

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales



FLACSO
ARGENTINA

Maestría en Políticas Públicas para el Desarrollo con Inclusión Social.

Director: Daniel García Delgado

“La incidencia del Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la gestión de la seguridad, desde 2011 a 2019. Alcances y desafíos”.

Tesista: Lic. Paula Dina Sokol

Directora de Tesis: Dra. Marian Souto Zabaleta.

Buenos Aires, de diciembre de 2020

CONTENIDO

ILUSTRACIONES	1
LISTADO DE SIGLAS	2
AGRADECIMIENTOS	4
RESUMEN	5
INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I - Estrategia metodológica	13
CAPÍTULO II – Aspectos teóricos y contextuales	15
<i>Marco teórico</i>	15
<i>Los estudios sobre observatorios</i>	32
CAPÍTULO III- El desarrollo del campo de la seguridad de CABA, como contexto del OMSP.	40
CAPÍTULO IV – Configuración general del Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública	52
CAPÍTULO V- Reflexiones finales. Un balance acerca de la influencia del OMSP en las políticas de seguridad	76
BIBLIOGRAFÍA	84
<i>Páginas institucionales</i>	95
ANEXO I.....	97
ANEXO II- Listado de convenios del OMSP - ISSP.....	106
NOTAS.....	108

ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Conjunto de hechos observables y no observables.	22
Ilustración 2. Organigrama del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad de Buenos Aires (2019).	46
Ilustración 3. Organigrama de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires (2019).	47
Ilustración 4. Organigrama del Instituto Superior de Seguridad Publica	57

LISTADO DE SIGLAS

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

BPR: Bienes Públicos Regionales (línea de proyectos del BID).

CECI: Centro de Estudios y de Cooperación Internacional CIPPEC: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.

CISALVA: Instituto de Investigación y Desarrollo en Prevención de la Violencia y Promoción de la Convivencia Social.

CIEP: Sistema Integral de Estadísticas Criminales.

CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

CLACSO: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

CONASED: Comité Nacional de Análisis de Estadísticas Criminales

COPC: Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad OEA: Organización de los Estados Americanos.

DEPAZ: Consejería para el Desarrollo, Seguridad y Paz de Cali.

FBSP: Forum Brasileiro de Seguranza Pública de Brasil

jISSP: Instituto Superior de Seguridad Pública

OIS: Observatorio Interamericano de Seguridad Criminalidad y Violencia.

OMS: Organización Mundial de la Salud.

OMSP: Observatorio Metropolitano de Seguridad Publicas.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

OPS: Organización Panamericana de la Salud.

UNICRI: Instituto Investigación Interregional de Crimen y Justicia de las Naciones Unidas.

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

SEP: Sistema de Estadísticas Penales.

SEJ: Sistema de Estadísticas Judiciales.

SNIC: Sistema Nacional de Información Criminal.

SUIVD: Sistema Unificado de Información sobre violencia y delincuencia.

SUSBSEMUN: Subsidio para la Seguridad de los Municipios en México.

AGRADECIMIENTOS

Luego tantas idas y venidas para concluir este trabajo, son muchas las personas que a las que deseo agradecer, ya que desde diferentes lugares, contribuyeron a que logre concluir esta tarea.

Agradezco al Área de Estado y Políticas Públicas de FLACSO Argentina en su conjunto, por el soporte institucional y académico brindado para el desarrollo de esta tesis.

A mi Directora, Mariana Souto Zabaleta, por sus significativos aportes académicos y el acompañamiento brindado durante todo el proceso, lo cual ha sido una contribución imprescindible para concretar este trabajo. Para ella el mayor reconocimiento y sincero agradecimiento.

A mi familia, siempre presente. A todos y cada uno de ellos, porque en ningún momento dejaron de creer que lograría terminar lo emprendido, preguntándome tantas veces: “¿todavía estas con la TESIS?”; y especialmente mis sobrinos, por sostenerme con su alegría y aportarme confianza cuando sentía el peso de este trabajo.

A mis amigos y compañeros de trabajo, por sus aportes y estímulo constante para “por fin entregarla”.

Finalmente, a quienes amable y desinteresadamente han permitido que los entrevistara, brindándome la información necesaria para esta investigación, compartiendo experiencias que enriquecieron mi mirada sobre el tema.

A todos ellos, mi sincero agradecimiento por ayudarme a llegar hasta aquí y contribuir a mi interés por indagar, con la humilde expectativa de realizar algún aporte al tema que presento.

RESUMEN

En el trabajo que se presenta, se analiza desde una perspectiva democrática de la seguridad, la incidencia del Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública de CABA (OMSP) en la seguridad de la ciudad, desde el año 2011 hasta el año 2019.

Para ello, se parte de considerar a la seguridad como política pública y su inclusión en las agendas gubernamentales, y cómo el proceso de democratización y descentralización dio lugar al desarrollo de una institucionalidad por aparte del Estado, produciéndose a la vez un incremento en la responsabilización por parte de los gobiernos locales, en la temática. A su vez dese el reconocimiento de la necesidad de contar con información integral y multidisciplinaria, acorde complejidad que el tema de la seguridad, se presentan el surgimiento de los observatorios en la región, como propuestas que desde diferentes perspectivas se presentan como herramientas orientadas a satisfacer dicho requerimiento.

En este marco, se describe el proceso de configuración del campo de gestión de la seguridad pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y se aborda una descripción del proceso de constitución del OMSP, sus características institucionales, normativas y de funcionamiento. Se describen y analizan las articulaciones interinstitucionales construidas y se presentan las valoraciones que los actores responsables de la gestión de la seguridad tienen del observatorio, como instrumento vinculado a la gestión de la seguridad. Estas indagaciones realizadas a partir del análisis de fuentes secundarios y de entrevistas nos a permitió identificar limitaciones y potencialidades del OMSP para incidir la seguridad.

INTRODUCCIÓN

Desde hace más de dos décadas, la seguridad ciudadana se ha instalado en nuestro país como un aspecto central de la política, siendo esta situación coincidente no sólo con la plena recuperación democrática en América Latina, sino también con un aumento de las tasas de delitos y de violencia registrados (Ciafardini, 2006). A su vez, según dan cuenta tanto las estadísticas delictivas¹ como las encuestas de victimización², la comisión de delitos y sensación de inseguridad, conflictividad social, etc., alcanzan mayores dimensiones en los grandes centros urbanos.

A partir del ello, la cuestión comienza a ser tomada por los actores gubernamentales como un problema prioritario ante el cual es necesario actuar, constituyéndose de este modo en tema de la agenda política gubernamental (Aguilar Villanueva 2007).

A su vez, reconocido el tema de la seguridad como problema público, comienza a evidenciarse la responsabilidad a los gobiernos democráticos para la generación de respuestas por parte del sistema político administrativo a esta situación de la realidad, juzgada políticamente como “inaceptable” (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2008)

De este modo, la temática pasa a constituir un asunto de política pública y, por ende, se comienzan a proponer un conjunto de decisiones y acciones orientadas a solucionar este problema, que los ciudadanos y el propio gobierno consideran como prioritario (Baños y Ernesto, 1997). Esta situación amerita que la temática sea considerada a la luz de procedimientos y componentes propios de la política pública. A su vez, los cambios institucionales sociales y culturales producidos en el país durante los últimos 30 años, han impulsado paulatinamente a los gobiernos civiles a asumir responsabilidades antes delegadas en las fuerzas de seguridad, la ciudadanía a exigir participación y a los gobiernos locales, a asumir un rol más protagónico en la materia.¹

Podemos decir que, en toda política pública la información constituye un insumo relevante que influye y a la vez orienta la planificación de las acciones que se determine seguir. Hoy en día, gestionar algún tema sin información resulta prácticamente imposible y, por ende, las estadísticas constituyen un insumo indispensable tanto para la formulación y el diseño de políticas públicas de seguridad como para la producción de conocimiento social (Dammert, Ruz B, Salazar T, 2008).

¹ <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/estadisticascriminales> <https://estadisticascriminales.minseg.gob.ar>

² <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-27-137>

En este sentido, la deficiencia o debilidad de los sistemas de información en materia de seguridad favorece la construcción de información sustentada en encuestas de opinión o de cobertura mediática, lo cual implica una mirada parcial del fenómeno, contribuye tanto a la expansión del miedo y a la legitimación de la violencia, como respuesta a dicho temor; favoreciendo además la toma de decisiones de intervención en base a fuentes poco confiables y en detrimento de la efectividad de las políticas (Dammert, Ruz B, Salazar T, 2008).

No obstante, pese a la importancia que tiene de la información para el diseño e implementación de políticas públicas de seguridad, la problematización acerca de la necesidad de contar con fuentes estadísticas adecuadas para el diseño, evaluación y control de las políticas públicas a través de las cuales se gobierna la cuestión criminal, es bastante reciente en nuestro país (Sozzo, 2003). Así, en nuestro país, si bien los primeros antecedentes en materia de estadística criminal se registran a partir del año 1889ⁱⁱ, la construcción de un sistema de información criminal se fue conformando conjuntamente con el proceso de institucionalización del sistema de seguridad pública en el contexto gubernamental³.

En el año 1991 se crea la Dirección Nacional de Política Criminal dentro de la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con el fin de recabar, sistematizar y analizar las estadísticas policiales. A partir del año 1999, las instituciones policiales y fuerzas de seguridad comenzaron a enviar el registro mensual de todos los hechos presuntamente delictuosos ocurridos que contaron con la intervención de sus respectivas jurisdicciones, a la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. En el año 2000 fue sancionada la Ley N° 25.266 de Estadísticas Criminológicas en donde se estableció la obligatoriedad de los tribunales de todo el país con competencia penal, así como los representantes de los Ministerios Públicos ante ellos, las fuerzas de seguridad provincial y federal y los servicios penitenciarios, de remitir a la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, los datos que esa dependencia estatal requiriese a los fines de confeccionar anualmente la estadística general sobre la criminalidad en el país y el funcionamiento de la Justicia.

Con la recolección de datos de las fuentes oficiales se implementaron diversos sistemas de información, desarrollados entre los años 1999 y 2002: a) el Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC) y el Sistema de Alerta Temprana (SAT), que tienen como fuente los datos registrados por las policías provinciales y las policías y fuerzas de seguridad

³Ley de Seguridad Interior, sancionada en, <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/458/textact.htm>. La ley tiene carácter de Convenio, por lo cual cada jurisdicción debe expresar su adhesión. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires Adhiere a través de la Ley N° 344, sancionada en el año 2000.

federales; b) el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales (SNEJ), que tiene como fuente los datos provenientes de los poderes judiciales de todo el país; y c) el Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) que tiene como fuente los datos provenientes de los servicios penitenciarios de todo el país.

El SNIC junto con el SNEEP, que gestiona datos sobre población penal privada de libertad y establecimientos de detención, y el SNEJ, que recopila información proveniente de los tribunales con competencia penal de todo el país, estos últimos pertenecientes al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, conforman la estadística total oficial sobre criminalidad y violencia del país.

El SNIC tiene como propósito dar cuenta de manera adecuada, oportuna y permanente de las diversas situaciones presuntamente delictivas y de violencia del conjunto del país e identificar zonas de riesgo, delitos más frecuentes, etc., con el fin de brindar insumos para el diagnóstico y seguimiento. En este sentido, el sistema constituye una herramienta imprescindible para el diseño de políticas públicas de prevención y reducción del delito y la violencia en el país. El mencionado sistema cuenta con una página web en la que anualmente se publican las estadísticas criminales del país⁴.

Pese a ello, la gestión de la seguridad suele enfrentar, entre otras dificultades, el hecho de que, en general, los diagnósticos criminales se basan exclusivamente en fuentes policiales, con lo cual resultan parciales o al menos insuficientes. Esto, además, ha contribuido a la autonomía o exclusividad de la “mirada policial” a la hora de definir el problema de seguridad y cómo abordarlo, en desmedro de las responsabilidades y deberes gubernamentales (Ranguni, 2014).

Durante los últimos años, la atención puesta a esta problemática por parte de las distintas administraciones gubernamentales fue incrementándose, a la vez que poniendo de relieve la necesidad de contar con información adecuada para cada fase de la política pública de seguridad: identificación y definición del problema, formulación de las alternativas de solución, adopción de una alternativa, implantación y evaluación de los resultados obtenidos, que permita obtener información de calidad para orientar nuevos procesos de decisión (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2008).

⁴ Página oficial del Ministerio de Seguridad de la Nación, donde se publican las estadísticas criminales de todo el país: <https://estadisticascriminales.minseg.gob.ar>

A su vez, desde el punto de la construcción de institucionalidad en torno a la seguridad por parte del Estado, la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación⁵ constituye un hito en la gestión de la seguridad, a partir del cual se le otorga jerarquía y especificidad a la temática, diferenciándola de las asignadas al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, del cual formaba parte (Saín, 2012). La preocupación o la valoración de la temática de la información para la gestión dentro de este Ministerio, queda en parte expresado en el documento “El Modelo Argentino de Seguridad Democrática”⁶ en el que se esquematizan los lineamientos del Ministerio de Seguridad de la República Argentina, creado en diciembre de 2010 “(...) para garantizar en tanto deber indelegable de Estado el derecho a la seguridad ciudadana en un marco de plena vigencia del sistema democrático y republicano, y el respeto irrestricto a los derechos humanos” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 2011 P.7). En este documento, producto de un proceso participativo en el que, con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se plantea como uno de los lineamientos estratégicos el de la “Sistematización de la estadística criminal”. Ello implica “(...) la decisión de elaborar estrategias y acciones basadas en un análisis objetivo de la fenomenología criminal, entendiéndose que para ello se requiere construir un sistema de información confiable y riguroso, que provea los insumos necesarios para la elaboración de diagnósticos, dando cuenta de la multiplicidad de factores, actores y circunstancias propios de la conflictividad, la violencia y el delito” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 2011 p. 48)⁷.

En relación al tema de la calidad estadística, cabe mencionar que en 2016 el Ministerio de Seguridad solicitó al Centro de Excelencia para la Información Estadística de Gobierno, Victimización, Seguridad Pública y Justicia de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) la colaboración para la certificación de la calidad estadística del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC)⁸.

Por otro lado, en diferentes contextos, tanto institucionales como académicos, se advierte desde hace un tiempo y cada vez con mayor nitidez, la generación de actividades en torno al mejoramiento de la calidad y tipo de información como insumo para las políticas de seguridad. Estas dinámicas se manifiestan en parte, a través de la proliferación de

⁵ El Ministerio de Seguridad de la Nación se crea por Decreto DNU 1993/2010 Publicado en el Boletín Oficial del 15-dic-2010. Número:32048.

⁶ <http://www.minseg.gob.ar/modelo-argentino-de-seguridad-democr%C3%A1tica>.

⁷ Ministerio de Seguridad de la Nación Documento Modelo Argentino de Seguridad Democrática (Línea estratégica 1.4).

⁸ Dicho proceso consistió en dos instancias de evaluación, alcanzando en el año 2018 la calificación grado “A” de calidad estadística.

instrumentos conocidos como “observatorios”, con el objetivo de satisfacer la necesidad de información adecuada para la gestión en seguridad.

En cuanto a estos, cabe aclarar que América Latina en general y particularmente en los países del Caribe, han impreso a los observatorios un enfoque multidisciplinario e integral, incorporando datos de diversos organismos públicos y de la sociedad civil, superando el enfoque policial que prevalecía hasta el momento en dichos instrumentos (Sur, 2014).

Así, en diferentes espacios institucionales y jurisdiccionales de la región, se observa la instalación de estos “mecanismos o dispositivos institucionales”, como estrategia para atender, al menos en parte, a la necesidad de información para la gestión de la seguridad.

Por otro lado, en relación a la implementación de observatorio, el estado del arte, que se presenta más adelante, permite afirmar que en general, estos ponen el foco en los aspectos de su funcionamiento, sin considerar debidamente, a nuestro juicio, las opiniones y visiones de los actores, tanto de los que participan en configuración, como de en los potenciales usuarios y el uso real de la información producida por los observatorios en la gestión de la seguridad.

En el marco de estas consideraciones, el propósito de esta tesis es analizar la incidencia del Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la política pública de seguridad, desde su creación en 2011 hasta 2019, incorporando información brindada por actores involucrados en el mismo.

Cabe advertir que, en el contexto de este estudio, el uso del término “incidencia” se presenta lejos de cualquier noción que pueda remitir a “impacto”⁹ en términos de potencialidad de “evaluación”ⁱⁱⁱ. En este sentido, la incidencia es entendida como influencia (Tapia, 2010), producto de un proceso o una serie de pasos, que implica la puesta en marcha de acciones con la finalidad de promover un cambio en relación a un tema concreto, y que debe ser diferenciada de una acción aislada (Mora, 2013).

En otro orden de cosas cabe recordar que la seguridad constituye una de las competencias no delegadas por las provincias al Gobierno Nacional, por lo cual los gobiernos subnacionales tienen a su cargo la organización y gestión de la misma¹⁰, no obstante lo cual la Ley N° 24.059, prevé la coordinación entre todas las jurisdicciones del país, en lo que denomina “Sistema de Seguridad Interior”^{iv}. A su vez, a partir de diferentes procesos de descentralización producidos en el país, los gobiernos locales comienzan a asumir funciones

⁹ Entendido como cambios positivos y negativos derivados de la intervención, directa e indirectamente, intencional y no intencionalmente.

¹⁰ Constitución Nacional: Art.121 y122.

en materia de seguridad, en el marco de lo cual la Ciudad de Buenos Aires consolida su espacio de gestión de la seguridad en su jurisdicción, proceso al cual nos referiremos más adelante de una manera más detallada.

En el marco de este proceso de responsabilización de los gobiernos locales en materia de seguridad, tiene lugar la creación de diversos observatorios locales de seguridad con la intención de desde diferentes de contribuir a la gestión de la seguridad, cuya efectividad destaca Belikow, tanto para mejorar el proceso de toma de decisiones en materia de políticas públicas de seguridad, como para la prevención (Belikow, 2009).

El Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública de la Ciudad de Buenos Aires, que funciona dentro de la órbita del Instituto Superior de Seguridad pública del gobierno de la Ciudad, es presentado en su página institucional -como un “espacio transversal, que pretende contribuir a la definición de las propuestas de políticas públicas con el objetivo de mejorar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana”¹¹. El mismo tiene la finalidad de proveer de información que contribuya al diseño de políticas eficaces de prevención del delito y de la seguridad ciudadana en el territorio de CABA.

En este sentido, para analizar la incidencia del observatorio en la política de seguridad de CABA, se considera necesario preguntarnos acerca de su inserción en el sistema de seguridad del gobierno de la ciudad, su rol en materia de gestión de información; el grado de multiagencialidad o interagencialidad^v alcanzado e indagar acerca del uso de sus productos en la gestión.

A los fines de dar respuesta a estas preguntas en el presente trabajo se describirán aspectos institucionales y normativos del OMSP, y analizará la conformación general y funcionamiento del observatorio, recorriendo las valoraciones que los actores responsables de la gestión de la seguridad tienen de él como instrumento generador de insumos para la gestión y las prácticas promovidas por este en la esfera de la seguridad.

El OMSP será analizado tanto como “*dispositivo institucional*” para la generación de insumos para la gestión de la seguridad, como proceso de articulación interagencial, poniendo luz en la visión que los actores involucrados en la gestión de la seguridad del gobierno de CABA poseen respecto del mismo. Con ello se busca conocer tanto su contribución actual como potencial, poniendo en evidencia los alcances, posibilidades y desafíos que este presenta como aporte a la política de la seguridad.

¹¹ <http://observatorio.insusep.edu.ar/institucional>.

En el análisis propuesto se abordarán como objetivos específicos: describir y analizar el proceso de constitución del Observatorio Metropolitano del Seguridad Publica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, haciendo foco en su naturaleza y alcances, e indagar acerca de los aportes que dicho observatorio realiza a la gestión de la información y al conocimiento sobre aspectos de la seguridad. Asimismo, se buscará indagar acerca de las articulaciones interinstitucionales construidas a partir de su funcionamiento; analizar la opinión de actores entrevistados, vinculados a la gestión de la seguridad, respecto de la contribución del OMSP a la misma y describir las prácticas promovidas por este en la esfera de la seguridad.

Es en este sentido que consideramos que analizar su proceso de conformación, su funcionamiento, y la valoración que los actores tienen de este, nos permitirá visualizar de una manera acabada la incidencia del mismo sus contribuciones como instrumento para la gestión y su incidencia en materia de seguridad.

CAPÍTULO I - Estrategia metodológica

Este trabajo adopta una estrategia metodológica cualitativa, tratándose específicamente de un estudio de caso, siendo el caso analizado el funcionamiento del OMSP de CABA desde su creación, en 2011 hasta 2019.

El estudio de caso es una estrategia de investigación centrada en la comprensión de las dinámicas que se dan en un escenario determinado que como propósito brindar una descripción, verificar una teoría o generarla, constituyendo una investigación empírica que investiga un fenómeno real y contemporáneo utilizando múltiples fuentes de evidencia (Forni, 2010).

En cuanto a la aproximación metodológica adoptada en este trabajo, corresponde ser considerada como un estudio de caso “*intrínseco*”, ya que se indaga sobre un caso considerado interesante en sí mismo, sin ninguna pretensión de que las conclusiones a las que se arribe sean aplicables a otros casos (Forni, 2010 p. 5).

Por otro lado, como indica Skocpol los estudios de caso, tanto únicos como comparativos, hacen énfasis en la descripción de determinados momentos y lugares en mucha de su rica complejidad y prestan atención a las orientaciones de los actores tanto como a los contextos institucionales y culturales en los cuales operan (Skocpol, 1984 en Souto Zavaleta, 2016).

A su vez, en general, los estudios de caso utilizan métodos cualitativos y para construcción de su evidencia empírica recurren a varias estrategias, entre las que se encuentra la entrevista, planteada alrededor de algunos conceptos y cuyos resultados son interpretados simultáneamente a medida que se van sistematizando (Sautu, 2005).

En relación a los procedimientos, técnicas e instrumento de recolección de datos se analizaron fuentes secundarias, tales como: documentos oficiales, normativas, disposiciones, expedientes, publicaciones, notas periodísticas de medios masivos y la información disponible en la página web del Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública. Así mismo, se realizaron entrevistas en profundidad de tipo semiestructuradas. El perfil de los entrevistados es de funcionarios públicos y personal técnico-profesional del Gobierno de CABA relacionado con la temática, que pudieran dar cuenta de aspectos considerados relevantes para la presente investigación, a efectos de lo cual se priorizó la realización de entrevistas a personas vinculadas tanto al OMSP como a otras áreas relacionadas con la seguridad del gobierno de CABA. También, se realizaron entrevistas a expertos en el tema de gestión de la información espacialmente vinculados a experiencias de observatorios en otras

jurisdicciones^{vi}. Se realizaron un total de 11 entrevistas, de las cuales 6 fueron a funcionarios y/o profesionales del gobierno de CABA y 5 a expertos.

La estrategia de análisis de los datos fue determinada en relación al tipo de fuente y la herramienta de recolección utilizadas. La misma buscó dar cuenta de: aspectos organizacionales, actividades y desempeño institucional del proceso de constitución y funcionamiento del OMSP, reconociendo sus características de conformación y funcionamiento; los niveles de interinstitucionalidad, del circuito de información existente y de temáticas dentro de la agenda de la seguridad promovidas por el observatorio; grado de pertinencia y oportunidad de la información y de los análisis que produce, desde el punto de vista de la necesidad de los tomadores de decisiones y su uso; la perspectiva de los actores respecto de los mecanismos de generación de información.

Para el análisis de las entrevistas en profundidad se implementó la estrategia de análisis de contenido, entendiendo a esta como la "(...) técnica de investigación destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que puedan aplicarse a su contexto" (Krippendor, 1990 p.28).

La codificación de los relatos se realizó en función de las categorías centrales desarrolladas en el marco teórico que se presenta seguidamente (la seguridad como política pública y su incorporación a la agenda gubernamental; la información para la gestión de la seguridad democrática y las propuestas institucionales de observatorios).

CAPÍTULO II – Aspectos teóricos y contextuales

Marco teórico

En este apartado se desarrollarán los aspectos teóricos y conceptuales de nuestro problema de investigación, con el objetivo de aportar elementos de análisis para su abordaje.

De esa forma, se presentan los principales conceptos referidos a la política pública y la formación de la agenda gubernamental, exponiéndose además una aproximación a otros conceptos considerados relevantes en función del objetivo planteado en esta investigación.

Se trabajará sobre la incorporación del tema de la seguridad en la agenda de la política pública y de gobierno; para abordar desde allí, los aspectos que refieren de manera directa al objeto de estudio; haciendo una breve reseña de experiencias de instalación de observatorios de seguridad en la región.

La emergencia de la problemática de la in-seguridad como indicador de conflictividad social constituye, independientemente de las visiones que sobre esta se tenga, un tema que interpela de alguna manera a los aspectos fundamentales de las capacidades del Estado. A su vez, esta se fue constituyendo como campo propio y como uno de los temas centrales para la sociedad argentina, presentándose como prioridad, por ejemplo, antes que el desempleo (Kessler, 2009).

De este modo, el tema constituye hoy en día un asunto prioritario en las agendas gubernamentales, entendidas estas como un “conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más precisamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar” (Aguilar Villanueva, 1993).

