Es por esta razón, que el Estado Borbón hizo intentos por controlar a la población asentando disciplina en varios aspectos, incluyendo las borracheras: "introducir la iluminación de las calles para reducir los desórdenes, de controlar los excesos característicos de las fiestas, y también por los esfuerzos por limitar la embriaguez pública"[49].

El *Diccionario de Autoridades* se refería a la embriaguez como la que causaba "*turbación de los sentidos causados por la abundancia de vino y su demasiado uso*". En esta definición lo interesante es cuando se refiere a la turbación de los sentidos, en pocas palabras, deja claro que la embriaguez reducía al ser humano no aun estado pecaminoso, como lo señala Rebecca Earle, sino que, lo hacía un ser irracional. Es por esta razón que la embriaguez o las distintas maneras de beber fueron constantemente denunciadas por los religiosos y los encargados de administración de justicia.

En la "*Descripción Geografía-moral de la diócesis de Goathemala"* el Arzobispo Cortes y Larraz consideraban a la embriaguez como la causante de la mayor parte de los daños y desórdenes que se observaban en los pueblos:

47. Francisco Javier Álvarez: Op. Cit., p. 112.
48. Batania Rodríguez Pérez: "Embriaguez y delito en Guadalajara a fines del periodo colonial", en: *Letrashistóricas*, México: CUCSH, 2010, p 111. Véase también: Mabel M. Rodríguez Centeno: "Borrachera y vagancia: argumentos sobre marginalidades económicas y moral de los peones en los congresos agrícolas mexicanos del cambio del siglo". En: *HMex,* XLVII, 1997, p 103.
49 Rebeca Earle: "Algunos pensamientos sobre "el indio borracho" en el imaginario criollo", en: *Revista de Estudios Sociales*, N° 029, Bogotá: Universidad de los Andes, 2008, p 22. en: http://redalyc.uaemx.mx, (30.11.2010).

> "El predominio de este vicio era la causa de los homicidios, hurtos, discordias, desobediencia, de los hijos a sus padres. Con la embriaguez caminaba de la mano la deshonestidad".[50]

Por otra parte, estaban los informes presentados por las autoridades, señalando los excesos del aguardiente en los indios y mulatos. En Real Cédula del 18 de abril de 1796, se exhortaba a los Alcaldes Ordinarios y a los justicias a que "celaran con el mayor esmero los desórdenes y excesos que demandan de la embriaguez castigando y corrigiendo a los delincuentes conforme a las leyes".[51]Añádase a lo anterior el pedimento presentado en 1806 por el fiscal[52], denunciando el aumento progresivo del abuso de la bebida llamada chicha, por parte de los indios y mulatos de los pueblos. Describiendo a la chicha y sus efectos de la siguiente manera:

> *"dañosa bebida, el que quiera convencerse de los prejuicios físicos y morales que causa, puede salir una tarde... y vera decenas de indios e indias por todo rumbos, en el último grado de embriaguez, ocasionado por la chicha fuerte...lo mismo sucede a proporción y aspecto de los mulatos...y adquiriendo con [la chicha] un vigor momentáneo se animan los bebedores a cometer tantos homicidios hechos sin antecedente alguno, y por la más leve y ligera quisquilla"[53].*

Como se ve, la ebriedad fue uno de los problemas que más enfrentaba la sociedad colonial, no por el hecho de que las personas se emborrachasen, sino por los efectos y reacciones que les causaban el uso excesivo de embriagantes. Dicho estado causó, muchas veces, graves consecuencias, como cometer distintos crímenes. Esto nos conduce a mostrar los indicadores de embriaguez que presentaron los involucrados en los homicidios.

Cuadro N° 4
Indicadores de embriaguez víctima-agresor 1786-1820

Indicador de embriaguez víctima-agresor	N°	Porcentaje
Sólo víctima	6	10
Sólo agresor	10	14
Ambos	6	10
Ninguno	31	50
Sin especificar	9	16
Total	62	100

Fuente: Elaboración propia con base en: Juicios sobre homicidios, En: AMS, Fondo: Alcaldía Mayor de

50. PedroCortés y Larraz: *Descripción geográfico-moral de la diócesis de Goathemala*, San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 2000, p 36. Cfr.: Adriana María Alzete Echeverry: *Sociedad y orden: Reformas sanitarias borbónicas en la Nueva Granada 1760-1810*, Bogotá: ICANH, 2007, p. 174.
51. Archivo General de Centroamérica: (de acá en adelante AGCA)*Recopilación Sumaria de Reales Cédulas*, Tomo I, año 1806, De embriaguez, f 182.
52. AGCA, sig. Al 26, leg 2606, exp 221450. "*Pedimento del señor Fiscal sobre haverse aumentado en esta capital el abuso de la vevida llamada chicha*". Año de 1803.
53 Ibídem, f 2·4.

Sonsonate, Serie: Colonial, Sub- Serie: juicios Criminales, de 1780 a 1820

El cuadro anterior presenta el número de casos donde existió el factor alcohólico para cometer el homicidio, tanto en víctimas como agresores. Al igual los casos donde los involucrados no presentaban estado de embriaguez, y aquellos donde no se especifica en el proceso la existencia de dicho estado de los involucrados. Como se puede notar la embriaguez, significativamente, estuvo presente en un gran número de asesinatos. Haciendo una sumatoria, en el 43% de los casos explorados, se halló que sus involucrados, ya sea sólo víctima, sólo agresor o ambos, se encontraban en estado de ebriedad a la hora del hecho. Y el resto, el 57%, se reparte entre los casos donde no se encontró indicador de embriaguez y los casos donde no se especificaba en el expediente.

William Taylor en *Embriaguez, homicidios y rebelión en las poblaciones coloniales mexicanas*[54], señala tres clases de embriaguez en las sociedades coloniales, la primera, la embriaguez propia de las fiestas; la segunda, la bebida dentro del trabajo comunal y por último, la bebida en las relaciones interpersonales.

Las fiestas, ya sea religiosas o de la comunidad, fueron una excusa de los individuos para embriagarse. Las bebidas embriagantes en las relaciones interpersonales también llevaron a causar homicidios. El aguardiente representaba un aliciente al término de una jornada de trabajo y, en ocasiones, forjó que las personas en estado de ebriedad tomaran el valor para enfrentarse a situaciones que les incomodaban.

En el caso de Marcos Josef, la embriaguez hizo que se vengará de Cristóbal Santiago, por riñas que este le causaba todos los años en la milpa (lugar de trabajo de ambos). Luego de haber trabajado toda la mañana decidieron descansar y beber, entre todos los que estaban trabajando en la milpa, un cántaro de *agua dulce*, momento en el cual Marcos Josef salió molesto porque se acordó de las bromas que le hacía Cristóbal Santiago. Este último al verlo enojado decidió retirarse del lugar con su nieto Anselmo Ramos.

Luego de unos minutos, en el camino Marcos Josef se encontró Anselmo Ramos y le preguntó "*dónde esta ese viejo corcovado*", refiriéndose al abuelo de este. Además agregó que le digiera a su abuelo: "*que era un hijo de puta que tenía ganas de darle de machetazos y beberle la sangre según lo tenía de agrado*".[55] Cuando volvió Cristóbal Santiago, Anselmo le contó lo dicho por Marcos Josef. Cerca del pueblo se encontraron con Dionisio (sin especificar apellido), quien era el compañero más cercano de trabajo que tenía Marcos Josef, encargándole Cristóbal Santiago de decirle a su compañero *"que no fuera desvergonzado que agradeciere que no le daba con un barajón"*. De lo que no se habían percatado es que estaba cerca Marcos Josef, el cual responde "allá voy ahora me lo dirás". Abuelo y nieto siguieron su camino y en poco

54 Citado por: Catalina Villegas del Castillo,Op. Citp. 101.
55. AMSS, caja 8.2 exp. 25.

tiempo los alcanzó Marcos Josef, quien iba con un machete en la mano.

Al acercarse el agresor le dio el primer machetazo en la cabeza a Cristóbal Santiago, del cual cayó a tierra. Según el informe presentado por el cirujano, quien reconoció el cadáver, la víctima presentaba muchas heridas:

> *"...en la cara no se pudo conocer cuántas heridas le dio por que la tiene toda abierta con todo los sesos de fuera solo una que tiene en el pescuezo y una que tiene debajo de la oreja con una que tiene en la mano se le conocen por separado pero en la cara como digo se entiende lo pico con una Cuma de trabajo".*[56]

El asesino aceptó, ante las autoridades, las declaraciones de los testigos que lo culparon de la muerte. No obstante, justificando su agresión por consumo de aguardiente. Lo llevaron a las Reales Cárceles, donde después de unos meses se fugó.

Lo que pasó en este caso es que, el trato entre las personas y las maneras de convivencia llevó consigo facetas como la de traer recuerdos de actitudes que sirven de agraviantes por mucho tiempo y, que en vez de menguar, se incrementaron llegando a manifestarse de manera violenta cuando la ocasión lo permitió. Dicho de otra manera los recuerdos que vinieron a Marcos, fueron que desde varios años era víctima de actitudes de violencia, por parte de Cristóbal Santiago, y que la oportunidad de venganza había llegado.

El crimen cometido contra Cristóbal Santiago es uno de los casos, donde la violencia usada para cometer el homicidio, es de las más fuertes a diferencia de los otros. En el informe del cirujano presentado al Alcalde Mayor, hizo notar los impulsos enardecidos del agresor, con ayuda del licor, a la hora de vengarse de las molestias que Cristóbal le causó.

Las bebidas embriagantes desencadenaban rencillas que llegaron a culminar con la muerte. Como el caso sucedido en la casa de Juan de los Ángeles, hermano del agresor, y Manuela Sánchez, tributarios del pueblo de Juayúa, quienes vendían *agua dulce*. En una ocasión llegó Sebastián Fabián, indio del mismo pueblo, a tomar un poco de *agua dulce*, tan solo acompañado de Juan de los Ángeles y su mujer, quien le comentó que su hermano Juan Bautista andaba borracho.

> *"...llegóJu^{n}Bap^{t}con estas palabras "Alabado sea Dios" a las que respondió (Sebastián Fabián) "alabado sea por siempre" y dándole el asiento (...) dijo Ju^{n}Bap^{t}: "por qué respondes vos cochino".*[57]

En este caso la víctima, en una actitud de sensatez, optó por marcharse del lugar, ya que el agresor se había retirado. No terminó de tomar el *agua*

56. Ibídem, f 2.
57. AMSS, SV-0301-Alcaldía Mayor de Sonsonate-Juicios Criminales-Caja 8.4-EXP 13-43 Folios

dulce y prefirió entregárselo a Manuela, también diciendo que mejor se iba, porque ese hombre andaba muy ebrio y enojado, además temía que éste volviera. Salió del lugar acompañado de Juan de los Ángeles, pero rumbo a su casa lo alcanzó Juan Bautista.

> *"... rebino alcanzar el referido Bapta, diciendo: "párate cochino y aunque no se paró, en donde lo alcanzo le dio las heridas en el cerebro que fue la primera".*[58]

Los involucrados en los actos de homicidios son personas de baja condición económica, la mayoría realizaba trabajos en la tierra y para ellos un lugar idóneo de descanso, luego del trabajo, eran las casas de venta de *agua dulce* o *chicha.* Estos espacios eran bastante frecuentados, donde siempre se bebía en compañía de personas conocidas, por eso los casos de homicidios se daban entre los mismos vecinos.

En ninguno de los expedientes estudiados aparece que los involucrados en los crímenes tenían enemistades anteriormente, que pudieran servir de pretextos para cometerlos. Lo único que bastó era poseer licor en la sangre, para que la violencia saliera a flote. La embriaguez sacaba en las personas la valentía para cometer estos actos. No obstante, que en casos, donde la causa del crimen era la pasión o celos, no era necesario estar ebrio.

Conclusión

En lo que respecta a la investigación y haciendo una revisión general de los casos por homicidio en la Alcaldía Mayor de Sonsonate, podemos decir que los involucrados en estos hechos pertenecían a una baja condición social, la mayoría trabajaba en los cultivos como jornaleros y otros como guardianes en los trapiches. En el caso de las mujeres la mayoría eran amas de casa, mientras otras eran sirvientas en las haciendas.

Dadas las circunstancias de sus trabajos, las personas llevaban siempre consigo sus herramientas que, en los momentos de agresividad, fueron usadas como armas por los individuos, al verse en una situación que ameritaba la defensa o realizando homicidios con éstas.

Hay que señalar también la violencia utilizada al cometer el homicidio. Como se ha demostrado en los casos presentados, existió una manera muy sanguinaria de cometer los crímenes. Esto muchas veces se debió a los estado emocionales de las personas y los motivos que tuvieron para mostrar conductas violentas, no olvidando que la causante de actos criminales fue la embriaguez. En muchos de los casos se generó violencia impulsiva, como se suele llamar, referida a la agresividad motivada por factores pasionales, la defensa del honor y la ira.

La embriaguez para el período colonial siempre estuvo relacionada con

58. Ibídem, f 5, el que declara estos hechos es Juan de los Ángeles, hermano del agresor Juan Bautista.

momentos de fiestas y trabajos, incluso dentro de los hogares. En los espacios, según William Taylor, donde se encontraban los ebrios existía, en un principio, un ambiente en el que todos convivían en paz, pero al menor reclamo, a la menor ofensa o al haber un mal entendido se rompía el "diálogo" y esto desembocaba, a veces, en agresiones que podían terminar en heridas, detenciones y hasta la muerte[59], como hemos señalado con los casos anteriores.

BIBLIOGRAFÍA

1. Archivo Municipal de Sonsonate, Fondo Alcaldía Mayor de Sonsonate, serie de juicios criminales de 1786-1820. Actualmente en la Alcaldía Municipal de Sonsonate.
2. Larreynaga,Miguel:*Prontuario de todas las reales cédulas, cartas acordadas y órdenes comunicadas a la audiencia del antiguo Reino de Guatemala desde el año 1600 hasta 1818*, Guatemala: Imprenta de Luna, 1857.
3. *Novísima Recopilación de las Leyes de España*, dividida en XII libros, en que se reforma la Recopilación de leyes de Castilla, publicada por el Señor Don Felipe II, en el año de 1567 y expedidas hasta el de 1804, mandada formar por el Señor Don Carlos IV. 1567. Madrid: Impresa en 1805.
4. *Recopilación Sumaria de Reales Cédulas,* AGCA, Sig. A1, leg. 4645, Exp, 39598. Tomo I, año 1806.2

5. *Teatro de la Legislación Universal de España e Indias: por orden cronólogo de sus cuerpos*. Por Don Antonio Xavier Pérez y López, Tomo II, Tomo III, Tomo IV, Tomo XII y Tomo XVI. Madrid: en la imprenta de Manuel González MDCCXCII.

- **LIBROS**

1. Alcedo, Antonio: *Diccionario geográfico-histórico de las Indias Occidentales o América*. V vols. Vol. I. Madrid: Imprenta de Manuel González, 1788.
2. Cortés y Larraz: *Descripción geográfico-moral de la diócesis de Goathemala (parroquias correspondientes al actual territorio salvadoreño)*, San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 2000, pp. 245.

59. Citado por: Betania Rodríguez Pérez: Op. Cit., p. 131.

3. Fernández Molina, José Antonio: *Pintando el mundo de azul: El auge añilero y el mercado centroamericano. 1750-1810*. San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 1° ed., 2003,pp. 350.

4. Foucault, Michel: *La vida de los hombres infames: ensayos sobre la desviación y dominación*, Argentina: Editorial Altamira. 1996. pp. 145.

5. García Peláez, Francisco de Paula:*Memorias para la historia del antiguo Reyno de Guatemala*. Vol. II. Guatemala: Establecimiento tipográfico de L. Luna, 1852.
6.
7. Gutiérrez Álvarez, Coralia: "El espacio de la muerte: el miedo y el terror en los pueblos coloniales de San Salvador, Sonsonate y Guatemala", en: Ana Margarita Gómez y Sajid Alfredo Herrera Mena (ed.),*Los rostros de la violencia. Guatemala y El Salvador. Siglos XVIII y XIX*, San Salvador: UCA Editores, 2007, pp.13-45.

8. ———. "Violencia, resistencias y justicia en los pueblos de Indios. El caso de Dolores Izalco, Alcaldía Mayor de Sonsonate, (1794)". En: Ana Margarita Gómez y Sajid Alfredo Herrera Mena (ed.) *Mestizaje, poder y sociedad. Ensayos de Historia Colonial de las Provincias de San Salvador y Sonsonate*, San Salvador: FLACSO Programa El Salvador, 2003,pp. 159-82.

9. Herrera Mena, Sajid Alfredo: "La idea borbónica de buen gobierno en las poblaciones: La Intendencia de San Salvador, (1786-1808)". En: Ana Margarita Gómez y Sajid Alfredo Herrera Mena(ed). *Mestizaje, poder y sociedad. Ensayos de Historia Colonial de las Provincias de San Salvador y Sonsonate*. San Salvador: FLACSO Programa El Salvador, 2003, pp. 97-131.

10. _____."La educación de primeras letras en el San Salvador y Sonsonate borbónicos, 1750-1808",en: *Revista ECA,*N° 671, 2004, pp. 927-948.

11. Hobsbawm, Eric: *Bandidos,* Barcelona: Crítica, 2001,pp. 260.

12. Juarros, Domingo: *Compendio de la Historia de la Ciudad de Guatemala (Chiapas, Guatemala, San Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica), 1500-1800,* Tomo I, Guatemala: Editorial Piedra Santa, Museo Guatemalteco/Imprenta la Luna 1808.
13.
14. Kramer Wendy, W. George Lovell y Christopher H. Lutz: "La conquista española de Centroamérica", en: Julio Pinto Soria, (Editor) *Historia General de Centroamérica: Régimen Colonial (1524-1750)*, Tomo II, Madrid: FLACSO, 1993,pp. 382.
15.
16. McCaa, Roberto:"Calidad, clase y matrimonio en el México colonial: el caso de Parral, 1788-1790", en: Pilar Gonzalbo (coordinadora) *Historia de la familia*. México: Antologías Universitarias, Instituto Mora, Universidad Autónoma Metropolitana, 1993, pp.150-169.

17. Patiño Milán, Beatriz: "Las mujeres y el crimen en la época colonial. El caso de la ciudad de Antioquia", en: *Las mujeres en la historia de Colombia*. Tomo II: Mujeres y Sociedad, Bogotá: Norma, 1995, pp. 79.

18. Solórzano Fonseca, Juan Carlos: "Los años finales de la dominación española (1750-1821)", en: Héctor Pérez Brignoli (ed), *Historia General de Centroamérica: De la ilustración al liberalismo*. Tomo III, Madrid: FLACSO, 1993, pp. 328.

19. Speckaman Guerra, Elisa:*Crimen y Castigo: Legislación penal, interpretaciones de la criminalidad y administración de justicia. Ciudad de México, 1872-1910*. México D. F: El colegio de México. Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, pp. 357.
20. Stern, Steven J.: *La historia secreta del género. Mujeres, hombres y poder en México en las postrimerías del periodo colonial*. México D. F: Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 522.

21. Velásquez Bonilla, Carmela. *Diccionario de términos coloniales*. 1° ed. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica: Asociación Pro-Historia Centroamericana, 2003, pp.135.

22. Villegas del Castillo,Catalina:*Del hogar a los juzgados: Reclamos en los juzgados superiores en el tránsito de la Colonia a la República, 1800-1850*, Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencias Políticas, CESO, Ediciones Uniandes, 2006, pp. 188.

23. Wienviorka, Michel:*La violence*. France: HACHETTE Littératures. 2006, pp. 329.

REVISTAS

1. Álvarez, Francisco Javier:"Homicidios en San José 1880-192",en: *Revista de Historia*, N° 33, San José: EUNA, 1996.
2. Alzete Echeverry, María: *Sociedad y orden: Reformas sanitarias borbónicas en la Nueva Granada 1760-1810*, Bogotá: ICANH, 2007, pp. 318.
3. Emsley,Clive:"La historia social evolutiva de la criminalidad y de los sistemas de justicia penal", en: *Revista de Historia.* N°48,San José: UCR,2003, pp. 111-154.

ARTÍCULOS ELECTRÓNICOS

- Albornoz Vásquez, María Eugenia: "Las voces de la justicia. Delito y sociedad en Concepción (1820-1875). Atentados sexuales, pendencias, bigamia, amancebamiento e injurias",en: *Nuevo Mundo Mundos Nuevos,*Santiago: CIDBA, 2008, pp. 286
- _____."Claves simbólicas que alimentan la expresión violenta de las diferencias sociales. Chile: Siglo XVIII-XIX", en: *Nuevos Mundos Mundos Nuevos,* 2006, en:http://nuevomundo.revues.org.(02. 04 2010)
- _____.y Aude Argouse*:* "Mencionar y tratar el cuerpo: indígenas, mujeres y categorías jurídicas. Violencias del orden hispano colonial, Virreinato del Perú, s. XVII-XVIII", En, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2009, en: http://nuevomundo.revues.org/index53163.html. (14.05.2009).

1. Bernal, Luís M: "*...sea ahorcado hasta que naturalmente muera..."* (Asesinatos y homicidios en Vizcaya durante el siglo XVIII)", en: *Sancho el Sabio*, N° 14, Madrid: Estudios Vascos, 2001, pp. 41-64.
2. Di Meglio, Gabriel: "Ladrones una aproximación a los robos en la Ciudad de Buenos Aires, 1810-1830", en:*Red de Revista Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal,* México: Universidad Autónoma del Estado de México, http://redalyc.uaemex.mx,(22.05.2010), pp 30.
3. *Diccionario de la lengua castellana en que se explica el verdadero sentido de las voces, su naturaleza y calidad, con las phrases o modos de hablar, los proverbios o refranes, y otras cosas convenientes al uso de la lengua dedicado al Rey Nuestro Señor Don Phelipe V*, Edición facsimilar, Biblioteca Románica Hispánica, Madrid, 1964
4. Earle, Rebeca: "Algunos pensamientos sobre "el indio borracho" en el imaginario criollo". En: *Revista de Estudios Sociales*, Bogotá:N° 029, 2008, pp. 18-26, en: http://redalyc.uaemx.mx, (30.11.2010).
5. Estrada Urroz, Rosalina: "Los gestos de la violencia y la restitución del honor. Puebla en el porfiriato", en: *Nuevos Mundos Mundos Nuevos*, 2006, http://nuevomundo.renues.org/2824 (04.06.2010)
6. Escobedo Martínez, Juan Francisco: "Al límite de la violencia de género: el uxoricidio a finales de la época colonial novohispana" en:*Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2006, pp. 9, en: http://nuevomundo.revues.org/2856. (01.03.2011).

7. Gonzalbo Aizpuru, Pilar: "Violencia y discordia en las relaciones personales en la ciudad de México a fines del siglo XVIII", en: *Historia Mexicana*, N° 002, México: El colegio de México, año/vol. LI, pp. 236, en: http://redalyc.uaemex.mx,(11.01.2011).
8. Gutiérrez Grageda, Blanca: "¿Bandidos o luchadores sociales? Crímenes sociales en México en el siglo XIX. Querétaro" en: *Revista Clío & Crimen*, N° 3, 2006, pp. 590-529.

9. Johnston, Aguilar René: "*La pena de muerte en la época colonial*" VIII Congreso Centroamericano de Historia, Antigua Guatemala 10-14 de julio del 2006, en: http://escuelahistoria.usac.edu.gt/pdf/VIII_CCH/Johnston_Aguilar_Rene.pdf(05.09.2010)
10. Maldonado, Silvia D.: "Los Géneros discursivos: los juicios en los documentos coloniales", UNT, Tucumán, en: http://www.filo.unt.edu.ar, (02.02.2010).
11. Melo Flórez, Jairo Antonio:*Homicidios en la Provincia de Soto 1903-1930*.Tesis de Licenciatura, Universidad Industrial de Santander, Facultad de Ciencias Humanas, Santander: Escuela de Historia. 2009, pp. 185.
12. Monteverde Sánchez, Alessandro, "La criminalidad en Chile durante el período indiano (siglo XVI al XIX), en: *Revista de Estudios Históricos- Jurídicos* [sección materiales] N° XXXII, Valparaíso, Chile, 2010 pp. 469-483.
13. Salinas-Meza, René: "Del maltrato al uxoricidio. La violencia "puertas adentro" en la Aldea Chilena Tradicional (Siglo XIX)", Chile: Departamento de Historia de la Universidad de Santiago de Chile, 2001, pp. 24.
14. Rivera Reynaldos, Lisette Griselda: "Crímenes pasionales y relaciones de género en México, 1880-1910", en: *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, N° 6, 2006,http://nuevomundo.revues.org/document2835.html, (13.09.2010).
15. Rodríguez Pérez, Batania: "Embriaguez y delito en Guadalajara a fines del periodo colonial". En: Letras *históricas*, N° 3, 2010, pp. 111-134.
16. Rodríguez Centeno, Mabel M.: "Borrachera y vagancia: argumentos sobre marginalidades económicas y moral de los peones en los congresos agrícolas mexicanos del cambio del siglo", en: *HMex,* XLVII, 1997, pp. 103-131.
17. Taylor, William:*Landlord and Peasant in Colonial Oaxaca*. Stanford UniversityPress, (s/e) Conferencia dictada en el Archivo Histórico de Jalisco en 16 de febrero de 1980, 1972, pp. 89-97.
18. Teitelbaum, Vanesa E.: "Sectores populares y "delitos leves" en la Ciudad de México a mediados del siglo XIX. En: *HMex*, LV: 4, Ciudad de México: Universidad Autónoma de la Cuidad de México, 2006,pp. 1221-1287.
19. Valdés, Carlos Manuel: "Algunos aspectos de la delincuencia en el Saltillo Colonial". En: *Trece*. Diciembre 1992. N° 22 centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos. (Ponencia), pp. 32-36.

Estado de policía o buen gobierno y mecanismos de control social en la provincia de Sonsonate (1785-1819)

Isabel Villalta

Recibido: 19 de septiembre de 2011
Aceptado: 14 de octubre de 2011

A finales de la época colonial, la provincia de Sonsonate, como el resto de territorios bajo el gobierno de la monarquía española, estaba altamente mestizada, no solo entre los grupos español e indio, sino también de ambos con el grupo negro y mulato, dando como resultado una sociedad cuyas expresiones de diversidad no solo vincularon el color de piel, sino también la cultura.
Más allá de la sociedad controlada que la corona española intentó instituir, a través de una cantidad importante de leyes, la práctica de convivencia cotidiana entre la población muestra una dinámica menos dada al control.
El estado de policía o buen gobierno que se intentó instituir, implicaba la colaboración entre funcionarios y vecinos para el mantenimiento del orden en todas los aspectos de la vida; sin embargo, dado que la sociedad colonial, aún afincada en el Antiguo Régimen, era una sociedad de desiguales, las corporaciones que constituían mecanismos de vigilancia y control, propugnaban por la mayor cantidad de privilegios, y por tanto por el derecho a gozar de excepciones a las leyes.
El pueblo llano, fuera de la dinámica corporativa, también tenía sus propios mecanismos de vigilancia, el principal es el que hemos dado en llamar, la "sanción vecinal", que implicaba el permanente cuidado sobre la conducta del vecino o de la vecina, bajo el riesgo de ser denunciado ante las autoridades si dicha conducta implicaba una falta o delito.

Palabras clave: Estado de policía, buen gobierno, estado monárquico español, provincia de Sonsonate, corporaciones, mestizaje.

During the late colonial period, in the province of Sonsonate, like the rest of the territories under the control of the Spanish monarchy, there were a great deal of multiracial exchanges, not only between the Spanish and Indigenous groups, but also, these groups with people of African-descent. As a result, expressions of diversity in society were not only linked to tone of skin, but to culture as well.
Beyond the controlled society the Spanish crown tried to institute through a significant number of laws, the population's daily coexistence demonstrated dynamics that were less given to being controlled.
The attempt at instituting a police state or good governance implied collaboration between officials and neighbors in order to maintain order in all aspects of life. Nevertheless, given that the colonial society, still entrenched in the Old Regime, was a society of inequality, the corporations that comprised the mechanisms of surveillance and control were at odds with each other in trying to obtain the greatest number of privileges, and therefore the right to enjoy exceptions to the law.
The common people, who were outside corporate dynamics, had their own mechanisms of surveillance. The most important of these has come to be called "neighborhood sanction," which implied permanent watchfulness over the neighbor's conduct, at risk of being reported to the authorities if this conduct involved an offense or crime.

Key Words: *Police state, good governance, Spanish monarchic state, province of Sonsonate, corporations, multiracial*

Introducción

El presente artículo surge de una investigación más amplia, que explora la convivencia de los vecinos de la provincia de Sonsonate, entre 1785 y 1819, a través de la situación excepcional de la violencia y el delito, basado en el análisis de expedientes de juicios criminales procesados en el Juzgado Mayor de la citada provincia. El objetivo del mismo es hacer una aproximación a la idea de ordenamiento social que imperó en Sonsonate de fin del periodo colonial y a los mecanismos que se pusieron en marcha para garantizar dicho ordenamiento o para contener el desorden generado por las transgresión de los preceptos que normaban a esa sociedad.

El concepto de 'policía' ocupó un lugar central, puesto que constituyó el marco administrativo y legal de una política que buscó organizar el mundo bajo la influencia de la corona hispánica a partir de la idea de buen gobierno. Mediante esta política el estado español organizó la vida de la población y la convivencia entre vecinos, además de la relación entre los súbditos y el Estado.

El Estado de policía garantizaba el control del territorio y de la población: implicaba la seguridad ciudadana o la contención y prevención de los delitos y faltas, el fomento de la industria en los pueblos y las obras públicas, así como la limpieza y el ornato; se ocupaba del control de enfermedades; garantizaba que los agentes locales, llamados justicias, cumplieran sus deberes de mantenimiento del orden en los términos en que estaban asignados.

Pero para abordar el aspecto antes enunciado, se partirá de una breve descripción de la provincia de Sonsonate, con el afán de ofrecer algunas coordenadas que permitan ubicar, a quien lee, sobre el espacio en cuestión: la provincia de Sonsonate, hoy una entidad administrativa y territorial inexistente.

La Alcaldía mayor de Sonsonate, una de las provincias del reino de Guatemala, ocupaba a fines de la época colonial el territorio de los actuales departamentos de Sonsonate y Ahuachapán en lo que hoy es el occidente de la república salvadoreña (véanse mapas 1 y 2), y según el censo de 1778, contaba en ese año con 24,684 habitantes.[1]

1. Domingo Juarros, *Compendio de la historia de la Ciudad de Guatemala*, vol. I, Guatemala: Museo Guatemalteco/Imprenta de Luna, 1857, p. 27. (El libro fue publicado por primera vez en la primera década del siglo XIX. El tomo II está fechado en 1810)

MAPA 1. Detalle de la parte norte del reino de Guatemala



Fuente: George Lovell y Christopher Lutz, Demografía e imperio: guía para la historia de la población de la América Central Española, 1500-1821, Guatemala: Editorial Universitaria, 2000, p. 6.

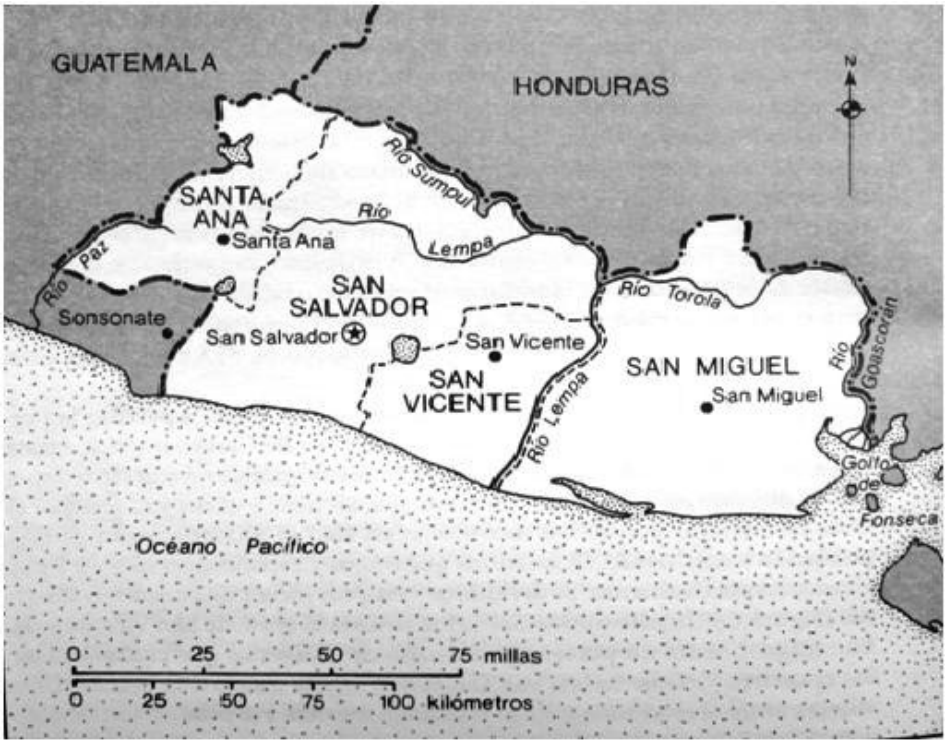
Limitaba con "la mar del Sur por este rumbo [Sur], por el N[orte] con la Sierra, por el E[ste] y demas rumbos con la Provincia y Alcaldía mayor de San Salvador [2], que la rodea, y por el O[este] con la de Escuintla ó Guazacapan", con una extensión de unas 25 leguas de largo y 15 de ancho[3], aunque Domingo Juarros sostiene que de largo eran solo 18 leguas.[4]

2. Es necesario hacer la acotación de que San Salvador pasó de Alcaldía Mayor a Intendencia el 17 de septiembre de 1785, con la aplicación de la Ordenanza de Intendentes que inicialmente había sido promulgada para la Nueva España. Ver Xiomara Avendaño Rojas, "San Salvador: de Intendencia a Estado, 1786-1823", 2009, en www.miportal.edu.sv/NR/rdonlyres/3F6F2A11-59DB-4815-A798-A4027517F559/0/declaracion_la_independencia.pdf, (consultado en octubre de 2008).

3. Antonio Alcedo, *Diccionario geográfico-histórico de las Indias Occidentales ó América*, vol. IV, Madrid: Imprenta de Manuel González, 1788, p. 576. En documentos o bibliografía de la época se ha respetado la ortografía original.

4 Juarros, p. 27.

Mapa 2. Localización de la provincia de Sonsonate



Este Mapa de las regiones administrativas de la provincia de San Salvador, permite ubicar la provincia de Sonsonante y dimensionarla en el territorio que actualmente ocupa la República de El Salvador. Fuente: Lovell y Lutz, *Demografía e imperio*..., p. 20.

El territorio estaba dividido en 21 poblados, a saber: la Villa de la Santísima Trinidad (que era la capital de la provincia), Mexicanos, Sonzacate, Tacuscalco, Nahulingo, Nahuizalco, Izalco, Caluco, Salcoatitán, San Pedro Puxtla, Masahuat, Santo Domingo, Juayúa, Guaymango, Jujutla, Guaymoco, Ahuachapán, Apaneca, Atiquizaya, Ataco y Tacuba.[5]

Su gobierno central, presidido por el alcalde mayor, estaba afincado en la Villa de la Santísima Trinidad, poblado principal de la provincia, y el lugar desde el cual se administraba la justicia, siendo el juez principal el mismo alcalde mayor, y sus auxiliares, los alcaldes ordinarios. También tenían asiento las reales cárceles para hombres y para mujeres, en donde se recluía preventivamente, según su género, a quienes eran acusados de delitos o faltas.

El panorama de la violencia y el orden socio racial

Un hallazgo interesante encontrado es la facilidad con que los Sonsonatecos

5. "Reales ordenes y demas providencias relativas al nuevo entable de la renta del tabaco, año 1793", Archivo General de Centroamérica (en adelante, AGCA), Sig. A1, Leg. 1544, Exp. Comp., folio 50v.

de fin del periodo colonial recurrían al uso de la violencia para resolver las diferencias surgidas entre vecinos y entre parejas.

Pese a la existencia de funcionarios judiciales en cada pueblo, cuya misión era mantener el orden social entre los vecinos y resolver las dificultades entre estos, los episodios de violencia no lograban ser controlados totalmente. Algunos casos fueron resueltos directamente por estos funcionarios, las justicias ordinarias, pero cuando las circunstancias superaron ciertos límites, y la agresión se constituyó en delito, los procesos debieron ser enviados al Juzgado mayor, en donde se dirimió el caso judicialmente.

Desde una perspectiva de historia social, la mirada sobre los juicios criminales ha permitido una aproximación, no solo al proceso criminal seguido, sino a las prácticas predominantes en cuanto al ordenamiento social y a la dinámica relacional entre grupos sociales y dentro de estos.

Como se sabe, la fuente judicial ofrece una riqueza excepcional de datos, que permiten el acercamiento a la vida cotidiana de la gente común, que de otra manera no estaría registrada en documentos oficiales. Como expresa Pilar Gonzalbo Aizpuru:

> *"las declaraciones de acusados, denunciantes y testigos en procesos judiciales o eclesiásticos, proporcionan el conocimiento de fragmentos de vidas comunes, en las que encontramos al mismo tiempo descripciones de comportamientos, actitudes de rencor o pragmatismo, justificaciones y arrepentimiento, que son reflejo de los prejuicios y de los valores que muchos, o acaso todos, compartían".*[6]

Otro historiador, William Taylor, confirma la relevancia de esta fuente para la historia social, planteándola como una importante vía para visibilizar a grupos sociales y sujetos menos favorecidos, como los campesinos, las mujeres y el pueblo llano y su papel en el hogar, en la vecindad y hasta en procesos socio políticos.[7]

Sin embargo, en el análisis no se puede obviar la naturaleza misma de los expedientes de juicios criminales, por tanto, habrá que reconocer que su núcleo es, evidentemente judicial, y por tanto, pese a que el enfoque privilegiado es el de la historia social, la historia del derecho aporta para la selección de datos referentes a los delitos y su procesamiento, que sumado a los estudios sobre violencia, aportaron para la construcción de una tipología de la violencia que afectó las relaciones familiares y vecinales en Sonsonate colonial en el periodo indicado.

Dos tipos fueron los más recurrentes: la violencia contra la integridad física y la violencia contra la integridad sexual y el matrimonio; la primera representó el 43.03% de los casos procesados en el periodo del estudio, mientras que la segunda, el 45.36%.

Por el informe del obispo de la diócesis de Guatemala, Pedro Cortés y Larraz, que realizó su célebre visita pastoral por los curatos del reino de

6. Pilar Gonzalbo Aizpuru, "Violencia y discordia en las relaciones personales en la ciudad de México a fines del siglo XVIII", *Historia Mexicana*, LI, No. 2, 2001, pp. 233-234.
7. William Taylor, "Algunos temas de la historia social de México en las actas de juicios criminales", 1980, *http://etzakutarakua.colmich.edu.mx/relaciones/011/pdf/WilliamTaylor.pdf* (consultado el 23 de abril de 2008).

Guatemala, entre 1768 y 1770, tenemos algunas representaciones de la sociedad sonsonateca de la época. Con su mirada moralista, el religioso vio en Sonsonate, y en el resto de territorios de su diócesis, a una sociedad degenerada.

> *"Todos confiesan que sin embargo de tantas sabias reales disposiciones, se encuentran estos Reinos en estado bien deplorable, inundados en todo género de vicios, abismados en toda especie de iniquidades y puestos en tanto desorden, que aun la misma experiencia, que las pulsa no sabe cómo hacerlas creíbles. [...]. Así sucede al medio siglo tercero de su conquista. Así es de temer que sucederá siempre y hasta el fin [...]".*[8]

Sin embargo, Pilar Gonzalbo, al estudiar el orden colonial en la Nueva España no habla de desorden, sino de un nuevo orden que surge como resultado del intento simultáneo de la imposición de ordenamientos sociales no siempre armónicos en los nuevos territorios bajo la dominación de la corona española. Por ejemplo, entre el proyecto religioso y el de los conquistadores. A ello habría que sumar el resultado del mestizaje racial y cultural que aportó también costumbres nuevas.

Para el año 1793, la población de la provincia de Sonsonate era de 17 662 personas, según un censo que fue levantado para calcular la demanda de tabaco en Sonsonate y San Salvador.[9] La composición social de Sonsonate, de acuerdo a este censo, era de 815 españoles, 5 221 ladinos y 11 626 indios, incluyendo adultos y párvulos (véase cuadro 1).

8. Pedro Cortés y Larraz, *Descripción geográfico-moral de la diócesis de Goathemala (parroquias correspondientes al actual territorio salvadoreño)*, 3a. ed., vol. 2, San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 2000, p. 51.
9. Archivo General de Centroamérica (en adelante, AGCA), Signatura (Sig.), A1.23, legajo (leg.) 1544, folio (fol.) 50v.

CUADRO 1. Población de la provincia de Sonsonate, 1793

Poblado	Españoles	Ladinos	Indios	TOTAL
Sonsonate cabecera	286	1 925	122	2 333
Mexicanos		2	75	77
Sonzacate			174	174
San Antonio		10	83	93
Tacuscalco		43	3	46
Naulingo		114	204	318
Nahuizalco	1	94	1 733	1 828
Izalco	105	596	2 801	3 502
Caluco	1	251	143	395
Salcoatitán		10	247	257
San Pedro	18	17	708	743
Masahuat		2	328	330
Santo Domingo			179	179
Juayúa	1	40	332	373
Guaymango	11	64	433	508
Jujuta			104	104
Guaymoco	8	308	367	683
Admón. Ahuachapán				
Ahuachapán cabecera	313	978	1 379	2 670
Apaneca	11	216	369	596
Atiquizaya	43	518	18	579
Ataco	16	33	654	703
Tacuba	1		1 170	1 171
TOTAL	**815**	**5 221**	**11 626**	**17 662**

Fuente: "Cuadros de población para calcular el consumo de tabaco", AGCA, Sig. A1.23, leg. 1544, fol. 50v.

Habiéndose configurado después de la conquista una sociedad de dos repúblicas (la de indios y la de españoles) en los territorios dominados, el mestizaje socio racial significó un reto para los funcionarios reales, que tenían que administrar unos territorios cuya configuración social sobrepasaba el orden previsto en las leyes, como se puede ver para la provincia de Sonsonate en el cuadro sobre población para el año 1793.

Según este cuadro de población, la sociedad sonsonateca estaba formada por tres grupos socio raciales: españoles, ladinos e indios. Aunque, habrá

que tomar en cuenta que bajo la categoría ladino se cobijaban mestizos, mulatos y negros —esclavos y libres— y, según Paul Lokken hasta españoles pobres.[10]

Los españoles representaron un porcentaje bastante pequeño de la población en la provincia de Sonsonate, el 4.61% de la población censada en 1793; este grupo se concentró sobre todo en las villas de Ahuachapán y de la Santísima Trinidad y en el pueblo de Izalco.

Se podría decir que la provincia de Sonsonate fue básicamente india y ladina/mulata/mestiza. La población india representaba el 65.82% de la población total de la provincia, según el citado censo, frente al 29.56% constituido por población mestizada.

Lugares como Sonsonate cabecera, Tacuscalco y Caluco tenían una población mayoritariamente ladina; mientras que Mexicanos, San Antonio, Nahuizalco, Izalco, Salcoatitán, San Pedro, Masahuat, Juayúa, Guaymango y Ataco eran mayoritariamente indios; Tacuba, Jujuta y Santo Domingo eran pueblos de indios, mientras que Nahulingo, Guaymoco, Ahuachapán cabecera y Apaneca, presentaban una composición social más o menos equilibrada entre indios y ladinos.

Ante esa realidad socio racial de la provincia de Sonsonate, debió configurarse una institucionalidad correspondiente, por lo que, para fines del siglo XVIII no se percibe el dualismo entre el cabildo de indios y el de españoles, sino, más bien una participación cada vez más amplia de la población mulata o mestiza en las instancias de gobierno y en las de administración de justicia. De tal forma que en el nivel local, los indios como los mulatos tenían funcionarios correspondientes.

Las justicias de los pueblos eran los funcionarios más bajos en la escala administrativa y se encargaban de vigilar la conducta de los vecinos de los pueblos en que estaban asignados, de resolver los conflictos menores y de substanciar las causas que resultaran en delitos y que debieran dirimirse en el juzgado mayor de la provincia[11]. Generalmente, eran también, vecinos del mismo pueblo.

Pero este funcionario, el más cercano al pueblo llano, no estaba solo en la misión del mantenimiento del ordenamiento y tranquilidad de los pueblos; había también otros funcionarios, corporaciones y los mismos vecinos que funcionaban como agentes de control.

Estado de policía en Sonsonate colonial

Las sociedades coloniales que la monarquía hispánica estableció en América fueron conformadas bajo un esquema social de Antiguo Régimen, en donde "la noción de orden remite al universo corporativo, a un imaginario holista en el que cada cuerpo es un todo con una naturaleza propia y fines

10. Paul Lokken, "Mulatos, negros y mestizaje en las Alcaldías mayores de San Salvador y Sonsonate", en *Mestizaje, poder y sociedad. Ensayos de Historia Colonial de las Provincias de San Salvador y Sonsonate*, eds. Ana Margarita Gómez y Sajid Alfredo Herrera Mena, San Salvador: FLACSO Programa El Salvador, 2003, p. 5.
11. Ver Antonio Xavier Pérez y López, *Teatro de la legislación universal de España é Indias*, vol. XVIII, Madrid: Imprenta de don Antonio Espinosa, 1797, pp. 376-388.

específicos; fin a cuya causa está supeditado el gobierno"[12], según plantea François-Xavier Guerra. Por tanto, se puede decir que había tantos órdenes como corporaciones existentes, además de una jerarquización basada en los privilegios que los distintos cuerpos ostentaban y a la función que cumplían dentro del cuerpo político. La cabeza de ese cuerpo político era el rey; mientras que los demás grupos, corporaciones o comunidades ocupaban un lugar según los privilegios y atributos obtenidos por cada miembro.

El marco legal que se adecuaba a estos privilegios tenía un carácter relativo, y se aplicaba de acuerdo al rango y a la naturaleza de las corporaciones existentes y a los privilegios que éstas obtenían a partir de un juego de lealtades, servicios y gracias recibidas, dando paso a una variedad de sociedades *sui géneris*.

Para fines del periodo colonial, tres nociones complementarias explican la variedad de mecanismos que hacían posible la intervención de funcionarios o corporaciones en la vida de los habitantes de la provincia de Sonsonate a fines del periodo colonial. Estas nociones son: «buen gobierno», «policía» y «vigilancia».

«Gobernar» hacía alusión a "mandar, regir, ordenar y dirigir en orden á algun fin", también significaba "guiar y dirigir", así como "reynar, imperar, tener dominio absoluto".[13] El gobierno de los pueblos, les correspondía a los pueblos y a sus regidores[14], así como el gobierno de la casa correspondía al marido, el de lo espiritual, al cura, y el de la hacienda, al dueño de la misma. Guerra llama la atención sobre la amplitud de este concepto, que se aplicaba a cualquier relación de autoridad: "no remite de por sí a una función propia del rey o sus agentes, sino a una función de carácter general, que se aplica a múltiples campos"[15]; sin embargo, el Diccionario de la época, diferenciaba al funcionario de todos los demás «gobernadores», en que éste perseguía "el debido fin público"[16], o sea el 'buen gobierno'.

La noción de «buen gobierno» ya era utilizada en el siglo XVII, cuando Castilla de Bobadilla formuló la *Política de corregidores*, en la que establecía que "política es buen gobierno de Ciudad, que abraza todos los buenos gobiernos y trata y ordena las cosas temporales que tocan a la policía, conservación y buen entendimiento de los hombres"[17]; para la época de las reformas borbónicas —último tercio del siglo XVIII—, la idea y los fines del «buen gobierno» no tuvieron cambios significativos, tal como afirma Sajid Herrera en su ensayo sobre la Intendencia de San Salvador:

> *"se seguía manteniendo la idea de ordenar los asuntos de policía, conservación y buena conducta de los vecinos [...] La república o comunidad de vecinos seguía entendiéndose como un cuerpo moralizado tal como fue ideada desde el siglo XVI. Su gobierno era el*

12. François-Xavier Guerra, "De la política antigua a la política moderna. La revolución de la soberanía", en *Los espacios públicos en Iberoamérica: ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX*, eds. François-Xavier Guerra y Annick Lampérière, México D.F.: Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos/Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 111.
13 *Diccionario de la Lengua Castellana*, Madrid: Impresora de la Real Academia, 1791, p. 455.
14. Antonio Xavier Pérez y López, *Teatro de la legislación universal de España é Indias*, vol. XV, Madrid: Imprenta de don Antonio Espinosa, 1797, p. 153.
15. Guerra, p. 111.
16. *Diccionario de la Lengua Castellana*, 1791, p. 455.
17. *Política de corregidores*, citada por Guerra, p. 114.

encargado de mantener, sobre todo a través de la administración de justicia, la buena conducta de los habitantes y el orden jerárquico en el cual se situaban"[18].

De tal forma, que el «buen gobierno» era el que garantizaba que cada cual cumpliera su papel dentro de la sociedad —como funcionario, vecino distinguido, parte de la plebe, miembro de una corporación civil, etc.— a partir de la vigilancia que le permitía la función de policía o de la administración de justicia, cuando los límites eran sobrepasados por los vecinos.

El *Diccionario de la Lengua Castellana* de 1791, define «vigilar» como "velar sobre alguna cosa, ó atender exacta y cuidadosamente á ella" y «vigilancia» como "cuidado y atención exacta de las cosas que están á cargo de cada uno".[19] En una sociedad tan dinámica y diversa como la colonial que se creó en la provincia de Sonsonate, cada cual entendía, según su lugar en la jerarquía y los privilegios de que gozaba, qué le correspondía cuidar de sí, de su familia, de su corporación y de su vecindad.

Como marco en el que se ejerció dicha vigilancia aparece la noción de «policía», como la institución de donde emanaban "las normas administrativas del antiguo régimen, que buscaban el bienestar general".[20] Etimológicamente, «policía» comparte el origen con el término «política»: *politeia*, que en la Esparta de la Grecia antigua hacía referencia a "la total organización política, social y educativa del estado".[21]

La noción de «policía» se empezó a utilizar en el siglo XV en Europa, específicamente en Alemania; de donde, inmediatamente se extendió a Francia y a España, tanto que en 1440, los procuradores españoles "reclamaban que 'la cosa pública sea regida en toda buena policía, e governada e sostenida en verdat e justicia'".[22]

El *Diccionario de la Lengua Castellana* de 1791 define «policía», en la primera acepción, como "la buena órden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliendo las leyes, ú ordenanzas establecidas para su mejor gobierno"; la segunda acepción la define como "cortesía, buena crianza y urbanidad en el trato y las costumbres"; y la tercera, como "aseo, limpieza, curiosidad y pulidez".[23]

Malagón comenta cómo la primera acepción "se identificaba con la conservación del buen orden de la comunidad, con el gobierno, la administración y el orden interiores" y sostiene que en la evolución del concepto, en el último periodo del absolutismo, "se agrega [...] la postura

18. Sajid Alfredo Herrera Mena, "La idea borbónica de buen gobierno en las poblaciones: La Intendencia de San Salvador, (1786-1808)", en *Mestizaje, poder y sociedad. Ensayos de Historia Colonial de las Provincias de San Salvador y Sonsonate*, eds. Ana Margarita Gómez y Sajid Alfredo Herrera Mena, San Salvador: FLACSO Programa El Salvador, 2003, p. 98.
19. *Diccionario de la Lengua Castellana*, 1791, p. 846.
20. Miguel Alejandro Malagón Pinzón, "La ciencia de la policía y el proceso de la civilización de indígenas", en *El derecho administrativo en los albores del siglo XXI*, ed. Manuel Alberto Restrepo Medina, Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2007, p. 132.
21. María José Hidalgo de la Vega, Juan José Sayas Abengochea y José Manuel Roldán Hervás, *Historia de la Grecia Antigua*, Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2008, p. 131.
22. Benjamín González Alonso, *Las raíces ilustradas del ideario administrativo. De la Ilustración al liberalismo*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1995, p. 164. Citado en Malagón Pinzón, pp. 135-136.
23. *Diccionario de la Lengua Castellana*, 1791, pp. 667-668.

de que la policía busca el bienestar de los súbditos, su felicidad".[24]

En este sentido, este autor considera que la mejor expresión de la «ciencia de policía», como él la llama, la representa el derecho indiano, cuyo objetivo era que los indios aprendieran "a vivir políticamente", en tanto que "vivir sin orden, sin *policía*, era sinónimo de vivir como un 'animal, sin Dios, ni ley'".[25]

> *"Por esta razón, en las Indias, la policía, primigeniamente, hacía referencia a la reorganización a que eran sometidos los indios al ser juntados para vivir en policía. [...] Una vez sometidos, venía el proceso de 'humanización' de los indios, consistente en enseñarles a comportarse como seres humanos. Esto significaba que se vistieran sin mostrar sus partes nobles, que aprendieran el castellano, que tuvieran prácticas sexuales monógamas, que no tuvieran sexo con consanguíneos, que no practicaran la sodomía, que se comportaran de acuerdo con la moral y las costumbres cristianas, que organizaran sus poblaciones de conformidad con las reglas de urbanismo occidental, entre otros aspectos".*[26]

Por su parte, Benjamín González Alonso, un estudioso de la administración pública en Castilla, explica que,

> *"el siglo XVIII, fase culminante del absolutismo monárquico, fue época de intensa movilidad institucional. La remodelación del Estado lleva consigo el desenvolvimiento de una persistente actitud reglamentista, que, a su vez, desemboca en rigurosa centralización administrativa. El reformismo del Estado policía es, indefectiblemente, de signo centralizador".*[27]

Adriana María Alzate, en su libro *Suciedad y orden: Reformas sanitarias borbónicas en la Nueva Granada 1760-1810*, sostiene que para la época de su estudio la policía tenía diferentes funciones, que ella coloca en tres grandes grupos: las labores de reglamentación económica, el cuidado del orden público y la observancia de las reglas generales del orden público.