A su vez, estas pueden ser vistas como un proceso “(...) a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública” (Elder y Coob, en Aguilar Villanueva 1993). En dicho proceso, se ponen en evidencia dos aspectos importantes: el primero, es la limitación de la capacidad de atención por parte del gobierno o de “selectividad” de una cuestión para ser atendida; y la segunda, el hecho de que los “problemas” no implican únicamente un ejercicio de elección, sino que estos resultan ser “construcciones sociales que plasman ciertas concepciones particulares de la realidad” (Aguilar Villanueva, 1993) y que pasan a formar parte de la agenda pública.

En cuanto a la formación de la agenda pública, resulta útil el “modelo integrado” al considerar de forma simultánea varios de los “determinantes” mencionados en diversas

teorías, tales como la del ciclo de atención de los temas, formulado por Downs (Downs, 1972, en Tamayo y Carrillo, 2005); la desarrollada por los estudios de opinión pública, que ponen énfasis en el papel de los medios de comunicación, para incidir en las percepciones cognitivas acerca de cuáles son los temas más importantes (Erbring, Goldenberg y Miller, 1980 y Mc Combs y Shaw 1972 en Tamayo y Carrillo, 2005); y la teoría posmaterialista sobre el cambio cultural y la emergencia de la nueva agenda política, que pone el foco en el desplazamiento en las prioridades de los valores especialmente en las sociedades industriales avanzadas, yendo de los materialistas hacia otros valores que ponen mayor énfasis en la calidad de vida (Inglehart, 1971, en Tamayo y Carrillo, 2005).

En síntesis, la agenda de política pública se compone de aquellos temas que entran dentro del espacio problemático estatal, como cuestiones a ser resueltas, a partir de lo cual se configuran diferentes políticas públicas que implican una toma de posición por parte del Estado frente a una cuestión socialmente problematizada (Oszlak y O'Donnell, 1982).

Si bien existen múltiples definiciones de política pública, todas tienden a acentuar algún factor, ya sea a “los actores” investidos de poderes públicos; “los problemas” públicos a resolver o a las “soluciones” estatales adoptadas que, por otra parte, debe distinguirse de las actividades públicas que forman parte del conjunto del sistema político-administrativo (Bertranou, 2015), aspectos que consideramos útil integrar, en la medida de lo posible en el análisis que presentamos.

Las políticas públicas implican un conjunto de decisiones y acciones concatenadas que dan lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, incluyendo un conjunto de actividades normativas y administrativas, a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo (Knoepfel, Larrue, Varone e Hinojosa, 2007).

La gestión de las políticas públicas constituye un proceso integral de transformación de la realidad, que implica desde la definición de la cuestión, su formulación en problema, el diseño de la política, su implementación y evaluación. Por ende, los estudios de estas permiten una visión del Estado "en acción", y donde los actores, sus intereses, preferencias, recursos, experiencias y trayectorias también condicionan su implementación (Oszlak y O'Donnell 1981, en Gradin 2013).

Estas políticas públicas son implementadas a través del aparato burocrático del Estado como expresión material del mismo, y percibido como un aparato institucional concreto (Ozlak, 2003). En este proceso, el Estado se constituye como uno de los actores más importantes (entre otros actores intervinientes) que se pone en movimiento por medio de planes de gobierno, programas y proyectos; constituyéndose de este modo en la

materialización de políticas institucionales en el que los actores despliegan sus prácticas de gestión (Gardin, 2013).

En este sentido nos parece importante tener en cuenta para nuestro trabajo, que análisis de políticas públicas no tiene como objeto esencial de estudio al poder político como tal, sino a su utilización para resolver los problemas colectivos, para lo cual es necesario tener en cuenta tanto a las instituciones, como a los recursos y actores (Subirats Joan, Knoepfel Peter, Larrue Corinne y Varonne Frederic, 2008). De modo que, analizar una institución pública, implica de alguna manera poner una mirada en su coordinación con otras actividades públicas (coordinación interna y entre políticas). Puede considerarse entonces, al análisis de políticas públicas como «el estudio de la acción de los poderes públicos en el seno de la sociedad» (Mény y Thoenig 1989 en Subirats Joan, Knoepfel Peter, Larrue Corinne y Varonne Frederic, 2008)^{vii}.

A su vez, dado que la política pública lleva implícita el proceso de decisión, su análisis requiere sacar a la luz a sus actores esenciales, identificando sus posiciones, intereses y objetivos (Fuenmayor, 2017) por lo cual consideramos relevante tener en cuenta el componente de los actores en nuestro trabajo, ya que a través de sus interacciones se materializan los resultados de la política^{viii}. Otro aspecto a considerar, es que cada actor adapta su comportamiento a fin de poder participar en el proceso de una política pública y ser reconocido por los demás actores implicados, a partir de su apreciación subjetiva tanto del contexto institucional como de lo que entiende son las estrategias de otros actores (Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne, 2008).

En cuanto al tema de la in-seguridad, siendo este un fenómeno complejo en el que interviene un conjunto de procesos sociales y de respuestas institucionales, el concepto de seguridad se ha convertido en una palabra polisémica en torno a la cual gravitan significaciones de cuño diverso (Kessler, 2009). Por otro lado, en cuanto a los estudios y análisis sobre seguridad, la mayoría de estos provienen de las ciencias sociales y recurren a datos estadísticos sobre “delitos y/o crimen”, que no siempre son del todo fiables, adoleciendo principalmente de sub-representación y de falta de rigurosidad en el proceso de recolección (Smulovitz, 2003 en Glanc y Page Poma 2019). Por otro lado, se entiende que la seguridad presenta dos dimensiones: una “objetiva” y otra “subjetiva, siendo la primera la probabilidad estadística de que una persona sea víctima de cualquier tipo de delito, y la segunda, el temor a

ser víctima de la delincuencia¹². En relación a ello, puede afirmarse que, si bien ambos planos se vinculan, son independientes; por lo cual, una política orientada a la reducción del delito, no necesariamente tendrá el mismo impacto en la inseguridad subjetiva (Kessler, 2009).

En este sentido, asumiendo la estrecha relación entre seguridad y delito, cabe mencionar que entendemos a la política de prevención del delito como un conjunto de intervenciones institucionales que buscan evitar o abortar la comisión de un delito, lo cual a su vez constituye, en una sociedad democrática, una de las funciones básicas, aunque no excluyente de la institución policial (Rico, 1983).

Un aspecto sobre el que nos parece pertinente hacer una aclaración, es que en este trabajo la noción de seguridad pública, es entendida en términos de políticas públicas de seguridad, que las autoridades competentes despliegan en el espacio público, más allá de la distinción conceptual entre “seguridad ciudadana” que pone el foco énfasis en la ciudadanía como factor clave y protagonistas de las políticas de la seguridad y la “seguridad pública” cuyo foco gira más bien en torno al orden (Rodríguez, 2011).

En relación a ello, y teniendo en cuenta las diferentes posturas y modelos teóricos en torno a la seguridad, cabe advertir que nuestro trabajo se centra en el “modelo democrático de la Seguridad” que, entre otras cuestiones, reconociendo la multicausalidad del delito y a la desigualdad y exclusión social como sus causas principales, postula un abordaje integral e interagencial, de la misma, donde la policía constituye un actor entre otros.

Parte de los postulados de dicho modelo, se corresponden con el modelo policial surgido en la década del 70 en Estados Unidos, como respuesta al agotamiento del modelo tradicional, sesgado por las prácticas policiales abusivas (Sozzo, 2004), que pone en evidencia la necesidad de participación ciudadana en el control del funcionamiento de las agencias policiales y la puesta en marcha de medidas preventivas, abogando por un esquema descentralizado que permitiera una mayor especialización entre policías preventivas y de investigación y una mayor proximidad con las tareas y necesidades de las comunidades y de la vida local (Binder, 2009).

Este paradigma, por otra parte, presenta compatibilidades con varios de los postulados de la gobernanza democrática, por la que se asume que abordar la complejidad de la seguridad requiere de una articulación integral de las diferentes políticas públicas.

¹² El delito constituye un fenómeno heterogéneo que incluye delitos “comunes” (cometidos en la vía pública y/o en la esfera privada) y delitos de mayor nivel de organización llamados delitos “de cuello blanco”, como la corrupción, la evasión fiscal, los fraudes, etc.

Un componente central del modelo democrático es que en él, la información cumple un rol central, requiriendo de sistemas de información exhaustivos y multidisciplinares, capaces de articular información cuantitativa y cualitativa, incluyendo la brindada por la comunidad, a fin de delinear acciones orientadas a problemáticas específicas. Este modelo se condice con un modelo preventivo de policiamiento y propicia una mayor profesionalidad, disminuyendo el uso de la fuerza en las intervenciones policiales.

En lo que a nuestro país respecta, como afirma Saín, el proceso de democratización política, iniciado en el año 1983, no implicó la estructuración de un sistema de seguridad pública eficiente. Más bien este se constituyó a partir de un largo proceso signado por modelos militaristas sostenido por gobiernos autoritarios, y posteriormente, por la delegación del gobierno de la seguridad a las fuerzas policiales por parte de los gobiernos democráticos (Saín, 2002). Lo cual ha redundado en una ausencia de políticas de seguridad apropiadas para prevenir, enfrentar, conjurar exitosamente las diferentes manifestaciones de violencia, que tengan en cuenta las nuevas expresiones de conflictividad social y complejización de la criminalidad (Saín, 2002).

En suma, este proceso, histórico, fue conformando en todo el país, un modelo tradicional de organización y funcionamiento de la seguridad pública, cuyas características más importantes, señala Saín, “están centradas en el desgobierno político sobre los asuntos de la seguridad pública y policiales; el autogobierno policial de la seguridad pública y del sistema policial mismo; y la exclusión comunitaria de los asuntos de la seguridad pública (Saín, 2002. p 3-4). La búsqueda por revertir esta situación, ha constituido parte del proceso de recomposición de la legitimidad del Estado como instancia de regulación y resolución de los conflictos de la sociedad, elevando el grado de institucionalidad que una democracia integral requiere (O’Donnell, 1997).

Así, en los últimos años comienza a articularse en ámbitos académicos y de la sociedad civil, el concepto de “seguridad democrática”¹³, al cual más allá de cuestiones semánticas, presenta un correlato teórico con el “modelo democrático de la seguridad”; que se instala a partir del año 2010 en el ámbito gubernamental nacional, como sustento de los lineamientos de la gestión del Ministerio de Seguridad de la Nación¹⁴. En cuanto a los pilares principales de dicho modelo nos interesa destacar la multiplicidad de miradas sobre el

¹³Ver: https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/05/acuerdo_seguridad_democratica.pdf

¹⁴ Ver el documento “El modelo argentino de seguridad democrática” elaborado por el Ministerio de Seguridad de la Nación en 2010.

problema de la seguridad y el rol notoriamente visible asignado a la información como aspecto fundamental para la gestión de las políticas públicas de seguridad.

En este contexto institucional, se presenta ante la Cámara de Diputados de la Nación el 19 de noviembre de 2010, el proyecto de Observatorio Nacional del Delito y la Violencia – ONADEVI- y el Sistema único de Información y Análisis del Delito y la Violencia – SUIADEVI¹⁵; y en 2016 se vuelve a presentar un proyecto de ley de creación en el ámbito del Ministerio de Seguridad de la Nación del Observatorio Nacional del Delito¹⁶. Cabe recalcar que dichas propuestas, denotan la importancia de la información en la gestión de la seguridad, a la vez que reflejan una mirada multicausal de la problemática, y la necesidad de un abordaje multiagencial de la misma, a partir de lo cual comienzan a surgir o a hacerse visibles planeos académico y proyectos institucionales orientados en este sentido.

En relación al concepto de “multiagencial”, surgido en la década del 60, y principios del 70 en Inglaterra, cabe mencionar en el que el mismo el delito es considerado un fenómeno social, relacionado con los procesos estructurales (empleo, inclusión social, etc.) y culturales vigentes, los cuales deben ser considerados en las estrategias de prevención que se implementen. En nuestro país, este concepto se presenta como “interagencialidad” e implica la generación de espacios de coordinación entre diferentes áreas del Estado, tendientes a garantizar el involucramiento de todas las áreas requeridas, dada la multicausalidad de la problemática, a la vez que evitar superposiciones y contradicciones en sus intervenciones; y donde la producción e intercambio de información resulta un aspecto fundamental.

En relación a ello, actualmente existe un consenso bastante extendido acerca de la necesidad de promover en materia de seguridad, intervenciones que, sin dejar de considerar el uso de recursos policiales, involucren diferentes actores de la sociedad civil y otros organismos gubernamentales. Como indican Font, Ales y Schillagi (2008):

En cierta medida, los procesos de pluralización de actores en el campo de la seguridad ciudadana contribuyeron y contribuyen a erosionar la percepción de que la utilización de tecnologías coercitivas y punitivas por parte de las agencias del sistema penal constituye el único y más eficaz mecanismo para producir seguridad. Esto, a su vez, propicia el reconocimiento de la necesidad de políticas públicas que aborden la cuestión de la seguridad con enfoques, racionalidades y prácticas diversas a las del sistema penal y de

¹⁵ Este proyecto fue impulsado por el Acuerdo para una política de Seguridad Democrática (ASD), un colectivo conformado por OSC, representantes políticos, academismo, etc. en respuesta a acciones estatales autoritarias e ineficientes frente al delito que exigen una discusión abierta y pluralista sobre el problema.

¹⁶ <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyectoTPtramites.jsp?exp=0833-D-2016>.

la necesidad de participación de otros actores capaces de desarrollarlas, fortaleciendo así la tendencia a la pluralización (Font, Ales y Schillagi 2008 p. 198).

Por otro lado, cabe recalcar que para atender el problema de la seguridad, es necesario garantizar la capacidad de recolectar y analizar datos de una manera confiable y oportuna, requiriéndose de sistemas sólidos, con abordajes metodológicos adecuados que permitan registrar los diferentes tipos de delitos y eventos violentos capaces de dar cuenta de la complejidad del fenómeno.

No obstante, uno de los obstáculos más importantes a la hora de gestionar la seguridad, es que se suele carecer de diagnósticos acabados que permitan orientar el proceso de toma de decisiones. La carencia de dicha información o la existencia de “sistemas de información débiles”, favorecen la expansión del temor, afectan los procesos de toma de decisiones y disminuyen la efectividad de las políticas públicas; como afirma Dammert y Ruz Salazar “(...) gran parte de la aparente ‘ola criminal’ se sustenta en encuestas de opinión pública y coberturas de los medios de comunicación que transmiten una mirada parcial del fenómeno criminal” (Dammert y Ruz Salazar, 2008 p.9).

Puede afirmarse, en este sentido, que el problema de la inseguridad ciudadana resulta indisociable de la ausencia generalizada de indicadores fiables que pudieran permitir dimensionar correctamente las distintas formas de delincuencia y de violencia, y que cada una de las fuentes y las técnicas empleadas, en tanto que miden cosas distintas, presenta sus propias limitaciones (Cubert, 2009 en Carrión y Espín 2009).

En este sentido, cabe señalar que los fenómenos vinculados a la violencia y el delito presentan dificultades tanto de definición como de conocimiento, ya que se trata de un fenómeno que no es directamente observable en su totalidad, profundidad y complejidad, y cuya manifestación resulta heterogénea¹⁷.

Dentro de estas limitaciones cabe mencionar la imposibilidad de conocer con absoluta precisión la totalidad de los fenómenos que afectan a la seguridad, ya que muchos incidentes pueden no ser registrados o directamente conocidos. De este modo, la totalidad de los hechos delictivos y/o de violencia (registrados o no) constituyen lo que llamamos la “criminalidad real”. Mientras que aquellas conductas que son concretamente calificadas por determinados agentes estatales constituyen la “criminalidad aparente”, incluida dentro del universo de la “criminalidad real”. En tanto, aquello que no es registrado por los agentes estatales y tampoco por las encuestas de victimización, es lo que se conoce como “*criminalidad sumergida*”

¹⁷ Se refiere a que existen diferentes tipos de violencia y los delitos tampoco se destituyen homogéneamente.

(Pavarini y otro, 1995 en Sozzo, 2008). Por ejemplo, la violencia familiar suele ser parte de la llamada “*criminalidad sumergida*”, no se denuncia ni se declara en las encuestas de victimización; y en muchos casos, ni siquiera es percibida como un delito para los involucrados. Por último, la “*cifra negra del delito*” (Sozzo, 2008) se refiere exclusivamente aquellos hechos que no fueron registrados por las agencias estatales, pero fueron tomados en las encuestas de victimización y forma parte de la “*criminalidad aparente*” (Sozzo, 2008).

Ilustración 1. Conjunto de hechos observables y no observables.



Fuente: Elaboración propia.

La otra limitación importante de las estadísticas criminales es la señalada por Sozzo (Sozzo, 2008) como el “carácter manufacturado” de las mismas. Es decir, que se trata de información que depende de formas de registro y oficialización de los hechos presuntamente delictuosos ocurridos y tomados por miembros de las fuerzas policiales bajo parámetros que no son homogéneos y se modifican con el tiempo y los lugares.

Planteadas estas consideraciones y más allá de la discusión acerca del tipo de información necesaria para construir un conocimiento profundo del problema de la inseguridad, las llamadas “*estadísticas oficiales sobre criminalidad*”, es decir la información cuantificada sobre comportamientos presuntamente delictuosos, generadas en los procesos de definición y registración por parte de instituciones estatales en el marco de sus actividades de gobierno de la seguridad, constituyen fácticamente la herramienta mayormente difundida para dar cuenta de las características y evolución del fenómeno utilizada en la gestión de la seguridad pública (Sozzo, 2008).

Por otro lado, las encuestas de victimización, que constituyen una importante fuente complementaria de la información sobre el fenómeno, aunque no exenta de limitaciones,

tienen su origen entre las décadas de 1960 y 1970, con el objetivo de examinar la “*cifra negra*” del delito, es decir, delitos que no se denunciaban o que no eran registrados por la policía. Estas encuestas aportan una información importante y complementaria a la obtenida en sede policial y/o fiscalías, se trata de estudios cuantitativos. Las mismas iniciaron a nivel nacional por parte de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a mediados de los años noventa, en algunos conglomerados urbanos, y atravesaron períodos de discontinuidad, retomándose su implementación en 2017¹⁸.

Por su parte, los estudios cualitativos que se producen, son prioritariamente realizados por instituciones académicas o centros de investigación^{ix}. Esto constituye un reto a las estrategias de intervención sobre el tema, ya que generalmente las acciones públicas buscan predominantemente incidir en aspectos cuantificables del fenómeno, siendo escasas las políticas orientadas a cambiar las valoraciones y las significaciones sobre la violencia instaladas en la subjetividad de las personas^x.

Como ya se planteó, la inexistencia de información adecuada, completa y multiagencial, capaz de dar cuenta de la multicausalidad del fenómeno del delito y las violencias y la falta de interacción e integración multiagencial de la información constituye uno de los principales obstáculos para avanzar en la definición de acciones concretas de prevención y control. Por ello, la construcción de información constituye el núcleo fáctico y básico necesario para superar lugares comunes de una realidad cambiante, dinámica y compleja, como lo es la trama de las violencias y el delito^{xi}.

A su vez, consideramos que las diferentes estrategias de generación de evidencias, entre las que ubicamos a la creación de observatorios, tienen la capacidad o el propósito de incidir en las políticas de seguridad, por lo cual nos parece necesario hacer algunas precisiones acerca del alcance asignando al mismo en nuestro trabajo. En este sentido, la misma es entendida como “la capacidad para afectar parcial o significativamente los procesos de toma de decisiones a través de la introducción de nuevas ideas o conceptos, el aporte de datos o evidencia significativa, la construcción de conocimiento nuevo o el fortalecimiento del existente”. (Lindquist 1990 en Aquilino; Estévez, 2015).

Por otro lado, cabe advertir que la identificación y análisis de la incidencia, presenta ciertas complejidades, resulta orientador considerar ciertos cambios o situaciones como indicativo de ello, tales como “cambios discursivos” que denoten una mayor comprensión de

¹⁸ A partir de un convenio en el año 2016, entre el Ministerio de Seguridad de la Nación, como órgano oficial de estadísticas de criminalidad, y el INDEC, órgano oficial de estadísticas nacionales. Ver: https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/env_2017_02_18.pdf

un tema; modificaciones de los procesos de decisión; cambios de contenido en la política; cambios en la concepción de o acción sobre un tema o sensibilización sobre este; cambios de comportamiento relacionados con la forma de actuación o relación de los actores entre sí (Jones y Villar, 2008, en CIPPEC, 2012). Esto, sin dejar de considerar los posibles efectos deseados a largo plazo tales como cambios en normas sociales, concientización y/o aumento de consensos sobre determinados problemas sociales, cambios en creencias actitudes y valores, cambios en la relevancia de un tema o aumento del conocimiento sobre este; logro de alianzas estratégicas con socios importante; entre otros posibles (Coffman, 2009 en CIPPEC, 2012).

Llegado a este punto, consideramos oportuno introducir algunas reflexiones en torno al concepto de evidencia, el cual ha ido cobrando presencia a partir del esfuerzo de algunas instituciones por propiciar el uso de la información en la gestión^{xii}. En este sentido, podemos afirmar que el enfoque de las políticas basadas en evidencias pretenden “(...) ayudar a las personas a tomar decisiones informadas sobre políticas, programas y proyectos, al colocar la mejor evidencia posible de las investigaciones en el centro del desarrollo e implementación de las políticas” (Davies, 2004, p. 3 en Sutcliffe y Court, 2006).

A su vez, en las revisiones de este concepto se destaca la construcción de una “sapiencia colectiva”, que garantizaría una interpretación no sesgada de resultados (Flores Crespo, 2013).

En este sentido, señala Bracho que:

(...) la evidencia no se identifica con la información existente, sino que es un dato que se construye tanto desde los sistemas de información de la administración pública como desde los propios investigadores en su actividad evaluativa y que adquiere un significado argumentativo en su uso político (...) la evidencia es tal en el preciso momento en que está disponible, se difunde y es utilizada para retroalimentar a las políticas públicas (Bracho 2010, en Flores Crespo 2013 p. 331).

De este modo, consideramos a la “evidencia” como un conjunto de métodos que aportan información al proceso de políticas, más que uno que intenta directamente tener un efecto en los objetivos finales de la política, y propicia un enfoque más racional, riguroso y sistemático considerando que las políticas y prácticas basadas en la evidencia sistemática han producido mejores resultados. (Pollard y Court, 2005 en Sutcliffe Sophie y Court Julius 2006). Si bien se reconoce que “la evidencia” tiene el potencial de influir en la formulación de políticas (requiriéndose distintos tipos según de la etapa del proceso de formulación de estas se trate), cabe advertir que:

1. En primer lugar, más allá de uso de “evidencias”, en el fondo, la formulación de políticas no es neutral ya que se trata de un proceso intrínsecamente político

2. En segundo lugar, existen varios condicionantes para el uso de evidencias en políticas públicas: el contexto del sistema político en general¹⁹, dificultades técnicas que hacen a la calidad de la información y el acceso a medios de procesamiento; dificultades de comunicación entre políticos e investigadores, condiciones económicas; falta de incentivos para incluir a la evidencia en la implementación de las políticas; siendo los dos últimos, factores que afectan a la dinámica de los observatorios.

3. Por último, los actores que intervienen en la producción y/o selección de evidencias imprimen en el proceso de las misma sus visiones y perspectivas.

Más allá de estas advertencias, cabe resaltar que las “evidencias” tienen para la gestión de la política pública, un doble desafío: el de su generación, y el de su inclusión efectiva en los diferentes momentos de esta. En este sentido, y tratándose de un proceso intrínsecamente político en el que a veces existen limitaciones en la interacción entre los actores de la gestión política y los referentes técnicos o académicos, resulta indispensable una gestión institucional orientada a garantizar o al menos promover esa sinergia necesaria.

La política basada en evidencias, implica incorporar en su proceso un contraste con la realidad a fin de añadir calidad al proceso de diseño institucional y de ningún modo implica la sustitución del sistema de decisión política. Por otro lado, la “evidencia” debe ser entendida en un sentido amplio, considerando la variedad de dimensiones o de factores que intervienen en el proceso de formulación de una política pública.

A su vez, cabe advertir que, construir evidencias y ligarlas a los procesos de política con la finalidad de elevar la eficiencia gubernamental no es algo sencillo, a lo que debe agregarse que muchas veces, la calidad de la investigación o de producción de las evidencias no implica necesariamente su uso en la gestión. Esto en muchos casos produce cierta tensión entre la autonomía de los investigadores, su grado de injerencia pública y la calidad de la investigación que realizan. Señala Muñoz, que el impacto del conocimiento en la política es un fenómeno complejo que no puede abordarse exclusivamente bajo parámetros meramente técnicos, y sugiere considerar cuatro dinámicas a la hora de analizar el impacto de las ideas en la acción pública: la naturaleza social, la de índole científica, la de comunicación y la política.

¹⁹ Puede decirse, prima facie, que en los contextos democráticos existen multiplicidad de “puntos de entrada” al proceso de formulación de políticas y presentan menores restricciones a la comunicación, mientras que en el caso de los regímenes autoritarios se da la situación inversa además de contar con mecanismos de responsabilidad débiles.

(Muñoz, 2004 en Flores Crespo, 2013). En línea con esto debe considerarse que esta situación de tensión también puede tener lugar dentro de un mismo organismo, entre áreas con funciones de tipo investigativas o analíticas respecto de las áreas ejecutivas.