> *"La policía tenía la tarea de reforzar el control sobre los habitantes; su objetivo era la vigilancia de la coexistencia de los habitantes en un territorio determinado, de lo que intercambiaban en el mercado, así como de su modo de vida y de las enfermedades que sufrían; buscaba garantizar que los habitantes continuaran vivos, activos y productivos".*[28]

Con base a lo planteado habrá que entender la noción de policía como buen gobierno, y por tanto, como un concepto central de la administración pública indiana, que abarca las funciones de hacienda, justicia y gobierno o policía de los pueblos e incluye los mecanismos mediante los cuales el Estado monárquico español intentó ajustar las prácticas y garantizar la conducta de los habitantes de los territorios americanos conquistados, al interior de las familias y entre vecinos.

Mecanismos mediante los cuales se controlaron las relaciones familiares y vecinales en la provincia de Sonsonate. Como se dijo arriba, el Estado de

24. Malagón Pinzón, pp. 136-137.
25. Ibíd. p. 140.
26. Ibíd., pp. 141-142.
27. Benjamín González Alonso, *Sobre el Estado y la Administración de la Corona de Castilla en el Antiguo Régimen*, Madrid: Siglo XXI, 1981, p. 203.
28. Adriana María Alzate Echeverri, *Suciedad y orden: Reformas sanitarias borbónicas en la Nueva Granada 1760-1810*, Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2007, p. 38. Las cursivas son del original.

policía hace alusión a la idea del buen gobierno de un territorio dado; para la América española implicó, en un inicio, la cristianización de los indios, quienes profesaban religiones y practicaban ritos diferentes al católico-romano de la monarquía hispánica.

> *"Con mucho cuidado, y particular atencion se ha procurado siempre interponer los medios mas convenientes para que los indios sean instruidos en la Santa Fé Catolica, y la ley evangelica, y olvidando los errores de sus antiguos ritos, y ceremonias, vivan en concierto, y policia".*[29]

La resistencia a abrazar la fe católica se consideraba una resistencia a la vida en policía; de hecho las reducciones fueron una estrategia para concentrar y facilitar el trabajo de los religiosos que debían convertir en poco tiempo a los habitantes de lo que consideraban un «nuevo mundo».

La cristianización de los indios implicó, no solo el intento de desterrar las tantas deidades vinculadas a las fuerzas naturales, y convencerles de que aceptaran a un nuevo dios, único, cuya existencia no podían experimentar a través de las potencias naturales o los sentidos, sino también, la adopción de novedosas normas de convivencia cotidiana, que se ceñían a la mentalidad católica romana.

Así, se establecieron normas elementales que regularon las relaciones matrimoniales, familiares y vecinales: por ejemplo, se estableció una edad mínima para el matrimonio, se prohibió la poligamia, la desnudez, los bailes considerados deshonestos y algunos ritos funerarios. Bajo este precepto se consideraba que los indios eran incivilizados y debían civilizarse, o sea, debían ser puestos en estado de policía.

También se establecieron normas para la adquisición del domicilio, para la administración de la propiedad, para la práctica de oficios y el comercio, el acceso a la justicia, y se dictaron prohibiciones como la esclavitud de indígenas, la portación de armas[30]. Además, se reguló la carga impositiva que los pueblos de indios debían al rey.

Sin embargo, hay que recordar que la sociedad hispánica fue una sociedad de privilegios, por lo cual, no fue la norma la que gobernó, sino, más bien la excepción. Fue ésta una sociedad de desiguales, donde unos eran más desiguales que otros. Las autoridades monárquicas dictaron leyes excepcionales en reconocimiento a la colaboración prestada de los indios de todo un territorio dado, como Tlaxcala, y a pueblos específicos, lo que les permitía gozar de una categoría distinta con relación a su mismo grupo social. A veces les exoneraba del pago de tributos o les daba, a sus autoridades, un sitial especial en las ceremonias religiosas o civiles.

En el caso de los grupos mestizados (castas y ladinos) la Corona, que no se había ocupado de ellos, debió normar la permanencia de negros y mulatos libres en los territorios de su jurisdicción, e intentó que los hijos de mulatos libres e indias pagasen los tributos correspondientes, puesto que, asumiéndose como no indios, se negaban a tributar; lo mismo se intentaba

29. *Recopilación de leyes de los reinos de las Indias*, 5a. ed., vol. II, Madrid: Boix, impresor y librero, 1841. Ver Título tercero, "De las reducciones, y pueblos de indios", Ley primera, p. 228.
30. Ibíd., ver Libro Sexto, Título primero, "De los indios", pp. 217-228.

con los ladinos, que dejaban los pueblos indios y se asentaban en las villas y ciudades[31].

Para fines del siglo XVIII, en los documentos oficiales —como los expedientes de juicios criminales— de la provincia de Sonsonate, el mote de 'tributarios' solo aparece ligado a los miembros de pueblos de indios, no así a los mulatos o negros, cuyo mote distintivo es el de 'libres', cuando habían dejado de ser esclavos, ni a los indios asimilados a la cultura dominante, a quienes se les llamaba 'indios ladinos'.

Las corporaciones

Esta sociedad de privilegios de que hemos hablado descansaba sobre una diversidad de cuerpos políticos, eclesiásticos, gremiales, económicos y sociales, que en América se organizaron siguiendo el modelo peninsular de sociedad corporativa, según plantea la historiadora Beatriz Rojas. Ella sugiere que cada corporación gozaba de un estatuto particular que le facultaba para autogobernarse y hacer uso de los privilegios que les eran otorgados por el monarca; los miembros de una corporación podían usar distintivos como uniformes, hábitos, escudos o diferentes insignias según el rango y calidad.[32]

> *"Los cuerpos. Llámense ayuntamientos, cofradías, colegios, órdenes religiosas, cuerpos de milicias, mineros, comerciantes, tribunales [...], los gremios de médicos, artesanos, pintores, abogados, de notarios [...] tienen su estatuto especial, sus privilegios".*[33]

La autora entiende el término «privilegio» como "todas las mercedes y gracias concedidas por el soberano, ya fuesen adquiridas o no por el uso de un cuerpo, para distinguirlo del resto de la sociedad".[34]. Y sostiene, que los privilegios eran adquiridos en razón de la importancia del cuerpo en cuestión, y ésta se determinaba a partir de las funciones que cada cuerpo desempeñaba.

Beatriz Rojas propone una clasificación de los privilegios que podían obtener las corporaciones, basada en el beneficio que proporcionaban, y los divide en jurisdiccionales, de inmunidad, de exención o fiscales, procesales, de representación y honoríficos.[35]

Las corporaciones también gozaban del privilegio del *fuero*, éste "era sin duda el más codiciado"[36], sostiene Rojas. El término «fuero» es sinónimo de ley, pero también es excepción a la ley; en el último sentido era codiciado por las corporaciones, pues el fuero podía dar potestad a una corporación para juzgar a sus propios miembros cuando cometían faltas o delitos comunes, exceptuándolos de la jurisdicción de la justicia ordinaria. Ejemplo de ellos eran las milicias, el cuerpo eclesiástico y el protomedicato, que

31. Ibíd., ver, Libro Séptimo, Título quinto, "De los mulatos, negros, berberiscos, é hijos de indios", leyes primera y segunda, p. 320.
32. Beatriz Rojas, "Los privilegios como articulación del cuerpo político", en *Cuerpo político y pluralidad de derechos. Los privilegios de las corporaciones novohispanas*, ed. Beatriz Rojas, México: CIDE / Instituto Mora, 2007, p. 50.
33. Ibíd., p. 52.
34. Ibíd., p. 57.
35. Ver, Ibíd., p. 64 y ss.
36. Ibíd., p. 66.

tenían tribunales particulares para juzgar a sus miembros, según su propia normativa.

Si se valora desde otro punto de vista, el fuero, era también un mecanismo descentralizador, mediante el cual, el Estado monárquico delegaba en las corporaciones la potestad de gobernar, vigilar y sancionar las prácticas de sus propios miembros, aunque con leyes particulares, siempre en nombre del monarca.

El Ayuntamiento (Alcaldía Mayor) de Sonsonate

En el mundo hispánico el ayuntamiento tenía a su cargo la administración política del territorio y la administración de justicia. El ayuntamiento de la Alcaldía Mayor de Sonsonate representaba la escala más alta del poder provincial, por tanto, era la corporación donde se alcanzaban los privilegios más altos. Estaba compuesta por el Alcalde mayor o Juez principal, por dos alcaldes o jueces ordinarios de primero y segundo voto y un escribano.

A partir de los expedientes de juicios criminales examinados se ha encontrado que, para finales del siglo XVIII y en los inicios del XIX, estos cargos continuaron en manos de españoles, criollos o peninsulares; pero en las escalas inferiores de la administración de justicia, los espacios se fueron abriendo, sobre todo a población mestizada, especialmente mulata. Así, en el cuerpo de jueces comisionados, de 25 funcionarios, 14 eran mulatos y 11 españoles; en el caso de los jueces prevencionales —a prevención, comisarios— o justicias ordinarias nombrados en los distintos pueblos, de los 11 que aparecen nombrados en los expedientes, 6 eran españoles, 4 mulatos y uno indio.

Lo que podría llamarse la corporación de defensores, que son los hombres que aparecen actuando como representantes legales de los acusados en algunos juicios —sin ser licenciados—, el espacio es compartido, nuevamente entre españoles (6) y mulatos (3). (Véase cuadro 2).

CUADRO 2. Funcionarios que participan en la estructura de la administración de justicia en los casos estudiados, según adscripción y calidad (1785-1819)

Pueblos	Alcaldes mayores			Alcaldes ordinarios 1er voto			Alcaldes ordinarios 2o voto			Jueces comisionados			Jueces prevencionales /justcias ordinarias			Defensores		
	Esp.	Mul.	Ind.	Esp.	Mul.	Ind.	Esp.	Mul	Ind.	Esp.	Mul.	Ind.	Esp.	Mul.	Ind.	Esp.	Mul.	Ind.
Sonsonate	7			10			3			1	6					5	3	
Ahuachap-										6			2			1		
Atiquizaya											2		2	1				
Izalco										1	5			3				
Nahuizalco										1					1			
Apaneca													1					
Guaymoco										2	1		1					
Totales	**7**			**10**			**3**			**11**	**14**		**6**	**4**	**1**	**6**	**3**	

Fuente: Elaboración propia, con base en expedientes de la serie JC-AMS.

En el caso del cuerpo de escribanos, la muestra que nos aportan los

expedientes en estudio deja ver un espacio más bien dominado por mulatos que han superado su marginación a partir de la instrucción. Pero, esta misma muestra nos da una sorpresa respecto a la participación indígena en este cuerpo. De siete escribanos, cinco eran mulatos y dos indios. De estos últimos, el primero es Silverio Alfaro, un indio del pueblo de Juayúa "bastantemente ladino", que ostentaba el cargo de 'escribano del pueblo de Juayúa'[37]; el segundo, Luis Bernardo de León, de 31 años, quien fungía como 'escribano de Sonsacate'[38] (véase ilustración 1).

Ilustración 1. Firma de escribanos indios



Fuente: AMS-JC, caja 8.10, exp. 10, f. 10v; caja 8.10, exp. 46, f. 7.v.

Este hallazgo —indios instruidos y ocupando cargos reales en sus pueblos— representa un indicio que puede aportar para dilucidar la manera en que algunos indios empezaron a escalar, como los mulatos, posiciones en las funciones públicas, más allá de los cabildos de sus pueblos. Sin embargo, la pista encontrada, de momento solo representa una excepción sobre la dinámica de composición de estas corporaciones, puesto que, en el panorama más amplio que muestran los expedientes en estudio, los indios están prácticamente ausentes de estos espacios de influencia y de adquisición del juego del prestigio. Podríamos ensayar la hipótesis de que la ladinización —que significaba un cambio de calidad— les ofrecía espacios privilegiados y les daba la oportunidad de integrarse activamente en las esferas de influencia.

La corporación eclesiástica

El cuerpo eclesiástico representaba un poder paralelo al político-administrativo. Tenía jurisdicción propia, una estructura administrativa —diócesis, curato, parroquia—, leyes propias que emanaban de los concilios, bajo la autoridad del Papa y los obispos, y tenía sus propios tribunales en los que se dirimieron las causas contra funcionarios eclesiales; pero, también contra la población bajo su jurisdicción en causas que tenían que ver con el incumplimiento de los deberes religiosos, las causas matrimoniales y la legitimidad de los hijos. También se ocupaba de los procesos testamentales.[39]

> *"Una institución como la Iglesia, cuyo objeto principal es la correccion y perfeccion del hombre, tiene esencialmente el derecho de corregir, castigar y aun excluir de su comunidad á los individuos que no se muestran sumisos á los preceptos y consejos [...] Las infracciones se juzgaban con relación al decálogo. La pena eclesiástica no tenía*

37. Ver Archivo Municipal de Sonsonate, Serie Juicios Criminales (en adelante, AMS-JC), caja 8.10, exp. 10, 1798.
38. Ver Ibíd., caja 8.16, exp. 46, 1816.
39. Fernando Walter, *Manual de derecho eclesiástico de todas las confesiones cristiana*, Madrid: Inprenta de la Sociedad Literaria y Tipográfica, 1845, pp. 200-201.

nunca otro objeto que la mejora del culpable, así como la conservación del pueblo en la pureza de las costumbres".[40]

La Corona privilegiaba a la Iglesia con la administración franca de sus rentas, pero les prohibía ejercer en puestos de la república.[41] En la segunda mitad del siglo XVIII, la Corona intentó limitar el poder de los eclesiásticos al ámbito de lo intemporal e impedir que éstos criticaran al gobierno, dándole poder a los justicias para vigilar la conducta de los clérigos en este aspecto.[42]

Su principal deber en la sociedad fue "la administración de los sacramentos instituidos por Jesucristo"[43] y la garantía del cumplimiento de sus preceptos, en lo cual se fundaba el orden de la Iglesia, habiendo dos maneras de vigilar la permanencia de dicho orden: la primera, tenía que ver con las acciones propias del cura párroco en el lugar que le correspondía, mientras que la segunda se basaba en la presentación de informes, mediante los cuales daban cuenta al obispo de la situación de su parroquia. El obispo debía, según las normas eclesiales, realizar anualmente una visita a su diócesis. En la práctica, por lo menos en América, no fue así. Las visitas fueron eventos excepcionales. La más célebre de la Diócesis de Guatemala fue la que realizó el obispo Pedro Cortés y Larraz entre 1768 y 1770, en la que visitó cada curato de su diócesis, 113 en total.

Vinculados a los procesos judiciales en estudio, encontramos a seis funcionarios eclesiásticos en la provincia de Sonsonate: el cura de Atiquizaya, del que no aparece el nombre, a quien acudió el implicado en un caso de rapto, pues el padre de la novia se negaba a aceptar el matrimonio entre ellos.[44] En este caso el cura debía, amparado en las leyes eclesiásticas, determinar si, pese a la negativa del padre, el matrimonio procedía. Vinculado al mismo caso, aparece el vicario y juez eclesiástico de San Salvador, Pedro Josef Iraheta, a quien se le solicita opinión sobre si hay derecho para el matrimonio en cuestión.

Don Felipe Andreu, cura de Dolores Izalco, y don Dionisio Pérez, cura de Guaymoco, ambos vinculados a un caso sobre incumplimiento de deberes para con la Iglesia. El primero, habría hecho público que el implicado en el caso no se había confesado en el tiempo indicado. El segundo, certificó que fue él quien tomó la confesión del acusado.

El cuarto, es Gaspar Contreras, hermano de la tercera orden de San Francisco, vecino de Ahuachapán y testigo en un caso que sucedió cerca de su vivienda[45]. El quinto, fray Felipe Monzón, regular, aunque no se dice de qué orden religiosa, es el prior del hospital San Juan de Dios de Sonsonate y vierte su opinión sobre un caso de homicidio por heridas, señalando que fueron los auxilios inadecuados los que causaron la muerte[46]. El sexto es

40. Ibíd., p. 210.
41. Ver Antonio Xavier Pérez y López, *Teatro de la legislación universal de España é Indias*, vol. XI, Madrid: Imprenta de Ramón Ruiz, 1796, p. 302 y ss.
42. Ver "Cédula de 17 de marzo de 1768", en Miguel Larreynaga, *Prontuario de todas las reales cédulas, cartas acordadas y órdenes comunicadas a la audiencia del antiguo Reino de Guatemala desde el año 1600 hasta 1818*, Guatemala: Imprenta de Luna, 1857, p. 107.
43. Walter, p. 190.
44. Ver, AMS-JC, caja 8. 16, exp. 17, f. 19v, 1816.
45. Ver Ibíd., Caja 7, exp. 10, 1793.
46. Ver Ibíd., Caja 8.13, exp. 2, 1806.

Isidro Susana, fiscal mayor de la iglesia de Guaymoco, que fue llamado como testigo en un caso de violación e incesto, en el que habiendo visto a la víctima de incesto con marcas de azotes y percibido el embarazo la llevó ante el cura de Guaymoco, quien la interrogó sobre los azotes y sobre el responsable de su embarazo.[47]

Examinando las calidades de los funcionarios eclesiásticos identificados aparecen dos españoles y un indio. Para el resto, es difícil establecer su calidad, aunque podrían ser mulatos.

A partir de la participación de funcionarios eclesiásticos o de la mención de los mismos en los procesos judiciales estudiados, se puede decir que, además de poder dirimir procesos vinculados a divorcios y testamentos, y vigilar que la población cumpliera con los preceptos que ordenaba la Iglesia -como la asistencia periódica a misa-, y la práctica de los sacramentos -como la confesión una vez al año-, también estaba vinculado al control de la moralidad de la población, -como las prácticas sexuales dentro y fuera del matrimonio. Además, su opinión tenía un peso significativo para la realización de matrimonios en los que las familias de los contrayentes tuvieran discordias.

Las milicias

La instauración del cuerpo de *milicias disciplinadas* —también llamadas *milicias regladas* o *provinciales*— en el Reino de Guatemala, a partir de la reforma militar de 1765, incentivó la participación de españoles, mestizos, mulatos/pardos y negros libres en estos cuerpos, no así, la de los hombres del grupo indio. Previo a esta reforma, y durante el siglo XVIII, "los mulatos y pardos habían sustituido el pago del tributo con el servicio de las armas", pero estas milicias habrían sido una organización elemental "sin uniforme ni instrucción militar"[48], dedicada a la defensa de los territorios provinciales.

La reforma de milicias se hizo después de la Guerra de los Siete Años contra Inglaterra (1756-1763), cuando el reino español sufrió la pérdida de La Habana, en el Caribe, y Manila, en Asia, y cuya recuperación le costó La Florida. España no estaba preparada para soportar ataques de gran escala, por lo que fue propuesta la constitución de un cuerpo de milicias disciplinadas con población nativa y fuerzas regulares españolas, que garantizaría la resistencia a cualquier ataque.[49]

Dicha reforma se inició en el Reino de Guatemala en 1764, a partir de entonces se habría formado un verdadero cuerpo con "leyes, privilegios, sueldos, uniformes y armas", que se encargaría de la "defensa del territorio", además de "brindar un mayor apoyo a la autoridad real"[50] en las provincias del reino. Sin embargo, un informe escrito por el Capitán General de reino, Don Pedro Salazar y Herrera, entre 1767 y 1769, da cuenta de la fragilidad de los cuerpos de milicia, que según el autor del informe, carecían

47. Ver Ibíd., Caja 8.10, exp. 23, f. 5v, 1799.
48. Aharon Árguedas, "Las milicias de El Salvador colonial", en *Mestizaje, poder y sociedad. Ensayos de Historia Colonial de las Provincias de San Salvador y Sonsonate*, eds. Ana Margarita Gómez y Sajid Alfredo Herrera Mena, San Salvador: FLACSO Programa El Salvador, 2003, p. 135.
49. Ibíd., p. 140.
50. Ibíd., p. 138.

de preparación, por lo que "eran incapaces de contener una insurrección popular y mucho menos de rechazar una invasión enemiga por falta de entrenamiento y disciplina".[51]

Durante su periodo como capitán general del reino (1765-1771), Salazar y Herrera logró estructurar un cuerpo de milicias a partir del reglamento de milicias de Cuba y mediante el otorgamiento del fuero militar en 1776, que garantizó a los miembros de éstas, exenciones y privilegios.

> *"Salazar y Herrera logró dotar a las milicias de un reglamento, un Fuero Militar y un orden en sus grados militares. Desde 1776 puso en regla los títulos militares en cuadernos numerados para llevar un orden de los grados otorgados a los oficiales".*[52]

Este funcionario habría encontrado que, "las milicias de la alcaldía mayor de Sonsonate estaban compuestas únicamente por mulatos", y en el reino, "el número de mulatos armados excedía al de españoles y sus descendientes".[53]

> *"El día 11 de abril de 1770 se nombraron los oficiales de la primera compañía del Barrio del Pilar, una de las 9 compañías que formaban el batallón de infantería de Sonsonate. Se nombró por Capitán a Don Joseph de la Oya, por teniente a Don Rafael Ypiña, y por subteniente a Don Casimiro Cepéda. Los puestos de mando fueron monopolizados por los españoles y probablemente, la compañía de granaderos contó con gran número de milicianos españoles. Sin embargo, los informes del batallón insisten que los constituían solamente compañías de mulatos".*[54]

La evidencia que aportan los expedientes de Juicios Criminales examinados para este estudio da cuenta de un cuerpo de milicias en la provincia de Sonsonate, formado por españoles y mulatos/mestizos (véase cuadro 3), mientras que no se percibe participación indígena en el mismo.

Al grupo mulato/mestizo, la participación en las milicias le valió para obtener privilegios en una sociedad que no le había dado un lugar como cuerpo social —como lo había hecho con los indios y con los españoles—, de tal forma que en poco tiempo, algunos mulatos y mestizos sobresalían entre los vecinos de los pueblos, villas y ciudades que habitaban, y demandaban, por ello, el respeto debido, empezando, como los españoles, a anteponer a su nombre el 'don'. Esta participación en el cuerpo de milicias, y los privilegios así obtenidos, les llevó a aspirar para sus hijos espacios privilegiados dentro de las corporaciones política, eclesiástica, como funcionarios judiciales, o fungir en oficios liberales como defensores (¿abogados?) o ejerciendo la medicina —como prácticos en cirugía, curanderos y barberos— actividades en las que, los mismos expedientes no reflejan la participación indígena, mas que excepcionalmente.

51. Ibíd., p. 142.
52. Ibíd., p. 144.
53. Ibíd., p. 142.
54. Ibíd., pp. 144-145.

CUADRO 3. Participación en las milicias de la provincia de Sonsonate según calidad (1785-1819)

Pueblo	Capitán		Teniente		Subteniente		Sargento		Cabo 1o		Cabo de escuadra		Recluta		Total
	Esp	Mul.	Esp.	Mul.	Esp.	Mul.	Esp.	Mul.	Esp.	Mul.	Esp.	Mul.	Esp.	Mul.	
Sonsonate			1		1			1		2				1	6
Ahuachapán	1		1									2			4
Apaneca												1			1
Izalco			1				1	2							4
Total	**1**		**3**		**1**		**1**	**3**		**2**		**3**		**1**	**15**

Fuente: Elaboración propia, con base en expedientes de la serie JC-AMS.

Vale decir que la misma participación en las milicias, facultaba a tal medida que miembros de la milicia, fácilmente podían ser comisionados para una investigación judicial o nombrados como defensores en un momento dado, como fue el caso de Josef Tomás Villanueva Farfán, cabo primero de la Compañía disciplinada, y de Josef Antonio Vega, Sargento disciplinado de las milicias; ambos mulatos, que actuaron como defensores en un caso proveniente de Izalco, en el que una pareja se hacía pasar por casada, teniendo impedimento legal para casarse por haber sido cuñados.[55]

La participación en las milicias facultaba para la obtención de privilegios vinculantes, como el llamado 'fuero militar' que excusaba a sus miembros de ser juzgados por los tribunales ordinarios, siendo sus actos jurisdicción del tribunal militar.

> *"Los jueces militares deben conocer privativa y esclusivamente de todas las causas civiles y criminales en que sean demandados los individuos de ejército [...], esceptuando únicamente las demandas de mayorazgos en posesión y propiedad y participaciones de herencias que no provengan de disposiciones testamentarias de los mismos militares".*[56]

Como se puede percibir, a través de este privilegio corporativo, las milicias tenían adscritos sus propios mecanismos de vigilancia y control, como éste que les daba un privilegio frente al resto de los vecinos, pero les obligaba a responder por su conducta ante los que eran considerados sus iguales, los miembros de la misma corporación militar. Otro de estos elementos de privilegio y de vigilancia era la portación del uniforme en todo momento so pena de desafuero:

> *"Ninguno que por su fuero deba traer uniforme, use de otro vestido aun fuera de las funciones de servicio, y el que no lo observare, será desaforado y sujeto á la jurisdiccion ordinaria".*[57]

El vestido fue uno de los factores de diferenciación social entre los habitantes de los territorios americanos bajo el dominio español. Habrá que recordar la disputa que se dio en el reino de Guatemala entre mujeres españolas y mulatas, relatada por el arzobispo de la Iglesia Metropolitana de la ciudad de Guatemala, Francisco de Paula García Peláez, en el tomo II de sus

55. Ver AMS-JC, caja 8.10, exp. 25, 1799.
56. "Real decreto de 9 de Febrero de 1795", en Larreynaga, p. 199.
57. "Real decreto de 17 de Marzo de 1785", Antonio Xavier Pérez y López, *Teatro de la legislación universal de España é Indias*, vol. XX, Madrid: Imprenta de don Antonio Espinosa, 1797, p. 228.