Recalcando la necesidad de contar con evidencias acordes a la complejidad de la temática, para una gestión democrática de la seguridad, consideramos que los observatorios constituyen un espacio o “dispositivo” institucional propicio para satisfacer, al menos en parte, dicha necesidad. En cuanto al término “dispositivo”, cabe aclarar que este no resulta equivalente a la de institución; sino:

Un conjunto decididamente heterogéneo, que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas; en resumen: los elementos del dispositivo pertenecen tanto a lo dicho como a lo no dicho. El dispositivo es la red que puede establecerse entre estos elementos (Foucault 1977 en Fanlo 2011 p. 3).

Por otro lado, más allá de estas consideraciones, los observatorios presentan numerosas definiciones, en las que se evidencian aspectos comunes, refiriendo en general a un “espacio intersectorial e interdisciplinario orientado al análisis de información para orientar la toma de decisiones por parte de las autoridades competentes, así como para permitir evaluaciones” (Srur, 2014); o “una herramienta que permite de manera continua y oportuna definir indicadores, políticas públicas y monitorear intervenciones (...) para orientar y sustentar la toma de decisiones” (Espinosa y Gutiérrez, 2008); también se los define como “organizaciones que listan, analizan y publican información relativa al delito”; o como instituciones que “tienen como propósito recabar, analizar y procesar información de manera eficaz y oportuna a fin de generar insumos que permitan evaluar y mejorar las políticas públicas así como el desempeño de las instituciones involucradas en la seguridad pública” (Centro Internacional de Prevención del Crimen. Canadá, BID, 2014). A su vez, el Manual para Observatorios Nacionales sobre Seguridad Pública del Departamento de Seguridad Pública de la OEA, define a un observatorio nacional como “una oficina o dependencia gubernamental orientada a la recolección, procesamiento y análisis de datos sobre seguridad pública y sus diversos actores, con el fin de elaborar informes que ayuden a comprender la situación actual y evolución de las temáticas de seguridad pública así como los desafíos existentes y avances realizados, para que sirvan como insumos a la hora de planear y ejecutar políticas públicas en materia de seguridad tanto a nivel nacional como internacional. Con el

propósito de recabar, analizar y procesar información de manera eficaz y oportuna, a fin de generar insumos que permitan evaluar y mejorar las políticas públicas, así como el desempeño de las instituciones involucradas en la seguridad pública” (OEA, 2005).

Desde el punto de vista histórico de la instalación de observatorios, se pueden identificar distintas etapas u “olas históricas” (Srur, 2014).

La primera, correspondiente a las experiencias iniciales, entre las que se ubica la creación del CompStat (“*computerstatistics*”) en la Ciudad de Nueva York en 1994, siendo este una especie de “sala de situación policial”. Paralelamente, en la misma década en América latina y el Caribe, especialmente en Colombia, surgen una serie de observatorios que desde un enfoque epidemiológico sostienen una mirada multicausal sobre el fenómeno del delito y la violencia y proponen respuestas multiagenciales, en las que la agencia policial pasa de tener un rol hegemónico, a uno compartido entre otras instituciones. Durante esta etapa, se destaca el apoyo de organismos internacionales en la instalación de observatorios, en especial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la organización Panamericana de la Salud y de Agencias de Cooperación Bilateral^{xiii}, involucrandose a su vez instituciones académicas locales y organizaciones no gubernamentales^{xiv}.

En esta línea varios organismos internacionales realizan publicaciones de manuales y herramientas metodológicas con la finalidad de contribuir técnicamente a sus procesos de instalación, funcionamiento y aportar pautas de sostenibilidad. Desde dicha perspectiva cabe mencionarse el “Manual para la creación de observatorios nacionales sobre criminalidad y violencia”, desarrollado en el ámbito del Observatorio Interamericano de Seguridad de la Organización de Estados Americanos (OEA - OEA)²⁰, con la finalidad de apoyar a los gobiernos de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en el diseño y puesta en marcha de observatorios nacionales. Este trabajo expone acerca de la finalidad de los observatorios, y se enfoca en las condiciones necesarias para garantizar su establecimiento y funcionamiento (definiciones conceptuales y operativas, la metodología para el procesamiento de los datos, etc.), incluyendo condiciones institucionales y políticas para la instalación de observatorios.

Este tipo de apoyo, resultó propicio para la generación de observatorios a nivel local entre los que se destaca el de aproximación epidemiológica de Cali, creado en 1993; el de Bogotá, con un enfoque de cultura ciudadana, creado en 1995 y el de Medellín creado poco

²⁰ Creado en el año 2009, como instrumento de recolección, medición y análisis de información cuantitativa y cualitativa sobre criminalidad y violencia. Ver: <http://www.oas.org/IOS/default.aspx?lang=es>.

tiempo después. Paralelamente, se pone en marcha como espacio de articulación institucional, la Consejería para Desarrollo, Seguridad y Paz de Cali (DESEPAZ)²¹, que con un enfoque epidemiológico, vincula información de las actividades de prevención, usando como base el Sistema de Vigilancia de Lesiones Fatales e integrando datos de la Policía de la Oficina de Medicina Legal, de Fiscalía y Salud. A partir de lo cual se producen reuniones entre representantes de cada área para el análisis conjunto de la información recopilada. En este contexto, en el año 1995, se crea también en Bogotá el Sistema Unificado de Información sobre Violencia y Delincuencia (SUIVD) con la finalidad de recoger y analizar información estadística sobre delito y violencia interactuando con varios organismos, tales como la Fiscalía, Medicina Legal y la Policía, orientando su actividad a la revisión de criterios y métodos de recolección y clasificación de los datos. A partir de esto, en 1998 se consolida el observatorio, siendo esta experiencia tomada como modelo para la expansión de los mismos en otras partes del continente. Cabe mencionar también, como parte de esta primera etapa, la creación en Panamá del Comité Nacional de Análisis de Estadísticas Criminales (CONASED), que tenía como propósito reunir información proveniente de diferentes instituciones relacionadas con los temas de delito y violencia, que luego constituirá la base para la creación del Sistema Integral de Estadística Criminal (CIEP) en 2007²².

A partir del año 2000 se identifica una segunda etapa en la instalación de los observatorios, caracterizada por una importante expansión de los mismos en la región. En esta etapa, a su vez, se evidencia la proliferación de “observatorios temáticos” para el seguimiento de problemáticas específicas, tales como violencia intrafamiliar, violencia en las escuelas, drogas, accidentes de tránsito, etc., y la incorporación de herramientas de tratamiento de la información y de georeferenciación, como también la integración de datos de encuestas de victimización y percepción^{xv}. Esta proliferación pone de manifiesto la necesidad de abordar aspectos referidos a la calidad de la información recolectada, proceso que se fortaleció con la creación Programa Departamentos y Municipios Seguros (DMS) en 2004, de la Red Nacional de Observatorios del Delito en 2006; como así mismo de otras iniciativas multilaterales especialmente en Centroamérica donde, en el marco del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica suscrito en 1995, se crea en 2005 el Observatorio Centroamericano sobre Violencia (OCAVI)²³.

²¹ http://www.cali.gov.co/desepaz/publicaciones/antecedentes_pub.

²² <http://docs.panama.justia.com/federales/decretos-ejecutivos/471-de-2007-aug-30-2007.pdf>.

²³ <http://www.amuprev.org/home/>

En esta etapa, surge también el Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad de Uruguay (2005); el Forum Brasileiro de Seguranza Pública (FBSP) de Brasil (2006) y el Centro de Estudios y de Cooperación Internacional (CECI) (2012) de Canadá. A su vez, en Honduras, en el marco de un acuerdo con la Universidad Nacional Autónoma del mismo país, se crea en 2008, el Instituto Universitario en Democracia Paz y Seguridad²⁴ (IUDPAS)²⁵ con el propósito de fortalecer los vínculos entre la investigación, la docencia y la sociedad.

Actualmente, puede mencionarse una suerte de tercera etapa en la instalación de observatorios, especialmente en el ámbito local, caracterizada por la presencia de políticas tendientes a su promoción; pero que, pese a ello, en varios casos suelen presentar debilidad en su orientación o falta de apoyo político para su sostenimiento (Srur 2014).

Más allá de la situación, en esta última etapa, cabe mencionar la asignación del subsidio otorgado a los Municipios en México (SUSBSEMUN) para el financiamiento de la instalación de Observatorios, notándose además una expansión de estos últimos, en el norte de América Central.

Esta expansión de observatorios, con menor impacto también se ha manifestado en Argentina, a partir de la instalación de, entre otros, el Observatorio de Seguridad Ciudadana de la Provincia de Buenos Aries (2010); Observatorio de Seguridad Ciudadana de Junín, Provincia de Buenos Aires (2011); el Observatorio de Seguridad y Violencias del Municipio de Morón, Provincia de Buenos Aires (2012); el Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito de General Pueyrredón, Provincia de Buenos Aires (2014)^{xvi} y el Observatorio de Convivencia y Seguridad de Rosario, Provincia de Santa Fe (2010) y del Observatorio Metropolitano de Seguridad Publica de CABA (2011), el cual constituye nuestro objeto de estudio.

Esta situación también se ve reflejada en el ámbito provincial, destacándose, la creación del Observatorio del Delito y la Violencia de la Provincia del Chubut (2013); el Observatorios del Delito y la Violencia de Río Negro (2019) y el Observatorio de Seguridad Pública de Santa Fe (2020).

Desde otro punto de vista, en los observatorios se pude identificar tres enfoques conceptuales (Srur, 2014). Un primer enfoque considerado de “aproximación criminológica”, que se orientado a fortalecer al rol y responsabilidad de la agencia policial en la prevención del delito. Su actividad se concentra prioritariamente en el análisis y georreferenciaciones de

²⁴ Con apoyo técnico de CISALVA y financiamiento del PNUD, la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

²⁵ <http://www.iudpas.org/quienes-somos>.

datos estadísticos generados por la agencia policial, que a su vez se utilizan para su evaluación y rendimiento. Estando su esquema de funcionamiento orientado exclusivamente al tratamiento de estadísticas policiales, hoy en día no sería considerado estrictamente como un Observatorio²⁶, y funciona dentro de las mismas sedes policiales; esta tendencia se corresponde con el paradigma del modelo llamado Comp Stat²⁷. En estos espacios se analizan y diseñan estrategias territoriales de prevención en base a las estadísticas generadas por la policía, haciendo uso de las primeras herramientas tecnológicas de mapeo y técnicas de gerenciamiento aplicados al análisis de esos datos (Buchanan, 2011).

En línea con este enfoque se encuentra el Observatorio Nacional de Seguridad Pública de Chile, que funciona dentro del Centro Estratégico de Análisis del Delito (CEAD), dedicado al estudio, análisis y evaluación de programas de prevención del delito, con el propósito de identificar mejores estrategias de intervención²⁸. También, el Plan Cuadrantes y el Sistema Táctico de Análisis Delictual (STAD) de Bogotá revelan la aplicación de una metodología semejante para el abordaje de los problemas de la seguridad. En Argentina, en la Provincia de Buenos Aires, durante la segunda gestión de León Arslanián como ministro de seguridad de la Provincia de Buenos Aires (2004 a 2007), teniendo como base el CompStat nacido en Estados Unidos, y sobre la base de los avances alcanzados en términos de información en su anterior gestión (1997-1999), se instaló el “Comité de Evaluación de la Gestión Policial”, constituyéndose como mecanismo permanente de control de gestión basado en información (Arslanián, 2008).

Un segundo enfoque corresponde a las experiencias que se presentan bajo una concepción epidemiológica, la cual predominó durante la primera etapa de formación de los observatorios, contando en muchos casos con la colaboración de las áreas de salud^{xvii}. Estos enfocan la problemática de la inseguridad a partir del análisis de las manifestaciones de violencia, entendida como un fenómeno causado por la presencia de diferentes factores de riesgo, extrapolando al campo de la seguridad ciudadana marcos conceptuales de salud

²⁶ En algunas jurisdicciones del país se han creado “observatorios” de este tipo, por ejemplo en la Provincia de Jujuy y de Chaco.

²⁷ Abreviatura de "estadística computarizada estadística comparativa". Tuvo su origen en el Departamento de Policía de la ciudad de Nueva York en el año 1994, aunque sus características operativas fueron puestas en práctica originalmente en la Oficina de Tránsito y fue incorporado a modo de proceso para controlar la gestión de la Policía.

²⁸ <http://www.usuarios.cl/presentaciones/Ministerio%20del%20interior.pdf>

pública²⁹. La violencia es considerada como “epidemia” ocasionada y multiplicada por erarmas de fuego, presencia y consumo de drogas, etc.

En base a estos postulados se instalan en Colombia los Observatorios del Delito, que constituyen sistemas de vigilancia epidemiológica integrados por diferentes instituciones que utilizan información georreferenciada para el análisis de la violencia y el diseño de estrategias y acciones de intervención. Dichos observatorios toman como fuentes de información datos utilizados por Policía, Medicina Legal, Fiscalías y Salud Pública.

Un tercer enfoque conceptual de observatorios, es el llamado de “cultura ciudadana”, que sostiene que las causas de las manifestaciones de violencia y comisión de delitos, se relacionan con factores psicosociales que inciden en el comportamiento individual y colectivo de las personas. Como metodología de trabajo, este tipo de observatorios se enfoca en la búsqueda y sistematización de información sobre conductas y valores vigentes en las áreas en las que se pretende incidir, asociándole información de incidentes delictivos, buscando establecer hipótesis de relaciones causales entre ellos, para diseñar acciones preventivas, orientadas a incrementar los niveles de cumplimiento de la ley.

Una iniciativa destacada dentro de esta concepción fue la desarrollada por el alcalde de la Ciudad de Bogotá Antanas Mockus (1995 -1997 y 2001-2003), que incluyó en los sistemas de información para la planificación de políticas de seguridad, indicadores de cultura ciudadana. Con ello se buscó identificar “subculturas”, con la finalidad de lograr una mayor comprensión en las motivaciones subyacentes que operan en las conductas, destacando la relevancia de la regulación social y de aspectos institucionales, para el cambio de comportamientos y creencias (Mockus, 2012). Desde esta perspectiva se entiende que el mejoramiento de los niveles de convivencia puede alcanzarse a partir de la implementación de programas orientados a fomentar una modificación o adaptación de ciertos hábitos sociales, en la que estrategia comunicacional ocupa un rol fundamental.

Por otra parte, desde el punto de vista de sus características institucionales los observatorios pueden clasificarse considerando los siguientes aspectos³⁰: naturaleza, estatus jurídico y dependencia administrativa; objetivos y actividades, estructura y funcionamiento;

²⁹ Instituto Cisolva, Universidad del Valle, Colombia, Organización Panamericana de la Salud, Inter-American Coalition for the Prevention of Violence, Banco Mundial “Sistematización de Experiencias sobre Sistemas de Vigilancia, Observatorios o Sistemas de Información en Violencia en América Latina” (Cali, Colombia, 2008).

³⁰ Se refiere a la clasificación hecha por el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad de Canadá.

financiamiento o asignación presupuestaria; difusión de la información y tipos, fuentes y tratamiento de la información (Srur, 2014).

Pero más allá de las distintas definiciones, paradigmas y experiencias, documentadas en torno a los observatorios, consideramos a la construcción de información, como el núcleo fáctico básico para superar lugares comunes de una realidad cambiante, dinámica y compleja, como lo es la trama de las violencias y el delito.

Hechas estas consideraciones, cabe aclarar que a efectos de dar cuenta de la influencia de los observatorios, resulta necesario tener en cuenta tanto la dimensión político-institucional, como las cuestiones referidas a la información en tanto componente esencial de estos, a la vez que indagar acerca de la dimensión de los actores y de las articulaciones interagenciales que dichos espacios presentan.

Los estudios sobre observatorios.

En cuanto al estado del arte sobre los observatorios, puede afirmarse que existen varios estudios de tipo descriptivo y algunas evaluaciones de proyectos individuales, siendo escasos los estudios sistemáticos sobre estos (Espinosa, Ortiz y Gutiérrez, 2008, en Srur 2014). A su vez, en general, estos abordan el tema a partir de una caracterización de los contextos de surgimiento, analizan la naturaleza del o los observatorios en cuestión y haciendo una descripción de sus funciones, organización y productos elaborados.

Cabe mencionar que existe una cantidad considerable de trabajos producidos por organismos internacionales y agencias de cooperación, quienes a su vez, han promovido y/o asistido técnicamente en su instalación. Estos suelen presentar algunas consideraciones teóricas sobre el tema, una descripción del caso con el foco en aspectos de funcionamiento, incluyendo ocasionalmente, algún relevamiento o información de referencia sobre otros observatorios, realizado a partir de la aplicación de un instrumento estandarizado. También suelen presentarse en ellos, herramientas metodológicas para implementación y/o evaluación de observatorios; cuando no, directamente se trata de “manuales” completos para todo el proceso de instalación y funcionamiento de estos. Por otro lado, cabe agregar que varias de estas publicaciones constituyen un producto de la sistematización de talleres u otro tipo de actividades, en las que participan representantes de observatorios o actores relevantes relacionados con el tema.

En línea con esto último, puede mencionarse el documento “Observatorios de la delincuencia: Repertorio de experiencias internacionales” (Prince, Ferland y Bruneau, 2009),

en el que se describen experiencias regionales e internacionales, tanto locales, regionales, nacionales como supranacionales³¹. Cabe destacar que, en este trabajo, el término «observatorio» es utilizado en un sentido amplio, incluyendo entre ellos a organizaciones que contabilizan, analizan y dan a publicidad datos relativos a la delincuencia, y cubren el conjunto de la delincuencia o uno o varios campos temáticos. El mismo tomó como base la información de los resultados de encuentros internacionales sobre los observatorios de diferentes países, con la finalidad de discutir e intercambiar posiciones a partir de la observación de diversas experiencias que giraban entre otros en torno a los siguientes aspectos: definición de observatorio, finalidad y su aporte como herramienta de conocimiento y de ayuda en la toma de decisiones.

Otro documento relevante de estas características, es el “Análisis del Estado de los Observatorios del Crimen y la Violencia en América Latina y el Caribe (BID, 2013), en el que se presenta un estado del arte de los observatorios de la región y se incluye un mapeo sistemático de los observatorios en América Latina y el Caribe. En el mismo se realiza una breve caracterización de cincuenta y cuatro observatorios de diferentes países de la Región, indagando acerca su utilidad, sus objetivos y cumplimiento; y de la sostenibilidad de los observatorios, aportando pautas e indicadores su medición. Puede mencionarse, también, el trabajo de Srur (Srur, 2014) quien hace una presentación general de las etapas identificadas en el surgimiento de los observatorios en América Latina y el Caribe; una caracterización de 66 observatorios, revisando su tipología en base a dos funciones esenciales: la calidad de la información y la incidencia en la información y las políticas. A su vez, menciona como otro modo de entender los tipos de observatorios predominantes en la región consiste en enfocarse en cuatro dimensiones: cobertura, naturaleza, fuentes e incidencia. Las dos primeras se vinculan a la institucionalidad (naturaleza y cobertura) y las otras dos a las funciones esenciales (información y contribución a políticas). En este trabajo se presentan, además, dos casos de observatorios: el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana de Quito y el Sistema Nacional Integral de Estadísticas Criminal de Panamá, elaborado a partir de entrevistas realizadas a informantes calificados y la aplicación de un cuestionario diligenciado por los observatorios; analizándose además la gestión de los datos, los análisis producidos por estos y el uso de la información proporcionada por los observatorios en la formulación de políticas y toma de decisiones.

³¹ Sudáfrica; Argentina (Observatorio Argentino de Drogas) Australia; Brasil; Canadá; Chile; Colombia; España; Estados Unidos; Francia; México; Perú; Reino Unido; Suiza; Uruguay; Centro América; Latino América; Europa y Observatorios internacionales.

Bajo otro paradigma de análisis, cabe mencionar la “Sistematización de Experiencias sobre Sistemas de Vigilancia, Observatorios o Sistemas de Información en Violencia en América Latina. Observatorios de Violencia: Mejores Prácticas” (CISALVA, 2008)³². Ese trabajo constituye una de las primeras aproximaciones de sistematización de estrategias en América Latina de vigilancia de la violencia y de lesiones por causa externa. Desde un enfoque epidemiológico, analiza la construcción de indicadores sobre violencias y lesiones por causa externa de diferentes sistemas de información como insumos para la seguridad, contando para ello con el apoyo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

A su vez, cabe mencionar el trabajo de Mendoza (Mendoza, 2008), en el que se describe el contexto de la propuesta de creación, visión y objetivos, entre los cuales se destaca, además de los componentes tradicionales de los Observatorios, el de participación ciudadana, desde una perspectiva de corresponsabilidad entre Estado y sociedad. También se describen sus líneas de trabajo y expone un punteo de las condiciones institucionales, normativas y políticas para su funcionamiento.

Por otra parte, los observatorios creados en ámbitos locales han sido objeto de indagación, atribuyéndoles, desde diferentes miradas cierta especificidad. Así, encontramos el trabajo de Dammert y Ruz Salazar (Dammert y Ruz Salazar, 2008) quienes abordan el tema de los observatorios en el contexto de la necesidad de contar con información sistematizada sobre seguridad, presentando aspectos que hacen a su gestión, con especial referencia al flujo y disponibilidad en los términos adecuados de cobertura y temporalidad para la gestión de la seguridad en las diferentes escalas territoriales. Es en relación a ello, que presentan casos de observatorios locales como una respuesta de coordinación local para generar información adecuada y oportuna superando, entre otras cuestiones, el problema que la centralización de la generación de información produce.

También se puede mencionar el “Manual de Análisis Criminal para Observatorios de Seguridad en Gobiernos Locales: Prevención del Delito y Solución de Problemas” (Tudela Poblete, 2016) que, desde una perspectiva de las competencias de los gobiernos locales en materia de seguridad y considerando a los observatorios como una herramienta para cumplimentar dicho rol, describe los objetivos y productos que deberían desarrollar; y expone elementos teóricos para sus funciones, especialmente en lo referente a la producción de

³² En colaboración con la Organización Panamericana de la Salud, la Coalition for the Prevention of Violence Lainie Reisman y el Banco Mundial.

diferentes tipos de análisis. Se expone a su vez, los obstáculos que deben enfrentar, y se presenta un relevamiento buenas prácticas^{xviii} de observatorios locales³³.

Desde un enfoque de la seguridad centrado en la reducción de la violencia, el trabajo de la Organización Panamericana de la Salud: “Observatorios municipales de la violencia: La experiencia de Panamá” (Organización Panamericana de la Salud, 2009), presenta una sistematización de los observatorios de la violencia municipales implementados en Panamá desde 2005 dentro del proyecto “Trabajando con los gobiernos locales en Centroamérica: Plan piloto para reducir la violencia”³⁴. Este trabajo se presenta como referencia de evaluación de las experiencias de instalación de los observatorios vigentes, y su extensión a otros municipios. Realiza un análisis de la aplicación de la iniciativa en los tres municipios mencionados exponiendo los resultados, logros, aprendizajes, limitaciones y características comunes de las experiencias y, a partir de una conceptualización de los observatorios, establece sugerencias para su instalación en otros municipios, aportando además, sugerencias para la creación de planes de prevención local, a partir de las actividades que estos realizan. Para el reporte de resultados sobre la experiencia de los tres municipios, se realizaron encuentros y entrevistas con personas representativas de las mismas.

Otro trabajo a destacar, es la “Guía metodológica para la replicación de observatorios municipales de violencia” (CISALVA, 2008), que desde una perspectiva epidemiológica, enfocada en la vigilancia de muertes por causas externas en municipios de América Latina y el Caribe, tiene el propósito de contribuir al diseño y puesta en funcionamiento de observatorios sobre dicha temática. A su vez, el mismo pretende aportar herramientas para el desarrollo de estrategias de prevención y control de estos incidentes y describe brevemente el funcionamiento de algunos observatorios locales vigentes en la Región.

Otro estudio en esta línea, es el publicado por la Fundación Paz Ciudadana: “Sistematización de experiencias piloto de Observatorios locales de seguridad en Chile” (Tudela Poblete, 2016). Este es el resultado de la experiencia de la instalación de los observatorios locales de las Comunas de Lo Barnechea y San Joaquín de la Región Metropolitana de Santiago de Chile, con la finalidad de fortalecer su capacidad de gestión en prevención del delito en su territorio. Presenta una contextualización del surgimiento de los observatorios, enfocándose en la necesidad de contar con esos para la gestión local de la

³³ El Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito y la Violencia (CeMAED); Observatorio de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Comercio de Bogotá; Observatorio Ciudadano de Gobernanza y Seguridad Capítulo Delicias; Observatorio Ciudadano de Prevención, Seguridad y Justicia de Chihuahua; Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia de las Gobernaciones de Medellín y Antioquia (SISC).

³⁴ Los municipios en los que se instalaron observatorios son La Chorrera, San Miguelito y Arraiján.

seguridad; expone un concepto de los mismos; describe su propósito y funciones básicas, identifica los nudos críticos y presenta recomendaciones. El estudio se enmarca tanto en una metodología de estudio de caso, como en el de “Investigación – Acción”^{xi}. Y se enfoca en el desarrollo de las actividades que realiza para la generación de valor para el usuario final, en este caso la autoridad local, entendiendo al observatorio como una unidad prestadora de servicios, constituido básicamente para la producción de información para la gestión de la seguridad a esa localidad.

Otro tipo de abordaje sobre el tema se encuentra en el texto de Carrión y Espín, “Un lenguaje colectivo en construcción: el diagnóstico de la violencia” (Carrión y Espín, 2009), el cual aporta un cuestionamiento a la producción de información estadística y una reflexión acerca de la necesidad de una construcción de conocimiento sobre seguridad, y presenta los casos de los observatorios locales y de uno a nivel regional³⁵

En el primer caso, el tema es considerado teniendo en cuenta tanto el aspecto objetivo como subjetivo de la seguridad, aludiendo a la ausencia generalizada de indicadores fiables como factor indisoluble de la problemática de seguridad. Realiza una caracterización general del observatorio, expone las fuentes de las que se nutre y profundiza sobre el tema de la construcción de indicadores adecuados con el foco en la metodología de construcción. En el caso del Observatorio de Frontera Norte Ecuatoriana, se realiza una caracterización del contexto del estado de la seguridad a partir de la exposición de datos estadísticos delictuales y se describe el proceso de implementación del observatorio, poniendo el foco en los aspectos institucionales y políticos.

En cuanto a estudios individuales sobre observatorios, los trabajos encontrados consisten en reportes o exposiciones de proyectos de implementación, entre los que se destaca el “Diseño e implementación del observatorio del delito y la violencia en la provincia de Chubut”³⁶ o producidos por los organismos de los cuales estos dependen^{xx}.

Por su parte, en cuanto a estudios específicos sobre el Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública, si bien no se han hallado estudios en profundidad, cabe mencionar el artículo “Observatorios de crimen y violencia nuevo aporte de las ciencias al problema de la (in)seguridad” de Juan Belikow (Belikow, 2009), en el que se hace una presentación general sobre el surgimiento de los observatorios como herramientas para la política pública, en el contexto de la problemática de la (in) seguridad, y de la evolución de sus abordajes; haciendo

³⁵ Observatorios de Barcelona; observatorios de la Frontera Norte Ecuatoriana y observatorio Regional de Paz Cauca.

³⁶ Ver: <http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/2015/11/50172.pdf>.

hincapié en su utilidad para la mejorar la toma de decisiones y destacando el rol de concientización y la prevención. En este contexto, refiere a la implementación del Observatorio de CABA como un generador de información y de análisis para la formulación, ejecución y monitoreo de políticas de seguridad y menciona, de manera genérica, las tipologías y las dificultades que enfrentan los observatorios. Otros trabajos consultados, hacen referencia al OMSP en el contexto general de la gestión de información de la seguridad de CABA sin ahondar en el mismo, como Glanc (Glanc y Page Poma, 2019).

A la vez de estos estudios, nos interesa destacar algunas perspectivas aportadas por expertos vinculados a la gestión de observatorios de diferentes jurisdicciones, que fueron entrevistados, por considerar que aportan un marco de referencia sobre algunos aspectos importantes en relación a los mismos³⁷.

En cuanto al propósito de los observatorios, los expertos entrevistados aluden principalmente a la necesidad contar con información para la gestión, debido la “complejización de los fenómenos sociales”. En este sentido resaltan su función primaria de producción de evidencias y de ocupar un espacio vacante, en cuanto a la difusión de información sobre el delito y la violencia; siendo considerados como instancia para la generación de conocimiento, superando la función de recopilación de información. A su vez, ubicándolos en un espacio investigación-acción, los especialistas consideran que estos tienen como función la de monitorear y auditar las políticas públicas sobre seguridad y violencias.

Un punto importante, es el reconocimiento a la “intención política” como requisito para la creación y sostenimiento de un observatorio, lo cual lleva implícito el reconocimiento de la necesidad de contar con un sistema de información confiable. Se resalta que esto requiere de cierto consenso interinstitucional y un liderazgo capaz de articular con las diferentes áreas del gobierno, evitar competencias entre los diversos actores de las mismas, diferentes áreas del gobierno y sortear estratégicamente los vaivenes políticos de la administración pública.

Se destaca también que entrevistados coinciden en señalar que la instalación de un observatorio, constituye un proceso que se inicia una vez tomada la decisión político institucional, la cual debe incluir la elección de un diseño que contemple los factores que hacen a su sostenibilidad. En este sentido expresan la necesidad de asignar un rango

³⁷ A modo de síntesis se agrega, como anexo, un cuadro comparativo de los dos grupos de entrevistados: los vinculados al Gobierno de CABA (ya sean del OMSP o de otras áreas) y la de los expertos vinculados a observatorios de otras jurisdicciones, a modo de poder presentar las coincidencias y divergencias entre estos, a partir de citas de pequeños fragmentos de las entrevistas realizadas.

institucional dentro del esquema gubernamental que permita visibilidad, como así mismo la asignación del presupuesto necesario. Vinculado con esto, se considera imprescindible, garantizar la independencia técnica, la honestidad académica y el rigor científico de estos espacios.

Por otro lado, la información es presentada por los expertos como el eje central sobre el que se estructura la dinámica de trabajo de los observatorios, siendo la disponibilidad de datos y la existencia de un circuito de información, aspectos importantes para su funcionamiento, destacando además, la necesidad de contar con una multiplicidad de fuentes, especialmente las que se encuentra fuera del sistema penal. A su vez, algunos entrevistados mencionan la necesidad de garantizar el acceso a las fuentes centrales requeridas por el observatorio a través de normativas.

Respecto de la condición gubernamental de los observatorios, no hay coincidencia en cuanto a que esto pueda constituir un obstáculo para la independencia técnica, ni en cuanto a la factibilidad de acceso a los datos bajo dicha condición. Uno de los entrevistados considera que la condición de pertenencia al mismo organismo del Estado sobre el cual el observatorio tiene su foco, es incompatible con el ejercicio de sus funciones de monitorear y auditar las políticas, y que este debe ser independiente y creado por la normativa de mayor rango posible, que a su vez garantice su financiamiento. Otro entrevistado enfatizando el aspecto científico y metodológico de la información como nodo central de los observatorios, considera al ámbito académico como un espacio propicio para su instalación, sin que ello obstaculice un trabajo conjunto con las áreas gubernamentales.

Otra de las opiniones recogidas menciona tres niveles en el desarrollo de las actividades de un observatorio que dan cuenta de su madurez: la primera, en la de analizar los datos recopilados convirtiéndolos en información; la segunda, la producción de estudios; y la tercera, la socialización o comunicación de lo producido. Esto último es señalado por todos los expertos consultados como un aspecto central, ya que le otorga visibilidad y permite además identificar usuarios de sus productos. Finalmente, cabe mencionar que, con diferentes matices los entrevistados refieren a la interagencialidad, como estrategia y dinámica de trabajo para la sostenibilidad de los observatorios.

En síntesis, podemos decir que la seguridad se ha convertido en un tema de política pública, pasando a integrar las agendas gubernamentales como cuestión prioritaria a resolver por el aparato burocrático del Estado

En nuestro país signado por modelos autoritarios en materia de seguridad, y la apertura a otros paradigmas vino de la mano de la recomposición de la legitimidad del Estado

democrático como instancia de regulación y resolución de los conflictos de la sociedad. A su vez, a partir principalmente de los distintos procesos de descentralización del país, se ha ido generando una progresiva participación por parte de los gobiernos locales en materia de seguridad. En este contexto se va configurando un “modelo democrático de la seguridad”, desde el cual sostenemos nuestro análisis, y en el que entre otras cuestiones, se destaca el rol de la información integral, como aspecto fundamental para la gestión de las políticas públicas de seguridad.

A partir de ello comienzan a surgir planeos tanto gubernamentales como académico orientados a contribuir a la demanda de información, en el marco de lo cual la creación de observatorios surge como una respuesta oportuna, y de los cuales presentamos su desarrollo histórico en la región y enfoques que los mismos presentan.

CAPÍTULO III- El desarrollo del campo de la seguridad de CABA, como contexto del OMSP.

En el capítulo anterior se expusieron los aspectos teóricos conceptuales, considerados pertinentes para el desarrollo de esta investigación, en el cual nos referimos a la política pública y de formación agenda; en el marco de lo cual se planteó la emergencia y consolidación de la temática de la seguridad como tema de Estado. A su vez luego de algunas reflexiones en torno al concepto de seguridad y se asume al modelo de seguridad democrática como paradigma más acorde, para dar cuenta del objetivo de este estudio. Desde esta mirada, consideramos la emergencia de observatorios en la región, presentando su desarrollo y orientación, realizando además una revisión del estado del arte de los mismos.

En este capítulo, partiendo de la instalación de la temática de la seguridad en las agendas gubernamentales, se describe el desarrollo del campo de la seguridad de CABA, en cuyo contexto tiene lugar el Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El proceso de globalización generó, entre otras cuestiones, una creciente demanda de autonomía local en la que las ciudades fueron adquiriendo un rol cada vez más protagónico y convirtiéndose paulatinamente en centro de decisiones y estrategias propias (Iturburu, 2000; García Delgado, 1997). Así, parte de las iniciativas de planificación gubernamental en el orden municipal en nuestro país, particularmente a fines de los ochenta y durante la década de los noventa, se vieron fomentadas por el auge del desarrollo local, generando un nuevo paradigma de gestión; convirtiendo a los gobiernos municipales en escenarios de grandes transformaciones, a causa tanto de las transferencias de funciones por parte de los gobiernos nacionales y/o provinciales, como del incremento de la demanda social sobre estos (Bernazza, 2004). Cabe mencionar, en relación a ello, que, la proliferación de intervenciones locales en seguridad no es del todo ajena a la estrategia de responsabilización del gobierno central, por la cual descarga en los locales parte de la responsabilidad y las demandas ciudadanas (O'Malley, 2006 en Sozzo, 2008). Al respecto, Pavarini señala que: “(...) no es una reivindicación extravagante de los gobiernos locales frente a los gobiernos nacionales, sino un proceso objetivo (...) que representa una tendencia estructural de fondo (...)”; indicando incluso que: “(...) se debe recordar que en ciertos contextos nacionales el proceso de descentralización de funciones con respecto al gobierno de la seguridad a nivel local ha sido promovido -sino forzado- justamente por el centro, deseado e impuesto por los gobiernos centrales (...)” (Pavarini, 2009 p. 269). En los últimos años, el rol municipal en la gestión de la de seguridad

ciudadana se fue consolidando, al punto que hoy en día el interrogante pasa por “qué hacer”, sin cuestionarse su responsabilidad en el tema dentro de su ámbito de competencia (Sozzo, 2009).

Por otra parte, la emergencia democrática en América Latina fue perfilando una mirada diferente respecto del tema de la seguridad, dando surgimiento a la idea de gobierno civil de la seguridad, de descentralización y de participación ciudadana, en cuyo marco, a su vez, puede diferenciarse entre las visiones de seguridad ciudadana y seguridad pública.

Es en la complejidad de este escenario donde se evidencia el surgimiento de nuevos actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales, con intención de intervenir en la producción de seguridad ciudadana, generándose de este modo nuevas oportunidades, especialmente en los contextos locales.

En el caso de CABA, la asunción de competencias en materia de seguridad implicó un proceso conflictivo, caracterizado por la desarticulación institucional, la yuxtaposición de funciones y el creciente conflicto de intereses con el Gobierno Nacional (Bernazza, 2002) de cuyos antecedentes y articulación institucional producida a partir del traspaso de competencias, nos parece importante dar cuenta.

Cabe mencionar que, si bien la Constitución Nacional reformada en 1994 consagró la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, la misma estableció que mientras la ciudad sea capital de la Nación, una Ley garantizaría los intereses del Estado Nacional. Esto implicó que la capital argentina pasara a ser una suerte de “municipio federado” (Bidart Campos, 2001) con potestades más cercanas a las de una provincia que a las de un municipio.

A su vez, la Ley n° 24.588 (llamada “Ley Cafiero”³⁸), reglamentó el artículo 129 de la Constitución Nacional, la cual implicó una restricción importante a la autonomía porteña, al establecer que:

El Gobierno nacional ejercerá en la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la República, sus funciones y facultades en materia de seguridad con la extensión necesaria para asegurar la efectiva vigencia de las normas federales.

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ejercerá las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales. El Gobierno nacional las seguirá ejerciendo hasta tanto aquel ejercicio sea efectivamente asumido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

³⁸ Sancionada el 8 de noviembre de 1995 y promulgada el 27 de noviembre de 1995.

La Ciudad de Buenos Aires podrá integrar el Consejo de Seguridad Interior” (art 7º)³⁹.

Posteriormente, en mayo de 2001, la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobó el primer “Convenio de Transferencia Progresiva de Competencias Penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”^{xxi} (Ley n° 597) y en 2003 lo perfeccionó con un segundo Convenio, aprobado por Ley Nacional 25.752⁴⁰, que estableció las modalidades de transferencia de competencias de la actual Justicia Correccional y el traspaso de facultades de investigación de los restantes delitos ordinarios al Ministerio Público de la Ciudad. En ambos Convenios se estableció el deber de acompañar las transferencias mencionadas con los recursos pertinentes^{xxii}.

Luego, en agosto de 2007, la Ley N° 26.288⁴¹, modificó el artículo 7º de la “Ley Cafiero”, reemplazándolo por el siguiente:

El Gobierno nacional ejercerá en la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la República, sus funciones y facultades en materia de seguridad con la extensión necesaria para asegurar la efectiva vigencia de las normas federales. El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ejercerá las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales. El Gobierno nacional las seguirá ejerciendo hasta tanto aquel ejercicio sea efectivamente asumido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires... (Art. 1º).

Estas modificaciones normativas dieron lugar a nuevos y más profundos conflictos, ya que esta ley sólo modificó el artículo que impedía a la Ciudad tener su propia fuerza de seguridad, sin incluir el aspecto presupuestario, según lo prescripto por la Constitución Nacional en el caso de transferencias de funciones⁴².

En este contexto, se identifican dos posturas encontradas: la representada por el gobierno nacional, que sostenía que, al igual que las provincias, la Ciudad de Buenos Aires debía solventar con sus propios recursos la puesta en funcionamiento de una policía local; y la sostenida por el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que sostenía que el Estado federal debía transferir a la Ciudad los cuerpos y bienes de la Policía Federal con el presupuesto correspondiente para su sostenimiento.

³⁹ Este Artículo es sustituido posteriormente por el art. 1º de la Ley N° 26.288.

⁴⁰ Sancionada: 2/07/2003.Publicación: BO N° 30.200 del 28/07/2003.

⁴¹ La Ley N° 26.288 que refiere a la competencia de la Ciudad de Buenos Aires en materia de seguridad. Sancionada el 22 de agosto de 2007 y promulgada el 7 de septiembre de 2007.

⁴² Se refiere al Art 75 inc. 2 de la Constitución Nacional.

Puede verse, que en términos generales, el proyecto de creación del cuerpo policial de la ciudad se inscribe en un contexto complejo, en el que las estrategias de los jugadores configuran un escenario de producción social conflictivo, en el que se expresan juegos de presión donde los oponentes sólo ceden lo estrictamente necesario, combinadas con lógicas de juego de conflicto en las que lo que un actor gana es lo que el otro pierde, no existiendo una solución buena para ambos^{xxiii}.

Esta situación de control parcial del territorio y de convivencia territorial con una Fuerza Federal hasta 2016, año en que se realizó el traspaso correspondiente⁴³, generaba varias dificultades de gestión y roces políticos.

No obstante, pese al reconocimiento de competencia de la Ciudad de Buenos Aires en materia de seguridad, no se concedió el traspaso de la Policía Federal con su correspondiente presupuesto, ante lo cual en marzo de 2008 el Jefe de Gobierno Porteño lanza el “Plan de Seguridad de la Ciudad”, anuncia la creación de la Policía Metropolitana (que por otra parte constituía una promesa electoral) y se sanciona la Ley de Seguridad Pública N° 2.894⁴⁴ teniendo como componente fundamental la creación de la Policía Metropolitana⁴⁵ (Art 46). Así, dicha creación puede ser vista como un proyecto atravesado por un conjunto de complejas interacciones políticas, o como su expresión misma, poniendo de manifiesto profundos aspectos de desarticulación institucional.

Sin dudas, la consolidación de un campo de seguridad como política pública de competencia del gobierno de la ciudad tomó un impulso importante a partir de la creación de la Policía Metropolitana, con funciones y despliegue territorial acotados al principio; situación que hoy ha sido superada a partir de traspaso de la Policía Federal al ámbito de la Ciudad. Pero, la conformación de un campo de la seguridad en la ciudad exigía, además de gestionar la creación de la nueva fuerza policial, la de articular un espacio institucional en consonancia con las competencias establecidas por leyes y convenios. Posteriormente, en 2016, en un contexto de mayor afinidad política entre ambas jurisdicciones^{xxiv}, se concreta el traspaso de la Policía Federal a la órbita del gobierno de la ciudad y el 5 de enero se firma, entre ambas jurisdicciones, el “Convenio entre el Estado Nacional y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de transferencia progresiva de facultades y funciones de seguridad en todas las materias no federales ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)” (N° 1/16)^{xxv}.

⁴³ Convenio 1/2016 aprobado por Resolución N° 298/LCBA/015.

⁴⁴ Sancionada el 28/10/2008 (B. O N°3063).

⁴⁵ Esta entró en actividad el 5 de febrero de 2010.

El 17 de noviembre del mismo año se sanciona la Ley de CABA N° 5.688^{xxvi}, que crea el “Sistema Integral de Seguridad Pública” que da origen a la Policía de la Ciudad, integrada por la Policía Metropolitana y por los efectivos traspasados de la Policía Federal, quedando formalmente constituidas las competencias en materia de seguridad en todo el territorio de CABA, con la aprobación por Ley del Convenio de Transferencia y que finalizará el 1° de enero de 2017.

A su vez, en dicha se hace referencia al Instituto Superior de Seguridad Pública⁴⁷, como ente autárquico y descentralizado, dependiente del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Art 354); constituyendo “(...) una instancia de apoyo de la conducción política del Sistema Integral de Seguridad Pública y órgano rector de la formación y capacitación continua y permanente de los actores involucrados en todo el sistema y la producción de conocimientos científicos y técnicos sobre seguridad”(Art. 355).

En cuanto a la caracterización general del sistema de seguridad en CABA, en principio cabe mencionar que la seguridad pública constituye un tema de Estado de la Ciudad, siendo contemplado en su Constitución y contando con un sistema normativo integral del cual la Agencia policial forma parte. Así la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que establece que:

La seguridad pública es un deber propio e irrenunciable del Estado y es ofrecido con equidad a todos los habitantes. El servicio estará a cargo de una policía de seguridad dependiente del Poder Ejecutivo (...) (Art. 35°).

A su vez, en la ley 5.688⁴⁸ se define a la seguridad pública, como:

La situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establecen la Constitución Nacional y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Art. 2°),

quedando establecido como,

(...) deber propio e irrenunciable del Estado de la Ciudad” (Art.4). También se expresa en la norma la calidad de gobierno civil o gubernamental de la seguridad, estableciéndose que es el “Ministerio de Justicia y Seguridad el organismo encargado de elaborar los lineamientos generales en materia de seguridad ” (Art. 5°).

⁴⁷ Sus antecedentes normativos son la Ley N° 2895 de 2008 modificada por la Ley N° 3.561, sancionada en 2010.

⁴⁸ Crea el “Sistema Integral de Seguridad Pública”.

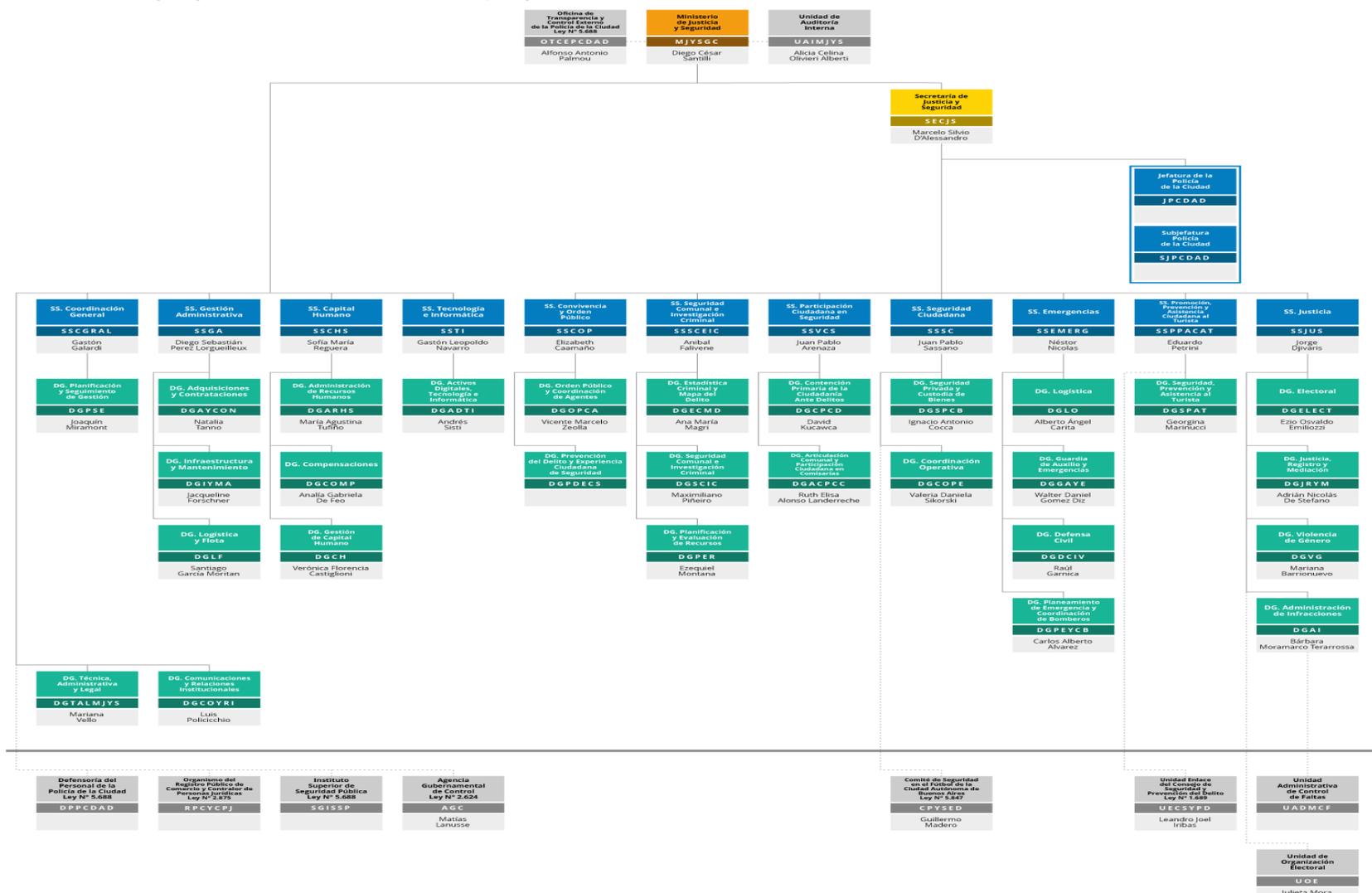
Así mismo, establece que: (...) la seguridad pública implica la acción coordinada y la interacción permanente entre las personas y las instituciones del sistema democrático, representativo y republicano, particularmente, los organismos componentes del Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (Art.3°).

El carácter de “integral” del sistema queda establecido, en lo que a la normativa refiere, con la articulación de todos sus componentes, implicando una concepción amplia de la seguridad, al considerar como finalidad del mismo:

(...) formulación, implementación y control de las políticas de seguridad pública desarrolladas en el ámbito local, aquellas referidas a las estrategias sociales de prevención de la violencia y el delito, así como las estrategias institucionales de persecución penal, de seguridad preventiva comunitaria y de seguridad compleja (Art.6°).

En cuanto al aspecto organizacional, la conducción está a cargo del Ministerio de Justicia y Seguridad, tal como se refleja en el organigrama siguiente:

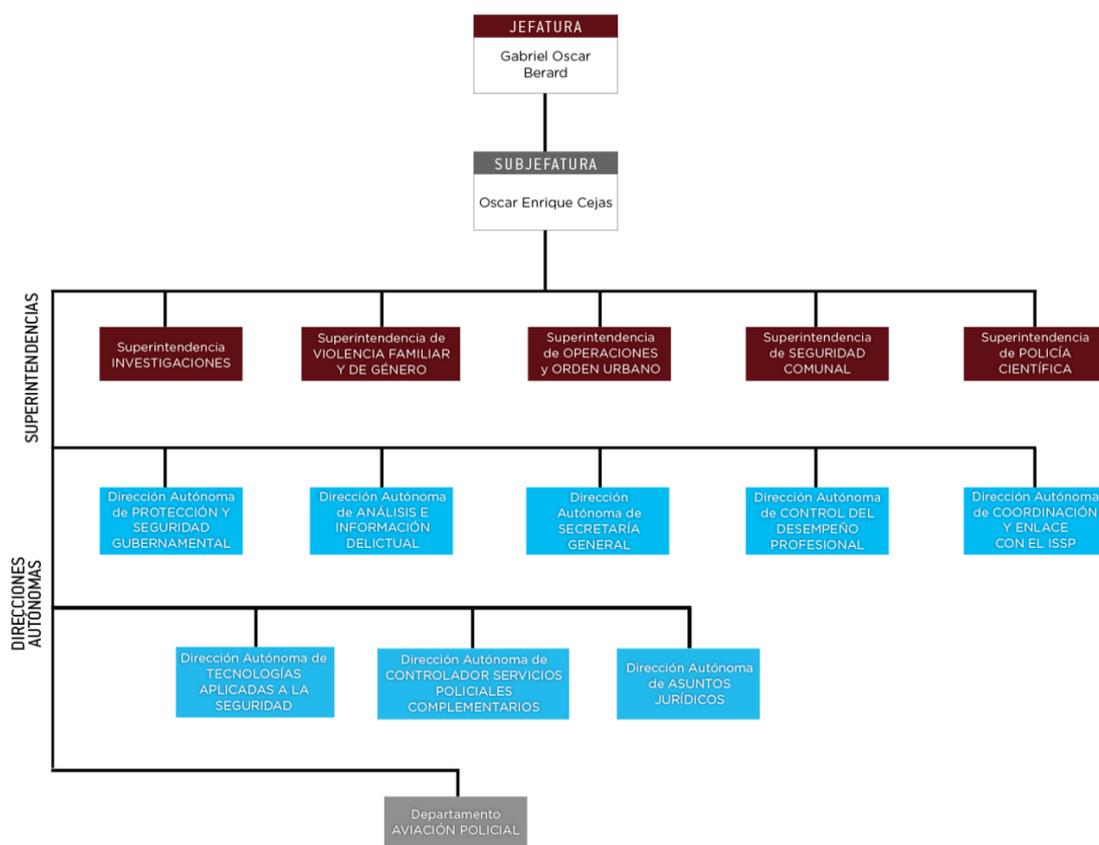
Ilustración 2. Organigrama del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad de Buenos Aires (2019).