Memorias para la historia del Reino de Guatemala, porque las mulatas habían empezado a vestir de forma similar a las españolas, borrando todo signo de distinción entre unas y otras. La respuesta de las autoridades fue prohibir a las mulatas el uso de joyas y galas y permitiéndoles únicamente el uso de mantellina[58] y así salvar la distinción que reclamaban las españolas.

En ese sentido, el uso del uniforme en ese doble efecto, de distinción y de control, diferenciaba a los miembros de las milicias del resto de población y los revestía de autoridad. Como se puede ver en el cuadro 2, fueron españoles y mulatos los que conformaron el cuerpo militar y quienes obtuvieron los fueros y distinciones que su pertenencia a este cuerpo les daba. Al mismo tiempo, como el cuerpo militar regulaba los matrimonios de sus miembros, éstos tenían que solicitar permiso real para casarse, mientras que en el caso de sus hijas, si estas querían casarse con hombres que no pertenecieran a las milicias, debían también solicitar permiso. Lo mismo sucedía con las mujeres viudas y las hijas huérfanas de padre militar.

> *"Las viudas ó huérfanas que quisiesen contraer matrimonio con individuos que no estén comprehendidos en el Monte Militar, han de obtener ántes ellas mismas precisamente el permiso de la Junta de Gobierno del propio Monte, á la que S. M. concede esta facultad; cuidando de que el casamiento se verifique con sugeto honrado, de buenos procederes, y de circunstancias correspondientes á la calidad y clase de las mismas viudas y huérfanas".*[59]

¿Cuáles eran esas 'circunstancias correspondientes a la calidad y clase' y 'a qué calidad y clase pertenecían las mujeres e hijas de militares en el Sonsonate de fin del periodo colonial? De momento no se tienen los elementos para responder a esta pregunta, sin embargo, quizá sí se puede plantear, en base a los elementos antes expuestos, que los miembros mulatos de las milicias y sus hijas empezaron a obtener matrimonios ventajosos, lo que, poco a poco, les llevó a ser parte de espacios cada vez más influyentes, política, económica y socialmente. Los documentos examinados así lo reflejan.

Otros oficios

De las tres corporaciones presentadas arriba, se constituyó la élite sonsonateca, que se dedicaba a mantener el estado de policía: gobernar los cuerpos y las almas, administrar la justicia y vigilar la salud de la población. Frente a esta elite, se desarrollaba la vida de la gente común, plebeya, no siempre pobre, que se dedicaba a actividades productivas —en función de una chacra o hacienda o como actividad de subsistencia—, al comercio, a actividades de servicio —sirvientes y criadas—, o a la práctica de un oficio, como artesanos.

Los dueños de chacra y los comerciantes, casi siempre eran también miembros de la élite, y ellos mismos podían ser funcionarios o provenían de familias con miembros en las corporaciones antes presentadas.

No se tiene mayores detalles de cómo estaban organizados los gremios

58. Francisco de Paula García Peláez, *Memorias para la historia del antiguo Reyno de Guatemala*, Vol. II, Guatemala: Establecimiento tipográfico de L. Luna, 1852, p. 38.
59. "Real resolución de 2 de Diciembre de 1768", Art. 3, en Pérez y López, *Teatro de la legislación universal de España é Indias*, vol. XX, p. 215.

en Sonsonate colonial, pero sí se ha podido construir un cuadro que recoge los oficios que practicaron algunos de sus habitantes que se vieron involucrados en procesos judiciales como acusados, víctimas o testigos. Habrá que hacer notar que es una proporción pequeña de los participantes en los procesos la que declaró la práctica de un oficio, en la mayoría de los casos este dato no fue registrado (véase cuadro 4).

CUADRO 4. Oficios practicados por habitantes de Sonsonate (1785-1819)

Oficios	Español/a	Mulato/a	Indio/a	Total
Dueño de chacra	2	5		7
Casero			1	1
Guardián de hacienda			1	1
Sirviente		3		3
Mozo		3	2	5
Jornalero		3	6	9
Puntero		1		1
Destazador		3		3
Labrador		10	4	14
Oficial de carpintería		1		1
carpintero	1			1
Tejedor		3		3
Sastre		1		1
Estanquero		1		1
Maestro de cohetero		1		1
Cohetero		1		1
Hilandera		4		4
Chichera		1		1
Vendedora de agua dulce			1	1
Molendera		2	1	3
Cigarrera		1		1
Pescador		1		1
Criada		1	1	2
Comerciante	1			1
Total	**4**	**46**	**17**	**67**

Fuente: Elaboración propia, con base en expedientes de la serie JC-AMS.

A partir de los datos registrados, las personas dedicadas a trabajos vinculados a la tierra son 14 labradores, que se puede inferir que cultivaban sus propias parcelas; y nueve jornaleros, quienes ofrecían sus servicios por día en las chacras o haciendas cercanas.

Luego aparece un grupo que se puede clasificar en el rubro de servicios; ahí se agrupan caseros, guardianes de hacienda, mozos, sirvientes, molenderas y criadas. Todas estas personas —15 en total—, hombres y mujeres, participaban de las dinámicas de las haciendas, pero a diferencia de los jornaleros, tenían un trabajo permanente. Eran prácticamente habitantes de estas haciendas.

Los artesanos formaban un grupo más vinculado a la dinámica urbana. Eran carpinteros, tejedores, sastres, coheteros, hilanderas, cigarreras —14 personas en total. Probablemente, cada cual formó parte de un gremio en particular, como la carpintería, en que aparece un oficial de carpintero y un carpintero, o a la cohetería, que igualmente, aparece un maestro de cohetero y un cohetero, pero se han encontrado más detalles sobre estas organizaciones de artesanos para la época.

En actividades vinculadas a la producción y comercio de bebidas alcohólicas, curiosamente las tres personas registradas en los expedientes son vecinas de Izalco. Un hombre y una mujer, mulatos, vecinos de Dolores Izalco, y una mujer india, del pueblo de Asunción, Izalco. Esta última se dedicaba a la venta de agua dulce en su casa; probablemente, también a la fabricación. La mulata fabricaba y vendía chicha en el pueblo y en su casa; mientras que el mulato había obtenido la asignación, por parte del Estado, de un estanco de aguardiente, que mantuvo por un año. Él era, además, sastre, y había sido miembro de la milicia y juez comisionado para la sustanciación de por lo menos un caso de los estudiados.

En cuanto a diferencias de género, se puede decir que las mujeres desarrollaban actividades tradicionales como la hilandería, aunque hay que destacar que las cuatro mujeres con este oficio son del grupo social mulato. Ninguna de las mujeres indias involucradas en los casos declara ser hilandera; en realidad, estas mujeres, como los hombres del grupo indio, en muy pocas ocasiones declaran su oficio.

También las mujeres, tanto indias como mulatas, se dedicaban a trabajar como criadas o molenderas. Las hilanderas, a diferencia de éstas, parece que trabajan por su cuenta, al igual que la cigarrera que aparece -una mulata cuyo trabajo en la chacra es de molendera, pero que, por su cuenta se dedica a elaborar cigarros, que posiblemente vende con los trabajadores de la misma hacienda-. Tanto la población india como la mulata se dedicaban al trabajo en servicios y por jornal, pero la mayoría de oficios artesanales los realizaba el grupo mulato.

Cada uno de estos oficios artesanales debió tener un registro, mediante el cual se cobraban los impuestos correspondientes y se hacían las salvedades que las leyes indicaban. En el caso de los trabajadores de servicios, eran los mismos dueños de hacienda los que debían tener un control de los trabajadores que ocupaban en sus chacras. Sin embargo, a juzgar por lo que

encontró el obispo Pedro Cortés y Larraz, los mayordomos de las haciendas no llevaban tal registro, sino que solo daban cuenta de las personas que vivían permanentemente en las haciendas.[60] Y las mujeres fabricantes de chicha o agua dulce, probablemente no estaban registradas, puesto que los funcionarios judiciales intentaban controlar la producción artesanal de aguardiente, que iba siendo sustituida por los estancos.

La sanción vecinal

Donde el control por parte del Estado o gremial fallaba, funcionaba otro tipo de vigilancia que resultaba efectiva: la mirada vecinal. Esto se puede corroborar cuando se leen los testimonios que aparecen en los procesos: los vecinos que aparecen como testigos siempre saben algo de la persona enjuiciada y algunas veces su testimonio aporta los elementos determinantes para sobreseer o ratifica la culpabilidad de la persona acusada.

Evaristo Castillo, mulato, vecino de Izalco, no pudo concretar su matrimonio con Lucía Josefa Vargas, debido a la acusación de palabra de que fue objeto, por un vecino cercano del pueblo de Dolores Izalco, que lo acusó de adulterio, incesto, incumplimiento de deberes con la Iglesia y práctica de juegos prohibidos.

Según el acusado, no se defendió de la acusación de adulterio "no porque haya tenido mala amistad con la difunta Domínguez, sino [por no darle credibilidad a] la gente del pueblo que jamas juzga al próximo del mejor modo y toda amistad necesaria la reducen á delito".[61] Esta frase de Evaristo Castillo dice mucho de cómo se sentía enjuiciado por los vecinos, y de cómo conductas como la mencionada eran comunes entre los vecinos.

Juana Eusebia de los Santos Molina, mulata vecina de Guaymoco, que tuvo un aborto después de verse involucrada en unas peleas con unas vecinas y de haber sufrido maltrato por parte de su esposo, no pudo comprobar que el aborto fue a causa de los golpes recibidos en las peleas vecinales, puesto que una serie de testigos, entre ellos algunos familiares suyos, declararon que ella tenía propensión a abortar, ya que no era la primera vez que malograba un embarazo. El tío de Juana Eusebia, Antonio Cortés, que fue presentado como testigo por las acusadas, dijo que "sabe y le consta haber abortado otras dos criaturas y que lo sabe por haberla visto en cinta".[62]

Gregoria Narcisa, mulata, vecina del pueblo de Atiquizaya, herida en la cabeza por su marido, fue encarcelada a partir del testimonio de un vecino y de su propia hija, quienes habrían dado testimonio de la ilícita amistad que habría provocado que su marido la atacase. Don Pablo Sergio Zepeda, español, padre del amante de Gregoria, aseguró ante el juez que "Gregoria Narcisa [...] ha disipádole a su marido muchos bienes en juegos, bebida y amancebamientos".[63] ¿Cómo sabía don Sergio estas prácticas de Gregoria? Pareciera que la mirada vecinal está puesta de unos sobre otros, pero se busca el momento más adecuado para denunciar dichas conductas reprobables en la moral de la época.

60. Ver Cortés y Larraz, p. 71.
61. AMS-JC, caja 8.13, exp. 16, 1809, f. 11v,
62. Ibíd., caja 8.2, exp. 26, 1788, f. 30.
63. Ibíd., caja 8.1, exp. 8, 1785, fol. 8v.

Especialmente, se testifica sobre conductas de mujeres y hombres, pero principalmente de mujeres, que escandalizaban al vecindario o que faltaban a sus votos matrimoniales. Curiosamente, este tipo de testimonios aparecen en casos que se dirimen entre población mulata. En los casos provenientes de pueblos de indios, la denuncia se dirime entre los involucrados, y muy pocas veces un testigo convocado aporta datos que puedan aclarar la circunstancia denunciada.

La vigilancia por parte de los vecinos también se evidencia en casos de forasteros, de gente que no es vecina del lugar y aparece por ahí. Así fueron denunciados un caso por incesto y otros por concubinato. El primero, fue denunciado por el dueño de la hacienda a donde llegó a solicitar trabajo el acusado, Juan Ildefonso, y en la que permaneció por dos meses con su hijastra Paula Josefa, de 14 años, ambos indios, provenientes del pueblo de Mexicanos. Según los testimonios, los compañeros de trabajo en esta hacienda de añil vieron que Juan dormía con su hija, y por ello, fue denunciado ante el juez. Eustaquio Marroquín, puntero en la hacienda en que trabajó Juan Ildefonso dijo que,

> *"es cierto que los bido dormir juntos, y taparse con una misma cobija por suya causa le aviso al patrón diciendole que aquello parecía muy mal que siendo su hija del yndio durmieran en aquella conformidad y que assi los quitase de allí ô díese cuenta á la justicia"* .[64]

María Josefa Pineda, mulata, proveniente de San Salvador, quiso pasar por casada en la villa de Sonsonate con Josef Anastasio Granados, un negro vecino de Zacatecoluca; fue descubierta y puesta en la cárcel, mientras que su acompañante fue devuelto a Zacatecoluca.[65]

Andrés Polinesio Quintero (alias Pilón) mulato del pueblo de Izalco, después de dos años de haber muerto su esposa, inició una relación con la hermana de la difunta, María Lorenza Calero, escandalizando "al público de aquel pueblo", por lo que la pareja decidió ausentarse del pueblo, "saliéndose a otros y corriendo por casados".[66] Josef Onofre, dueño de una hacienda de Sonsonate en la que tuvo como mozo a Andrés, declaró que éste llego con su mujer y él creyó que estaban casados, pero que al saber del "falso matrimonio los echó fuera".[67]

Lo mismo le pasó en la chacra de doña María Josefa Zepeda, en donde también pasaron por casados, pero al saber que eso no era cierto lo denunciaron y lo llevaron a la cárcel, según la declaración del mayordomo de la chacra. "Después de preso supo el que declara, de quantas partes avia sido expulsado, por dicha muger, en que corriendo por casados tenían noticia de ser concubinos, y los lansaban".[68] En este caso la acción tomada por quienes consideraron que habían sido engañados fue la expulsión de la pareja impostora, y solo en la última chacra el caso fue denunciado judicialmente.

64. Ibíd., caja 8.3, exp. 10, 1790, fol. 6v.
65. Ibíd., caja 8.4, exp. 4.1.
66. Ibíd., caja 8.10, exp. 25, 1799, fol. 1.
67. Ibíd., fol. 7v.
68. Ibíd., fol. 8.

A partir de lo antes expuesto, se puede decir que la mirada vecinal sobre la conducta de los iguales era una constante que debió influir en las relaciones vecinales e intentó controlar la conducta del otro, a través de la sanción directa, la denuncia judicial o la testificación en los procesos judiciales cuando era requerido.

Mientras que los miembros de corporaciones pudieron evadir la justicia ordinaria, pero se debieron someter a las normas y, si fue necesario, a la justicia particular que regía a una corporación dada.

El estado de policía o de buen gobierno que se quiso instituir falló en el sentido de que dejaba de aplicarse frente a las excepciones que gozaban algunas corporaciones. El mismo tampoco garantizó la seguridad ni la convivencia pacífica entre los vecinos pertenecientes al pueblo llano, que siguieron protagonizando episodios de violencia pese a la existencia de un funcionario tan cercano como las justicias de pueblos o jueces prevencionales.

Conclusiones

Como se puede ver, el Estado de policía, controlaba, a través de las corporaciones, hasta un cierto nivel. Se esperaba que las justicias de pueblos, mantuvieran bajo control al pueblo llano, pero para muchos era difícil contener las expresiones espontáneas de agresividad entre vecinos, puesto que los agentes más cercanos no eran suficientes como para tener presencia en los caminos y espacios escampados, y muchas veces, ni en las plazas, en el momento de la ocurrencia de un episodio violento, como para contenerlo. Más bien su papel era posterior, cuando los demás vecinos daban aviso y éste funcionario se presentaba en el lugar de los hechos.

En las ciudades el pueblo llano era más fácil de controlar, por ejemplo, los artesanos, a través de sus gremios, no así los trabajadores vinculados a lo agrario, sobre todo en el trabajo por jornal; tampoco eran susceptibles de este tipo de control o protección el espacio de la casa, puesto que las mujeres cuyas labores estaban vinculadas no a una adscripción gremial sino más bien a oficios de subsistencia o al servicio en haciendas o casas de los miembros de la élite, eran fácilmente víctimas de episodios de violencia. Por ejemplo, en los expedientes, resulta que era fácil asaltar a las mujeres en sus propias casas —de día o de noche— o en las haciendas en que servían; mientras que en el servicio en casas, las mujeres corrían el riesgo de abuso sexual por parte del patrón.

Los gremios normaban las relaciones y el comportamiento de un cierto número de habitantes, pero el grueso de la población se debía ceñir a las normas más generales y al cumplimiento de las leyes, sin privilegios ni excepciones; más bien se establecía una relación extremadamente desigual, en quienes ostentaban el poder de juzgar y quienes eran susceptibles de las sanciones que imponían las normas.

Esa misma situación se revertía, en el sentido de que ese pueblo sobre el que recaía todo el peso del orden social, se resistía de diversas maneras a tal control, por ejemplo, evadiendo las leyes de convivencia e imponiendo

una dinámica de mestizaje tal, que logró fundar en Sonsonate colonial y a finales del siglo XVIII una sociedad bastante más mestizada de lo que se hubiera previsto si cada grupo hubiera conservado su lugar, según las normas.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALCEDO, Antonio. *Diccionario geográfico-histórico de las Indias Occidentales ó América*. Vol. IV. Madrid: Imprenta de Manuel González, 1788.
2. ALZATE ECHEVERRI, Adriana María. *Suciedad y orden: Reformas sanitarias borbónicas en la Nueva Granada 1760-1810*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2007.
3. ÁRGUEDAS, Aharon. "Las milicias de El Salvador colonial". En *Mestizaje, poder y sociedad. Ensayos de Historia Colonial de las Provincias de San Salvador y Sonsonate*. Ana Margarita Gómez y Sajid Alfredo Herrera Mena (Eds.). San Salvador: FLACSO Programa El Salvador, 2003, p. 135.
4. CARLOS II. *Recopilación de leyes de los reinos de las Indias.* Vol. II. 5ª. ed. Madrid: Boix, impresor y librero, 1841.
5. CORTÉS Y LARRAZ, Pedro, *Descripción geográfico-moral de la diócesis de Goathemala (parroquias correspondientes al actual territorio salvadoreño)*. Vol. 2, 3ª ed. San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 2000.
6. GARCÍA PELÁEZ, Francisco de Paula. *Memorias para la historia del antiguo Reyno de Guatemala*. Vol. II. Guatemala: Establecimiento tipográfico de L. Luna, 1852.
7. GONZÁLEZ ALONSO, Benjamín. *Las raíces ilustradas del ideario administrativo. De la Ilustración al liberalismo*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1995.
8. GUERRA, François-Xavier. "De la política antigua a la política moderna. La revolución de la soberanía". En *Los espacios públicos en Iberoamérica: ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX*. François-Xavier Guerra y Annick Lampérière (Eds.). México D.F.: Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos/Fondo de Cultura Económica, 1998.
9. HERRERA MENA, Sajid Alfredo. "La idea borbónica de buen gobierno en las poblaciones: La Intendencia de San Salvador, (1786-1808)". En *Mestizaje, poder y sociedad. Ensayos de Historia Colonial de las Provincias de San Salvador y Sonsonate*. Ana Margarita Gómez y Sajid Alfredo Herrera Mena (Eds.). San Salvador: FLACSO Programa El Salvador, 2003.
10. HIDALGO DE LA VEGA, María José; Sayas Abengochea, Juan José y Roldán Hervás, José Manuel. *Historia de la Grecia Antigua*, Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2008.
11. JUARROS, Domingo. *Compendio de la historia de la Ciudad de Guatemala*. vol. I. Guatemala: Museo Guatemalteco/Imprenta de Luna, 1857.

12. LARREYNAGA, Miguel. *Prontuario de todas las reales cédulas, cartas acordadas y órdenes comunicadas a la audiencia del antiguo Reino de Guatemala desde el año 1600 hasta 1818*. Guatemala: Imprenta de Luna, 1857.

13. LOKKEN, Paul. "Mulatos, negros y mestizaje en las Alcaldías mayores de San Salvador y Sonsonate". En *Mestizaje, poder y sociedad. Ensayos de Historia Colonial de las Provincias de San Salvador y Sonsonate*. Ana Margarita Gómez y Sajid Alfredo Herrera Mena (Eds.). San Salvador: FLACSO Programa El Salvador, 2003.

14. LOVELL, George y Lutz, Christopher. *Demografía e imperio: guí para la historia de la población de la América Central Española, 1500-1821*. Guatemala: Editorial Universitaria, 2000.

15. MALAGÓN PINZÓN, Miguel Alejandro. "La ciencia de la policía y el proceso de la civilización de indígenas". En *El derecho administrativo en los albores del siglo XXI*. Manuel Alberto Restrepo Medina (Ed.). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2007.

16. PÉREZ Y LÓPEZ, Antonio Xavier. *Teatro de la legislación universal de España é Indias*. Vol. XI. Madrid: Imprenta de Ramón Ruiz, 1796.

17. PÉREZ Y LÓPEZ, Antonio Xavier. *Teatro de la legislación universal de España é Indias*. Vol. XV. Madrid: Imprenta de don Antonio Espinosa.

18. PÉREZ Y LÓPEZ, Antonio Xavier. *Teatro de la legislación universal de España é Indias*. Vol. XVIII. Madrid: Imprenta de don Antonio Espinosa, 1797.

19. PÉREZ Y LÓPEZ, Antonio Xavier. *Teatro de la legislación universal de España é Indias*. Vol. XX. Madrid: Imprenta de don Antonio Espinosa, 1797.

20. RAE. *Diccionario de la Lengua Castellana*. Madrid: Impresora de la Real Academia, 1791.

21. ROJAS, Beatriz. "Los privilegios como articulación del cuerpo político". En *Cuerpo político y pluralidad de derechos. Los privilegios de las corporaciones novohispanas*. Beatriz Rojas (Ed.). México: CIDE / Instituto Mora, 2007.

22. WALTER, Fernando. *Manual de derecho eclesiástico de todas las confesiones cristianas*. Madrid: Imprenta de la Sociedad Literaria y Tipográfica, 1845.

ARTÍCULOS

1. AVENDAÑO ROJAS, Xiomara. "San Salvador: de Intendencia a Estado, 1786-1823". 2009. En www.miportal.edu.sv/NR/rdonlyres/3F6F2A11-59DB-4815-A798-A4027517F559/0/declaracion_la_independencia.pdf (consultado en octubre de 2008).

2. GONZALBO AIZPURU, Pilar. "Violencia y discordia en las relaciones personales en la ciudad de México a fines del siglo XVIII". En *Historia Mexicana*, LI, No. 2, 2001.

3. TAYLOR, William. "Algunos temas de la historia social de México en las actas de juicios criminales". 1980, *http://etzakutarakua.colmich.edu.mx/relaciones/011/pdf/WilliamTaylor.pdf* (consultado el 23 de abril de 2008).

FUENTES PRIMARIAS

1. "Reales ordenes y demas providencias relativas al nuevo entable de la renta del tabaco, año 1793", Archivo General de Centroamérica (en adelante, AGCA), Sig. A1, Leg. 1544.

2. Serie Juicios Criminales, Fondo Alcaldía Mayor de Sonsonate.

RECENSIONES

Manual de Formación de Policía Comunitaria de El Salvador.

Manual de Formación de Policía Comunitaria de El Salvador por
Sargento Julio Alexander Recinos Montes
Unidad de Policía Comunitaria, PNC El Salvador



En el mundo académico de El Salvador el papel de la institución policial, sus características, su relevancia, sus aciertos y desaciertos, y sus proyecciones siguen siendo temas pendientes de tratamiento serio y riguroso.

El Manualde Formación de Policía Comunitaria de El Salvador, no pretende llenar por completo ese vacío, sino solamente contribuir a colocar en la agenda y en la literatura nacional a la corporación policial y sus avatares. Constituye, por ende, un ejercicio de recopilación y ordenamiento de conceptos y de herramientas de trabajo en materia de Policía Comunitaria, sobre la base de la experiencia misma de la PNC, y de una bibliografía básica en esta materia.

Es un Manual de Formación con dos características fundamentales:

1. Se trata de un texto con una vocación didáctica y con una visión técnico y tecnológica; es decir, provee de herramientas de trabajo práctico, más que una revisión conceptual o teórica exhaustiva.
2. Es un Manual ligado a la línea "técnico-policial", dejando de lado lo "administrativo-organizacional".

Entendido así, con sus alcances y limitaciones, el presente Manual contiene una estructura de 11 capítulos, a saber: conceptos generales y doctrina institucional de la policía comunitaria, habilidades sociales básicas con tres ejes transversales: inserción y vinculación comunitaria, resolución de problemas, recepción de denuncias y atención ciudadana; así también elaboración de diagnósticos, Inteligencia policial, diseño de proyectos de prevención comunitaria, planificación operativa, operatividad policial, supervisión, evaluación institucional y rendición de cuentas.

En el primer capítulo, se revisan los principales conceptos definitorios de la Filosofía de Policía Comunitaria de El Salvador y sus referentes internacionales, incluyendo sus características esenciales y sus diferencias con el modelo "tradicional" de Policía. Asimismo, se presenta la doctrina

institucional que sustenta este enfoque de trabajo.

La Filosofía de Policía Comunitaria de El Salvador no es una simple réplica de alguna de las orientaciones de Policía Comunitaria ya revisadas. De una forma ecléctica, este enfoque retoma aquellos principios de trabajo que han demostrado ser útiles en la construcción e implementación de laPolicía Comunitaria en otros países, con arreglo a la realidad salvadoreña y a la propia dinámica institucional de la PNC.

De la Filosofía de Policía Comunitaria de Japón, y su aplicación por la Policía Militar de São Paulo (Koban-Bases Comunitarias de Seguridad), se ha retomado las actividades a realizar durante la operatividad policial y la identificación del rol del y la policía como movilizador de las potencialidades de la comunidad para la solución de sus problemas.

Del enfoque de Policía de Proximidad se ha retomado la ampliación del campo de acción del cuerpo policial, incluyendo temas como el bienestar de la comunidad y la mejora de su calidad de vida. Además en esta modalidad la comunidad juega un rol activo en la formulación de los objetivos locales de seguridad que la Policía debe atender (planificación), a la vez que participa en la evaluación del logro de los objetivos (rendición de cuentas).

Del enfoque de Policía Orientada a Problemas (POP), se retoma la aplicación de una metodología policial, dividida en cuatro etapas, denominada BASE (Búsqueda, Análisis, Solución y Evaluación).

En cuanto a las habilidades sociales básicas, constituye el esfuerzo de mayor extensión con tres ejes transversales.

El propósito del primero es la introducción y ubicación adecuada de la importancia de las habilidades sociales para él y la policía en su trabajo diario, así como al planteamiento de ejercicios prácticos de tres habilidades fundamentales: “Saber escuchar, “Saber presentarse” y “Saber iniciar, mantener y cerrar una conversación”.