Fuente: Página web del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires - https://www.buenosaires.gov.ar/organigrama/min_jus_seguridad.php?menu_id=18263

La mencionada Ley 5.688, también se establecen los principios generales sobre la Policía de la Ciudad de Buenos Aires, asignándole el cumplimiento de “las funciones de seguridad general, prevención, conjuración, investigación de los delitos, protección y resguardo de personas y bienes, y de auxiliar de la Justicia” (Art.68). “Es una institución civil armada, jerarquizada profesionalmente, depositaria de la fuerza pública del Estado en el ámbito de la Ciudad, con excepción de los lugares sujetos a jurisdicción federal” (Art. 69). Esta depende jerárquica y funcionalmente del Jefe del Gobierno a través del Ministerio de Justicia y Seguridad” (Art.70), quedando expresamente definida la supremacía de las áreas gubernamentales y la dependencia policial de esta^{xxvii}.

Ilustración 3. Organigrama de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires (2019).



Fuente: Página web del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
<http://www.policidelaciudad.gob.ar/?q=content/organigrama-de-la-polic%C3%AD-de-la-ciudad>.

Por su parte, el Instituto Superior de Seguridad Pública^{xxviii}, es definido en la Ley del Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como

(...) un ente autárquico y descentralizado, en la órbita del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Art.354); (...) se constituye como una instancia de apoyo de la conducción política del Sistema Integral de Seguridad Pública y órgano rector de la formación y capacitación continua y permanente de los actores involucrados en todo el sistema y la producción de conocimientos científicos y técnicos sobre seguridad” (Art. 355).

Dentro de su página web se explica que el Observatorio constituye el área de investigación del ISSP, presentándolo como,

una usina científica en la que se reúne y analiza información para intentar comprender la compleja problemática de la inseguridad. Aquí se realizan investigaciones sobre aspectos puntuales del fenómeno con la finalidad de que sus resultados contribuyan a la toma de decisiones vinculada a la elaboración de planes y estrategias de seguridad. Con un abordaje interdisciplinario se intenta contribuir al diseño y construcción de indicadores y a la definición de propuestas de políticas públicas con el objetivo de mejorar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana ⁴⁹.

La integralidad que presenta la normativa que regula la seguridad, permite asumir un modelo democrático de la seguridad. No obstante, cabe advertir que esta consideración surge exclusivamente del análisis normativo –institucional, sin tener en cuenta aspectos generales de la gestión de la seguridad, ni de las intervenciones o conducción policial.

Un aspecto importante a señalar, es que en el esquema de seguridad de CABA, tanto en el marco normativo como en su esquema institucional^{xxix}, se reconoce la función estratégica de la información. Se considera que esto refleja, al menos en esta instancia, un modelo de seguridad basado en información o evidencias, considerando a las mismas como conjunto de métodos orientados a aportar la información necesaria para un optimizar la implementación de políticas públicas (Pollard y Court, 2005; Davies, 2004, en Sutcliffe y Court 2006); lo cual además como ya señalamos, constituye uno de los componente de la seguridad democrática.

En este sentido la ley N° 5.688 de CABA establece que la planificación estratégica de la seguridad implica, entre otras cuestiones, “la de reunión de información estadística

⁴⁹ <http://www.insusep.edu.ar/>

confiable a través de la producción y sistematización que realicen las dependencias a su cargo (...)" (Art. 12).

A su vez, se reconoce en la normativa cierto énfasis o consideraciones específicas en relación a la información y su función, tales como la calidad de la información; la información como derecho y publicidad^{xxx}; Interinstitucionalidad y circuito^{xxxi}.

Organización institucional: La ley establece un "Sistema de gestión de información de seguridad pública" (Art. 47), integrado por: el Mapa del Delito; el Sistema de Información para la Prevención del Delito y la Violencia (SIPREC- Ley N° 2593) y las Encuestas de victimización (Ley N° 2.883). A su vez se determina su finalidad, competencias y productos que el sistema de gestión de información debe generar^{xxxii}.

El Sistema de gestión de información de seguridad pública, presenta una diversificación de fuentes, incluyendo instancias de información participativas y está integrado por los siguientes componentes:

1- Mapa del Delito: "(...) constituye una herramienta de gestión para a la recopilación, procesamiento y análisis de la información concerniente a las actividades delictivas que se desarrollan en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires" (Artículo 54); que tiene entre sus finalidades, la de "Avanzar en la elaboración de un diagnóstico respecto de los hechos delictivos registrados en la distintas Comunas" y "contribuir a la elaboración de estrategias de prevención y conjuración del delito" (Artículo 55), siendo una de sus fuentes el Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública (Art. 56).

2-Sistema de información para prevención comunitaria del delito y la violencia (SIPREC) que desarrolla técnicas y metodologías que, mediante la participación ciudadana, posibilitan elaborar muestreos poblacionales que proporcionan información de hechos delictivos y situaciones de violencia y conflicto. (Art. 60), para lo cual "(...) recaba información cuantitativa y cualitativa, proporcionada directamente por los vecinos" (Art. 61).

El SIPREC tiene las siguientes funciones:

- a) Elaborar y mantener actualizadas las estadísticas de victimización, percepción del delito y evaluación del desempeño policial de la Ciudad sobre la base de la información recabada.
- b) Brindar pautas y prioridades para la elaboración de los cuestionarios de las encuestas de victimización, percepción y evaluación.

- c) Realizar en forma anual una encuesta domiciliaria de victimización, percepción y evaluación.
- d) Identificar situaciones conflictivas locales en los barrios de la Ciudad, especialmente aquellas que preocupan en forma prioritaria a la población.
- e) Efectuar estudios comparativos de las estadísticas oficiales de criminalidad con la información recabada y las encuestas anuales de victimización.
- f) Incorporar a la comunidad a las tareas de prevención del delito y la violencia, impulsando la participación en la formulación de propuestas que contribuyan a este fin y dialogando en forma permanente con los foros de seguridad pública (FOSEP), asambleas vecinales, organizaciones no gubernamentales, consejos profesionales, asociaciones civiles y con la ciudadanía en general (Art. 62).

3- Encuestas de victimización, previéndose una realización anual de las mismas y debiendo ser publicadas en la página web de la ciudad (Capítulo IV).

En este sistema de gestión de información de seguridad pública el OMSP, es incluido, como componente del Mapa del delito, sin explicitar sus funciones y competencias, aspectos que se desarrollaran más adelante.

La inclusión del componente de información en la normativa, alude a un modelo democrático enfocado en la prevención de la seguridad, en el cual, como se mencionó en el capítulo anterior, el carácter exhaustivo y multidisciplinario de la información, incluyendo la proveniente de la comunidad, resulta fundamental (Sozzo 2004; Binder, 2009).

Desde el punto de vista organizacional, en el Gobierno de CABA, la información criminal es gestionada tanto por el área Ministerial como policial, aunque la autoridad máxima es ejercida por el Ministerio de Justicia y Seguridad. Las áreas ministeriales involucradas son: la Dirección General de Información y Estadística Criminal (DGIYEC), dependiente de la Sub Secretaría de Seguridad Operativa (SSSO) y la Dirección General de Investigación Criminal (DGINVC), subordinadas ambas a la Secretaría de Seguridad del Ministerio de Justicia y Seguridad⁵⁰. Por la parte policial, esta actividad es desempeñada por la Dirección Autónoma de Análisis e Información Delictual (DAAID). Esa última es, además, el área encargada de planificar y ejecutar las actividades de obtención y análisis de

⁵⁰ Tiene como antecedente normativo a la Ley N° 2593 de 2017, abrogada por Art. 522 de la Ley N° 5688 de 2017.

información, y de diseñar y coordinar los sistemas de información para la investigación criminal.

Cabe aclarar que el sistema de información criminal vigente es el resultante de la fusión y mejoramiento del “Sistema de Gestión de Actuaciones Policiales (GAP)”, de la ex Policía Metropolitana y el aportado por el vigente de la Policía Federal traspasada al gobierno de la Ciudad, con la correspondiente cobertura territorial.

Puede verse que la normativa reconoce un rol considerable a la gestión de la información, especialmente en lo que refiere al diseño de indicadores y la definición de lo que debiera producir, y planteando aspectos que hacen a la calidad y circuito de la misma.

A su vez, el establecimiento de una multiplicidad de fuentes implica una visión multicausal de la problemática de la seguridad superadora de la mirada policialista, y en la cual se integra información orientada a intervenciones situacionales, sociales y comunitarias y en la que a su vez se busca ampliar el conocimiento de la criminalidad, a partir de búsqueda de la cifra negra del delito. Como conclusión, puede decirse que en el contexto institucional de la seguridad en CABA evidencia un desarrollo que en términos generales permite asumir la importancia que la temática ocupa como política pública, en la que queda expuesta la responsabilidad gubernamental en la misma. A su vez las características de este desarrollo permiten en principio asumir elementos de multiagenciaidad de la seguridad, en la que la información ocupa un lugar estratégico y relevante.

No obstante las consideraciones realizadas tanto en torno al esquema institucional, y normativo correspondiente a la temática de la seguridad en CABA, cabe recordar que, como ya se dijo en el capítulo anterior, en el fondo la formulación de políticas se trata de un proceso intrínsecamente político; siendo en definitiva la gestión efectiva de los componentes mencionadas (institucional y normativo) la que imprime una orientación o características las políticas gubernamentales

CAPÍTULO IV – Configuración general del Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública

En el capítulo anterior recorrimos el proceso de construcción del campo de la seguridad de CABA, haciendo hincapié en las tensiones interjurisdiccionales y exponiendo su normativa y estructura organizacional, en la cual la información ocupa un lugar relevante. En este contexto, podemos afirmar que, el OMSP expresa la necesidad de la estructura gubernamental de la ciudad, de contar con área, destinada a la generación de evidencias, con la finalidad de propiciar un enfoque más racional de la política (Pollard y Court, 2005; Davies, 2004, en Sutcliffe y Court 2006).

En este capítulo presentamos la configuración general del Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública, desarrollando los objetivos específicos planteados en este trabajo. Describir y analizar el proceso de constitución del OMSP; indagar acerca de los aportes del observatorio a la gestión de la información y al conocimiento sobre aspectos de la seguridad; Indagar acerca de las articulaciones interinstitucionales construidas analizar la opinión de actores entrevistados, vinculados a la gestión de la seguridad, respecto de la contribución del OMSP a la misma y describir las prácticas promovidas por este en la esfera de la seguridad. Para ello, se analiza tanto la normativa vigente en torno al observatorio y otras fuentes, como resultados de entrevistas a actores vinculados tanto al OMSP y a otros miembros de la gestión de la seguridad del Gobierno de la Ciudad, del área policial y gubernamental.

Para dar cuenta del proceso de constitución del OMSP, su naturaleza y alcances, haremos una descripción de su marco institucional y normativo, y una presentación de los aspectos más relevantes intervinientes de dichos procesos, según la opinión de los actores vinculados al mismo.

Desde el punto de vista normativo, el OMSP, este tiene su origen en la Resolución N° 117 del 2011⁵¹, del Instituto Superior de Seguridad Pública del Ministerio De Justicia y Seguridad, que aprueba la estructura organizativa de dicho Instituto. Por otro lado, como ya se mencionó, a partir del año 2016 el observatorio es incluido en la Ley N° 5.688, del “Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, que establece las bases jurídicas e institucionales fundamentales del Sistema de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como una de las fuentes del Mapa del Delito (Art. 56).

⁵¹ <https://documentosboletinoficial.buenosaires.gob.ar/publico/20111223ax.pdf>

Luego de esto y en fusión de los cambios producidos a partir de la transferencia de fusiones y la unificación de los cuerpos policiales que darán origen a la Policía de la Ciudad, en 2018 se reemplaza la Resolución que hasta regulaba la estructura organizativa del ISSP (N° 117/2011) por la Resolución N° 192⁵² de la dicha entidad, y por la cual se aprueba una nueva estructura del mencionado Instituto.

En dicha Resolución se establece que las responsabilidades primarias del OMSP, establecidas en la normativa vigente son las de:

Planificar y realizar estudios técnicos y trabajos de investigación en materia de seguridad, sistemáticos, transversales e integrales tendientes a establecer variables descriptivas, causas y factores de riesgo asociados, plantear hipótesis explicativas, tendencias y estadísticas que permitan definir el problema de la seguridad en el ámbito de la Ciudad y orientar en el mejoramiento del diseño de las políticas públicas y en la toma de decisiones por parte de las autoridades. Proponer al Ministerio de Justicia y Seguridad proyectos de normas y políticas públicas vinculadas con la seguridad. Identificar fuentes de información sistemática y confiable contemplando que estén relacionadas a causas, consecuencias, efectores responsables, distribución territorial y toda otra información que permita definir el problema de la seguridad en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires. Construir sistemas de información adecuados que sirvan de apoyo para las políticas locales y nacionales que abordan la seguridad pública. Evaluar el impacto de programas de intervención dirigidos a grupos de riesgo y cuyo objetivo es el de reducir la violencia. Asesorar a instituciones públicas y privadas en el diseño, evaluación y sistematización de programas de prevención de la violencia y reducción de la criminalidad. Generar vínculos con otros observatorios así como con organizaciones internacionales y nacionales, foros, consejos, universidades y asociaciones civiles. Promover y analizar las encuestas de victimización y de percepción de la inseguridad, las estadísticas judiciales y cualquier otra fuente de información confiable y sistemática que contribuya al análisis de la seguridad en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Evaluar la efectividad e impacto estadístico de los programas de prevención ya existentes o a desarrollarse y diseñar propuestas superadoras para el más efectivo impacto de las medidas preventivas.

⁵² <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/435386>.

Desarrollar diferentes tipos de actividades relativas a la seguridad pública, en estrecha colaboración con la Policía de la Ciudad y el Ministerio de Justicia y Seguridad, y de acuerdo a sus necesidades de información. Asistir y asesorar los responsables del diseño de las políticas sociales, de seguridad ciudadana y de política criminal en la elaboración de las mismas cuando le sea requerido. Confeccionar y publicar periódicamente boletines e informes estadísticos y de carácter analítico, destinados a la divulgación de los resultados de las tareas de análisis y compilación de datos llevadas a cabo por el Observatorio. Promover la participación ciudadana en el control y seguimiento de las instituciones del Sistema de Seguridad Pública de la CABA a través de mecanismos de rendición de cuentas de las autoridades responsables (Resolución 194 /2018 Punto 4).

Si bien esta nueva Resolución, no modificó de manera sustancial las competencias del OMSP, establecidas en la Resolución anterior, excluye la referida a la colaboración directa con la ejecución de las políticas, fortaleciendo así su rol de asesor y de producción de información, conservando no obstante, participación en lo referente a la evaluación de las medidas implementadas en materia de prevención de la seguridad.

Desde el punto de vista institucional, a partir de la clasificación sugerida por el CIPCC mencionada en el marco teórico, se puede afirmar que el OMSP es un observatorio gubernamental, dependiente de la Dirección del Instituto Superior de Seguridad Pública, del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; no posee presupuesto propio ni dependencias a su cargo. En cuanto a sus objetivos y actividades estos, se orientan a la investigación y asesoramiento a las autoridades del área de seguridad, tanto en el diseño de las intervenciones en materia como de su evaluación, a la vez que promueve la participación ciudadana en el control y seguimiento de las instituciones del Sistema de Seguridad Pública de la CABA, y la construcción de vínculos institucionales. En cuanto a su actividad de difusión de la información, la Resolución establece entre sus responsabilidades, la de confeccionar y publicar periódicamente boletines e informes estadísticos y de carácter analítico, destinados a la divulgación de los resultados de las tareas de análisis y compilación de datos llevados a cabo por el observatorio. Para ello, el observatorio cuenta con una “biblioteca” virtual, disponible en su página web, que permite buscar documentos producidos o en disposición del OMSP: normativa local, nacional e internacional y documentos correspondientes a los planes de seguridad de la Ciudad de Buenos Aires desde el 2009 a 2014, una sección de “libros

recomendados” y de “Últimos Libros Publicados” producidos y/o en disposición de observatorio, ente otros. A su vez, la misma cuenta con una sección “Estadísticas” en la que se presentan las “Últimas Estadísticas Publicadas”; una opción de “Búsqueda de Estadísticas” (128 documentos, en el año 2019) y encuestas; una sección de “NewsLetters” y otra de “Noticias”. Cabe mencionar, que de todos los documentos publicados solo algunos son de autoría del OMSP.

Respecto de los tipos fuentes y tratamiento de la información, la normativa vigente, asigna al observatorio, la responsabilidad de identificar fuentes de información sistemática y confiable y construir sistemas de información adecuados para la gestión; además de promover y analizar las encuestas de victimización y de percepción de la Inseguridad. Cabe aclarar que este componente que también se encuentra contemplado en una de las como líneas de acción de una de las áreas que conforman su estructura general de funcionamiento, definidas en la página web, y que se describen a continuación.

En cuanto a su estructura de funcionamiento, el OMSP presenta las siguientes áreas de acción:

- 1) **Estudios e investigaciones:** con la función de “planificar y realizar estudios sistemáticos, transversales e integrales; promover y analizar las encuestas de victimización y de percepción de la inseguridad; evaluar la efectividad e impacto estadístico de los programas de prevención ya existentes o a desarrollarse; diseñar y mantener permanentemente actualizada una base de datos informática a partir de la definición de indicadores; confeccionar y publicar periódicamente boletines e informes estadísticos y de carácter analítico”.
- 2) **Relaciones institucionales,** con la función de “identificar fuentes de información sistemática y confiable; promover al intercambio institucional con las áreas gubernamentales y de la sociedad civil; organización de jornadas, talleres y encuentros”.
- 3) **Coordinación,** con las funciones de “asistir y asesorar a los responsables del diseño de las políticas; dictar su reglamento interno de organización y funcionamiento; coordinar y Organizar el Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública; visibilización y difusión pública del Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública”.

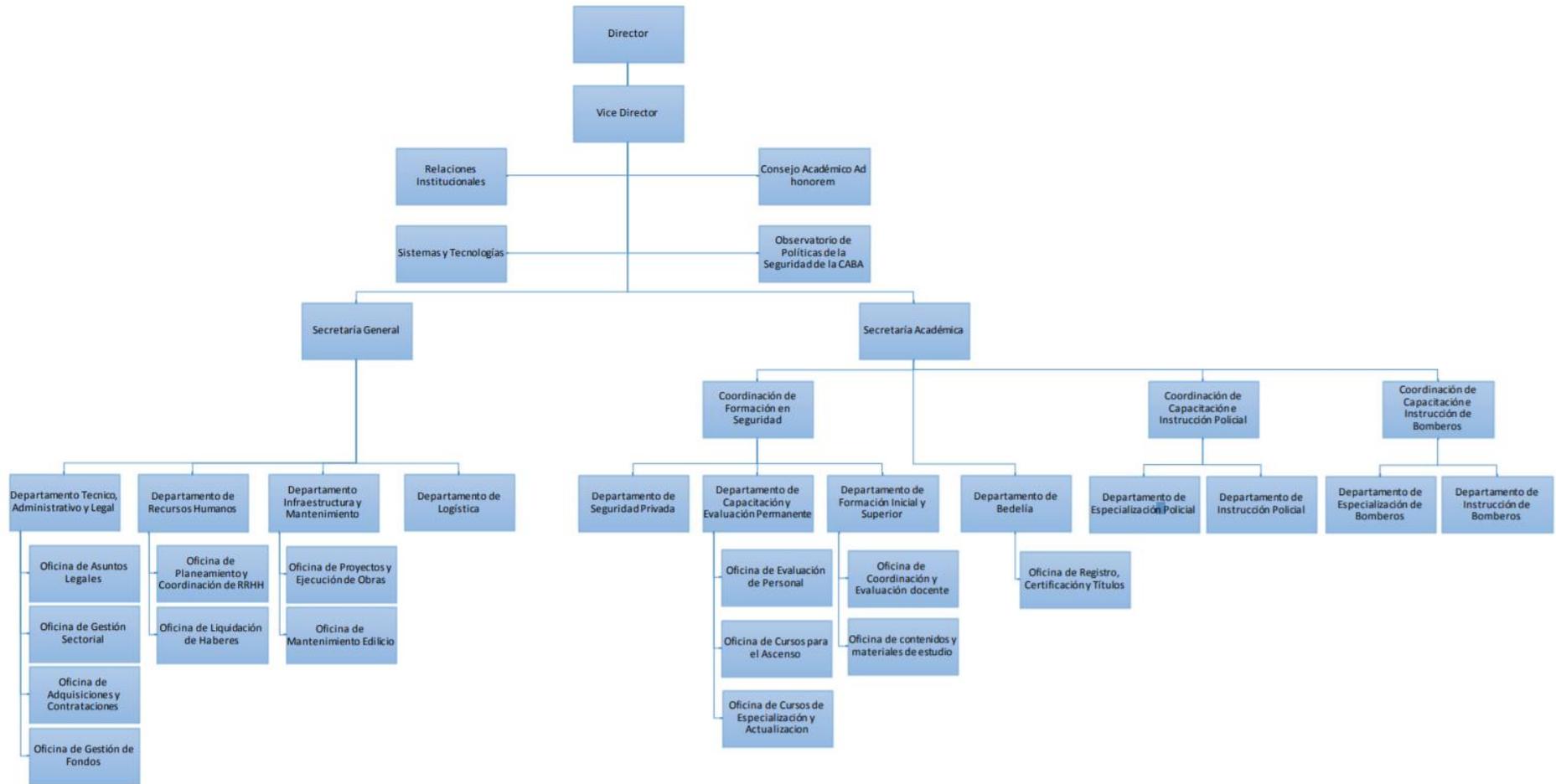
Como puede verse, según las áreas de acción descritas, las funciones del OMSP se orientan al análisis, asesoramiento, producción de interagnecialidad y difusión de

información, cumpliendo un rol de apoyo al diseño de las políticas públicas de seguridad a las áreas que toman decisiones al respecto.

En cuanto al recurso humano que lo compone, el OMSP es considerado como “un equipo de trabajo multidisciplinario que recopila, produce y analiza información en materia de seguridad pública”, según se explica en su página web. Actualmente el mismo está integrado por un abogado especialista en derecho penal que, con el puesto de Director de Investigaciones de la Coordinación de Formación en Seguridad del Instituto Superior de Seguridad Pública, tiene a cargo su conducción; tres investigadores (uno licenciado en Seguridad, uno en Criminología y otro en Criminalística); un abogado; una metodóloga y una asistente de coordinación, licenciada en Ciencia Política.

Se presenta a continuación el Organigrama del ISSP, en el que puede observarse la ubicación del OMSP.

Ilustración 4. Organigrama del Instituto Superior de Seguridad Pública



Fuente: Resolución N° 192/ISSP/18. <https://boletinFoficial.buenosaires.gov.ar/normativaba/norma/435386>. Recuperado el 27 de abril de 2019.

A fin de alcanzar una mejor comprensión del proceso de constitución del observatorio, se introducen los aportes obtenidos en las entrevistas realizadas a actores vinculados al mismo o al área de gestión de la seguridad de CABA, con el propósito de dar cuenta de aspectos no visibilizados en los tópicos normativos e institucionales, presentados anteriormente.

En este sentido, cabe destacar que desde la perspectiva de los actores entrevistados, vinculados al observatorio, la puesta en funcionamiento del OMSP es considerada en términos de “proceso”, implicando una secuencia de gestiones y acuerdos reorientados de manera permanente y sistemática. Así, en palabras de una sus autoridades, el mismo es identificado como un “proceso, que nace con la intención de generar (contar, recopilar) información para la gestión y la toma de decisiones en materia de seguridad”. A su vez aclara que el observatorio “nace como un área de investigación dentro del Instituto Superior de Seguridad Pública, con la intención de generar y/o contar con información para asistir a la gestión y toma de decisiones en materia de seguridad”

En estas definiciones cabe destacar la caracterización de su perfil como “área de investigación” dado fundamentalmente por su inserción en el ámbito del ISSP; diferenciándolo claramente de las funciones asociadas a la gestión de la seguridad

Por otro lado, desde el punto de vista contextual, cabe remarcar que al momento de su surgimiento, en el año 2011, el gobierno de la ciudad no tenía competencias penales completas y el cuerpo policial entonces vigente (Policía Metropolitana) tampoco tenía despliegue en la totalidad del territorio. En relación al surgimiento explica que,

(...) el observatorio nació como área en el año 2011...2012. Las primeras construcciones fueron los objetivos y como nutrirnos de información, básicamente para analizar y ser un actor integrante en la sugerencia de las políticas públicas. Eso fue el camino que se fue haciendo irregularmente [...] se tomaron como referencia otras experiencias^{xxxiii}.

Este sentido, el entrevistado explica que OMSP se va conformando como área dentro del mencionado Instituto, a partir de un proceso en cual se van definiendo objetivos y métodos para nutrirse de información, con el propósito de conformarse efectivamente en un actor integrante en la sugerencia de las políticas públicas. Puede decirse que su creación denota una mirada integral sobre la seguridad y la necesidad de contar con diversas fuentes de información para su diseño; tal como expresa Belikow:

Buenos Aires se está dotando de un observatorio que permitirá disponer de información y análisis de tipo ex-ante que facilitará la formulación, ejecución y monitoreo de

políticas, planes y estrategias de seguridad preventiva basadas en evidencias empíricas que atiendan aspectos objetivos y subjetivos de manera simultánea (Belikow, 2009 p. 4).

Finalmente, la creación del OMSP fue difundida el 27 de septiembre de 2012 a través de la realización de un evento organizado por el ISSP, en el que participaron expertos y representantes de entidades dedicadas al tema de información criminal⁵³, anticipándose de alguna manera, una vocación de articulación con entidades fuera de la órbita del Gobierno de CABA.

Uno de los aspectos relevantes relacionado con el proceso de conformación del observatorio, es la decisión acerca de su anclaje institucional, es decir a la ubicación de este dentro de la estructura administrativa, ya que, según una sus autoridades, esto podría influir o condicionar su funcionamiento. En relación a ello explica que dicha decisión fue tomada a partir de una evaluación de posibilidades y experiencias. En palabras del entrevistado:

¿dónde debe estar el anclaje institucional de un observatorio?: ¿Dentro de lo que es el Ejecutivo (Poder), afuera..., en un lugar académico... en una Universidad, en una ONG?; ¿dónde? Se planteaban diferentes modelos: Córdoba es casi una suerte de ONG; Morón depende del Municipio...de la Secretaría de Seguridad, el de Avellaneda depende de la Universidad.

En relación a ello desde su conducción, se reconoce que su ubicación dentro del Instituto Superior de Seguridad Pública, siendo este un espacio académico, resulta propicio y afín a las funciones de producción de información y el desarrollo de investigación del observatorio.

A su vez, su inserción en este espacio es considerado una garantía para su independencia o imparcialidad, respecto de las políticas de seguridad, aspecto que se considera sensible al tratarse de un observatorio gubernamental.

En relación a esto último, desde la conducción del mismo, se explica que:

(...) el riesgo que tenés [...] dependiendo de un Ejecutivo...de un Ministerio, es la objetividad"; y, enfatizando la independencia del OMSP aclara lo siguiente: "...yo publico lo que dicen los números, y son los números. Yo tengo esa libertad... tenemos esa libertad. A mí, de todas las investigaciones, las encuestas, nadie me dijo: [...] retocá este numerito, no. Si te da bien, te da bien y te da mal utilízalo para mejorar. Nunca nos dijeron que ajustemos; no sacrificaría independencia.

No obstante, reconoce que esta ubicación y dependencia institucional del ISSP en muchos casos condiciona el desarrollo de sus actividades, desviándolo de sus objetivos o funciones primarias, y explica que “En muchas ocasiones se ve indiferenciado del Instituto...”.

Otra situación dada durante el proceso de conformación del observatorio, según explica el entrevistado vinculado a este, es la dificultad para contar con información necesaria para cumplimiento de sus objetivos, debida tanto a la desarticulación interna con las áreas de seguridad, como a circunstancias de las relaciones interjurisdiccionales del gobierno de CABA con el nacional, dadas con anterioridad al traspaso completo de las competencias en materia de seguridad.

En este sentido, explica que:

(...) las fuentes de las que pudimos nutrirnos no tenían buena información, no había información disponible ni en Nación ni en Ciudad [...] las relaciones con el Gobierno Nacional eran conflictivas, y por ende la información carente. Lo que generaba Metropolitana era un 25% de CABA y el Convenio con la [Policía] Federal generó denuncias superpuestas. No recibíamos información, había cierta resistencia de la [Policía] Metropolitana⁵⁴. Por eso, ante la falta de información o información parcial, porque la Policía Metropolitana sólo actuaba en determinadas comunas y con competencia en algunos incidentes, nos planteamos que, si no nos podemos nutrir de información ¿qué hacemos?, ¿qué podemos producir?: encuestas con los Cadetes.

En relación a las deficiencias en el acceso a la información, dadas en parte por la limitación de las competencias de CABA en materia de seguridad, desde la conducción del observatorio, reconoce expectativas de superación de dicho obstáculo a partir de los cambios institucionales producidos partir de la creación de la Policía de la Ciudad, lo cual propició el trabajo integrado de áreas gubernamentales y policiales de la ciudad. En este sentido se explica que esta situación puede ser una oportunidad para el desempeño de las actividades del observatorio, ya que la interacción de ambas áreas impactaría en su funcionamiento. En palabras del entrevistado:

(...) debería (impactar) hay dos áreas que son clave...tanto en Policía como Ministerio: En policía un área que desarrolla el análisis delictual y que se nutre

⁵⁴ Se debe tener en cuenta que el OMSP es preexistente a la creación de la Policía de la Ciudad.

básicamente de la información de policía, después tenés un área del Ministerio que es una Dirección General de Análisis de la Información Criminal. Yo me puse en contacto con él, por un lado, porque tenemos que reglamentar la parte de la ley en lo que incumbe a ellos, para trabajar en conjunto eso; y además, para decir...bueno, juntémonos para ver cómo podemos potenciarnos. Cada uno tiene sus funciones dentro del Ministerio; ahora lo que yo no sé muy bien es cómo están trabajando ellos respecto del área esta de Policía que te digo. Para mí es fundamental que trabajen coordinadamente, no sé si lo están haciendo. Yo conozco a los de la Policía y a los del Ministerio, pero nunca vi que estuvieran trabajando juntos. El primer punto es ese: fundamental que trabajen juntos sin perder los objetivos y las responsabilidades que cada uno tiene pero que compartan información; eso yo no sé si está pasando todavía o si están avanzando en ese trabajo. Así, [el observatorio] podría influir más en la planificación de la política pública, pero hay que ver, ojalá sirva para decir...es un estudio serio...o utilizo o no lo utilizo; y ahí sí cambiaría el usuario de OMSP.

Cabe resaltar, el reconociendo a la necesidad de articulación de las áreas sustanciales en materia de seguridad, que se hace desde la conducción del observatorio, para el desarrollo y potenciamiento de las funciones del mismo.

Cabe señalar que el proceso de conformación del observatorio se encuentra atravesado por cambios institucionales y normativo, con lo cual algunos aspectos e inclusive la visión acerca del mismo se van redefiniendo o adaptando a dichos cambios. En este sentido, desde la conducción del observatorio se explica lo siguiente: “Mi idea es también ser fuente para la construcción del mapa del delito a través de los estudios, las encuestas propias que nosotros podamos realizar”, en alusión a la incorporación de mismo en la normativa sancionada referida al sistema de seguridad pública, sancionada en el año 2016.

A su vez, el entrevistado hace hincapié en el rol asesor del observatorio, diferenciándolo de la actividad de gestión, y aclara que: “El observatorio no es el que hace las políticas públicas, sino el que sugiere a quienes son los tomadores de decisiones de información y de análisis para la mejor toma de decisión...”.

En este sentido recalando la necesidad del observatorio de ser receptor de información por parte de áreas ministeriales y policiales de CABA, o para poder realizar las tareas de análisis que se propone el observatorio; recalca lo siguiente: “Yo no produzco información, eventualmente mi idea es analizar la información que producen otros para [aportar] diferentes miradas [...] nosotros somos un actor receptivo de lo que ellos puedan producir y brindar”.

Otra de las cuestiones sobre la que resulta necesario dar cuenta, refiere a los aportes del observatorio a la gestión de la información y al conocimiento sobre la seguridad, para lo que se ha considerado tanto la documentación recogida, como la información obtenida a partir de las entrevistas realizadas.

En principio debemos señalar, que lo que atañe a la gestión de la información por parte del observatorio, la Resolución 193/18 (MJYSGC-ISSP) establece entre sus responsabilidades, las de identificar fuentes de información sistemática y confiable; construir sistemas de información adecuados; proveer información y promover las encuestas de victimización y de percepción de la inseguridad. En relación a ello consideramos que, si bien estas responsabilidades no implican necesariamente la obligación de generar información de base, se considera que el acceso a la información de las áreas primarias de producción y/o recolección, resulta imprescindible, para el cumplimiento de sus objetivos.

En este sentido, cabe recalcar que observatorio no integra, más allá de sus funciones una participación en el circuito de información sobre seguridad; de lo cual dan cuenta en gran medida las opiniones de los entrevistados. Así, desde la conducción del observatorio se explica que las dificultades de contar con información adecuada o de acceder a la disponible, ha constituido una constante. No obstante, la mencionada restricción, el observatorio produce información, a partir de la realización de estudios de campo y encuestas como aporte de evidencias relacionadas con la implementación de política de seguridad, que mencionan más adelante, no siendo estos trabajos sistemáticos.

Por otro lado, cabe recordar que la puesta en funcionamiento de la Policía de la Ciudad requirió, entre otras cuestiones, la unificación de los sistemas de información obrantes en cada una de las fuerzas que le dan origen: la Policía Metropolitana y un sector de la ex Policía Federal. A partir de ello, se fue articulando entre las áreas ministerial y policial vinculadas a la producción y gestión de información, un trabajo en conjunto, proceso del cual el observatorio no formó parte.

En este sentido, la entrevistada de la Dirección Autónoma de Análisis e Información Delictual, explica que:

El traspaso de las comisarías de la Policía Federal Argentina a la órbita de la Ciudad, generó la necesidad de revisión y articulación de la información de las fuentes preexistentes, que pasaron a conformar la base de datos estadísticos de la

Policía de la Ciudad; a lo cual además luego se le sumó la información proveniente de las Fiscalías de la Ciudad, como lugar de recepción de denuncias.

Esto pone en evidencia la necesidad de articulación con las diferentes áreas con competencias en la gestión de la información sobre seguridad; en palabras de la entrevistada: (...) no había una base consolidada de datos...y había una falta de calidad de datos, de auditoria. A partir del año pasado hicimos una recapitulación por la unión de las Fuerzas, y lo que estamos haciendo es empezar de cero como en un principio una auditoria sobre los sistemas que se eligieron para que prevalezcan en la nueva policía y asegurarnos la buena carga antes de empezar a mira los datos. Ahora estamos haciendo una auditoria de datos, no podemos todavía trabajar los datos sin que estar seguros.

Esto requirió un esfuerzo de articulación entre áreas gubernamentales y policiales de la Ciudad, a la vez que generar estrategias de trabajo conjunto, que, desde la Dirección Autónoma de Análisis e Información Delictual, explica la entrevistada, anteriormente no sucedía. En cuanto a competencias en materia de gestión de la información sobre seguridad, los entrevistados del área ministerial y policial dan cuenta de sus roles, haciéndose notoria cierta superposición de funciones.

De este modo, desde la Dirección de Información Criminal, área ministerial con competencia sustantiva en materia de información criminal, se explica que en dicha se recibe toda la información operativa, a partir de la cual se desarrolla una modalidad de trabajo, a la que califica como “Compstat”, en alusión a una de las primeras modalidades o tipos de observatorios implementados; y concluye: “Parte... o en parte lo que hacemos se parece a un observatorio”; lo cual da cuenta de una percepción de superposición de funciones con respecto al observatorio. Seguidamente, da cuenta de la interacción del área a la que pertenece, con diferentes sectores policiales, lo cual retroalimenta el circuito de información, generándose además una complementariedad, sin hacer alusión en esta dinámica al OMSP.

Por su parte, la entrevistada, que cumple funciones técnico profesionales en la Dirección de Análisis de la Información Delictiva, área sustantiva en materia de información de la Policía de la Ciudad, explica el funcionamiento del circuito del que forma parte el área mencionada: “Todos los datos policiales ingresan a un único sistema en el que carga Policía y el Ministerio Público Fiscal; es decir que la información no es solamente policial”.

A su vez, explica que trabajan conjuntamente con la Dirección de Información Criminal, “para proveer de información a todas las áreas del Gobierno de la Ciudad”; sin que en este caso tampoco sea mencionado el OMSP.

A su vez menciona que dicha Dirección es la encargada de remitir información al Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC), según lo establecen las normativas vigentes⁵⁵, recalca que, tanto la generación como la distribución de informes es permanente, siendo en algunos casos sistemática y preestablecida, o puntuales, a consecuencia de solicitudes provenientes del ámbito judicial.

Cabe destacar que, ninguno de los entrevistados hace referencia al observatorio tanto al aludir al circuito de información como a la articulación entre áreas.

Por su parte, la entrevistada de la Dirección General de Estadísticas y Censos, confirma que, en dicha área tampoco tienen acceso a datos estadísticos sobre seguridad generados por la Policía de la Ciudad, ni por la ex Policía Metropolitana; y aclara que, “...para las publicaciones que realizamos anualmente, usamos los datos que la policía publica del Mapa del Delito”⁵⁶.

Otro aspecto relevante a presentarse, a partir de las entrevistas realizadas, que se vincula estrechamente con el rol del observatorio, refiere al uso de la información en su gestión. En relación a esto, los entrevistados manifiestan que la información producida en sus respectivos sectores es solicitada tanto por áreas de conducción, tanto policial como gubernamental.

Esta situación constituye una oportunidad para el observatorio como proveedor de información, pero, sin embargo, ni del área policial ni gubernamental, se hace referencia al observatorio como un posible proveedor de información.

Por su parte, desde la Dirección Autónoma de Análisis e Información Delictual, la entrevistada explica que, si bien al momento de la fusión de los sistemas de información de las fuerzas policiales que conformaron la Policía de la Ciudad, la información disponible presentaba cierta debilidad, lo cual fue subsanándose, y reconoce que la misma es utilizada permanentemente en la formulación de los planes de prevención.

En este mismo sentido, desde la Coordinación de la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana se explica que,

(...) existe una base conjunta entre el área policial y gubernamental, con la que se arma el mapa del delito”; sin hacer referencia al observatorio, pese a estar contemplado en la Ley como fuente de este. La entrevistada menciona que cuanta con diferentes fuentes de información tales como “...múltiples formas de denuncia, información proveniente de dispositivos electrónicos, de puestos judiciales;

⁵⁵ Ley 22.117 y modificatorias.

⁵⁶ <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?cat=137>; <https://mapa.seguridadciudad.gob.ar/>.

información policial y datos provenientes de la Encuesta de Victimización y Percepción.

A vez, agrega:

Cada jueves la comisaría recibe a un funcionario de Vinculación Ciudadana⁵⁷ de la Subsecretaría de Seguridad, porque hay mucha cosa que no se denuncian. No se trabaja sólo con la percepción del comisario porque lo que a la gente le gusta decir y así también se determinan áreas más vulnerables.

Toda esta variedad de información, explica, constituyen la base para el diseño de las estrategias de intervención específicas.

Por su parte, desde la Dirección General de Estadística y Censo explica en relación a la información que produce en el ámbito policial, sostiene que: “Desarrollaron un gran sistema que no sé si es bueno...si sirve... los datos disponibles, los que solicitamos...no sé si los tiene, no sé si el sistema es bueno, nosotros necesitamos desagregación por edad por sexo... es lo mínimo”.

Respecto de las contribuciones del observatorio al conocimiento sobre aspectos de la seguridad, entre sus producciones e investigaciones relacionadas con temas académicos y de actuación policial, pudo constarse en las entrevistas realizadas a funcionarios y profesionales del observatorio, la intervención del mismo a través del ISSP en las siguientes:

- ✓ Análisis de perfil de los agentes ingresados de la Policía Federal.
- ✓ Encuestas internas de satisfacción profesional policial.
- ✓ Análisis de comparabilidad en ascensos y capacitaciones de ambas Fuerzas.
- ✓ Análisis de comparabilidad de los siguientes Protocolos y Guías de actuación vigentes en ambas Fuerzas: Uso de la Fuerza; Violencia de Género; Trata de personas, entre otros.
- ✓ Informe del perfil de la Policía Federal.
- ✓ Plan Evaluaciones policiales.
- ✓ Participación en los cursos de ascenso como integrante de las juntas de calificaciones.
- ✓ Asesoramiento normativo, especialmente en la ley que crea el Sistema Integral de Seguridad Pública (Ley N° 5.688).
- ✓ La confección de Protocolos o Guías de actuación policial de la Policía de la Ciudad y de la ex Policía Metropolitana⁵⁸.
- ✓ Participación en las Juntas de Calificaciones policiales para los ascensos prevista en la ley N° 5.688 (Art. 141), a través del Instituto Superior de Seguridad Pública.

⁵⁷ Se refiere a la Subsecretaría Vinculación Ciudadana con la Seguridad

⁵⁸ http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/informe_protocolos_pm.pdf

Además de estas actividades, se ha constatado el desarrollo de actividades de investigación (publicadas en su página web) especialmente sobre el espacio público, destinadas a elaborar un diagnóstico, como a producir estudios de impacto sobre la implementación de políticas: “Investigación sobre la Implementación del Decreto de Necesidad y Urgencia”: Analiza el impacto que la sanción del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70/17, modificatoria de artículos de la Ley 25.871 denominada “Ley de Migraciones”, podría tener sobre seguridad pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (febrero de 2018).

1- “Subterráneos de Buenos Aires: Estudio de Victimización y Percepción de Seguridad”, a partir de un trabajo de campo realizado durante junio y julio de 2015 en las 6 líneas de la red del transporte público porteño (abril de 2017).

2- “La Boca - Percepción de Seguridad y Victimización”: Informe sobre percepción de seguridad y victimización en el barrio de La Boca, en el que a su vez se indaga sobre el acceso a la justicia y la posible implementación de un centro judicial en el barrio (enero de 2017)

3- “La seguridad en la CABA: creación y reformas en sus cuerpos policiales”: Estudio sobre el proceso de creación y modernización de los cuerpos policiales en la Ciudad de Buenos Aires (octubre de 2016).

4- “Estado de situación en materia de seguridad en la CABA, a partir de los datos publicados por el Sistema Nacional de Información Criminal”, correspondientes a los años 2014 y 2015 (octubre de 2016).

5- “El Diseño Ambiental y su relación con la Seguridad: Metrobús 9J”: Explora la relación que puede existir entre las intervenciones urbanas en la Avenida 9 de Julio y la Seguridad Ciudadana. Así como también verificar los efectos de la obra del Metrobús en relación con la seguridad y con la percepción de seguridad de los ciudadanos que transitan, trabajan, comercian o habitan por esa zona (junio de 2015).

6- “El Sistema COMPSTAT y la Policía Metropolitana” (Quinn, 2012) sobre el sistema de estadística criminal utilizada en agencias policiales de Estados Unidos y su Posibilidad de implementación en la Policía Metropolitana (mayo de 2015).

Otro componente importante que hace a la configuración del observatorio, está dado por las articulaciones interinstitucionales y la interagencialidad construidas, ya que ello constituye un aspecto estratégico de los observatorios, ya que además de ser imperativo en algunos casos para el cumplimiento de sus fines, se considera que contribuye a su sostenibilidad.

En relación a ello, según se expresa en la página web del observatorio, una de sus características generales del mismo, es la de “Fomenta la realización de acuerdos y convenios con diversas instituciones y organizaciones para el acceso de la información y el intercambio de fuentes de datos diversas de la inseguridad ciudadana”⁵⁹. A su vez se presenta como una de sus líneas de acción, la de “Relaciones institucionales” cuyas funciones son: promover al intercambio institucional con las áreas gubernamentales y de la sociedad civil, organización de jornadas, talleres y encuentros; y promover el intercambio interinstitucional con las áreas gubernamentales y de la sociedad civil que constituyan fuentes de información⁶⁰; presentando a su vez, como instituciones “asociadas”, dependencias del propio gobierno de la Ciudad, tales como el Instituto Superior de Seguridad Pública, la Policía Metropolitana; el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y el Ministerio de Justicia y Seguridad de esta última.

Por otra parte, cabe señalar que se ha constatado, a partir de las entrevistas realizadas, la vigencia de vínculos o articulaciones externas, principalmente con espacios equivalentes o académicos, a partir de la formalización de acuerdos de cooperación mutua y el desarrollo de actividades conjuntas. En este sentido, cabe mencionar que el OMSP a través el ISSP tiene suscriptos convenios de cooperación, entre otras que se mencionan en anexo con Universidades Nacionales; organismos gubernamentales; con observatorios de diferentes jurisdicciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales y fundaciones y/o asociaciones internacionales⁶¹.

Se considera que la generación de estas redes de cooperación, constituye un peldaño importante en la consolidación de la interagencialidad e implica un proceso permanente de articulación, en la que intervienen diferentes factores políticos e ideológicos además de los técnicos institucionales, en lo que la situación de “afinidad” constituye una dimensión importante que oriente su construcción y sostenimiento.

Estas articulaciones constituyen un soporte estratégico para la sostenibilidad, a la vez que puede considerarse un factor de incidencia, ya que se entiende que estos acuerdos son la base de potenciales transformaciones en materia de seguridad a partir de indagaciones científicas conjuntas.

⁶⁰ <http://observatorio.insusep.edu.ar/institucional>

⁶¹ Se adjunta listado en Anexo.

A su vez, al área mencionada del OMSP, ha organizado actividades de carácter público, tendientes a establecer vínculos con la comunidad y a generar visibilidad entre los que pueden mencionarse⁶²:

- ✓ V Seminario de Seguridad Pública, sobre producción y análisis de la estadística criminal, y sobre el uso de las encuestas de victimización (diciembre 2016).
- ✓ V Jornada de Justicia y Seguridad, organizada por el Instituto Superior de Seguridad Pública y la Universidad Católica Argentina (octubre de 2016).
- ✓ 1er Concurso de Buenas Prácticas Policiales Comunitarias, en el marco de la asignatura “Policía Comunitaria”, con el fin de incentivar y promover, en los Cadetes en formación, experiencias innovadoras con un enfoque de trabajo colaborativo que integra la identificación de los problemas que conforman la seguridad pública en la sociedad actual y el diseño de respuestas para su tratamiento eficiente y eficaz (febrero de 2016).
- ✓ IV Jornadas de Justicia y Seguridad, organizadas por el Departamento de Derecho Penal de la Universidad Católica Argentina y el Instituto Superior de Seguridad Pública de la Ciudad (octubre de 2015).
- ✓ IV Seminario Internacional de Seguridad Pública, Seguridad Informática. Análisis del marco normativo, investigativo y operativo, organizado por el Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública del ISSP de la Ciudad, junto a la Escuela de Derecho de la Universidad Torcuato Di Tella (noviembre de 2015).
- ✓ Participación del OMSP en la Jornada sobre Indicadores en Seguridad Ciudadana en Rosario, organizada por el Consejo Consultivo Económico y Social de Rosario (octubre de 2015).
- ✓ IV Jornada de Justicia y Seguridad, organizada por la Pontificia Universidad Católica Argentina y el Instituto Superior de Seguridad Pública (octubre del 2015).
- ✓ Participación del Observatorio Metropolitano en la Feria del Libro de Guadalajara en el 1º Panel Internacional sobre Seguridad Transfronteriza y Derechos Humanos (febrero del 2015).
- ✓ III Jornada sobre Justicia y Seguridad, co-organizada con la Universidad Católica Argentina (octubre de 2014).

⁶² http://observatorio.insusep.edu.ar/noticias/589097bb78a_f2bfc041fbbbd

- ✓ Tercer Seminario Internacional de Seguridad Pública, organizado por el Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública, en el que se presentan los resultados de la encuesta de evaluación de la traza del Metrobús en la Avenida 9 de julio (enero del 2015).

Resulta importante señalar que estas actividades constituyen un aporte a la seguridad, en tanto se asume que colabora a la instalación social de ciertos temas y eventualmente a la generación de consensos en torno a ellos, más allá del espacio institucional oficial, involucrando agentes de la comunidad tanto académica como civil en general.

Por su parte, en cuanto a las articulaciones internas del observatorio, con las áreas vinculadas a la gestión de información sobre seguridad, la cual podría considerarse de mayor gravitación para el cumplimiento de sus objetivos, a fin de garantizar acceso información de áreas ministeriales y policiales, el entrevistados vinculado al mismo explica que “nunca se definió desde instancias superiores, un trabajo conjunto, ... pese a que la nueva ley nos da un marco nuevo... hoy el artículo 8° nos menciona como parte del sistema, como fuente de información del Mapa del Delito”. Finalmente, para alcanzar este objetivo, concluye el entrevistado del observatorio: “necesitamos volver a insertarnos, reforzar sus vínculos internos y volver a los objetivos primordiales; y en lo interno: reorganizar, porque si no, nos come la urgencia”.

Esta situación, pone de manifiesto una falencia importante, que puede impactar en el funcionamiento general del OMSP, debilitando sus capacidades para el cumplimiento de los objetivos establecidos.

Otro de los factores que da cuenta de la falta de articulación interna, es la escasa interacción y en algunos casos el desconocimiento de la existencia del observatorio por parte de actores entrevistados vinculados a áreas de seguridad. Así, desde la Dirección General de Información y Estadística Criminal del Ministerio de Seguridad y Justicia, uno de los entrevistados comenta que, si bien tiene conocimiento de los productos que publica el observatorio, no mantiene contacto a nivel institucional con este. En palabras del entrevistado: “No tengo interacción con nadie del Instituto; no me llega información de ellos ni paso información, no conozco”; sin embargo, expresa que: “Conozco todas las publicaciones del observatorio, de su página (web)”.