Mientras que algunos especialistas presuponen una capacidad más o menos inherente para actuar de forma eficaz, otros sostienen que la capacidad de emitir una respuesta asertiva o socialmente hábil puede adquirirse por medio de procesos de aprendizaje.

Para determinar si una conducta es eficaz se pueden considerar tres componentes: primero, la eficacia para alcanzar los objetivos de la respuesta (eficacia en los objetivos); segundo, la eficacia para mantener o mejorar la relación con la otra persona en la interacción (eficacia en la relación), y tercero, la eficacia para mantener la autoestima de la persona socialmente habilidosa (eficacia en el respeto a uno mismo) (Caballo, 1997).

El segundo eje está referido a la inserción comunitaria, lo cual puede en primera instancia, suponer un ejercicio innecesario para algunos, por cuanto se argumenta que la Policía, de suyo, ya es parte de la comunidad. Sin embargo, la realidad indica que, pese a que físicamente la Policía se encuentre dentro de una comunidad, no siempre establece relaciones efectivas y armoniosas con ella.

Junto con la comunidad, con arreglo a una adecuada inserción en la misma, la Policía está en grado de identificar conjuntamente factores de riesgo e investigar los problemas desde adentro y desde su origen, así como conocer los factores sociales de protección allí presentes. Esta información, obtenida así, sustenta de mejor forma la elaboración de diagnósticos y las posteriores propuestas de planes operativos.

Así, la inserción comunitaria tiene como propósitos específicos: Fortalecer o recuperar la confianza de la población, identificar los miembros que ejercen liderazgo en la comunidad, conocer cómo está organizada la comunidad, conocer sus problemas, amenazas, necesidades e intereses, además de conocer sus capacidades o potencialidades.

El tercer eje plantea la posibilidad que las funciones y destrezas tradicionales de la Policía no se adapten necesariamente a las nuevas modalidades de inseguridad y, por ello, surge la necesidad de ampliar conocimientos, enfoques y habilidades. La Policía Comunitaria ha demostrado, en tal sentido, mayor afinidad con métodos alternativos de trabajo, como es el caso del método de resolución de problemas.

En este capítulo se introducen, teórica y prácticamente, los principios fundamentales del método de resolución de problemas. Asimismo, mediante el análisis y los ejercicios prácticos, se favorece el aprendizaje de este método, adaptándolo a las posibilidades de la PNC y las realidades específicas del país.

Recepción de denuncias y atención ciudadana

Aunque lo parezca, captar adecuadamente una denuncia no es fácil, entre otras razones, a que las mismas se encuentran muchas veces las claves y las pistas necesarias para solucionar el caso. Por otra parte, existe la posibilidad de que en el acto de la denuncia se genere una comunicación que le permita a el y la policía obtener más información o de mayor calidad; la cual, a su vez, podrá eventualmente ser parte del ejercicio diagnóstico e insumo para la planificación de los servicios policiales.

Lo mismo puede y debe decirse del contacto ciudadano. Éste es entendido como el establecimiento de relaciones comunicativas entre el ciudadano y el personal policial, las cuales están regidas por un propósito concreto, preferiblemente definido por el o la policía.

En el Manual de Policía Comunitaria se busca dar consistencia y revalorizar el acto de la toma de denuncias y la atención ciudadana como actividades de primer orden en el quehacer policial.

Elaboración de diagnósticos

La fase de diagnóstico de todo proceso provee de los insumos necesarios para la toma de decisiones estratégicas y operativas. Con base a uno adecuado es posible dirigir en mejor forma las acciones que habrán de seguirse.

La fase diagnóstica es, justamente, valiosa por cumplir con un doble cometido: guía de la planificación y parámetro de evaluación.

En esta parte del contenido, con apoyo en la tradición propia de la investigación social, se estudian algunos conceptos fundamentales y herramientas básicas para elaborar tres tipos de diagnósticos, a saber: diagnóstico de incidencia delictiva, diagnóstico de factores de riesgo y diagnóstico de aspectos socio-comunitarios.

Inteligencia policial

Concerniente a esta materia se pretende revisar el llamado ciclo de inteligencia, su importancia y aplicación en la Filosofía de Policía Comunitaria, entendido como un proceso de trabajo que tiene un input -diagnósticos- y un output -operatividad policial-.

El y la policía que trabaja en las unidades territoriales está en la obligación de dominar un repertorio de conocimientos y destrezas amplias. Esta obligación deriva de una realidad: su ubicación en la calle como escenario de trabajo, lo expone a multiplicidad de circunstancias y situaciones.

Dicha afirmación supone tres cosas: a) Que el trabajo comunitario requiere manejo de información y centra su eficacia preventiva en captar y procesar adecuada y oportunamente información. b) Implica la posibilidad de captar información para investigar y reprimir delitos que afectan a la comunidad. c) Sin que sea una forma de manipulación de la comunidad, se debe proveer de la información necesaria para ayudar a prevenir y/o combatir el crimen.

Diseño de proyectos de prevención comunitaria

En el primer apartado de este rubro se realiza una aproximación rápida respecto al tema de la prevención comunitaria, así como al rol que, en ella, juegan la comunidad y la Policía, habida cuenta que los y las policías asumen, cada vez con mayor frecuencia, la iniciativa en el desarrollo de proyectos de corte social que buscan prevenir la delincuencia.

Los proyectos sociales, por su parte, son cada vez más complejos en cuanto a su diseño, desarrollo y evaluación. En aras de garantizar el conseguimiento de los resultados y salvaguardar la inversión, esta área de trabajo se ha hecho, con el tiempo, cada vez más tecnificada, al punto de requerir conocimientos y metodologías específicas.

Planificación operativa

En este capítulo se analizan los principales pasos y contenidos del proceso de planificación operativa, de acuerdo a la Filosofía de Policía Comunitaria, reconociendo su importancia y valor práctico.

Las actividades policiales deben responder a una planificación previa, en la que se puedan distinguir diferentes niveles, prioridades y enfoques.

Se debe planificar la operatividad con base en, por un lado, los datos recopilados en los diagnósticos y, por otro, en la información procesada que emana de usodel ciclo de la inteligencia.

Asimismo, la planificación operativa debe ocurrir en el marco de una relación de socios con las autoridades locales y las comunidades, a fin de mejorar su calidad de vida.

Operatividad policial

La Policía como institución debe evolucionar para acompañar el desarrollo de la sociedad, diseñando políticas institucionales y estrategias orientadas a dar satisfacción a las demandas y expectativas de la comunidad.

En las policías tradicionales, el énfasis de la planificación y ejecución de la operatividad se centra en la prevención y control del delito -o reactividad frente al delito-, y como un agregado subordinado se presta atención a la prevención social y situacional, así como a las solicitudes y demandas de la comunidad.

En la Filosofía de Policía Comunitaria las prioridades cambian, atendiendo operativamente todos esos elementos de manera integral.

Supervisión, evaluación institucional y rendición de cuentas
La Filosofía de Policía Comunitaria plantea la necesidad del impulso de acciones participativas encaminadas a realizar las funciones de supervisión, evaluación institucional y rendición de cuentas.

Para efectos prácticos, se pueden distinguir tres grandes áreas de aplicación, cada una de las cuales tiene propósitos, métodos e, incluso, actores diferentes, a saber: control interno, control externo y rendición de cuentas.

La bibliografía de referencia permitió sustentar académicamente el “Manual de Formación de Policía Comunitaria de El Salvador” recurriéndose a una importante cantidad literatura nacional e internacional atinentes al área del trabajo social, la psicología, la administración pública, la gestión de calidad, las ciencias policiales, el liderazgo y a documentos institucionales propios.



LEYES Y DOCUMENTOS OFICIALES

Ley Marco para la Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas

REPUBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL 1

Ministerio de Gobernación

DIARIO OFICIAL

DIRECTOR: Luis Ernesto Flores López

TOMO Nº 391 | SAN SALVADOR, SABADO 30 DE ABRIL DE 2011 | NUMERO 80

La Dirección de la Imprenta Nacional hace del conocimiento que toda publicación en el Diario Oficial se procesa por transcripción directa y fiel del original, por consiguiente la institución no se hace responsable por transcripciones cuyos originales lleguen en forma ilegible y/o defectuosa y son de exclusiva responsabilidad de la persona o institución que los presentó. (Arts. 21, 22 y 23 Reglamento de la Imprenta Nacional).

SUMARIO

Pág.

ORGANO LEGISLATIVO

Decreto No. 661.- Ley Marco para la Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas. 4-24

Decretos Nos. 685, 686 y 687.- Modificaciones a la Ley de Presupuesto General. 25-33

Convenio de Préstamo No. 7997-SV, denominado Préstamo para Políticas de Desarrollo para Manejo de Riesgos de Desastres, suscrito con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y, Decreto Legislativo No. 688, aprobándolo. 34-157

Decreto No. 689.- Se autoriza al Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, para que contribuya al aumento de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco Interamericano de Desarrollo y suscriba acciones del Noveno Aumento General de Recursos de Capital Ordinario del referido Banco. 158-159

ORGANO EJECUTIVO

MINISTERIO DE ECONOMÍA

RAMO DE ECONOMÍA

Acuerdo No. 392.- Se establece el "Sistema de Precios de la Cadena de Comercialización del Gas Licuado de Petróleo".. 160-163

Acuerdo No. 413.- Se establece fórmula para determinar el precio de referencia al público de las gasolinas y diesel en estaciones de servicio del mercado local. 164-166

Pág.

ORGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Acuerdos Nos. 1649-D, 149-D, 152-D y 176-D.- Autorizaciones para el ejercicio de la abogacía en todas sus ramas. 167

INSTITUCIONES AUTONOMAS

ALCALDÍAS MUNICIPALES

Reformas a los estatutos de la Asociación Comunal "Altos de Miraflores" y Acuerdo No. 11, emitido por la Alcaldía Municipal de San Salvador, aprobándolas. 168-170

Estatutos de la Asociación de Usuarios del Sistema de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento de la Comunidad El Matazano y Acuerdo No. 32, emitido por la Alcaldía Municipal de El Paisnal, aprobándolos. 171-179

SECCION CARTELES OFICIALES

DE PRIMERA PUBLICACION

Declaratoria de Herencia

Cartel No. 436.- María Esperanza Menjívar Escobar (1 vez) 180

Cartel No. 437.- María Ester Bran (1 vez) 180

Aceptación de Herencia

Cartel No. 438.- Helen Azucena Escobar Castro y otra (3 alt.) 180-181

Dirección: 4a. C. Pte. y 15 Av. Sur # 829 S.S. Tel.: 2527-7800 • Página Web: www.imprentanacional.gob.sv • Correo: diariooficial@imprentanacional.gob.sv

ORGANO LEGISLATIVO

DECRETO No. 661.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR,

CONSIDERANDO:

I. Que de conformidad al Art. 1 de la Constitución, El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado; siendo obligación de éste, asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.

II. Que el Art. 14 de la Constitución, establece que la autoridad administrativa podrá sancionar mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios sociales prestados a la comunidad.

III. Que el Código Municipal, establece que el municipio constituye la unidad política administrativa primaria dentro de la organización estatal, establecida en un territorio determinado que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular en la formación y conducción de la sociedad local; estableciendo además, que por medio del Alcalde o funcionario delegado, implementará un proceso para regular las contravenciones a las Leyes u Ordenanzas Municipales.

IV. Que en razón de lo anterior, se vuelve necesario establecer regulaciones para la Convivencia Ciudadana, determinando las políticas educativas apropiadas para tal fin, regulando las contravenciones como conductas lesivas a la convivencia ciudadana y sus sanciones, e implementando la administración y resolución alternativa de conflictos como mecanismo de justicia próxima y expedita.

POR TANTO,

en uso de sus facultades Constitucionales y a iniciativa de los Diputados de la Legislatura 1997-2000: Miguel Ángel Sáenz Varela, Eduardo Alfonso Linares, Norma Fidelia Guevara de Ramirios, Gilberto Alegría Morales, José Manuel Melgar Henríquez, Herber Mauricio Aguilar Zepeda, José Antonio Almendáriz Rivas, José Mauricio Salazar, Nelson Napoleón García, Ismael José Iraheta Troya, Carlos Guillermo Magaña Tobar, Elizardo González Lovo, René Napoleón Aguiluz Carranza, Rosario Acosta de Aldana, José Ricardo Vega Hernández y Juan Ramón Medrano; así como, de los Diputados de la actual Legislatura 2009-2012: Ramón Arístides Valencia Arana, Hortensia Margarita López Quintana y Misael Mejía Mejía.

DECRETA la siguiente:

LEY MARCO PARA LA CONVIVENCIA CIUDADANA Y

CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS.

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES.

CAPÍTULO I

DEL OBJETO, FINALIDAD, PRINCIPIOS Y VALORES.

OBJETO.

Art. 1.- La presente Ley tiene por objeto el establecimiento de normas de convivencia ciudadana, que conlleven a la promoción, preservación de la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia social, procurando el ejercicio de los derechos y pleno goce de los espacios públicos y privados de los municipios, basándose en la armonía, respeto, tranquilidad, solidaridad y la resolución alternativa de conflictos si fuere necesario.

Asimismo, desarrolla la facultad de la autoridad administrativa municipal para poder solucionar las contravenciones que se establecen en el Título V de esta Ley, mediante la resolución alternativa de conflictos o bajo el procedimiento administrativo sancionatorio desarrollado en la presente Ley.

FINALIDAD.

Art. 2.- La presente Ley tiene por finalidad:

a) Generar una cultura ciudadana que busque incrementar el respeto entre las personas así como el cumplimiento de las leyes y normas de convivencia, la resolución pacífica y alternativa de sus conflictos de convivencia;

b) Fomentar y estimular la participación cívica y la convivencia entre los habitantes de los distintos municipios del país;

c) Mejorar, fortalecer y adecuar progresiva y permanentemente los servicios municipales, que contribuyan a la convivencia y seguridad local, coadyuvando al desarrollo de los municipios; y,

d) Impulsar la coordinación, cooperación y concertación entre los municipios, las instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, empresa privada y población en general, con el propósito de potenciar y ejecutar programas y proyectos comunes para mejorar la calidad de vida de los habitantes.

PRINCIPIOS RECTORES.

Art. 3.- Las políticas municipales de educación en ciudadanía, relacionadas con la seguridad y convivencia ciudadana incluyendo sus normas, serán elaboradas para su debida aplicación e interpretación, aplicando los siguientes principios rectores:

a) Principio de Dignidad Humana: Implica respeto, promoción, vigencia y defensa de los derechos humanos;

b) Principio de Igualdad y Justicia Social: Todo ciudadano tiene derecho a convivir en un ambiente de tranquilidad y bienestar, garantizándoles el ejercicio de sus derechos y libertades;

c) Principio de Legalidad: Toda contravención y sanción debe estar previamente establecida en la Ley;

d) Principio de Equidad de Género: Participación democrática e igualitaria entre hombres y mujeres;

e) Principio de Participación Ciudadana: Proceso mediante el cual la sociedad civil interactúa y se relaciona con las estructuras gubernamentales y participa en el diseño, elaboración, ejecución y supervisión de las políticas municipales dentro de los límites constitucionales, a través de mecanismos democráticos;

f) Principio de Convivencia Ciudadana: Es el comportamiento de los ciudadanos y ciudadanas con el debido respeto de los derechos y deberes en su relación mutua y en su interrelación con los espacios públicos y privados bajo los preceptos legales establecidos.

g) Principio de Prevención: Considerar en cualquier decisión, los factores de riesgo que inciden en las problemáticas existentes en el municipio, creando medidas que reduzcan las causas que originan conflictos de convivencia;

h) Principio del Orden Público: Implica proteger el interés general de la sociedad sobre el de los particulares;

i) Principio de Mínima Intervención Judicial: Preeminencia de las acciones administrativas de prevención y restauración del daño, por sobre las acciones de carácter sancionatorio;

j) Principio de Participación Protagónica: Fomentar y garantizar por parte de las autoridades municipales, la participación activa de los ciudadanos en materias de convivencia, prevención y resolución alternativa de conflictos; y,

k) Principio de Corresponsabilidad: Participación indeclinable de las comunidades con las municipalidades en cumplimiento de sus deberes, para el logro de los objetivos de la convivencia ciudadana.

VALORES.

Art. 4.- En el marco de la presente Ley, son valores fundamentales para la convivencia ciudadana:

a) La responsabilidad de los ciudadanos en la construcción de la convivencia;

b) La confianza en los entes competentes, como fundamento de la seguridad;

c) La búsqueda de solución de los conflictos, mediante el diálogo y métodos alternos como la mediación y la conciliación;

d) La tolerancia que conlleva el respeto por las diferencias y la diversidad de opinión en lo social, político, étnico, cultural y religioso; y,

e) La solidaridad, característica humana que inclina a sentirse unido a sus semejantes y a cooperar con ellos.

CAPÍTULO II

DE LAS DEFINICIONES BÁSICAS.

DEFINICIONES.

Art. 5.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

Convivencia: Cualidad que tiene el conjunto de relaciones cotidianas que se dan entre los miembros de una sociedad, cuando se han armonizado los intereses individuales con los colectivos; y por tanto, los conflictos se resuelven de manera constructiva, donde se resalta además la noción de vivir en medio de la diferencia;

Contravención Administrativa: Aquella conducta social que implica un daño o peligro para determinados bienes jurídicos individuales o colectivos, la paz social, la tranquilidad, el orden y la seguridad, siempre que no constituya delito o falta.

Violencia: Acción u omisión que lastima de forma física, moral, psicológica o social; ya sea ésta de carácter individual o colectiva, limitando, impidiendo o destruyendo las posibilidades de desarrollo de las personas o la naturaleza, pudiendo incluso causar daños irreversibles;

Prevención de la Violencia: Promoción de capacidades, destrezas, acciones, planes y políticas integrales encaminadas a evitar o erradicar conductas lesivas a la persona humana, a su dignidad y al desarrollo pleno de la convivencia armónica en el conjunto social;

Seguridad Ciudadana: Situación social que contempla mecanismos, procesos, instituciones y políticas integrales que garanticen la tranquilidad y el orden público, para ejercitar libremente los derechos y libertades de hombres y mujeres, en un contexto de participación ciudadana;

Delegado Contravencional Municipal: Instancia administrativa que se encarga de verificar, sancionar y resolver casos y hechos contemplados en la presente Ley;

Espacio Público: Lugar de convivencia y civismo, administrado y gestionado por autoridades públicas, en el que todas las personas puedan desarrollar en libertad sus actividades de libre circulación, de sano esparcimiento y de encuentro, con pleno respeto a la dignidad y a los derechos de los demás;

Contraloría Social: Acción legítima que realiza todo ciudadano y ciudadana a través de las estructuras sociales, organizaciones no gubernamentales o de carácter individual, dirigida a conocer, obtener información, participar y objetar toda actividad de las autoridades de la localidad en pro de la convivencia ciudadana. Las autoridades mencionadas en la presente Ley, deberán rendir los informes pertinentes, bajo el Principio de Transparencia y Rendición de Cuentas;

Mediación: Procedimiento previo, pacífico y de cooperación mutua de resolución de conflictos, el cual consiste básicamente en el hecho de que las personas involucradas en el mismo, tienen la oportunidad de participar voluntaria y activamente, con la asistencia de un mediador capacitado que de una manera imparcial conduce y facilite el proceso;

Conciliación: Procedimiento previo con la intervención de un tercero que propone soluciones no vinculantes a las partes, con la finalidad de resolver conflictos o de reparar el daño causado, teniendo éste un mayor protagonismo en la solución de la controversia.

CAPÍTULO III

DE LAS COMPETENCIAS.

ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY.

Art. 6.- Tendrán competencia y la obligación de hacer cumplir la presente Ley, dentro del ámbito de sus atribuciones legales, las siguientes entidades:

a) Concejos Municipales y Alcaldes;
b) Delegado Contravencional Municipal;
c) Procuraduría General de la República;
d) Cuerpo de Agentes Municipales; y,
e) Policía Nacional Civil.

DE LA COLABORACIÓN.

Art. 7.- Todas las autoridades, funcionarios públicos o servidores públicos se encuentran en la obligación de prestar su colaboración a las autoridades indicadas en la presente Ley, con el objeto de contribuir al cumplimiento de la misma.

Se podrán realizar convenios entre las instituciones gubernamentales, no gubernamentales y la empresa privada, con la finalidad de viabilizar la efectiva aplicación de la presente Ley.

CONCEJOS MUNICIPALES.

Art. 8.- Cada Concejo Municipal tiene la facultad de:

a) Aprobar sus propias ordenanzas y políticas que contribuyan a la convivencia ciudadana, en el marco de la presente Ley y apegadas a su realidad local;
b) Autorizar y legalizar comités, mesas interinstitucionales y sociales que contribuyan a la prevención de la violencia y convivencia ciudadana;
c) Promover campañas, talleres y capacitaciones para difundir los principios, valores y finalidad de la presente ley.
d) Resolver el recurso de apelación.

e) Nombrar al Delegado Contravencional Municipal, propietario y suplente;

f) Crear dentro del presupuesto anual municipal, la partida respectiva para el funcionamiento del Delegado Contravencional Municipal; y,

g) Revisar periódicamente el funcionamiento del Delegado Contravencional Municipal.

ALCALDE.

Art. 9.- Para efectos de la presente Ley, el Alcalde se encargará de:

a) Coordinar los comités, mesas interinstitucionales, sociales y otras organizaciones que contribuyan a la convivencia ciudadana y de prevención de la violencia; y,

b) Celebrar convenios de cooperación con organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y empresa privada, que fortalezcan la gestión de la convivencia ciudadana y la prevención de la violencia.

Lo anterior, de conformidad a lo establecido en el Código Municipal.

DELEGADO CONTRAVENCIONAL MUNICIPAL.

Art. 10.- Para efecto de dar cumplimiento a lo establecido en la presente Ley, existirá un Delegado Contravencional Municipal en adelante "El Delegado", quien podrá contar con los colaboradores necesarios.

El Delegado deberá de preferencia ser profesional graduado en las especialidades necesarias; no obstante, podrá emplearse a estudiantes universitarios que tengan aprobado como mínimo el 80% de las materias cursadas.

Los mencionados en el inciso anterior, podrán realizar sus horas sociales o en su caso convalidar las prácticas profesionales, de las carreras afines con el cumplimiento del Delegado, para lo cual los Concejos Municipales deberán celebrar los convenios respectivos con las instituciones de educación superior o la Corte Suprema de Justicia.

ATRIBUCIONES DEL DELEGADO CONTRAVENCIONAL MUNICIPAL.

Art. 11.- Las atribuciones del Delegado, son:

a) Recibir solicitudes de ciudadanos para la resolución alternativa de conflictos;

b) Resolver por medio de la resolución alternativa de conflicto en aquellos casos que así fuere acordado por las partes; en los que no fuese posible resolverlos, el Delegado podrá remitir las diligencias a la Procuraduría General de la República o solicitar la presencia de uno de sus mediadores;

c) Recibir los oficios de remisión, documentación adjunta o lo decomisado si lo hubiere;

d) Recibir denuncias o avisos de contravenciones cometidas, establecidas en la presente Ley y desarrolladas en las ordenanzas municipales, las cuales podrán realizarse por cualquier medio por personas naturales o jurídicas;

e) Iniciar el procedimiento administrativo sancionador;

f) Citar según sea el caso al denunciado o su representante legal;

g) Indagar sobre hechos denunciados, solicitar informes, peritajes y cualquier otro tipo de diligencias que contribuyan a resolver el conflicto;

h) Imponer sanciones según las contravenciones establecidas en la presente Ley o en las ordenanzas municipales orientadas para convivencia ciudadana;

i) Llevar registro de audiencias y contravenciones cometidas por ciudadanos y personas jurídicas; y,

j) Rendir mensualmente los informes respectivos de sus actuaciones al Concejo Municipal o cuando éste, así lo estime conveniente.

DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Art. 12.- La Procuraduría General de la República, deberá:

a) Impulsar y participar con los Concejos Municipales y la Policía Nacional Civil, en la conformación de los comités, mesas interinstitucionales, sociales y otras organizaciones que contribuyan a la prevención de la violencia y convivencia ciudadana;

b) Recibir y dar el trámite correspondiente a los casos que le sean remitidos por el Delegado por la vía de la resolución alternativa de conflictos; y,

c) Formalizar los acuerdos o lo actuado entre las partes, remitiendo la certificación de la misma al Delegado.

En caso de incumplimiento por una o ambas partes, de los acuerdos convenidos, la Procuraduría General deberá remitir certificación del acta donde se da a conocer tal situación al Delegado.

DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL.

Art. 13.- La Policía Nacional Civil, deberá:

a) Impulsar y participar con los Concejos Municipales, la conformación de los comités, mesas interinstitucionales, sociales y otras organizaciones que contribuyan a la prevención de la violencia y convivencia ciudadana;

b) Colaborará en la divulgación cultural de las disposiciones contempladas en la presente Ley, a través de sus diferentes acciones y planes operativos en forma asociada con los Gobiernos Locales;

c) Orientar al ciudadano de las instancias y lugares donde pueda recurrir para resolver los conflictos de convivencia social; y,

d) Tramitar las denuncias o avisos en los municipios donde no existieren Cuerpos de Agentes Municipales y remitirlas a las instancias correspondientes.

DEL CUERPO DE AGENTES MUNICIPALES.

Art. 14.- Corresponderá al Cuerpo de Agentes Municipales:

a) Velar por el bien común y la armónica convivencia ciudadana;

b) Iniciar la investigación de las contravenciones de la presente Ley, cuando se presentare aviso o denuncia, verbal o escrita, por parte de algún ciudadano o tuviere noticia por cualquier medio;

c) Extender al contraventor la esquela de emplazamiento para efecto de que pague la multa respectiva si así lo desea o solicite la audiencia ante el Delegado;

d) Coordinar con el Delegado los días y horas de las audiencias que hayan sido señaladas por éstos, para los efectos que se consideren pertinentes para el ejercicio de la presente Ley;

e) Realizar las acciones de la etapa preparatoria del procedimiento administrativo sancionatorio conforme a los términos referidos en esta Ley;

f) Remitir inmediatamente a la Policía Nacional Civil a todos aquellos ciudadanos, que sean sorprendidos en flagrancia en la comisión de un hecho delictivo;

g) Intervenir en todo hecho que conlleve perjuicio hacia los bienes públicos;

h) Remitir informes escritos de las denuncias o avisos recibidos a el Delegado;

i) Cumplir con los mandatos emitidos por el Delegado;

j) Participar dentro de sus facultades, en los planes de prevención de la violencia del municipio; y,

k) Resguardar y asegurar la tranquilidad pública, en coordinación con la Policía Nacional Civil.