En este mismo sentido, personal técnico profesional de la Dirección Autónoma de Análisis e Información Delictual de la Policía de la Ciudad manifiesta no tener contacto con el

observatorio y ratifica la percepción de este como circunscripto a la actividad académica policial y escasamente asociado a las necesidades de información de gestión de la seguridad.

En palabras de la entrevistada:

No conozco nada del observatorio. Está dentro del Instituto...el Instituto es un poco más autónomo que el área policial, está en Policía, pero tiene su autonomía. Yo nunca me senté con él (en relación al responsable del OMSP) sería interesante sentarme con él”. Y continúa: “Cuando nos enteramos que funcionaba un observatorio, yo me pregunté: ¿cuál es el objetivo de ese observatorio? Alguna vez hablamos con la gente del observatorio, estaban intentando implementar el Compstat, lo charlamos; no sé en que quedó, eventualmente en nada [...] a pesar de que hablo mucho con él (responsable del OMSP) nunca volvía a hablar del observatorio, de hecho, pensé que no estaba más.

A su vez, la entrevistada que cumple funciones técnico profesionales en la Dirección General de Estadísticas y Censos, área encargada de la publicación de un anuario estadístico, en el que se incluye indicadores sobre seguridad de CABA⁶³, explica que para dicho informe se nutren de información e interactúan con diferentes áreas, sin mencionarse al observatorio.

Estas opiniones permiten constatar, la baja visibilidad del observatorio a nivel institucional, más allá del reconocimiento personal a quien ejerce su conducción, y en algunos casos el conocimiento de sus publicaciones.

Por otra parte, otra de las cuestiones que da cuenta de la desarticulación existente entre el observatorio y el resto de las áreas de seguridad, es el hecho de que en las descripciones de estos últimos, se autoperceben, en parte, como “observatorio”, lo cual, como ya se señaló denota una superposición de funciones.

Así dese el área policial la entrevistada mencionada, lo explica de la siguiente manera: “(...) nosotros también observamos, aunque no nos llamemos observatorio, aunque lo analizamos y reaccionamos”.

Esta percepción, coincide con la expresada por un entrevistado de la Dirección General de Información y Estadística Criminal que expresa que: “Parte o en parte lo que hacemos se parece a un Observatorio”.

En cuanto a la contribución del OMSP a la seguridad como otro de los objetivos específicos propuestos, los entrevistados presentan opiniones disímiles entre sí. Así, una de las entrevistadas, que cumple funciones técnico profesionales en la Dirección Autónoma de

Análisis e Información Delictual (área policial) desde una visión de la seguridad circunscripta a las actividades operativas policiales, explica en relación a los aportes que observatorio podría hacer a la seguridad, que:

En el momento en que se vino toda la policía, bueno el observatorio podría ser genial si [...] tuviera alguna función específica. Por ahí la tiene y está relacionada con el Instituto, no con el mundo de la seguridad. En mundos operativos como es el policial o la seguridad, el observatorio no tienen lugar o porque hay alguien que ha está observando y está operando”; “¿para qué serviría?: para el mundo policial operativo, no... tal vez sea funcional al Instituto...pero eso es un observatorio académico, que de alguna manera aborda la seguridad, pero no en forma directa (...) ser un observatorio en seguridad es intervenir porque nunca se trata sólo de observar (...).

A su vez, siendo el área en la que se desempeña, un área sustancial en materia de información policial, aclara que la información requerida para la gestión de la seguridad, se orientada al análisis táctico del delito orientado en la reducción de las oportunidades de comisión del mismo (Sozzo, 2008); y dada la articulación existente entre esta área policial y la ministerial, considera al observatorio “una superposición de funciones”.

En palabras de la entrevistada:

¿observación con datos que no tiene?; y aunque tuvieran los datos policiales, ¿qué van a hacer con esos datos?. Si van a tener el dato policial ¿lo van a informar?, ¿a quién?, ¿al Ministerio de Seguridad? ya los tiene; trabajamos todo el tiempo con ellos, estamos duplicando la tarea entre ellos, nosotros y el Ministerio. Es mi opinión [...] desde ir mirando el rol del observatorio en general, pienso que es muy poco creativo que alguien [...] dos áreas hagan la misma tarea, e incluso que dos personas hagan la misma tarea para dos fuentes.

Por otro lado, la misma entrevistada hace referencia al aspecto comunicacional, lo cual puede considerarse estructural de un observatorio, entendiendo que la capacidad y posibilidad de comunicar a otros actores sus productos constituye parte de su razón de ser: “El observatorio tiene un buen fin siempre y cuando pueda comunicar lo que observa sino, no tiene ninguna razón de ser”. A su vez, en cuanto a los aportes que el observatorio podría hacer a la gestión de la seguridad, y dado que este constituye un área del ISSP, la entrevistada reafirma, su función de investigación académica.

Por otro lado, desde la Dirección General de Información y Estadística Criminal, con una visión de la seguridad y de su prevención más cercana a la prevención social y haciendo

hincapié en la multicausalidad de dicha problemática, el entrevistado reconoce la necesidad de cierto tipo de información que podrían ser provistas por el observatorio; y en este sentido expresa lo siguiente: “Precisaría del observatorio externalidades, que completara la información de la Policía, Fiscalía y de mi oficina. Parecido a Estadística y Censo, pero orientado a la seguridad en distintas capas, más lo de las Policías Comunitarias y de economías delictivas”⁶⁴; y continúa: “Hace falta un análisis estratégico porque hay problemas que no se solucionan con la policía”.

A su vez, comenta que:

Se hace un análisis y se identifican problemas, más lo que aporta la ciudadanía con los Foros y se abordan propuestas preventivas y de conjuración” [...] hay una tercera vía que hace un área de Jefatura de Gabinete, que es de percepción ambiental (situacional) y así se arreglan o mejoran espacios públicos (constitución, luminarias, etc.). Hay... 911, que ahora se usa, está integrad; denuncias; participación, FOSEP^{xxxiv} encuestas y comisaría comunitaria; la policía. La información policial es diaria, victimización: anual, percepción: semanal; foros: mensual.

Estas apreciaciones denotan una mirada desde la prevención social del delito, el cual asume que los problemas del delito y la violencia constituyen un fenómeno social complejo en el que influyen gran número de variables tanto sociales como ambientales (Sozzo, 2008).

Por su parte, desde la Coordinación de la Subsecretaría de Seguridad, área ministerial, se explica que desde allí, se realiza un trabajo coordinado con otras instituciones y áreas del Gobierno de la Ciudad, tales como Justicia, Consejos Locales, Desarrollo Social, Tránsito, Espacio Público, Obras Públicas y Jefatura de Gabinete. Cabe mencionar que esta visión se corresponde con una perspectiva comunitaria de la prevención, basada en el involucramiento de la comunidad como co-responsable de la gestión de la seguridad; y siendo considerada sujeto, a la vez que objeto, de la implementación de estrategias de prevención (Sozzo 2008). Cabe agregar que, si bien la entrevistada hace referencia a las “Guías de Actuación Policial” (elaboradas por el observatorio) en diferentes situaciones de intervención policial, no reconoce la autoría de este, ni lo menciona entre las áreas con las que interactúan.

Por último, a efectos de dar cuenta de las prácticas promovidas por el observatorio en la esfera de la seguridad, consideramos necesario tener en cuenta las particularidad y limitaciones ya descritas, siendo las principales: su dependencia institucional del ISSP, lo

⁶⁴ <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/>.

cual que le imprime un perfil orientado a demandas académicas; su no inclusión en el circuito de información sobre seguridad y la falta de coordinación interna entre las áreas vinculadas a la gestión de la seguridad de CABA.

En relación a ello, uno de los entrevistados del observatorio manifiesta que, en gran medida las actividades del OMSP corresponden a tareas requerida por el Rectorado del ISSP, área de la cual depende. En palabras del entrevistado: “(...) las cosas que hacemos, entre otras muchas, dependen de la Secretaria Académica y están involucradas con actividades académicas, de formación de la policía.” No obstante, el mismo entrevistado aclara que: “hay muchas tareas que no se ven, que son transversales...”.

Dichas tareas se orientan a la producción de investigaciones y documentación orientada a la regulación de actuación policial y el gobierno civil sobre el cuerpo policial. En relación a ello, el entrevistado comenta que el observatorio ha integrado la Junta de Calificaciones para ascensos policiales, que:

(...) es la primera vez que la integran civiles, está en la ley. Se armaron de acuerdo a los parámetros de un concurso judicial, y se calificó así. Nos llevó un mes cada uno con su Junta”. A su vez agrega que “...en el Plan evaluaciones trabaja el observatorio, este año estuvieron muy abocados al tema del traspaso y toda la tarea de compatibilidad en los ascensos como en las capacitaciones y los protocolos o guías de actuación, y un informe sobre el perfil de la Federal.

Otra línea de trabajo del observatorio, es en el plano legislativo, a partir de su participación en la redacción de normativas estructurales sobre seguridad en el ámbito de la ciudad⁶⁵. En relación a ello, uno de los entrevistados del OMSP explica: “Nosotros estuvimos trabajando mucho en los componentes o los libros de la ley; la ley de alguna manera se coordinó desde acá, desde el Instituto, y después, bueno, después fue el debate parlamentario donde hubo ajustes”.

Otra línea de trabajo importante del observatorio, ha sido la elaboración de “Protocolos” o “Guías de actuación policial”, tanto de la ex Policía Metropolitana, como de la actual Policía de la Ciudad, solicitados por el Secretario de Seguridad, a través del ISSP.

Para la elaboración de estos documentos, explica el entrevistado, se conformaron mesas interdisciplinarias integradas por representantes de las diferentes áreas policiales. Una vez consensuados en dicha mesa se elevan mediante comunicación interna a la Jefatura de

⁶⁵ Se refiere a su participación en la Ley 5.688 entre otras

Policía para su aprobación. De este modo, explica el entrevistado, pude constatar la participación del observatorio en su elaboración.

A su vez, comenta que, para el caso los correspondientes a la Policía de la Ciudad, se acordó con el Secretario de Seguridad un orden de prioridad de 15 Guías de Actuación, entre los cuales se encuentran el de “Uso de la Fuerza” y el de “Violencia de Género”, entre otros.

Otro tipo de actividades del observatorio, mencionada por el entrevistado, lo constituyen las investigaciones en el espacio público que se realizan:

(...) a partir de la implementación de encuestas, en función de objetivos de la política pública y su relación con la seguridad. Por ejemplo, en la Boca [trabajamos] “conflictividad” y “victimización” para la creación de Centro de Justicia Criminal^{xxxv} también hicimos encuestas de impacto del Metrobús^{xxxvi} de Victimización y Percepción. También hicimos encuestas en el Subte cuando la Metropolitana [Policía] tomó funciones en el subte^{xxxvii}.

Estos productos, explica el entrevistado, son publicados o brindados a los funcionarios que corresponde por temática abordada o por requerimiento⁶⁶.

No obstante, el desarrollo de todas estas actividades, y en alusión a lo prescripto en la normativa y lo establecido en su diseño institucional, desde el área de conducción del observatorio, se expresa que: “hay una tensión entre lo que tengo que hacer y lo que debería; hay mucho que se hace y que no es el objetivo”; y, expresando cierta disconformidad con el funcionamiento del observatorio y explica que:

Esto, lo de los Protocolos, me parece súper importante y fundamental. La producción de esto yo lo veo como un trabajo técnico académico [...] yo lo del observatorio lo veo más en la producción de informes sobre la base de la información que vos puedas receptor y de información propia sobre las bases de los que vos puedas recolectar en base a encuestas, estudios y demás.

Por otra parte, destaca que: “(...) está previsto en la ley que, en la construcción del mapa del delito, una de las fuentes sea el observatorio. Yo ahora, si me guío por la ley, no estoy aportando nada a la construcción del mapa del delito”.

Luego de estas apreciaciones, el entrevistado hace hincapié en algunos desafíos importantes; que expresa de la siguiente manera:

(...) nos proponemos volver al objetivo, a búsqueda de información y producción con estrategia, a generar información propia. Queremos mantener el objetivo, sobre

⁶⁶ En este caso puntual se refiere al Subsecretario de Transporte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires entre 2009 y 2015.

todo la independencia y objetividad. Mi idea es también ser fuente para la construcción del mapa del delito a través de los estudios, las encuestas propias que nosotros podamos realizar... ser una fuente permanente de producción de información, de un informe trimestral o un informe semestral (...).

A su vez, advierte que: “Estamos en un momento refundacional del objetivo... volver al cauce original [...] nueva ley nos da un marco nuevo; hoy el artículo 56 nos menciona como parte del sistema, como fuente de información del mapa del delito”.

Por otra parte, en cuanto a los recursos humanos con los que cuenta el observatorio, recalca la necesidad de ampliar y consolidar un equipo interdisciplinario.

En síntesis, podemos decir que en la configuración del OMSP convergen aspectos normativos e institucionales que han ido evolucionados a medida que se consolida la seguridad como área de gobierno, siendo el hito más relevante, el de estar incluido en la Ley del Sistema de Seguridad Pública. A su vez, se pudo observar que en gran medida el desarrollo de sus actividades se encuentra condicionado por su dependencia orgánica del ISSP. No obstante ello, se reconoce la producción de estudios en sobre el espacio público en materia de seguridad, aunque los mismos no están estructuralmente articulados con las áreas de gestión de la seguridad.

Por otro lado, cabe señalar que el observatorio no se encuentra integrado al circuito de información sobre seguridad de CABA, presentando a la vez una escasa articulación con las áreas de gestión de la seguridad. Por otra parte, las opiniones y valoraciones acerca de los aportes del observatorio a la seguridad de actores vinculados a la gestión de la seguridad entrevistados, resultan disímiles, denotándose además una escasa visibilidad.

En cuanto a las prácticas promovidas por el observatorio en la seguridad, pude decirse que las mismas se orientan a fortalecer el gobierno de la seguridad a partir del control de actuación policial y de la participación en sus procesos de ascenso; y con menor alcance, la promoción de la gestión basada en información o en evidencias. También, se considera que el mismo promueve la interagencialidad como paradigma de la seguridad a partir de la construcción de redes de cooperación y generación de conocimiento social sobre temáticas a partir de la difusión de sus productos de investigación y de otras investigaciones sobre seguridad.

CAPÍTULO V- Reflexiones finales. Un balance acerca de la influencia del OMSP en las políticas de seguridad

Iniciamos esta tesis preguntándonos acerca de la inserción del OMSP en el sistema de seguridad de CABA y su rol en materia de gestión de la información; el grado de interagencialidad alcanzado y la valoración que los actores involucrados en la gestión de la seguridad de CABA tienen de este; la utilización de sus productos y las prácticas promovidas por este en la esfera de la seguridad.

A su vez, establecimos como objetivos específicos el de describir y analizar el proceso de constitución del mismo, haciendo foco en su naturaleza y alcances; indagar acerca de los aportes que dicho observatorio realiza a la gestión de la información y al conocimiento sobre aspectos de la seguridad; explorar las articulaciones interinstitucionales construidas a partir de su funcionamiento; analizar la valoración que los actores responsables de la gestión de la seguridad tienen del mismo, y describir las prácticas promovidas por estos en la esfera de la seguridad.

Comenzamos planteando el tema de la seguridad como política pública y su ingreso a la agenda gubernamental, adoptando al modelo de seguridad democrática como enfoque para nuestro análisis, y en el cual la información integral cumple un rol relevante. Pero más allá de esta posición, planteamos que la relevancia que el tema de la seguridad adquirido en los últimos tiempos, ha puesto en evidencia la necesidad de contar con información como insumo para su gestión, situación ante la cual los observatorios se presentan como una respuesta a ello. Nos referimos luego, a la creciente responsabilización que los gobiernos locales han ido asumiendo en el tema de la seguridad, en función tanto de los procesos de descentralización experimentados en el país, como de la creciente expansión y complejización de la problemática de la seguridad, especialmente en los grandes centros urbanos.

En este contexto, presentamos el proceso de conformación del campo de la seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, abordando desde allí nuestro objeto de estudio: el Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública de la Ciudad de Buenos Aires, con la intención de analizar su incidencia en la seguridad de CABA.

En términos generales, la revisión de su conformación, permitió comprender las características del proceso de constitución y funcionamiento del OMSP, dar cuenta de los condicionamientos institucionales y de la desarticulación existente en el contexto en el que se inserta y particularmente su desvinculación respecto de circuito de información. A su vez se pudieron identificar acciones y prácticas promovidas por este en la esfera de la seguridad;

para lo cual se revisaron documentos y se analizó la visión de actores involucrados en el OMSP y en la gestión de la seguridad de CABA.

En el capítulo I encuadramos nuestro trabajo como un estudio de caso intrínseco, abordado a partir de una metodología de tipo cualitativa.

En el capítulo II se presentaron los aspectos teóricos y contextuales, presentando al tema de la in-seguridad en el marco de las políticas públicas, aludiendo a su inclusión en agenda gubernamental. Se presentaron algunas reflexiones en torno al concepto de seguridad, asumiendo al modelo de seguridad democrática como paradigma más acorde para dar cuenta del objetivo de este estudio. Desde esta mirada, consideramos la emergencia de observatorios en la región, presentándose las dos etapas u “olas históricas” de surgimiento de los mismos, y los tres enfoques identificados en los mismos. Finalmente, se presentó el estado del arte sobre el tema, en el que se destaca la preponderancia de estudios de tipo descriptivo y algunas evaluaciones de proyectos individuales de observatorios. A su vez, a modo de contextualización del tema de los observatorios en general, se recogen opiniones de expertos en el tema vinculadas a la conducción de observatorios en diferentes jurisdicciones del país. Este capítulo nos permite, en términos generales, concluir acerca de la necesidad de contar con información acorde a la complejidad de la temática, y ante lo cual los observatorios, se presentan como espacios capaces de contribuir en ese sentido.

En el capítulo III se presentó el proceso de construcción del campo de la seguridad de CABA en el marco de los nuevos escenarios de los gobiernos locales, exponiendo las tensiones interjurisdiccionales. Se presentaron los aspectos normativos y organizaciones más significativos para nuestro objeto de estudio.

En el capítulo IV presentamos la configuración general del Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública, a partir del análisis de los documentos disponibles y fundamentalmente del aporte realizado por los actores entrevistados. En el mismo se describió el proceso de constitución, sus objetivos iniciales, funciones y características. A su vez se analizó su proceso de constitución y sus aportes a la gestión de la información y al conocimiento de la seguridad. A su vez se analizaron las articulaciones interinstitucionales construidas, la opinión de actores respecto de la contribución del OMSP a la seguridad, describiéndose a su vez las prácticas promovidas por este en la esfera de la seguridad.

Como conclusión, podemos comenzar afirmando, que la construcción del campo de la seguridad en CABA se encuentra signada por conflictos interjuridicionales y políticos que afectan, en entre otras cuestiones, (al menos hasta el traspaso definitivo de competencias sobre seguridad desde la órbita nacional a la ciudad) al componente de información. A su vez, la creación del OMSP puede verse como una iniciativa dada en el marco de la relevancia que el tema de la seguridad ha ido adquiriendo en nuestro país en los últimos tiempos y del creciente rol que los gobiernos locales han ido adquiriendo en la materia.

Por otro lado, se destaca que el esquema normativo e institucional sobre seguridad en la CAB, el componente de la información presenta un desarrollo considerable; lo cual permite presuponer un enfoque de la gestión de la seguridad basada en evidencias. Por otro lado, la inclusión de las diferentes de fuentes que contempla (además de la policial), entre las que se incluyen la proveniente de las encuestas de victimización, a fin de relevar la llamada “cifra negra”, y la proveniente de la comunidad a partir de los Foros, denotan, al menos en esta instancia, una mirada integral de la seguridad. En este sentido, consideramos al contexto normativo, como favorable a la instalación y desarrollo del OMSP, como área que va consolidándose paralelamente con la estructuración de del campo de la seguridad en la ciudad, hasta llegar a ser incorporado en la normativa como fuente del Mapa del Delito, además de persistir en la Resolución del ISSP en la que se le asignan responsabilidades en el marco de la estructura del ISSP.

Es en este sentido que podemos afirmar que, el OMSP expresa la necesidad de la estructura gubernamental de la ciudad, de contar con área específica destinada la generación de evidencias, con la finalidad de propiciar un enfoque más racional de la política (Pollard y Court, 2005; Davies, 2004, en Sutcliffe y Court 2006).

En cuanto a la caracterización general del OMSP, puede reconocerse en él, elementos del enfoque de “cultura ciudadana” que, más allá del valor de los aportes del enfoque epidemiológico y criminológico al conocimiento del fenómeno de la in-seguridad, consideramos acorde a la complejidad que la problemática, y con una cualidad de interdisciplinariedad e interangencialidad, lo cual alude a una visión estructural y amplia de la prevención (Mendoza, 2008), siendo esto compatible con un modelo democrático de seguridad.

Por otro lado, se considera que la perspectiva escogida para este trabajo, en la que se incluyó análisis de fuentes secundarias de información proveniente de las entrevistas a actores involucrados en el observatorio y en la gestión de la seguridad, permitió una aproximación al objeto de estudio desde una mirada que integra aspectos estructurales y funcionales, haciendo

posible evidenciar factores de incidencia del OMSP en la seguridad, a la vez que identificar limitaciones y desafíos para ello.

En relación a esto, cabe recordar en cuanto al concepto de incidencia, que entendemos a esta, como capacidad para ejercer influencia, que no necesariamente se expresa en términos de “impacto”; sino que más bien refiere a cambios u orientaciones en el modo de gestionar ciertos aspectos de la seguridad. Entre estos, podemos mencionar: la promoción de una gestión basada en evidencias; la integralidad en los diagnósticos, la producción de interagencialidad; el incremento de los niveles de conocimiento o interés social sobre el tema; siendo a su vez, todos estos aspectos, componentes constitutivos del gobierno de la seguridad^{xxxviii}.

En primer lugar, se sintetizan los aspectos hallados que dan cuenta de cierta incidencia en la seguridad y luego se mencionan las limitaciones halladas, exponiéndose finalmente, lo que se consideran las principales causas de su baja influencia. Luego de esto y a modo de balance, se presentan algunas recomendaciones en función de los principales hallazgos. Finalmente, presentamos los principales hallazgos en relación a la incidencia del OMSP en el campo de la seguridad pública de CABA, a partir del análisis de la documentación, de fuentes secundarias revisadas y las entrevistas realizadas.

Puede decirse que, se observa cierto grado de incidencia del observatorio en lo que hace al gobierno de la seguridad, a partir del involucramiento de éste en la configuración de la actuación policial, a partir de su injerencia en la elaboración de programas académicos y de actualización policial; su intervención en las juntas de ascensos de los cuerpos de seguridad, y de su participación del proceso de unificación de las fuerzas policiales que dio como resultado la creación de la Policía de la Ciudad. A su vez, puede considerarse su incidencia en términos de construcción de institucionalidad, a partir de su participación en la redacción de los marcos normativos sobre seguridad pública de CABA.

También se reconoce cierta incidencia, aunque con limitaciones que explicaremos más adelante, en la promoción de una gestión basada en evidencias y en el fortalecimiento de un paradigma de la seguridad ciudadana superadora de la mirada policialista, a partir de la producción de estudios e investigaciones de campo sobre seguridad y violencia, que en algunos casos se ha podido constatar su utilización por parte de funcionarios de áreas de gestión de la seguridad.

Por otra parte, puede decirse que tanto la actividad de difusión de sus investigaciones como de otros materiales sobre el tema de seguridad en la sección “Noticias y Newsletter” de su página web, en tanto aporte al conocimiento social sobre la temática, representa en

potencia, la capacidad de incidir en los niveles de conocimiento social sobre un tema o instalación del mismo. A su vez, puede decirse que la realización de eventos de intercambio y discusión, tiende a incidir o colabora, en mejorar los niveles consenso acerca de ciertos temas. Otro punto a mencionar, es que tanto la participación del observatorio en redes como la generación de acuerdos bilaterales con observatorios u otras instituciones, incide en los niveles de intergencialidad, lo cual a su vez se considera un componente importante para una gestión democrática de la seguridad.

No obstante los componentes de incidencia señalados, a nuestro juicio, el observatorio presenta ciertas disfuncionalidades que lo limitan su capacidad de incidir más profundamente, las cuales señalaremos a continuación.

En primer lugar, el hecho de ser concebido como un área de investigación dependiente del ISSP, condiciona su perfil a los requerimientos de dicho Instituto, en detrimento del rol asesor de las áreas de gestión de la seguridad. Es decir, que dicha vinculación institucional, condiciona y orienta su desarrollo, desviándolo de sus propósitos y funciones originales.

Por otro lado, el proceso de construcción del observatorio se ha caracterizado, entre otras cosas, por su desvinculación del circuito de información sobre seguridad, lo cual constituye una debilidad importante, si consideramos como eje central de los observatorios, la conformación de sistemas unificados de gestión de la información (Espinosa 2002). Estas son circunstancias que, a nuestro entender, debilitan su rol como fuente del mapa del delito y como asesor para la gestión de la seguridad, tal como lo establece la normativa vigente y lo expresan los entrevistados vinculados al observatorio.