TITULO II

DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

CAPÍTULO I

DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN.

Art. 15.- En la consecución de los fines previstos en esta Ley, se consideran espacios de participación local, las Asambleas de Ciudadanos y Ciudadanas, los Comités de Prevención de la Violencia, ADESCOS, Juntas Vecinales, y otras formas de participación comunitaria, de conformidad a los principios establecidos en la Constitución, Leyes de la República y demás Ordenanzas Municipales.

Los Gobiernos Municipales deberán orientar y fomentar la participación ciudadana a través de los espacios antes señalados, a fin de lograr que las comunidades tomen parte en la solución de sus problemáticas.

CONTRALORÍA SOCIAL.

Art. 16.- Toda persona podrá ejercer contraloría social, bajo el Principio de Participación Protagónica y de Corresponsabilidad, en la aplicación de las disposiciones contenidas en la presente Ley.

CAPÍTULO II

DE LOS PROGRAMAS PARA LA EDUCACIÓN EN CONVIVENCIA CIUDADANA

Art. 17.- Para los efectos de la presente Ley, se entiende como Programas de Educación en Convivencia Ciudadana, todo esfuerzo educativo e informativo, relacionado con la divulgación de la presente Ley, que tengan por objeto el conocimiento de los fines, principios y valores de la convivencia ciudadana.

El Ministerio de Educación, deberá contribuir en la divulgación de la presente Ley.

Art. 18.- Para la educación, divulgación y fomento de la cultura y convivencia ciudadana, los Concejos Municipales deberán crear programas y métodos de divulgación y educación.

De igual forma los miembros de la comunidad, las asociaciones de vecinos, los comités ciudadanos del municipio, las instituciones gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, podrán participar y colaborar activamente en la realización de las charlas y talleres para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior.

TÍTULO III

DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA.

CAPÍTULO I

DE LAS NORMAS DE CONVIVENCIA CIUDADANA.

OBLIGACIONES.

Art. 19.- Toda persona natural o jurídica está en la obligación de cumplir las normas contenidas en la presente Ley; contribuyendo en la medida de lo posible, a dirimir desacuerdos y conflictos surgidos en la interrelación social, aportando soluciones pertinentes y creativas en el ejercicio de la ciudadanía.

CUMPLIMIENTO.

Art. 20.- Toda persona natural o jurídica deberá cumplir las resoluciones pronunciadas por el Delegado, en lo relativo a procesos administrativos sancionatorios, resoluciones alternativas de conflictos y otras establecidas en la presente Ley, sin menoscabo a lo dispuesto en las leyes, reglamentos y ordenanzas municipales.

DEBERES.

Art. 21.- Toda persona natural o jurídica está en el deber de asumir una conducta encaminada a la promoción y sostenimiento de las normas de la convivencia ciudadana, contribuyendo con el bienestar colectivo y fomentando la solidaridad como valor básico de la interrelación social, haciéndose necesario el cumplimiento de los deberes enumerados en la presente Ley.

CAPÍTULO II

DE LOS DEBERES CIUDADANOS CON EL MEDIO AMBIENTE.

Art. 22.- Son deberes de toda persona natural o jurídica, con el medio ambiente:

a) Almacenar de forma responsable todo tipo de sustancias, materiales y equipos que atenten contra la salud o la integridad física de las personas de acuerdo a lo dispuesto a las leyes de la materia;

b) Garantizar que la posesión de animales domésticos, de granja o mascotas no provoquen perjuicio a la salud pública, bienestar de la comunidad y conservación del medio ambiente;

c) Vacunar a los animales domésticos, de granja o mascotas, según las indicaciones de las autoridades sanitarias y mantener vigentes los certificados de vacunación respectivos;

d) Garantizar el bienestar de los animales domésticos, de granja o mascotas que posea, mediante el cuido adecuado y sin maltrato;

e) Cumplír las disposiciones legales ya establecidas de "No Fumar"; al interior de instituciones públicas, unidades de transporte colectivo, centros de salud, educativos y lugares públicos en general;

f) No botar desechos u otros objetos en predios baldíos, quebradas, ríos, lagos, playas y lugares o vía pública;

g) Hacer uso responsable del agua, debiendo proteger y no dañar los recursos hídricos, sistemas de acueductos de agua potable, servidas y lluvia; .

h) Conservar y utilizar adecuadamente las zonas verdes y áreas de recreación de las localidades, comunidades, colonias, residencias o parques;

i) Conservar los árboles existentes en su propiedad, debiendo asegurar que éstos no afecten propiedad y servicios públicos o privados;

j) Cumplir con las prohibiciones y precauciones que determinen las leyes, reglamentos y ordenanzas con respecto a fogatas, quemas controladas y fuegos artificiales; y

k) Obedecer las disposiciones establecidas relativas a las zonas declaradas como áreas naturales protegidas.

CAPÍTULO III

DE LOS DEBERES CON EL MUNICIPIO Y EL ORDEN PÚBLICO.

Art. 23.- Son deberes de toda persona natural o jurídica, con el patrimonio nacional y público:

a) Proteger y conservar los bienes públicos, patrimonios, tanto nacionales como del municipio y aquellos que tengan a su cargo el cuidado o custodia;

b) Acatar las disposiciones que comprenden la prohibición de obstaculizar por cualquier forma o medio, las zonas de tránsito peatonal, tales como aceras, pasarelas, parques, de tránsito vehicular, calles, retornos, pasajes, paradas o terminales de buses y otras determinadas en las leyes, reglamentos y ordenanzas municipales; y

c) Dar aviso a las autoridades competentes cuando se incurra en las contravenciones establecidas en la presente Ley y ordenanzas municipales.

Art. 24.- Son deberes de toda persona natural o jurídica, con el orden público:

a) Proteger el orden y la tranquilidad pública, evitando escándalos, disturbios o ruidos perturbadores a sus conciudadanos;

b) No realizar necesidades fisiológicas, ni escupir, en la vía, lugares y unidades de transporte público;

c) Asegurar que los animales domésticos, de granja o mascotas que posea no causen, ni motiven alteraciones al orden y tranquilidad pública; y

d) Dar aviso a las autoridades competentes de aquellos negocios que permiten el ingreso a niñas, niños y adolescentes, cuando estos lugares sean de carácter prohibitivo a ellos.

CAPÍTULO IV

DE LOS DEBERES CON LAS RELACIONES VECINALES.

Art. 25.- Son deberes de toda persona natural o jurídica, con respecto a sus demás vecinos:

a) Realizar obras de construcción, ampliación, remodelación, adecuación, reparación, demolición de edificaciones o vivienda de inmuebles, observando las normas establecidas sobre urbanismo y construcción, adoptando las medidas y precauciones para no obstaculizar el paso peatonal; no causando riesgo o peligro a los vecinos en su seguridad física, personal y a las demás viviendas; y evitar que los residuos de material de construcción, afecten a los vecinos y las alcantarillas públicas;

b) Cumplir el tiempo estipulado y planteado en el otorgamiento de los respectivos permisos, para los efectos regulados en el literal anterior;

c) Evitar los ruidos, sonidos u otras manifestaciones que perturben la tranquilidad pública o alteren la paz vecinal en días y horas establecidos en las ordenanzas municipales;

d) Respetar los límites y usos de los espacios de parqueo, estacionamientos, zonas verdes, áreas comunes y retornos en las distintas formas de residencia;

e) Guardar el debido respeto con sus vecinos;

f) Utilizar correa o correa y bozal, según el caso en las mascotas, de forma obligatoria, cuando se desplacen por espacios públicos; y

g) Recoger y disponer de manera adecuada los desechos fisiológicos de los animales domésticos, de granja o mascotas de su propiedad, en los espacios públicos, residenciales, de recreación común o privados, especialmente por donde transiten personas.

CAPÍTULO V

DE LOS DEBERES CIUDADANOS CON LA COMUNIDAD.

Art. 26.- Son deberes de toda persona natural o jurídica, con su comunidad:

a) Facilitar el tránsito por la vía pública a niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres embarazadas o personas cargando bebés, sobre todo en situaciones que representen dificultad o peligro;

b) Auxiliar a niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas o personas cargando bebés; así como a las personas con discapacidad o extraviados, dando aviso y entregándolos a la autoridad correspondiente;

c) Colaborar para que las niñas, niños, adolescentes y personas adultas mayores que se encuentren en situación de abandono o riesgo social, sean albergados en los centros o entidades competentes;

d) Cooperar con la socialización de las niñas, niños y adolescentes de su comunidad para el desarrollo integral de éstos; así como, en el cumplimiento de medidas dirigidas a la prevención de riesgos sociales o de violencia;

e) Hacer del conocimiento de las autoridades competentes, cualquier tipo de situación irregular que se observe en su localidad, como factor de violencia, delincuencia o riesgo;

f) Dar aviso de situaciones de violencia de cualquier tipo, entre ellas: doméstica, de género, juvenil o animal, que se generen en sus localidades a las autoridades competentes; y

g) Colaborar en situaciones de emergencia y desastre; así como, cooperar y acatar los planes generales de acuerdo a las orientaciones establecidas por las autoridades competentes en dichas situaciones.

CAPÍTULO VI

DE LOS DEBERES DE LAS ORGANIZACIONES Y ENTIDADES PRIVADAS.

Art. 27.- Para efectos de la presente Ley, se consideran deberes de organizaciones, comunidades y personas jurídicas dentro del municipio, los siguientes:

a) Las personas jurídicas y organizaciones tales como: iglesias, asociaciones comunitarias, instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, de conformidad con los valores de solidaridad y responsabilidad, deberán colaborar en el fomento de la educación, difusión y aplicación de la presente Ley;

b) Colaborar con la creación de las Políticas de Prevención de la Violencia;

c) Colaborar en el diseño y ejecución de políticas municipales, destinadas a la inclusión y protección social de los grupos más vulnerables; así como, contribuir con las medidas establecidas para la atención integral de las niñas, niños y adolescentes en condición de riesgo social o en cumplimiento de sanciones judiciales;

d) Colocar carteles informativos en lugares visibles, indicando la prohibición de acceso a páginas de la web con contenido pornográfico y de juegos de apuestas; así como, de toda aquella información de prohibición de venta o suministro de sustancias que generen drogodependencia o que dañan la salud e integridad física de las niñas, niños y adolescentes;

e) Contribuir a la preservación del orden, la tranquilidad y seguridad de todos los habitantes de la localidad;

f) Cumplir con las normas establecidas acerca del diseño y estructura de locales, evitando la obstrucción del paso peatonal y vehicular;

g) Cumplir con las ordenanzas municipales establecidas para el control de ruidos. Las reuniones sociales, artísticas, religiosas, deportivas, entre otras, deberán ceñirse a estas mismas normas;

h) Adoptar en la realización de los espectáculos públicos, todas las medidas de seguridad y las precauciones necesarias para la seguridad física de las personas, el cumplimiento del orden público y la conservación del medio ambiente, dejando libre el paso en las puertas de acceso y salidas de emergencia, en las escaleras o en los pasillos y mantener permanentemente disponibles rutas de evacuación;

i) Todo empresario que se dedique a la venta y consumo de bebidas alcohólicas y establecimientos de actividades de exclusividad de adultos, no deberá establecer sus negocios en cercanías de establecimientos educativos, religiosos, de salud y espacios de recreación pública; así como, no permitir el ingreso a este tipo de establecimientos, ni la venta a niñas, niños y adolescentes de dichas bebidas;

j) Contribuir en su comunidad con el ornato, limpieza y restablecimiento de espacios y lugares públicos de recreación;

k) Participar de las actividades y políticas de prevención y mantenimiento del orden público para la convivencia social de su localidad; y

l) Cumplir con las normas medioambientales.

TÍTULO IV

DE LAS FACULTADES DE ACTUACIÓN.

CAPÍTULO I

DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SUS EFECTOS.

TIPOS DE SANCIONES.

Art. 28.- El incumplimiento por persona natural o jurídica de las normas de convivencia establecidas en la presente Ley, darán lugar a contravención, que deberán ser ventiladas por el Delegado de cada municipio y se basarán en el debido procedimiento administrativo sancionatorio, para la imposición de cualquiera de las sanciones siguientes:

a) Amonestación verbal o escrita;

b) Reparación de los daños;

c) Decomisos;

d) Trabajo de utilidad pública;

e) Multas;

f) Suspensiones de permisos y licencias; y

g) Cierre Definitivo.

Para la imposición de las sanciones, el Delegado llevará a cabo el procedimiento valorando los Principios de Legalidad y de Proporcionalidad, conforme a la gravedad del hecho cometido, la pertinencia de la sanción y valorando como opción privilegiada el procedimiento por medio de la mediación, conciliación o reparación del daño causado.

En los casos que el contraventor sea reincidente, será aplicada una sanción de mayor gravedad.

Los municipios podrán asociarse entre ellos a fin de nombrar un Delegado, que será competente para conocer de las contravenciones que se cometan en las respectivas circunscripciones territoriales de los municipios asociados.

Aquellos municipios que no tuvieren Delegado y optaran por no asociarse para estos efectos; podrán nombrar de forma conjunta o particular, un Delegado.

DE LA AMONESTACIÓN VERBAL O ESCRITA.

Art. 29.- Cuando se cometa una contravención por primera vez, el Delegado podrá considerar conforme a la circunstancia en que sucedió el hecho, la existencia de elementos atenuantes, analizados conforme a las reglas de la sana crítica, que no amerite una sanción de mayor gravedad, el contraventor será amonestado verbalmente en la audiencia respectiva, previniéndole que se abstenga de infringir y advirtiéndole que de reincidir, le será aplicable una sanción de mayor gravedad, de todo lo cual se levantará Acta que firmarán las partes involucradas.

En el caso que el contraventor se encontrare imposibilitado para firmar o se negare, se hará constar en el Acta respectiva.

En caso que el contraventor no se presentare en la audiencia señalada, se le hará llegar por escrito la amonestación respectiva.

En el caso de las niñas, niños y adolescentes, se aplicará amonestación verbal o escrita en presencia de los padres, sus representantes legales, tutores o encargados en su caso. Los expedientes en relación a éstos, deberán guardarse con estricta confidencialidad.

DE LA REPARACIÓN DE DAÑOS.

Art. 30.- Si se hubiere dañado un bien público o privado, el contraventor será sancionado con la reparación del daño causado; el cual deberá ser evaluado, por perito o técnico nombrado por la municipalidad.

DE LOS DECOMISOS.

Art. 31.- En circunstancias excepcionales, que pongan en riesgo la seguridad personal, flagrancia o reincidencia; el Delegado podrá ordenar de forma inmediata el decomiso del bien, con la cual se contraviniere y su correspondiente resguardo, a fin de que el contraventor sea sometido al procedimiento administrativo sancionatorio que la presente Ley establece, en el mismo se deberá resolver el destino del bien decomisado.

Todo proceso que conlleve decomiso, deberá establecerse mediante un acta que incorpore las razones y circunstancias por las cuales se procedió de tal forma, debiendo hacerse la descripción clara del bien decomisado y resguardarse a fin de que sea remitido con oficio al Delegado.

DEL TRABAJO DE UTILIDAD PÚBLICA.

Art. 32.- Para los efectos de la presente Ley, se entiende por trabajo de utilidad pública, toda acción que retribuye a la localidad el daño causado y tendrá por objeto la educación del contraventor.

El trabajo de utilidad pública deberá ordenarse de tal forma que no resulte infamante para el contraventor, respetando todos sus derechos humanos, ni perturbando su actividad laboral normal y adecuada a su capacidad física y psíquica.

El trabajo de utilidad pública no deberá ser mayor de ocho horas semanales, mismas que serán convenidas por las partes, para su ejecución.

La multa que se permute por trabajo de utilidad pública, deberá respetar la siguiente regla de conversión: Dos horas de trabajo de utilidad pública, será equivalente a once dólares con cuarenta y dos ($11.42) centavos de dólar.

Art. 33.- Son trabajos de utilidad pública:

a) La limpieza, pintura, restauración o mantenimiento de centros educativos, plazas y lugares públicos o de acceso al público, centros de salud y sedes de organismos o instituciones gubernamentales del municipio de donde se haya cometido la contravención; y

b) La realización de actividades docentes en los centros educativos públicos del municipio correspondiente, dependiendo del grado de instrucción y profesión del contraventor.

Art. 34.- En caso de reincidencia la medida será la aplicación de los trabajos de utilidad pública establecidos en el artículo anterior. Cuyo fin es la educación del contraventor.

DE LA MULTA.

Art. 35.- Multa es la sanción administrativa de carácter pecuniario impuesta por el Delegado, por la comisión de una contravención legalmente establecida, conforme al procedimiento administrativo sancionatorio establecido en la presente Ley y desarrolladas en las ordenanzas municipales, sin importar el lugar de residencia del contraventor.

La sanción de multa obliga al contraventor, a pagar una suma de dinero a la municipalidad del lugar donde se haya cometido la contravención, que estará fundamentada de conformidad a lo estipulado en el Código Municipal.

En el caso de las niñas, niños y adolescentes, la multa será pagada por sus padres, por la persona que ejerciere la representación legal, el cuidado personal o encargados en su caso.

Cuando se trate de personas jurídicas o negocios de subsistencia familiar, la multa será pagada por su representante legal o dueño según sea el caso.

Cuando la persona contraventora residiere o tuviere bienes inmuebles o negocios en el municipio en el que cometió la contravención, la multa que no hubiere cancelado, ocasionará que la municipalidad no extienda la solvencia municipal correspondiente.

En caso de que el contraventor no cuente con capacidad económica que le permita pagar la multa impuesta; podrá permutarse la misma, por trabajos de utilidad pública correspondientes en el tiempo establecido para la contravención cometida.

Cuando el contraventor no sea residente del municipio donde cometió la contravención, las municipalidades podrán requerir que se realice la exigencia del pago de la multa vía cobro por medio del Delegado al que pertenezca el contraventor.

DE LAS SUSPENSIONES DE PERMISOS Y LICENCIAS.

Art. 36.- Las contravenciones que generen la suspensión de permisos, licencias o cierre temporal del establecimiento, sea comercial, de subsistencia familiar o de otra naturaleza, procederá cuando:

a) El medio directo para cometer la contravención haya sido el establecimiento, comercio o local; y

b) Al contraventor se le hayan aplicado sanciones de amonestación verbal, escrita o de multa y la contravención se continuare cometiendo.

En caso de suspensión, ésta no podrá exceder de noventa días.

DEL CIERRE DEFINITIVO.

Art. 37.- El cierre definitivo de establecimientos, sea comercial o de otra naturaleza, procederá cuando se haya agotado el debido proceso, la imposición de otras sanciones y aún persistan las contravenciones.

CAPÍTULO II

DE LA FACULTAD DE INSTRUIR POR LA VÍA ALTERNATIVA DE CONFLICTOS.

Art. 38.- Todo conflicto entre ciudadanos que sea establecido como contravención en la presente Ley y desarrolladas en las ordenanzas municipales, podrán ser resueltos por la vía de la resolución alternativa de conflictos, procurando la mediación, conciliación o la reparación del daño.

Art. 39.- La audiencia será celebrada en las instalaciones del Delegado, para lo cual serán citadas las partes y los testigos.

Art. 40.- Los acuerdos de la audiencia deberán establecer de forma clara, los compromisos adquiridos por las partes, los plazos de cumplimiento, mismo que serán sujetos de verificación; en caso de incumplimiento, cualquiera de las partes agraviadas, podrán hacerlo del conocimiento del Delegado, quien deberá iniciar y agotar la fase administrativa según el caso para que éste resuelva lo pertinente.

Art. 41.- Las instancias facultadas para instruir alternativamente un conflicto entre ciudadanos, será el Delegado o la Procuraduría General de la República; estableciendo un mecanismo expedito y eficaz que asegure al ciudadano denunciante, la atención debida y la efectividad de la acción a tomar.

Art. 42.- En caso de no lograr acuerdo a través del acto previo de la resolución alternativa de conflicto, se iniciará el proceso administrativo sancionatorio establecido.

TÍTULO V

DE LAS CONTRAVENCIONES.

CAPÍTULO I

DE LAS CONTRAVENCIONES RELATIVAS AL DEBIDO COMPORTAMIENTO EN LUGARES PÚBLICOS.

NECESIDADES FISIOLÓGICAS EN LUGARES NO DESTINADOS PARA TAL FIN.

Art. 43.- Realizar necesidades fisiológicas en aceras, parques, vías o cualquier otro lugar público no destinados para tal fin.

CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS EN LUGARES NO AUTORIZADOS.

Art. 44.- Ingerir cualquier tipo de bebida alcohólica, en aceras, parques, vías o cualquier otro lugar público o privado con acceso al público no autorizado.

Perturbar la tranquilidad pública de los habitantes, participando o promoviendo en estado de ebriedad, escándalos o desórdenes en lugares públicos o privados.

VENTA O SUMINISTRO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS EN LUGARES NO AUTORIZADOS.

Art. 45.- Vender o suministrar, cualquier tipo de bebida alcohólica sin contar con los permisos correspondientes para tal fin.

También será sancionado todo establecimiento comercial que sin la autorización correspondiente, tolerare el consumo en sus instalaciones de cualquier tipo de bebidas alcohólicas.

En los casos previstos en la presente disposición, la sanción será aplicable a los propietarios o representantes legales de los establecimientos o lugares que los realizaren.

ENSUCIAR, DETERIORAR O COLOCAR PROPAGANDA EN PAREDES PÚBLICAS O PRIVADAS.

Art. 46.- Manchar, rayar, ensuciar de tal manera, que deteriore infraestructura pública y privada; así como, colocar afiches o propaganda sin la debida autorización.

En este caso en particular, además de la aplicación de la sanción correspondiente, deberá reparar el deterioro o daño causado.

Queda exceptuada de la presente disposición, la colocación de propaganda electoral durante los períodos permitidos, en los términos y lugares establecidos por la Ley.

Cada municipio dispondrá o designará paredes y espacios para la expresión artística, en las cuales se podrán realizar libremente tales manifestaciones; en caso de no respetar dichos espacios o tales manifestaciones generen algún agravio, se incurrirá en la responsabilidad administrativa o penal pertinente.

IMPEDIR O DIFICULTAR LA CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS O PEATONES.

Art. 47.- Impedir o dificultar la libre circulación de vehículos o peatones, por causa de carga o descarga de mercancías de carácter comercial, fuera de las horas y lugares autorizados para tal efecto; así como también, colocar cualquier tipo de obstáculos o hacer de la vía pública parqueos privados.

Es responsabilidad de los Concejos Municipales y del Vice Ministerio de Transporte dentro de sus respectivas facultades legales, regular los lugares y las horas para los efectos mencionados en el inciso anterior, debiendo de emitir las disposiciones pertinentes.

OFRECIMIENTO DE SERVICIOS SEXUALES Y HOSTIGAMIENTO SEXUAL EN ESPACIOS PÚBLICOS.

Art. 48.- Ofrecer servicios de carácter sexual en lugares públicos o solicitar servicios sexuales de manera notoria o con escándalo que perturbe el orden público; y que aún estando en lugares privados, lesione la moral y las buenas costumbres, ofenda el pudor con sus desnudeces o por medio de palabras obscenas, gestos, actitudes o exhibiciones indecorosas, realizare tocamientos impúdicos o asediare impertinentemente.

REALIZACIÓN DE ACTOS SEXUALES EN LUGARES PÚBLICOS.

Art. 49.- Realizar actos sexuales diversos o de acceso carnal en lugares públicos.

REALIZACIÓN DE ESPECTÁCULOS O EVENTOS PÚBLICOS.

Art. 50.- Realizar o instalar espectáculos o eventos públicos sin el permiso correspondiente.

Incumplir las medidas de seguridad establecidas en el permiso correspondiente.

Vender en exceso las localidades o permitir el ingreso de una mayor cantidad de espectadores o asistentes que la autorizada a un espectáculo o evento, o que no resulte acorde con la capacidad del lugar donde se desarrolle el mismo.

DEL INGRESO O EGRESO A ESPECTÁCULOS O EVENTOS PÚBLICOS.

Art. 51.- Ingresar en un espectáculo o evento público, en un sector o localidad diferente al que le corresponda conforme a la índole de la entrada adquirida.

Perturbar el orden de las filas formadas para la adquisición de entradas, ingreso o egreso del lugar donde se desarrolle un espectáculo o evento público; o irrespetar el vallado perimetral para el control de los mismos.

ARROJAR OBJETOS EN ESPECTÁCULOS O EVENTOS PÚBLICOS.

Art. 52.- Arrojar líquidos, papeles encendidos, objetos o sustancias que puedan causar daño o molestias a terceros, en espectáculos o eventos públicos.

INGRESAR O VENDER BEBIDAS DE CONTENIDO ALCOHÓLICO EN ESPECTÁCULOS O EVENTOS.

Art. 53.- Ingresar o vender bebidas de contenido alcohólico de más del 6% en volumen, al lugar donde se desarrollen espectáculos o eventos públicos o privados con acceso al público, sin la autorización correspondiente de conformidad a lo establecido en el artículo 32 de la Ley Reguladora de la Producción y Comercialización del Alcohol y de las Bebidas Alcohólicas.

IMPEDIR O AFECTAR EL NORMAL DESARROLLO DE UN ESPECTÁCULO O EVENTO.

Art. 54.- Impedir o afectar el normal desarrollo de un espectáculo o evento, que se realice en un lugar público o privado de acceso al público.

VENTA PÚBLICA O SUMINISTRO DE OBJETOS PELIGROSOS.

Art. 55.- Vender o suministrar en lugares donde se desarrollen espectáculos o eventos públicos, o en sus inmediaciones, cualquier tipo de objetos que por sus características, pudieran ser utilizados para provocar agresiones o violencia.

ACCIONES CONTRA LOS DELEGADOS DE LA AUTORIDAD MUNICIPAL.

Art. 56.- Obstaculizar, perturbar o impedir la vigilancia o inspección que realicen delegados de la autoridad municipal competente.

DENUNCIAR FALSAMENTE.

Art. 57.- Proporcionar datos falsos o inexactos a la autoridad municipal o a sus delegados, con el fin de evadir o reducir obligaciones a los que se refiere la presente Ley.

Denunciar falsamente las contravenciones administrativas, descritas en la presente Ley.

PELEAS O RIÑAS EN LUGARES PÚBLICOS.

Art. 58.- Ocasionar peleas o tomar parte en riñas o agresiones físicas o verbales en lugares públicos o sitios expuestos al público, siempre y cuando el hecho no sea constitutivo de delito.

DE LOS SERVICIOS DE EMERGENCIA.

Art. 59.- Impedir u obstaculizar la circulación de personas o vehículos al momento de prestar un servicio de emergencia.

Requerir sin motivo alguno un servicio de emergencia a la autoridad municipal.

CIRCULACIÓN Y CRUCE DE PEATONES.

Art. 60.- Cruzar la vía o calzada fuera de la zona peatonal o de forma imprudente; o bien, no utilizare la pasarela cuando estuviere a una distancia no mayor de cien (100) metros.

DE LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA O ADULTEZ MAYOR.

Art. 61.- Molestar, hostigar o perturbar a un niño, niña, adolescente o adulto mayor.

TOLERAR O INDUCIR A NIÑO, NIÑA O ADOLESCENTE A COMETER CONTRAVENCIONES.

Art. 62.- Tolerar o inducir a un niño, niña o adolescente a contravenir las disposiciones establecidas en la presente Ley.

EVASIÓN DEL PAGO DEL USO DE PARQUEOS PÚBLICOS.

Art. 63.- Evadir el pago por el uso de cualquier forma de parqueos públicos habilitados por las municipalidades para el estacionamiento de cualquier medio de transporte.

ABANDONO DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES EN VÍAS PÚBLICAS.

Art. 64.- Abandonar cualquier clase de vehículos automotores en mal estado, en vías públicas, retornos, pasajes, aceras, predios e ingresos a viviendas, por un período no mayor a treinta días.

DAÑOS A LA SEÑALIZACIÓN PÚBLICA.

Art. 65.- Dañar, alterar, quitar, remover, simular, sustituir o hacer ilegible, cualquier tipo de señalización colocada por la autoridad competente para identificar calles y avenidas, su numeración o cualquier otra indicación con fines de orientación pública de lugares, actividades o de seguridad, ya sean señales prohibitivas, preventivas o de emergencia.

DE LA OFERTA DE UTILIZACIÓN DE INTERNET.

Art. 66.- Permitir en los cibercafés o en cualquier lugar o local destinado al público, el acceder a páginas, archivos o sitios de contenido pornográfico.

EXHIBICIÓN DE MATERIAL ERÓTICO O PORNOGRÁFICO.

Art. 67.- Mostrar material, posters, afiches, revistas, películas, audiovisuales de carácter pornográfico en lugares públicos o de acceso al público.

DE LAS MÁQUINAS DE JUEGOS ELECTRÓNICOS.

Art. 68.- Comercializar, instalar o hacer funcionar sin el debido permiso, máquinas de juegos electrónicos o de tipo recreativo permitidos por la Ley.

CAPÍTULO II

DE LAS CONTRAVENCIONES RELATIVAS A LA TRANQUILIDAD PÚBLICA.

HOSTIGAR O MALTRATAR A OTRA PERSONA.

Art. 69.- Hostigar o maltratar verbal o psicológicamente a otra persona, siempre que el hecho no constituya falta o delito penal.

EXIGENCIA DE RETRIBUCIÓN ECONÓMICA POR SERVICIOS NO SOLICITADOS.

Art. 70.- Exigir retribución económica por la prestación de servicios no solicitados, tales como limpieza de parabrisas o cuido de vehículos automotores estacionados en la vía pública o cobro del espacio público.

INTRODUCIR MATERIALES PIROTÉCNICOS EN ESPECTÁCULOS O EVENTOS.

Art. 71.- Introducir sin autorización cualquier tipo o clase de material pirotécnico en espectáculos o eventos, sean éstos públicos o privados.

ALMACENAMIENTO POR PARTICULARES DE PRODUCTOS PELIGROSOS.

Art. 72.- Almacenar productos y equipos que pongan en peligro la salud o la integridad física, sin perjuicio de lo regulado en las leyes de la materia.

DAÑO DE ZONAS VERDES Y DE RECREACIÓN.

Art. 73.- Dañar, alterar y ensuciar bienes públicos, tales como zonas verdes, áreas de recreación y parques.

OBSTACULIZACIÓN DE RETORNOS Y CALLES NO PRINCIPALES.

Art. 74.- Obstaculizar o invadir retornos de calles no principales, pasajes en residenciales, urbanizaciones, colonias u otras formas urbanas.

DE LOS OBJETOS CORTO PUNZANTES O CONTUNDENTES.

Art. 75.- Portar objetos corto punzantes o contundentes, instrumentos o armas que no sean de fuego, en lugares públicos y siempre que su uso no se justifique, y se atente o se ponga en peligro la seguridad de las personas.

CONSTRUCCIÓN DE OBSTÁCULOS EN LA VÍA PÚBLICA.

Art. 76.- Construir canaletas, túmulos e instalar portones, plumas o cualquier otro tipo de obstáculo en la vía pública que restrinja el libre tránsito, sin el permiso de la autoridad correspondiente o sin la adecuada señalización y visibilidad.

INSTALACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS O DESARROLLO DE ACTIVIDAD COMERCIAL SIN EL PERMISO CORRESPONDIENTE.

Art. 77.- Instalar establecimientos o desarrollar cualquier tipo de actividad comercial, sin el permiso correspondiente.

En aquellos casos en que la actividad comercial no se encuentre regulada, será la alcaldía municipal quien deberá realizar la inspección y posterior evaluación, con el fin de emitir la resolución que corresponda.

AFECTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.

Art. 78.- Dañar, sustraer, alterar o afectar el normal funcionamiento de los servicios de alumbrado eléctrico, aseo, acueductos y alcantarillados que afecten a un conglomerado o a una persona en particular.

CAPÍTULO III

DE LAS CONTRAVENCIONES RELATIVAS AL MEDIO AMBIENTE.

FALTA DE LIMPIEZA E HIGIENE DE INMUEBLES.

Art. 79.- Permitir en inmuebles la proliferación de maleza, basura, aguas estancadas, residuos, plagas, vectores y de cualquier materia que denote falta de limpieza, conservación o higiene que signifique riesgo o peligro para la salud o seguridad de la población.

BOTAR O LANZAR BASURA O DESPERDICIOS.

Art. 80.- Botar o lanzar basura o desperdicios en lugares o espacios públicos o en días y horarios no autorizados para ese efecto.

DEJAR O BOTAR RIPIO EN LUGARES NO AUTORIZADOS.

Art. 81.- Dejar o botar ripio en lugares o espacios públicos no habilitados para ese efecto.

REALIZACIÓN DE RUIDOS QUE ALTEREN O PERTURBEN LA TRANQUILIDAD PÚBLICA.

Art. 82.- Realizar ruidos que perturben la tranquilidad de las personas, cerca de lugares como hospitales, escuelas, servicios de emergencia, zonas residenciales; así como, perturbar el normal desarrollo de las actividades comerciales, religiosas o actos oficiales.

Perturbar el descanso, la convivencia o la tranquilidad pública mediante ruidos por medio de volumen, persistentemente o reiterado en horas nocturnas.

CONTAMINACIÓN DE VEHÍCULO AUTOMOTOR.

Art. 83.- Realizar contaminación frecuente con humo, ruido o ambos, con su vehículo en zonas habitacionales, causando molestias a la salud de las personas.

FUMAR EN LUGARES PROHIBIDOS.

Art. 84.- Fumar en lugares cerrados de uso público o de acceso al público no autorizados.

Los establecimientos podrán disponer de áreas autorizadas para fumadores, las cuales deberán estar debidamente identificadas.

QUEMA DE MATERIALES QUE PRODUZCAN CONTAMINACIÓN.

Art. 85.- Quemar materiales que produzcan contaminación en las vías públicas, centros urbanos o lugares poblados, especialmente en los alrededores y cerca de centros educativos, centros de salud, zonas protegidas o del patrimonio histórico.

REALIZAR CONSTRUCCIONES EN INMUEBLES EN HORAS NO HÁBILES.

Art. 86.- Realizar construcciones en inmuebles de propiedad privada, en zonas residenciales, que afecten días y horas determinados para el descanso.

DE LAS SUSTANCIAS QUE PERJUDIQUEN LA SALUD.

Art. 87.- Almacenar sin la debida autorización, colocar o arrojar sustancias capaces de causar un daño en perjuicio de la salud.

ARROJAR OBJETOS DESDE VEHÍCULOS.

Art. 88.- Arrojar desde cualquier vehículo o medio de transporte en la vía o lugares públicos o privados, sustancias, basura u objetos.

INSTALACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES, RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN.

Art. 89.- Instalar sin autorización infraestructura de telecomunicaciones, antenas y equipos accesorios de telefonía móvil, fija, vía radio o de estaciones emisoras, repetidoras y reemisoras de los servicios públicos de radiodifusión sonora y televisión.

CAPÍTULO IV

DE LAS CONTRAVENCIONES RELATIVAS A LA TENENCIA DE ANIMALES DOMESTICOS.

DE LOS ANIMALES DOMÉSTICOS, DE GRANJA Y MASCOTAS.

Art. 90.- Incumplir las reglas sanitarias del Ministerio de Salud, establecidas para los propietarios de animales domésticos, con respecto a su tenencia.

Permitir la libre circulación en espacios públicos de mascotas u otros animales que representen un riesgo para las personas, sin las medidas de seguridad pertinentes.

Mantener en condiciones inadecuadas y maltratar en cualquier forma a animales domésticos, propios o ajenos deliberadamente.

PROHIBICIÓN DE ANIMALES SALVAJES.

Art. 91.- Tener sin los permisos correspondientes, ni las debidas medidas de seguridad y protección animales salvajes en áreas residenciales; lo anterior, sin perjuicio de las disposiciones legales correspondientes.

EXHIBICIÓN DE ANIMALES PELIGROSOS.

Art. 92.- Exhibir en lugares públicos o abiertos al público, sin las debidas medidas de seguridad y protección, animales salvajes, que por su instinto agresivo constituyan un peligro para la integridad o seguridad de las personas.

ADVERTENCIA DE PERROS GUARDIANES.

Art. 93.- Omitir la advertencia en lugar visible, de la peligrosidad y existencia de perros guardianes en viviendas, establecimientos comerciales o de otra naturaleza.

DE LAS MASCOTAS EN LUGARES PÚBLICOS O PRIVADOS.

Art. 94.- Omitir por parte de los dueños o personas responsables de los animales domésticos, limpiar los desechos fisiológicos o suciedades ocasionados por éstos, en las aceras, vías, plazas, parques, zonas verdes u otros espacios públicos o privados.

RUIDOS MOLESTOS DE MASCOTAS.

Art. 95.- Permitir ruidos molestos, sonidos prolongados y reiterados de mascotas o animales domésticos en zonas residenciales.

PROHIBICIÓN DE PELEA DE ANIMALES.

Art. 96.- Organizar, realizar, fomentar o publicitar peleas de animales, en lugares públicos o privados, sin la debida autorización.

DE LA LIBRE O INADECUADA CIRCULACIÓN DE ANIMALES.

Art. 97.- Permitir la libre o inadecuada circulación de animales en calles o carreteras.

CAPÍTULO V

DISPOSICIONES COMUNES DE LOS ARTÍCULOS PRECEDENTES

Art. 98.- El Delegado valorará cuando un contraventor deba asistir a programas y métodos de educación, divulgación y fomento de la cultura de convivencia ciudadana, a tenor de lo dispuesto en la presente Ley. El programa seleccionado, guardará relación con la infracción cometida y se cumplirá simultáneamente con la sanción impuesta.

La charla o taller correspondiente al programa de concientización de que se trate, será dictado por las entidades autorizadas. En ningún caso la duración del programa de concientización, podrá exceder del tiempo establecido previamente para la realización de trabajos de utilidad pública, si fuere el caso.

Art. 99.- Para efecto de verificar el cumplimiento de las sanciones, el Delegado deberá nombrar a uno de sus colaboradores para verificar lo pertinente o solicitar a la entidad correspondiente la colaboración necesaria.

Art. 100.- Los contraventores de la presente Ley, tendrán derecho a estar asistidos por un abogado, si así considera necesario, respetándose el derecho de defensa establecido en la Constitución.

TÍTULO VI

DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.

CAPÍTULO ÚNICO.

Art. 101.- El procedimiento administrativo sancionatorio iniciará de oficio o por medio de denuncia o aviso, que podrá ser interpuesta ante los organismos establecidos en la presente Ley.

Art. 102.- El procedimiento administrativo sancionatorio de oficio, iniciará cuando la persona sea sorprendida en el momento de la comisión de cualquiera de las contravenciones establecidas en la presente Ley y desarrolladas en la ordenanza municipal respectiva.

El procedimiento administrativo sancionatorio por medio de denuncia o aviso, iniciará cuando persona agraviada o tercero la realice de manera verbal o escrita.

DE LA CONTRAVENCIÓN EN FLAGRANCIA.

Art. 103.- El contraventor, sea persona natural o jurídica, que fuere sorprendido en flagrancia se le informará cuál es la norma concreta que ha contravenido, advirtiéndole que se abstenga de continuar realizándola. Se le solicitará la identificación correspondiente y se le entregará la esquela de emplazamiento.

La autoridad que intervino en la flagrancia, deberá informar al Delegado, en un término no mayor de veinticuatro horas del procedimiento realizado, el cual deberá hacer constar en el oficio de remisión respectivo, junto a la esquela de emplazamiento y las pruebas recabadas si las hubiere.

En los casos de las contravenciones cometidas en flagrancia y éstas afectaren a la colectividad de forma significativa, los agentes municipales o la autoridad correspondiente, además de imponer la esquela de emplazamiento, deberán advertir al contraventor que se abstenga de continuar realizando tal conducta; en caso de incumplimiento de la advertencia, se deberá hacer constar en la esquela de emplazamiento. El Delegado tomará en cuenta para la imposición de la sanción correspondiente, lo establecido en la referida esquela.

Art. 104.- El Delegado al recibir el oficio de remisión y la demás documentación, tendrá tres días hábiles para iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente. Siempre y cuando el contraventor no haya cancelado la multa dentro del término antes señalado o haya optado al procedimiento de la resolución alternativa de conflictos.

DE LA CONTRAVENCIÓN POR MEDIO DE LA DENUNCIA.

Art. 105.- En caso que las contravenciones sean dadas a conocer por denuncia o aviso, éstas podrán ser recibidas por los agentes municipales, Procuraduría General de la República o por cualquiera de las instancias de atención ciudadana de las municipalidades, la cual deberá ser remitida al Delegado que corresponda; toda la información recibida deberá constar en el oficio de remisión, en un término de setenta y dos horas hábiles.

En el caso de la Policía Nacional Civil, ésta deberá orientar al denunciante, de las instancias y lugares en las que pueda resolver los conflictos de convivencia. En aquellos municipios en los cuales no existieren instancias municipales facultadas para recibir denuncias, serán ellos quienes le darán el trámite correspondiente.

Recibida la denuncia, el Delegado deberá seguir el procedimiento conforme lo establece el Art. 131 del Código Municipal, donde se conocerá de forma oral y pública de los hechos denunciados como de las pruebas aportadas al caso, conforme a lo establecido en la Constitución, respecto al debido proceso.

Cuando el Delegado, requiera su convencimiento para resolver sobre la prueba obtenida o aportada podrá auxiliarse de las instituciones pertinentes.

DEL OFICIO DE REMISIÓN DE LAS CONTRAVENCIONES.

Art. 106.- El oficio de remisión al Delegado, constará de los siguientes requisitos:

a) Lugar, fecha y hora de la comisión de la contravención;

b) Identificación del supuesto contraventor, nombre, apellido, profesión u oficio y documento de identidad si lo hubiere; en el caso de la persona jurídica, su número de identificación tributaria;

c) Dirección de residencia o lugar de trabajo;

d) Naturaleza y circunstancia de la contravención;

e) Disposición legal que se ha contravenido;

f) Descripción de las pruebas que se puedan aportar; y,

g) Nombre, cargo, número de ONI respectivo de los agentes municipales o de los agentes de la PNC.

DE LA APELACIÓN.

Art. 107.- En caso de que una de las partes intervinientes no esté conforme con la resolución emitida por el Delegado, ésta podrá ser apelada en un plazo de tres días hábiles posteriores a la notificación y dicho recurso deberá ser presentado por escrito, ante el funcionario que emitió la resolución quien deberá remitirlo en un término de tres días hábiles al Concejo Municipal.

El Concejo Municipal conocerá de la apelación en la sesión inmediata siguiente a la fecha de recibida, y tendrá ocho días hábiles para resolver, término en el que podrá solicitar la prueba para mejor proveer, escuchar a la representación de la Procuraduría General de la República, en caso sea necesario.

Art. 108.- Cuando el contraventor no cumpla con la medida impuesta por el Delegado, y que no haya sido apelada por éste, se dispondrá de un término no mayor de ocho días hábiles, para remitir el caso a la Fiscalía General de la República.

TÍTULO VII

DEL DESTINO DE LOS FONDOS RECAUDADOS.

CAPÍTULO ÚNICO

DISPOSICIÓN DE LOS FONDOS RECAUDADOS.

Art. 109.- De conformidad con lo establecido en la Constitución, el Código Municipal y el régimen legal sobre recaudación del Estado, los montos que ingresaren como consecuencia de la aplicación de la presente Ley, pertenecerán al municipio donde se haya cometido la contravención.

TÍTULO VIII

DE LAS DISPOSICIONES FINALES.

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES FINALES.

Art. 110.- Para los efectos de la presente ley, deberán establecerse los mecanismos de coordinación entre los municipios, a fin de determinar las necesidades de:

a) Coordinar los mecanismos y procedimientos entre los municipios, las gobernaciones departamentales y las entidades encargadas de la aplicación de la presente ley;

b) Construcción de infraestructura, ornato, limpieza y restablecimiento de espacios y lugares públicos de recreación de sus localidades; y,

c) Los Concejos Municipales deberán aprobar o adecuar las ordenanzas municipales para el desarrollo de las normas de convivencia de su localidad.

DE LAS HORAS SOCIALES.

Art. 111.- Quienes realicen horas sociales o prácticas profesionales, en la oficina del Delegado, se les asignarán funciones para su cumplimiento, de conformidad con el convenio respectivo.

CAPÍTULO II

DISPOSICIONES ESPECIALES.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA.

Art. 112.- Los Concejos Municipales tendrán ciento ochenta días a partir de la vigencia de la presente ley, para darle cumplimiento a lo regulado en el literal c), del Art. 110 de esta ley.

DEROGATORIA.

Art. 113.- Derógase la Ley de Policía, emitida mediante Decreto Ejecutivo s/n, de fecha 21 de febrero de 1879, publicado en el Diario Oficial No. 154, Tomo 49, del 02 de julio de 1900; así como, sus posteriores reformas y todas aquellas Leyes, Decretos y disposiciones sobre la materia, en todo lo que contraríe el texto y los principios que contiene la presente Ley.

VIGENCIA.

Art. 114.- La presente Ley entrará en vigencia ciento ochenta días, después de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN EL SALÓN AZUL DEL PALACIO LEGISLATIVO: San Salvador, a los treinta y un días del mes de marzo del año dos mil once.

OTHON SIGFRIDO REYES MORALES
PRESIDENTE

CIRO CRUZ ZEPEDA PEÑA
PRIMER VICEPRESIDENTE

GUILLERMO ANTONIO GALLEGOS NAVARRETE
SEGUNDO VICEPRESIDENTE

JOSÉ FRANCISCO MERINO LÓPEZ
TERCER VICEPRESIDENTE

ALBERTO ARMANDO ROMERO RODRÍGUEZ
CUARTO VICEPRESIDENTE

FRANCISCO ROBERTO LORENZANA DURÁN
QUINTO VICEPRESIDENTE

LORENA GUADALUPE PEÑA MENDOZA
PRIMERA SECRETARIA

CÉSAR HUMBERTO GARCÍA AGUILERA
SEGUNDO SECRETARIO

ELIZARDO GONZÁLEZ LOVO
TERCER SECRETARIO

ROBERTO JOSÉ d'AUBUISSON MUNGUÍA
CUARTO SECRETARIO

QUINTA SECRETARIA

IRMA LOURDES PALACIOS VÁSQUEZ
SEXTA SECRETARIA

MARIO ALBERTO TENORIO GUERRERO
SÉPTIMO SECRETARIO

CASA PRESIDENCIAL: San Salvador, a los treinta días del mes de abril del año dos mil once.

PUBLÍQUESE,

CARLOS MAURICIO FUNES CARTAGENA,
Presidente de la República.

JOSE MANUEL MELGAR HENRIQUEZ,
Ministro de Justicia y Seguridad Pública.



DOCUMENTOS
INSTITUCIONALES

Policía Comunitaria y efectividad policial en El Salvador.

Policía Comunitaria y Efectividad Policial en El Salvador

Documento preparado en el marco del foro público "El Modelo de Policía Comunitaria: Un reto para la efectividad policial en El Salvador "

Desde los Acuerdos de Paz, y luego en las respectivas leyes orgánicas (Art. 1 Ley Orgánica de la PNC, inciso 2º), fue plasmada la misión de la PNC, de la manera siguiente:

> *"proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, prevenir y combatir toda clase delitos, así como la colaboración en el procedimiento para la investigación de delitos; mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad tanto en el ámbito urbano como rural, con estricto apego a los derechos humanos."*

Conforme a esa nueva misión y doctrina, incorporada en el mismo capítulo segundo del Acuerdo antes citado, los principios y características rectoras de la PNC son:

a) Naturaleza civil*, independiente de la Fuerza Armada, sujeta a las autoridades civiles, no aislada de la sociedad y por lo tanto no sometida al acuartelamiento*[1]*;*

Ello significaba que la finalidad de conferirle ese carácter, implicaba no aislar a la emergente policía de la sociedad; porque la primera es expresión de la segunda. Y porque se trataba de ser consecuente con el espíritu del acuerdo paz en cuyas metas de cumplimiento se instaló la desmilitarización de los cuerpos de seguridad pública. No obstante lo anterior, y tal como sostiene el politólogo Francisco Weffort[2] acerca de que en períodos de transición; suelen coincidir las viejas prácticas culturales al interior de las instituciones con las nuevas que se estimulan, creando en el proceso un híbrido inestable que erosiona los esfuerzos de construcción de la identidad, en este caso la policial. Lejos de consolidarse la naturaleza civil de la misma, y que implicaba grados crecientes de profesionalización, la policía se fue convirtiendo en una versión modificada de cuerpo que adoptó viejas y nuevas formas autoritarias; dejando ese fenómeno un saldo de desprestigio ante la población a la que se debe. Desmontar ese esquema, significa un retorno a la comunidad, para ser fiel entre lo que se asume como identidad y que se plantea como imperativo de legitimación que implica con la confianza del público, además de la que proporciona la normativa vigente.

1. "Los miembros de la Policía Nacional Civil no estarán sometidos a régimen de acuartelamiento; sin embargo, en condiciones excepcionales y por el tiempo requerido por éstas, podrán ser encuartelados de conformidad al reglamento de funcionamiento que desarrolle esta Ley." Art. 28 Ley Orgánica de la PNC de 1992, derogada en 2001.
2. Weffort, Francisco (1993). ¿Cuál Democracia? FLACSO, San José, Costa Rica.

Otro principio al que debía adscribirse el ente policial concernía al de ser:

b) Profesional*, los miembros de la PNC son considerados profesionales de carrera obligados a prestar el servicio de seguridad a todas las personas sin discriminación alguna; entre sus derechos están una remuneración digna, estabilidad laboral y ascensos en la carrera;*

La policía sin embargo se debilitó desde las etapas tempranas de su desarrollo institucional. Tornándose ineficaz, pero ese patrón del trabajo ha respondido a factores diversos. Entre los que destacan el desánimo y la moral baja, resultado de un sistema atrofiado de ascensos, incentivos económicos inferiores a las expectativas de vida de sus miembros, pero sobre todo a lo desestructurante del efecto hegemónico de la mediocridad sobre la meritocracia. Con esta situación imperante al interior, era complicado ejercer con lo mejor hacia fuera de la institución.

El principio de constituirse como una corporación:

c) Apolítica*, ajena a toda actividad partidista, sin menoscabo del derecho de sus miembros a votar como ciudadanos por la opción política de su preferencia, pero sin valerse de su condición para fines partidistas, sin tener militancia en partido político alguno y como consecuencia sin derecho a postularse para un cargo de elección popular, puesto que esto solo es posible perteneciendo a un partido político;*

Desconoció que una policía como tal, es un instrumento político en cuanto se encuentra inmersa en las entrañas del Estado y las manifestaciones de autoridad que de este derivan. Pero que se le impide cargar con ideologemas que pudiesen conducirla a diagnósticos deficientes de la realidad o a tratamientos maniqueos muy presentes y de uso habitual en algunos sectores del país. Ratificar filiaciones partidarias, no haría más que garantizar el distanciamiento del ente policial de la ciudadanía misma. Anulando por lo tanto la idea o condición de la proximidad. Sin proximidad el ciudadano podría convertirse en enemigo y moldearía negativamente concepciones peculiares en los policías, se correría el riesgo de asumirse como buenos e identificar a los otros, es decir, al grueso de la población como los malos que hay que combatir.

En cuanto al principio de asumirse como:

d) Transparente*, sometida a los principios democráticos de publicidad de los actos de gobierno y rendición de cuentas de los funcionarios públicos; así como también:*

e) Incorruptible*, los miembros de la PNC están obligados a no cometer actos de corrupción, oponerse rigurosamente a ellos y combatirlos;*

Significa que no está provista de alguna inmunidad especial, que teóricamente la volvería exenta de toda responsabilidad social. La confianza de la población sólo puede desarrollarse y consolidarse, cuando ésta puede escrutar las acciones de los burócratas de la seguridad, y por ende, implica el hecho de que sí se ha sido efectivo, no es únicamente porque se ha sido capaz de resolver problemas, sino también porque la sociedad misma lo ha evidenciado y lo ratifica cuando voluntariamente la policía ha rendido cuentas.

f) Sujeta a la legalidad*, toda orden superior estará sujeta a las leyes de la República. La obediencia a una orden superior no justifica la comisión de hechos manifiestamente punibles;*

Se espera de un policía comunitario, su capacidad para pensar, para emplear su racionalidad y civilidad en toda su plenitud. El ejercicio consecuente con el respeto a la legalidad, constituye un recurso fundamental para desmontar el esquema autómata del ejecutor de órdenes, que en definitiva se vuelve incapaz de resolver problemas complejos, porque su actuación se rige por la simplicidad de su respuesta y en definitiva se vuelve ineficaz y compromete su credibilidad ante la población.

g) Garante de los derechos humanos*, en el desempeño de sus funciones los miembros de la PNC protegerán y garantizarán los derechos humanos de todas las personas, especialmente cuando tengan que hacer uso de la fuerza o de las armas de fuego;*

Lo que la gente pueda pensar o reconocer de su policía, es importante, porque ello puede condicionar la colaboración estrecha que se requiere para la persecución del delito. De tal manera que sí una policía atemoriza, genera desconfianza a quien le sirve, la sociedad en este caso. Por lo tanto la práctica de ese esquema de trabajo, podría dejar sola, aislada y paranoica de su propio público meta a los miembros policiales.

h) Vocación comunitaria*, los miembros de la PNC cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a la comunidad.*

Con el paradigma de **Policía Comunitaria** se pretende abrir un espacio para el análisis, el debate y la reflexión de altura acerca de la realidad de la seguridad pública del país. Mediante una aproximación teórica – práctica y de política comparada, como herramientas fundamentales de trabajo, que posibilite la comprensión del modelo en su experiencia de implementación en El Salvador, reconozca también los éxitos en otros países latinoamericanos en donde se ha ensayado y que conlleve a la valoración responsable y cualitativa de sus resultados en cuanto estos emergen como prometedores para la erradicación de la violencia.

Conversar sobre **Policía Comunitaria,** implica una discusión cuyo propósito

buscaría la desmitificación del tema. Descontaminándolo de ideas erróneas que circulan en el entorno nacional, así como también de percepciones negativas que desdibujan sus fines y naturaleza; intentando así opacar el contexto de oportunidad para soluciones inteligentes y minuciosas metodológicamente hablando.

También se procura que el modelo de **Policía Comunitaria** se exponga a las opiniones y consideraciones calificadas de la sociedad, en cuanto a plataforma factible, y en correlación con las circunstancias del país, a fin de que puedan generarse los consensos sociales básicos en torno a él y garantizar el endoso de esos apoyos de la manera más adecuada.

No proceden descalificaciones a priori, que intentan mostrar el modelo de Policía Comunitaria como un paradigma insuficiente; porque nunca se ha implementado en toda su plenitud, no se ha comprometido la voluntad política necesaria y donde los esfuerzos que se emprendieron fueron sumergidos en ambientes galopantes faltos de creatividad y liderados en asocio a formas crecientes de mediocridad.

Se recalca, muy sucintamente, algunas condiciones sine qua non para la marcha aceptable del modelo de Policía Comunitaria; con el objeto de que este fructifique en su relación con el tratamiento del problema de la criminalidad y la violencia en todas sus formas y manifestaciones. Es decir, con la confianza, de que los logros del modelo puedan cosecharse en un tiempo prudencial.

Primero, una condición de coherencia entre la claridad de lo que se asume institucionalmente y lo que se comunica socialmente**.** La filosofía de la Policía Comunitaria se define así: *"...una concepción del deber ser de una Policía, en la cual, se genera una relación efectiva con la población, potenciando la participación activa con la comunidad en la identificación, priorización, prevención y resolución de problemas que le afectan, contribuyendo a mejorar su calidad de vida".*[3]

Como puede interpretarse, la concepción invita a un esquema integral, transversal y holístico, de tal suerte, que todo paso en esa dirección no solo estará revestido de certeza sino también de que es vital volver a la sociedad, salir del atolladero de la burocracia pública y ejercer el liderazgo político e institucional que demandan los tiempos turbulentos.

Segundo la condición de la efectividad policial, que sea conducente al buen desempeño; pero implicando un extra en lo que se hace. Efectividad que se refleje en el óptimo rendimiento, incorporando todos los apoyos necesarios y buscando otros para garantizar la contundencia de lo actuado. Efectividad policial con el objeto de modificación verificable de tendencias, intervención cualitativa y positiva de percepciones, es decir, que la ciudadanía advierta

3. Tomado del Documento: "Doctrina Institucional sobre Policía Comunitaria". Policía Nacional Civil (PNC), mayo 2010, Pág. 8

y reconozca cambios importantes, significativos y substanciales. Una efectividad policial que incluya un dominio territorial y jurisdiccional, un concepto que también convoque al domino propio institucional, que se traduzca en el distanciamiento de las soluciones fáciles y poco pensadas; efectividad que se materialice en el hecho de que actuando como un solo cuerpo institucional, con unicidad de enfoque de trabajo se puede acceder a logros mayores.

Tercero la condición de una Policía de proximidad, que signifique que esté cercana a las comunidades, extendiendo puentes en forma permanente y abriendo puertas constantemente. Una proximidad que plantee que los policías estén integrados socialmente, en cuanto los entes públicos mismos son expresiones de lo social, que se encuentren asimismo vigilantes del sentir popular, no distantes ni evasivas, con sentido de responsabilidad y servicio.

Cuarto una Policía de resolución de problemas, que habilite entre otras condiciones un proceso en donde esté desprovista de chivos expiatorios y otros enfoques maniqueos e ideologizados, que no hacen más que evidenciar su incapacidad para comprender la realidad en la que se desenvuelve. Por ello es imperativo que el policía comunitario sea polivalente, conocedor de la realidad social y económica del país, que se constituya como un ejecutor de enfoques integrales de coparticipación con otros entes públicos pero sobre todo con la sociedad. Una policía comunitaria con experticias para identificar y tratar causas y no solo efectos.

Quinto una condición de confianza de la población, que garantice un trabajo entre policía y comunidades con mucho espíritu de equipo. Policías comunitarios buscadores y constructores de su propia credibilidad y prestigio, sobre la base de lo actuado y sus resultados. Con disposición de rendir cuentas a la ciudadanía, capaz de someterse a ser evaluada y autoevaluarse críticamente; pero más importante aun con capacidad para rectificar y autocorregirse institucionalmente.

Sexto y último una condición de apropiamiento de la seguridad por parte de la gente, es decir, que esta sea capaz de participar junto al policía, la considere una aliada. Haga ingentes esfuerzos para comprender que las iniciativas de prevención se extienden mucho más allá de una jurisdicción estatal, pues conciernen a lo cotidiano, significa y demanda por lo tanto el cultivo minucioso de la convivencia, el fortalecimiento del tejido social y la rehabilitación de la solidaridad social.

Ya no se trata de una convocatoria orientada a los gurús de la seguridad, sino a un esfuerzo superlativo de interiorización de responsabilidades compartidas por parte de toda la sociedad; no puede darse cabida a soluciones instantáneas que supuestamente reducirían la criminalidad y la inseguridad en cuanto a efectos, pero en donde se seguiría alimentando

peligrosamente la brecha de la desigualdad económica y social. Con el paradigma de Policía Comunitaria se pretende desmontar los estados de frustración social y dotar en el proceso al Estado, de una extensión natural afincada en la sociedad que es a quien se debe y de donde emerge, con la finalidad de que se conviertan en coproductores de la seguridad en su más amplia acepción.

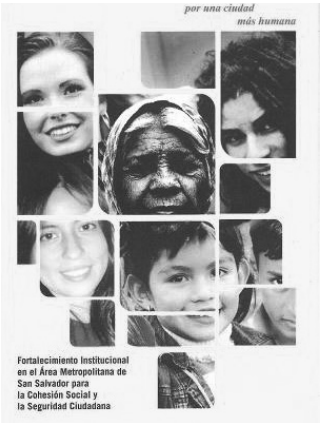


CONOZCA MÁS

Libros y estudios.

Web.

Cine.



COAMSS-OPAMSS (2009). Fortalecimiento Institucional en el Área Metropolitana de San Salvador para la Cohesión Social y la Seguridad Ciudadana.
(77) páginas.

Este documento con patrocinio internacional, constituye un esfuerzo importante de los liderazgos municipales del Gran San Salvador; que comprenden que la violencia y la criminalidad tienen una alta movilidad urbana e instalan corredores en donde las incidencias delictivas se suceden a lo ancho y largo de los territorios que están bajo su jurisdicción. Y en contra parte coloca un énfasis en el imperativo de versatilidad y coordinación necesaria que conlleve hacia un esfuerzo colectivo por parte de la autoridad pública para potenciar su presencia y representación a través de su formato específico de tercer nivel estatal que establece la mejor proximidad con la sociedad.

Este trabajo organiza en sus contenidos tres componentes de diseño. En el primero destaca la suma de las consideraciones de tipo conceptual que se asumen como las indispensables e idóneas para el trabajo de planificación en las municipalidades y por lo tanto la materialización de estrategias viables de prevención de violencia. En ella media una teorización sobre la violencia y sus causas, emergiendo una aproximación a la de tipo estructural en donde no se concluye en el acto de la muerte, sino también de todas aquellas condiciones asociadas al deterioro de la calidad de vida, la despersonificación colectiva de las comunidades y las formas que minan la convivencia social.
\
En su segundo componente describe la metodología empleada para la generación y recolección de insumos. Estas son las encuestas realizadas en hogares de los 14 municipios del Área Metropolitana de San Salvador, las entrevistas cualificadas a funcionarios y los grupos focales en donde participaron miembros y representantes de las distintas formas de organización territorial presentes en el tejido social de las comunidades. Recurso de primer orden para los contrastes de rigor entre productores y receptores de las políticas de seguridad y como ello se instala en los desafíos de los asocios estratégicos para la prevención del crimen y la violencia.

Finalmente el tercer componente describe los resultados de la encuesta realizada a la población residente del área apuntada. Predomina aún una visión paternalista en donde el ciudadano ubica en el gobierno central la máxima responsabilidad del problema que concierne a violencia y criminalidad; pero paradójicamente los encuestados tienen claro que es la desintegración familiar, el factor social de mayor desagregación colectiva. Sin embargo la idea de que la familia lidere los procesos de reconstitución comunitaria que derive en aporte cualitativo para la prevención es incipiente porcentualmente. La brecha entre sentido de responsabilidad frente a una condición general adversa de inseguridad, está muy distante del imperativo de la participación bajo la modalidad de co- producción para la seguridad.

Conozca más Web

Las necesidades de información en este contexto global y su entorno de gestión avanzada del conocimiento, obliga a decisores públicos, académicos e investigadores a búsquedas efectivas de documentos clave de primer nivel; generados en ambientes institucionales con liderazgo científico en áreas específicas. Para ello, prevenir la infoxicación plantea un esfuerzo de acceso a sitios autorizados en una materia en particular, ejercicio de consulta que habilita el fortalecimiento de los productos académicos. Garantiza respaldos cualificados, descontamina de la práctica burocrática tradicional de búsqueda y sistematización y materializa la circulación virtuosa de insumos estratégicos validados en la comunidad académica y científica.

En esta oportunidad la invitación se dirige a la exploración diligente del sitio virtual de Nueva Sociedad, un tanque de pensamiento de América Latina; en este pueden encontrarse estudios en línea u otras investigaciones; y que para el caso en cuestión presentan documentos en donde se expone la relación ciudad- gobernabilidad y retos de la seguridad pública como una temática transversal, de presencia significativa de índole ascendente y muy importante para el ciudadano promedio que se ve afectado por su deterioro y para los funcionarios y decisores que comprometen esfuerzos diversos para procurarla.

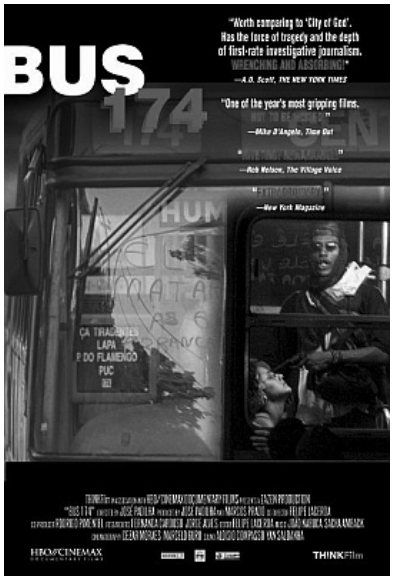


Gobernar la ciudad
NUEVA SOCIEDAD 212 | Noviembre/ Diciembre 2007
En 2008, la mitad de la población del planeta vivirá en ciudades, y se estima que en 2015 habrá 33 megápolis, de las cuales 27 estarán localizadas en países en desarrollo. América Latina ocupa un lugar particular en este nuevo universo hiperurbanizado. Tras haber realizado en el último siglo un acelerado proceso de migración del campo a la ciudad, hoy es la región más urbanizada del Tercer Mundo.
http://www.nuso.org/revista.php?n=212



Seguridad ciudadana y orden público en América Latina
NUEVA SOCIEDAD 191 | Mayo / Junio 2004
En los últimos años el tema de la seguridad ciudadana ha reclamado la atención tanto de gobiernos como de especialistas y organizaciones sociales. El ámbito de los derechos humanos, por su parte, ha dejado de ser un frente de lucha contra la persecución política e ideológica, y ahora apunta a garantizar la vida y la protección civil de las personas ante la acción descontrolada de la fuerza pública. Nueva Sociedad ha publicado una serie de libros en los que se analiza el complejo panorama de la seguridad ciudadana en América Latina. En esta edición propone una serie de análisis concretos que permitan el intercambio de experiencias y la profundización de conocimientos relacionados con este tema.





Título original: "Onibus 174"
Dirección: José Padilha
País: Brasil
Categoría: Documental
Año: 2002
Duración: 133 minutos

Este documental brasileño desnuda las causas estructurales ocultas en la delincuencia común, invisibles en la violencia publicada por los medios de comunicación quienes la plantean con frecuencia con morbo sensacionalista, ayuda a entender además las razones que median para que la ciudadanía perciba este problema como el más sentido y para el cual exigen medidas drásticas, usualmente desconociendo la fuente de donde brotan los delincuentes.

Está situado en Río de Janeiro en el año 2000 y cuenta la historia de un niño de la calle, delincuente, criado en el centro de la violencia y la segregación étnica clasista, el cual al asaltar un autobús en un barrio acomodado de la ciudad, termina siendo el protagonista de una toma de rehenes que es transmitida en vivo por la televisión; evento al que acuden policías desorganizados, mal equipados y energúmenos, además de cientos de curiosos enardecidos, siendo el desenlace de la situación una exhibición de violencia sin límites.

El documental desnuda la marginalidad, la segregación y la injusta distribución de la riqueza donde la policía juega un papel de catalizador de las élites del poder en contra de los sectores empobrecidos, a quienes acusan de ser los únicos culpables del crimen. En la reconstrucción del hecho se presentan situaciones comunes para los Latinoamericanos por lo que no se necesita ser brasileño para disfrutarlo. Más que explicar el problema y encontrar culpables, el documental parte del principio socio antropológico de la comprensión de los fenómenos y busca transcender los enfoques hegemónicos de abordaje de la violencia desde el individuo, ofreciendo una mirada refrescante, pero no por ello menos dura y aguda.

AUTORES Y AUTORAS

AUTORES Y AUTORAS

Esteban Benavides Yates
Sociólogo, Máster en Sociología con especialidad en Gestión Urbana de la Universidad Marc Bloch de Estrasburgo, Francia. Especialista en el área de la seguridad ciudadana y prevención de la criminalidad. En la actualidad, se desempeña como Analista y encargado de proyectos para América Latina en el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC), en Montreal, Canadá.

Francesca Caonero
Abogada en Derecho Internacional de la Universidad de Bolonia (Italia) con estudios de posgrado en Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos (LL.M) de la Academia de Ginebra en Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos (Suiza). Desde 2011 es asesora legal junior en el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC).

Isabel Villalta
Historiadora graduada de la Universidad de El Salvador, recientemente presentó su trabajo de grado titulado "Relaciones familiares y vecinales: violencia y delito en la provincia de Sonsonate (1785-1819)".

Josselin Ivettee Linares Acevedo
Historiadora de la Universidad de El Salvador**.**

Juan Carlos Morales Peña
Estudios superiores en Relaciones Internacionales, Magíster en Ciencia Política y Postgrado en Gestión Científica. Ha sido catedrático en la Escuela de Relaciones Internacionales (Universidad de El Salvador), en el Colegio de Altos Estudios Estratégicos (Ministerio de la Defensa Nacional) y en el Programa de Maestría en Ciencia Política (Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"). Investigador en materias de seguridad y defensa. Actualmente funge como coordinador principal del Centro de Investigación Científica de la ANSP y Editor jefe de la revista institucional "Policía y Seguridad Pública".

Julián Bustamante
Politólogo con énfasis en relaciones internacionales de la Universidad Libre de Berlín (Alemania) y especialista en Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo (ELACID) . Es Asesor de Proyectos del Programa de Seguridad Pública de UNLIREC donde tiene bajo su coordinación el proyecto en la región Caribe.

Luisa Carolina Arévalo Herrera
Psicóloga (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México) con maestría en diseños de investigación aplicados a la psicología y salud

(Universidad de Granada, España). Se ha desempeñado como consultora internacional e nacional, ha trabajado en la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil como coordinadora de Áreas regionales y departamentales, ha trabajado en la Academia Nacional de Seguridad Pública, en sus inicios, impartiendo cursos a policías en materias de la ética, psicología y criminología; actualmente es Jefa de la División de Estudios de esa institución.

Ricardo Argueta
Graduado de sociología en la Universidad de El Salvador, con posgrado en la Universidad de Costa Rica. Profesor de Historia de Centroamérica y Teoría Sociológica en la Universidad de El Salvador. Ha investigado sobre la violencia juvenil en El Salvador y acerca de las relaciones de los movimientos estudiantiles con el régimen político salvadoreño de la época del autoritarismo militar.

Samanta Natenzon
B.A en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Sorbona en París (Francia). Antes de apoyar al Programa de Seguridad Pública de UNLIREC ha trabajado para el Programa Centroamericano para el Control de Armas Pequeñas y Ligeras (CASAC) en Nicaragua

Sonia Fernández
Abogada, egresada por la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada (España). Magíster en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid con estudios de posgrado en ciencia política y relaciones internacionales. Se desempeña como Coordinadora de Asuntos Legales en UNLIREC estando sus labores profesionales especialmente vinculadas al estudio de la implementación normativa de los instrumentos legales internacionales sobre armas de fuego en los países de la región.

William Godnick
PhD en Relaciones Internacionales y Estudios de Seguridad de la Universidad de Bradford (Inglaterra). Desde junio de 2009 se desempeña como Coordinador del Programa de Seguridad Pública en el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC).

CONVOCATORIA Y NORMAS DE PUBLICACIÓN

Convocatoria de Manuscritos

La Revista "Policía y Seguridad Pública", del Centro de Investigación Científica, ente perteneciente a la Academia Nacional de Seguridad Pública de El Salvador, invita a especialistas y académicos nacionales e internacionales e institucionales a participar con manuscritos y trabajos para su segundo número, el cuál será publicado en el segundo semestre de 2012. Esta segunda edición estará dedicada al comportamiento, manifestaciones y relaciones dentro del más amplio sentido y materia de la criminalidad organizada transnacional y otras conexas. Por ello son requeridos artículos académicos y científicos originales, inéditos o de una sola publicación previa en un medio de divulgación poco conocido.

Las propuestas deberán atender los programas de investigación vigentes y que en este caso se trata del programa Seguridad Nacional y Seguridad Pública. Asimismo la convocatoria es extensiva a historiadores y antropólogos, quienes podrán participar en la sección de estudios historiográficos que comunicará la realidad pasada con los problemas contemporáneos de la misma materia. Tendrá un carácter transversal y permanente.

Los trabajos académicos pueden establecer aproximaciones en las siguientes temáticas estratégicas:

1. Organizaciones criminales: Relaciones intrasistemáticas entre cárteles de la región mesoamericana y otros extra continentales.
2. Las Pandillas como nuevas formas de organización criminal.
3. Repercusión de la actividad criminal de las pandillas en el ámbito extra regional y extra continental.
4. Propuestas de Análisis y Estudio del Crimen Organizado desde la Academia y el Periodismo.
5. Terror y recursos de violencia de mafias y pandillas. Experiencias nacionales y regionales.
6. Relación crimen organizado y mundos empresariales y político partidarios.

Los trabajos:

1. Deben remitirse a revista.seguridad@ansp.gob.sv atendiendo las normas establecidas por la revista y que serán remitidas a los interesados por correo electrónico.
2. Se recibirán hasta el 20 de abril de 2012.
3. Serán publicadas una vez existan dictámenes favorables de los pares evaluadores.
4. Pueden recibirse trabajos en lenguas extranjeras tales como: español, inglés, portugués, italiano, alemán ó francés; pero deberán anticipar el trámite para una traducción si fuera el caso.
5. Podrá ampliarse la temática, siempre y cuando no riña con los programas de investigación vigentes y sean autorizados por el grupo editor.

Atentamente,

Juan Carlos Morales Peña
Editor principal
juan.morales@ansp.gob.sv

Augusto López Ramírez
Editor asistente
augusto.lopez@ansp.gob.sv

A. La Revista ‘‘Policía y Seguridad Pública’’ publica trabajos académicos y científicos originales o que hayan sido publicados una sola vez en un medio de limitada divulgación pública. Así mismo recensiones de libros, reseñas bibliográficas, documentación oficial, literatura y documentos institucionales y ensayos historiográficos relacionados al eje temático de cada publicación.

B. Supervisión de trabajos académicos, al respecto se identifica dos tipos de materiales que tienen tratamientos específicos:

1- Las propuestas de artículos, es decir aquellos por realizar; deberán atender los programas de investigación en vigor y el concepto de convocatoria que se haya definido para cada número de la revista institucional. Estos incluirán un resumen de 150 palabras, palabras clave y un esbozo general de contenidos por desarrollar no superior a 900 palabras y que serán sometidos al Comité Ejecutivo del Centro de Investigación Científica para su consideración, visto bueno y autorización. En el caso de ser aceptados se procederá a un contrato que incluirá los términos académicos de referencia para su elaboración así como la fecha de entrega. Lo anterior aplica para investigadores nacionales.
2- Los artículos académicos terminados que no hayan sido publicados o en su defecto presenten una publicación única en un medio de limitada divulgación pública.
3- Todos los trabajos académicos serán sometidos a un sistema de arbitraje sustentado en pares evaluadores. Los autores podrán incluso sugerir ternas de especialistas y facilitar los datos de contacto pertinentes. Sin embargo el grupo editor se reservará la decisión de aceptarlos total o parcialmente o en su defecto rechazarlos.

C. Lineamientos Editoriales

1- Los trabajos deberán estar escritos en idioma castellano. En caso de estar elaborados en otra lengua extranjera (inglés, francés, italiano o portugués); podrá coordinarse la traducción del mismo. En adelante ello deberá preverse para los efectos de tiempo implicados en la gestión editorial.
2- Los trabajos y propuestas deberán ser remitidos a la dirección electrónica: revista.seguridad@ansp.gob.sv con atención al coordinador principal del Centro de Investigación Científica de la Academia Nacional de Seguridad Pública.
3- Los trabajos presentados y que planteen un nivel de propuesta serán puestos a disposición de un Comité Ejecutivo que podrá autorizar o denegar las distintas iniciativas.
4- Los materiales enviados por los colaboradores deberán poseer un carácter reciente, original, inédito o de mínima difusión; entendiéndose como tal que haya sido publicado solo una vez.
5- El editor no será responsable por el daño o pérdida de lo enviado.
6- Queda entendido que por el solo hecho de enviar sus trabajos al Centro de Investigación Científica de la ANSP, los autores de los

mismos autorizan a la institución la publicación y divulgación exclusivamente para fines sin ánimo de lucro.

7- En los documentos debe constar un título del artículo, un resumen de 150 palabras, palabras clave (3 a 8), dirección electrónica y datos curriculares en forma extractada del autor que incluya: formación académica principal, filiaciones institucionales relevantes y temáticas de su especialidad que han caracterizado sus esfuerzos de publicación e investigación.

8- Deben los autores asimismo remitir su hoja de vida completa y una versión extractada del mismo en donde consten direcciones físicas y electrónicas, teléfonos u otros datos pertinentes para contacto.

9- El Centro de Investigación Científica y el Comité Editorial de la revista institucional "Policía y Seguridad Pública" no se harán responsables por las opiniones expresadas por los autores en los trabajos publicados.

10- Extensión mínima 20 páginas y 40 máximo. Tamaño carta e interlineado espacio sencillo; márgenes superior e inferior: 2,5; márgenes izquierdo y derecho: 3,00.Tipografía: Arial; cuerpo: 12.

11-Para los títulos internos se empleará la numeración decimal (1, 1.1...). Es aconsejable que no haya más de dos niveles de títulos internos.

12-Se ruega no utilizar la numeración automática de títulos ni apartados, porque los programas de diagramación o maquetación no los reconocen.

13-El texto puede contener cuadros, pero los gráficos, diagramas y figuras se presentarán en archivos separados (de imagen o de planilla electrónica). En el texto se indicará dónde deben insertarse.

14-Las citas o transcripciones de textos ajenos al autor se escribirán entre comillas y en letra redonda (normal), excepto alguna parte que el autor quiera destacar o que figure en cursiva en el original. Si tienen más de tres líneas, es conveniente ponerlas en párrafo aparte.

15-Las referencias bibliográficas se incluirán en notas al final y se hará referencia a las mismas en el cuerpo del texto a través del sistema APA.

16-Pueden incluirse comentario al pié de la página.Se desaconseja la fórmula Autores varios porque no ayuda a localizar la obra, que es el propósito de las referencias bibliográficas.

17-Todas las páginas deberán ser numeradas en forma consecutiva.

18-La página 1 deberá contener la siguiente información:

i. Título del artículo.
ii. Nombre del autor.
iii. Institución a la que pertenece.
iv. Resumen de no más de 150 palabras (espacio interlineado simple, tipografía Arial, cuerpo 10)
v. Palabras clave
vi. El autor (a) deberá entregar un resumen de su hoja de vida de no

más de 10 líneas.

19. Los textos deberán ser entregados en formato del programa de Word.
20. Los cuadros deben elaborarse y entregarse en formato del Programa de Excel.
21. Las fotos o figuras escaneadas deberán tener una resolución mínima de 300 dpi.
22. Todas las figuras, los diagramas y las fotos deberán entregarse digitalizados en formato JPG o Photoshop (PSD). Otros formatos o a los hechos a mano, no se considerarán.

Suscripciones
Para suscribirse a la revista Policía y Seguridad Pública por favor dirigirse a:
Academia Nacional de Seguridad Pública - Centro de Investigación Científica
Avenida Melvin Jones, Frente a Parque San Martín, Santa Tecla, La Libertad,
El Salvador, América Central.
Tel.: (503) 2500-1949
C.P.:
Nombre: _____
Dirección: _____
Municipio: _____ **Departamento:** _____ **País:** _____
Correo electrónico: _____
C.P.: _____

Nacionales $ 5.00
Internacionales
Centro América y El Caribe: $ 15.00
Norteamérica: $ 25.00
Suramérica: $ 15.00
Europa: € 20.00

La distribución de la revista es gratuita, las cantidades arriba detalladas son únicamente para gastos de envío.