En este sentido, cabe aclarar, si bien el observatorio se encuentra mencionado en la ley con funciones establecidas, no existen instancias formales que garanticen su acceso a la información, principalmente la policial, la cual constituye un insumo relevante para el cumplimiento de las funciones que las normas le asignan. Este factor constituye el aspecto más crítico que debilita sus posibilidades de consolidación como un espacio de investigación capaz de contribuir a las políticas públicas de seguridad.

A su vez, sus aportes a la gestión de la información resultan acotados, ya que su producción, partir de la realización de encuestas, no es sistemáticas ni sostenida en el tiempo, evidenciándose a la vez una falta de interacción con los actores que gestionan la información en materia de seguridad.

Por otro lado, debe señalarse que en general, la producción de estudios e investigaciones que realiza el observatorio, no constituye un aporte permanente a la gestión de políticas de seguridad, debido principalmente a la ausencia de coordinación con las áreas con

competencia en la gestión, y salvo en algunos casos, estos no son requeridos por las autoridades encargadas de la misma. Es decir que en general, su producción no se encuentra articulada con las necesidades de la gestión, según pudo concluirse a partir de las opiniones de los entrevistados, a excepción de las “Guías de actuación Policial” y de las investigaciones referidas al cuerpo policial, que constituye una demanda específica del ISSP del cual depende. Por otro lado, más allá de la valoración acerca de los productos generados por el OMSP, en términos de oportunidad, calidad, etc. se considera que para que estos resulten de influencia en las políticas de seguridad es necesario una coordinación o gestión, para que los mismos sean fácticamente insumos de las políticas públicas de seguridad, en sus distintas fases.

A su vez, en cuanto a las articulaciones interinstitucionales construidas a partir de su funcionamiento, a pesar que desde su conducción se expresa la expectativa de trabajar coordinadamente con las áreas de gestión de la seguridad, y que a su vez en alguna de estas se mencionan necesidades de información que el observatorio podría satisfacer, la falta de comunicación e interacción, impide a este último identificar tales requerimientos como una oportunidad para su inserción institucional.

Es decir que en líneas generales se evidencia una descoordinación de las funciones del observatorio respecto del resto de las áreas que gestionan información, observándose inclusive superposición de funciones.

Por su parte, en cuanto a la valoración que los actores responsables de la gestión de la seguridad tienen del mismo como instrumento para la gestión, se constató que en ellos subyacen criterios acerca de la información, que en gran medida no se condice con la dinámica de producción de la misma que este dispositivo ofrece. A su vez, resulta evidente la falta de visibilidad interna del observatorio, denotándose en general un desconocimiento de su existencia institucional.

A modo de síntesis de lo expuesto, se considera que las causas que subyacen a la baja incidencia del OMSP en la seguridad de CABA, son principalmente: la condición dada por su dependencia institucional del ISSP; la desarticulación del observatorio respecto del contexto institucional de la seguridad de CABA (más allá del ISSP), es decir, una débil instalación; una desvinculación del observatorio con las áreas de gestión de la información sobre seguridad, y su no inclusión en el circuito de información y falta de interacción con los actores responsables de la gestión de seguridad, es decir, una débil comunicación. Se considera a su vez que la baja incidencia también es en parte atribuible, a la descoordinación existente entre la visión y

necesidades de información de los actores vinculados a la gestión de la seguridad y las dinámicas de producción del observatorio.

Es por ello, que si bien el OMSP tiene, desde el punto de vista normativo e institucional, e inclusive desde la mirada de los actores vinculados al mismo, la posibilidad de incidir en la política de seguridad, la descoordinación institucional y la poca interacción e integración entre los diferentes actores del área de la seguridad, resultan limitantes para ello.

Luego de estas consideraciones, teniendo en cuenta tanto los aportes del observatorio a la seguridad que han podido constatarse, como las potencialidades identificadas para influir en la política de seguridad desde una perspectiva integral y basada en evidencias, se considera oportuno aportar algunas sugerencias, que sin ser exhaustivas, podrían contribuir a su fortalecimiento.

Como punto de partida, se considera conveniente abordar una redefinición del OMSP teniendo en cuenta la estructura institucional y normativa de la seguridad de CABA, espacialmente en lo que refiere al a gestión de la información sobre seguridad, a fin de optimizar sus funciones, garantizando su participación en el circuito de información.

A los efectos de que el observatorio vuelva a sus objetivos como se expresa desde su ámbito de conducción, resulta necesario formalizar su inclusión en el circuito de información a través de protocolos o procedimientos internos que le garanticen el acceso a los datos necesarios que son producidos por las distintas áreas gubernamentales de CABA. En este sentido se considera que el OMSP podría aspirar a constituirse en el vocero oficial de las estadísticas sobre criminalidad del Gobierno de la Ciudad.

Así mismo, y si bien el observatorio es mencionado en la Ley del Sistema Integral de Seguridad Pública, su creación se sustenta fácticamente por una normativa cuyo rango no se considera apropiado para las funciones que dicha norma le asigna. Por ende, estimamos recomendable elevar el rango de la normativa que crea al observatorio a fin de posibilitarle una mayor capacidad de interacción con diferentes áreas u organismos internos y externos de gobierno de CABA para el cumplimiento de sus funciones.

Se recomienda también desarrollar y sostener una estrategia de comunicación e interacción permanente con las áreas vinculadas con la gestión de la seguridad del gobierno de CABA, tanto para la difusión de sus productos como para recabar necesidades de las mismas. Así mismo, se estima conveniente su participación en espacios de planificación de las áreas de gestión de la seguridad a fin de coordinar líneas de trabajo conjuntas que le permitan, en parte orientar su producción de una manera más eficiente al asesoramiento para las políticas públicas de seguridad.

Asimismo, para fortalecer el área de Estudios e Investigaciones del observatorio, se recomienda realizar un proceso de planeación estratégica, establecer una sistematicidad en la producción de los estudios, una documentación de los procesos de gestión, tratamiento de la información y generación de indicadores.

En definitiva, consideramos que para mejorar la capacidad de influencia del OPSP en la seguridad, se requiere de una gestión que articule las áreas de información vigentes en el contexto institucional de la seguridad de CABA, con la visión y perspectiva de los actores gestores de la misma; evitando el “plagio acrítico” (Srur, 2014) y redefiniendo un perfil de observatorio acorde a las necesidades de la gestión.

Por último, podemos concluir que la instalación de un observatorio, requiere de una decisión política, que implica además una visión sobre la seguridad. Dicha decisión pone de manifiesto una de las demisiones de la capacidad estatal, en la que más que reflejarse resultados, se manifiestan las condiciones para el logro de los mismos; y en lo cual la coordinación interorganizacional, constituye un componente vital (Repetto y Nejamkis, 2005, Bertranou, 2015). Es en este sentido que, más allá de las potencialidades de estos espacios, la creación de condiciones para que estos alcancen mayores niveles de incidencia en la seguridad, requiere de un esfuerzo constante de gestión y articulación de todos los factores y actores interviene en la gestión de la seguridad y de una decisión política.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Villanueva, Luis (1993). “Problemas públicos y agenda de gobierno. Vol. 3. México: Miguel Ángel Porrúa. (Estudio introductorio)”. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. México. Disponible en:

https://www.academia.edu/34372062/AGUILAR_VILLANUEVA_Luis_Fernando._Problemas_P%C3%BAblicos_y_Agenda_de_Gobierno..pdf. Recuperado el 13 de octubre de 2019.

Aguilar Villanueva Luis. F (1997) “La Hechura de las Políticas”. Miguel Ángel Porrúa, México.

Aquilino, N.; Estévez, S. (2015): “Lecciones aprendidas y desafíos sobre la incidencia en políticas públicas de las evaluaciones de impacto en América Latina”. Buenos Aires. CIPPEC.

Alain-Miller Jacques (1977) “El juego de Foucault Michel” Entrevista publicada en la revista Ornicar, núm. 10, julio 1977, págs. 62. Disponible en:

<http://elpsicoanalistalector.blogspot.com/2009/07/michel-foucault-el-juego-de-michel.html>.

Arslanián Carlos León (2008): “Un cambio posible”. Ed. Edhasa Buenos Aires.

Barañón Rafael y Carrillo Ernesto (1997) “La nueva Administración Pública Alianza Universidad Madrid.

Becker, Howard (2009) “Trucos del Oficio: Como conducir su investigación en Ciencias Sociales, Conceptos” Siglo XXI, Buenos Aires.

Belikow Juan (2009) Observatorios de crimen y violencia. Nuevo aporte de las ciencias al problema de la (in)seguridad Instituto Superior de Seguridad Pública Ciudad de Buenos Aires.

Bertranou, Julián (2015) “Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate, Revista Estado y Políticas Públicas, N°4. Disponible en:

<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/8788/1/RFLACSO-EPP4-3-Bertranou.pdf>. Recuperado el 29 de febrero de 2019.

Bernazza, Claudia (2004) “El paradigma del desarrollo local: virtudes y contradicciones del modelo municipal de los noventa”. Disponible en:

http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/ber_elparaddesloc.pdf. Recuperado el 5 de mayo 2018.

Bidart Campos, Germán J. (2001) “Los porteños se sienten inseguros y critican el trabajo de la Policía” en Clarín, 11 de agosto

Binder, Alberto (2008). El control de la criminalidad en una sociedad democrática. Seguridad y Ciudadanía, en Seguridad y ciudadanía: nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras Kessler, Gabriel compilador. Edhasa, Buenos Aires. Disponible en:

<https://colectivociajpp.files.wordpress.com/2012/07/694951361254172594kesslerseguridad.pdf>. Recuperado 4 de marzo de 2019.

Carrión Fernando y Espín Johanna (Ed.) (2009) “Un lenguaje colectivo en construcción: el diagnóstico de la violencia. FLACSO, sede Ecuador. Quito, Ecuador”.

CELS (2010) “Acuerdo para la seguridad democrática”. Revista digital, junio 2010. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/acuerdo-para-una-seguridad-democratica/>. Recuperado el 23 de junio de 2018.

Ciafardini, Mariano (2006): Delito urbano en la Argentina. Ed. Ariel, Buenos Aires.

CIPPEC (2012) “Definiendo cómo medir los resultados de corto, mediano y largo plazo” Guía N°4. Disponible en: http://www.vippal.cippec.org/wp-content/uploads/2013/09/guia04_cippec_me.pdf. Recuperado el 23 de junio de 2018.

Coffman, Julia. (2009: A User’s Guide to Advocacy Evaluation Planning, Harvard Family Research project, Fall Organizational Research Services (2007): A guide to measuring advocacy and policy. Recuperado el 23 de junio de 2018.

Concha-Eastman, Alberto (2008): “Guía Metodológica para la Replicación de Observatorios Municipales de la Violencia”. Centro Editorial CATORSE SCS, Colombia. Disponible en: <http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/2501/OPS.CISALVA.Guia%20Metologica%20para%20la%20Replicacion%20de%20Observatorios%20Municipales%20de%20Violencia.pdf?sequence=1&isAllowed=y> . Recuperado el 14 de mayo de 2019.

Consejo Federal de Inversiones -Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia 2014: “Diseño e Implementación del Observatorio del Delito y la Violencia en la Provincia de Chubut”. Disponible en: <http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/2015/11/50172.pdf>. Recuperado el 26 de agosto de 2018.

Curbet Jaume (2009): “Observatorios de la Seguridad: el caso de Barcelona”, en Carrión Fernando y Espín, Johanna editores (2009):” Un lenguaje colectivo en construcción: el diagnóstico de la violencia”. FLACSO, sede Ecuador. Quito, Ecuador. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/41850.pdf>. Recuperado 12 de octubre de 2019.

Dammert, Ruz, Salazar (2008) “¿Políticas de seguridad a ciegas? Desafíos para la construcción de sistemas de información en América Latina y el Caribe”. FLACSO Chile, Santiago de Chile, Chile. Disponible en: https://issuu.com/flacso.chile/docs/rss_2008_3. Recuperado el 26 de mayo de 2019.

Escobar Karla (2016) “Modelo de observatorio y gestión de la seguridad basada en evidencia: ¿qué sabemos”, en Tudela Poblete, Patricio 2016 (Ed) Manual del Taller Internacional sobre Observatorios Locales de Seguridad y Análisis Delictual. Fundación Paz Ciudadana 2016.

Santiago, Chile. Disponible en:

https://www.academia.edu/35164886/manual_de_analisis_criminal_para_observatorios_de_seguridad_en_gobiernos_locales_prevenccion_del_delito_y_soluciones_de_problemas_fundacion_paz_ciudadana_international_association_of_crime_analysts_motorola_solutions_foundation. Recuperado el 26 de junio de 2018.

Escobar Parada, Karla (2016) “Sistematización de experiencias piloto de observatorios locales seguridad en Chile”. Fundación Paz Ciudadana. Santiago de Chile. Disponible en: <https://pazciudadana.cl/biblioteca/sistema-judicial/sistematizacion-de-experiencias-piloto-de-observatorios-locales-seguridad-en-chile/>. Recuperado 29 de septiembre de 2018.

Esteve (2011) “La gestión de la seguridad ciudadana. La gobernanza democrática de la seguridad en las ciudades”. Instituto de estudios regionales y metropolitanos de Barcelona. España. Disponible en: <https://iermb.uab.cat/es/revistapapers/n-53-la-seguridad-ciudadana-en-las-metropolis-del-siglo-xxi/>. Recuperado 29 de septiembre de 2018.

Fanlo Luis García (2011) “Qué es un dispositivo? Foucault, Deleuze y Agamben” Revista A Parte Rei, núm. 74, 2011, pp. 1-8. Disponible en: <https://www.aacademica.org/luis.garcia.fanlo/2.pdf>. Recuperado el 29 de junio de 2019.

Flores Crespo, Pedro (2013) “El Enfoque de la Política Basado en la Evidencia. Análisis de su utilidad para la educación de México”. Revista Mexicana de Investigación Educativa N° 56. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14025581012>. Recuperado el 29 de junio de 2019.

Franco Suárez María Carolina y Serrano Ángel Ana María (2009) “Observatorios del delito en Colombia: funciones y propósitos”. Revista Criminalidad, Volumen 51 Número 1 • Junio 2009. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/crim/v51n1/v51n1a08.pdf>. Recuperado el 27 de abril de 2018.

Font Enrique; Ales, Cecilia y Schillagi Carolina. (2008) “Intervención multiagencial para el abordaje del delito en el ámbito local”. Cuadernos de Seguridad N.º 7 (pp. 193-216). Secretaria Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior, Buenos Aires.

Forni Pablo (2010) “Los estudios de caso: Orígenes, cuestiones de diseño y sus aportes a la teoría social”. Revista Miríada Año 3 N° 5. Disponible en: <http://p3.usal.edu.ar/index.php/miriada/article/view/5/153>. Recuperado 10 de marzo 2018.

Fuenmayor, Jennifer. (2017) “Actores en las decisiones públicas: aportes desde el enfoque de análisis de políticas” Revista. Económicas CUC, 38 Disponible en: https://revistascientificas.cuc.edu.co/economicascuc/article/view/1786/pdf_136. Recuperado el 7 de abril de 2018.

Gutiérrez María Isabel y Paternain Rafael (2013) “Análisis del Estado de los Observatorios del Crimen y la Violencia en América Latina y el Caribe”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/428568781/Mapeo-Observatorios-Del-Crimen-y-La-Violencia-Maria-Isabel-Gutierrez-y-Rafael-Paternain-Diciembre-2013>. Recuperado 4 de junio de 2019.

Gradin Agustina (2013) Tesis de Maestría “El proceso de integración política de los Movimientos de Desocupados a la gestión del Estado en la Argentina Kirchnerista. Un análisis del estilo de gestión de los Programas Promotores Territoriales para el cambio Social y de Fortalecimiento y Participación de las Mujeres Juana Azurduy durante el periodo 2003 - 2009”. Disponible en:

<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/5493/1/TFLACSO-2013AG.pdf>.

Recuperado el 6 de marzo de 2018.

García Delgado, Daniel (1997) “Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y Sociedad Civil”. Biblioteca Publicaciones del CBC- Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina”. Disponible en: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/43199.pdf>.

Recuperado el 6 de marzo de 2018.

Glanc Laura y Page Poma Fernanda R. (2019) “Seguridad pública y política: Un análisis de los datos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Revista DILEMAS Vol. 12–no2. Rio de Janeiro, Brasil. Disponible en: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/15332>.

Recuperado 4 de junio de 2020.

Gobierno Municipal de Juárez, Chihuahua Oficina de Salud, Frontera México –USA, OPS/OMS Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (2009) “Plan Estratégico de colaboración multisectorial del Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadanas del Municipio de Juárez, Chih. México”. Disponible en: <https://docplayer.es/14599162-Observatorio-de-seguridad-y-convivencia-ciudadanas-del-municipio-de-juarez-chih-mexico.html>.

Recuperado 7 de mayo de 2009.

Instituto de Investigaciones y Desarrollo en Prevención de Violencia y Promoción de la Convivencia Social, CISALVA - Universidad del Valle (2008) “Sistematización de Experiencias sobre Sistemas de Vigilancia, Observatorios o Sistemas de Información en Violencia en América Latina. Observatorios de Violencia: Mejores Prácticas” Cali, Colombia. Disponible en:

https://www.paho.org/col/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=publicaciones-ops-oms-colombia&alias=105-sistematizacion-de-experiencias-sobre-sistemas-de-vigilancia&Itemid=688. Recuperado 19 de julio de 2019.

Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia (2014) “Diseño e implementación de un observatorio del delito y la violencia en la Provincia de Chubut”. Consejo Federal de Inversiones. Disponible en

:<http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/2015/11/50172.pdf>. Recuperado el 26 de enero de 2018.

Iturburu, Mónica. (2000) “Municipios Argentinos Fortalezas y debilidades de su diseño institucional” Dirección Nacional de Estudios y Documentación Dirección de Estudios e Investigación. Instituto Nacional de Administración Pública. Disponible en:

https://www.sudamericarural.org/images/en_papel/archivos/municipios.argentina.pdf

Recuperado el 6 de abril 2018.

Kessler, Gabriel (2009) “El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito”. Ed. Siglo XXI, Buenos Aires.

Kessler, Gabriel (2009) comp. “Seguridad y ciudadanía: nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras”. Edhasa, Buenos Aires.

Krippendorff, Klaus (1990) p. 28. “Metodología de análisis de contenido. Teoría y Práctica”. Paidós Comunicación.

Knoepfel Peter, Larrue Corinne, Varone Frédéric y Hinojosa Miriam (2007) Actores en las decisiones públicas: aportes desde el enfoque de análisis de políticas. “Revista Perspectiva Teóricas. Ciencias Políticas n° 3 enero-junio 2007. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/17521>. Recuperado el 4 de agosto de 2018.

Landázuri Andrés (2011) “El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana (OMSC) Entrevista en Revista Ciudad Segura. FLACSO Ecuador. Quito. Disponible en:

[https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6437/1/BFLACSO-CS41-05-](https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6437/1/BFLACSO-CS41-05-Landazuri.pdf)

[Landazuri.pdf](https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6437/1/BFLACSO-CS41-05-Landazuri.pdf). Recuperado 27 de noviembre de 2018

Matus Carlos (1987) “Adiós señor presidente. Planificación, antiplanificación y gobierno” Dto. De Planificación y Políticas Públicas-Universidad Nacional de Lanús. Buenos Aires.

Mendoza Antia (2008): “Observatorio Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana”. Instituto para la Seguridad y la Democracia. México. Disponible en: <http://insyde.org.mx/pdf/seguridad-y-reforma/observatorio-local-de-seguridad-y-convivencia.pdf>. Obtenido el 20 junio 2019.

Ministerio de Seguridad de la Nación (2011) “El modelo Argentino de Seguridad Democrática”.

Mockus, Aurelijus Rutenis Antanas, Murraín Henry y Villa María Coord. (2012) “Antípodas de la violencia Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina” Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Washington, Estados Unidos de América. Disponible en: [https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Antípodas-de-la-violencia--Desafíos-de-cultura-ciudadana-para-la-crisis-de-\(in\)seguridad-en-América-Latina.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Antípodas-de-la-violencia--Desafíos-de-cultura-ciudadana-para-la-crisis-de-(in)seguridad-en-América-Latina.pdf). Recuperado el 13 de diciembre de 2019.

Mockus, Aurelijus Rutenis Antanas (2001) “Cultura ciudadana, programa contra la violencia en Santa Fe de Bogotá, Colombia 1995-1997”. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Cultura-ciudadana-programa-contra-la-violencia-en-Santa-Fe-de-Bogotá-Colombia-1995-1997.pdf>. Estudio Técnico Banco Interamericano de Desarrollo Washington, Estados Unidos.

Mora Portuguez Alberto (2013): “Incidencia y Políticas Públicas Guía para elaborar planes de Incidencia”. Alianza Cooperativa Internacional ACI-Américas MBA, 2013. Disponible en: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres/menu_superior/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/8_manuales/29.pdf. Recuperado el 7 de agosto de 2020.

Organización de Estados Americanos (2005). “Manual para Observatorios Nacionales sobre Seguridad Pública: Criminalidad y Violencia”. Disponible en: <https://es.calameo.com/read/00190406414f8bfca7cdf>. Obtenido 10 de marzo 2018.

Olaeta Hernán (2012) “El surgimiento de la estadística criminal en Argentina”. Voces en el Fénix 15. “Estadísticas criminales y sistemas de información”. Disponible en: <https://www.vocesenelfenix.com/content/el-surgimiento-de-la-estadística-criminal-en-la-argentina>. Recuperado el 9 de febrero de 2019.

Olaeta Hernán (2018) “La construcción científica de la delincuencia. El surgimiento de las estadísticas criminales en la Argentina”. Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en: <http://www.unq.edu.ar/advf/documentos/5b6dc94121572.pdf>

Oszlak Oscar (2006) “Burocracia estatal: política y políticas públicas”. POSTData Revista de Reflexión y Análisis Político. Vol. XI, 2006, Abr: Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Buroc%20est%20pol%20y%20pols%20pub.pdf>. Recuperado el 7 de agosto de 2018.

Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1982) “Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación” en “Lecturas sobre el Estado y las Políticas Públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual” Jefatura de Gabinete de Ministros (Proyecto Modernización del Estado) 2ª Edición, 2008. Disponible en: <https://e->

tcs.org/wp-content/uploads/2017/03/Oszlak-ODonnell-1984-Estado-y-políticas-estatales-en-América-Latina-hacia-una-estrategia-de-investigación.pdf. Recuperado el 9 de febrero de 2019.

Organización Panamericana de la Salud (2009) “Observatorios Municipales de la Violencia: la Experiencia de Panamá. Panamá”. Disponible en: <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/49410/9789962642398-spa.pdf?sequence=3&isAllowed=y> .Recuperado el 17 de agosto de 2019.

Parsons Talcott (1952) “El Sistema Social. Disponible en: <https://teoriasuno.files.wordpress.com/2013/08/el-sistema-social-talcott-parsons.pdf> Recuperado el 7 de mayo de 2019.

Pavarini Massimo (2009) “Castigar al enemigo Criminalidad, exclusión e inseguridad” revista ciudadanía y violencias volumen 8. FLACSO Andes, Quito. Disponible en: <http://openbiblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54741.pdf>. Recuperado el 7 de septiembre de 2019. Recuperado el 5 de agosto de 2018.

Prince J. Stéphanie Ferland y Serges Bruneau (2009) “Observatorios de la delincuencia: Repertorio de experiencias internacionales”. Centro internacional para la prevención de la criminalidad. Montreal, Canadá. Disponible en: https://cipc-icpc.org/wp-content/uploads/2019/09/Observatorios_de_la_delincuencia_ESP-1.pdf. Recuperado el 14 de marzo de 2019.

Pegoraro Juan S. (2002) “Las políticas de seguridad y la participación comunitaria en el marco de la violencia social”. CLACSO Buenos Aires. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101109032656/2pegoraro.pdf>. Recuperado 7 de septiembre de 2019.

Ranguni Victoria (2014) “La redefinición de la relaciones de gobierno y el desbloqueo del problema de la (in) seguridad en la última década”. Revista Voces en el fénix año 5 número 34 mayo 2014. Disponible en: https://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/numero_pdf/fenix34%20baja.pdf. Recuperado 11 de mayo 2020.

Rodríguez Esteban (2011) “El despoliciamiento de la seguridad. La construcción de una nueva agenda securitaria” en “Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo Javier Balsa (compilador). Revista Pensamiento Crítico Capítulo 15 Universidad Nacional de Quilmes-Centro Cultural de la Cooperación. Buenos Aires. Disponible en:

http://www.iesac.unq.edu.ar/wp-content/uploads/2015/11/CCC_UNQ_JAVIER_BALSA.pdf.

Recuperado 4 de agosto de 2018.

Pérez Esquivel Andrés--- “¿Quién planifica el sistema de seguridad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?”. Dossier Revista Cartografías del Sur. Disponible en: <http://rdd.undav.edu.ar/pdfs/pr53/pr53.pdf>. Recuperado el 6 de abril de 2018.

Repetto Fabián y Nejamkis Facundo (2005) “Capacidades estatales y relaciones pública en la Argentina”. Documento de Trabajo Fundación PENT Buenos Aires. Disponible en:

<http://ibcm.blog.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/28/2014/03/Repetto-Nejamkis.pdf>.

Recuperado el 7 de septiembre de 2020.

Rico José María (1983) “Policía y sociedad democrática”. Alianza Universidad. Madrid.

Saín, M. (2012) “Un paso adelante, dos pasos atrás. El kirchnerismo ante la cuestión policial (2003-2012)”. En revista Delito y Sociedad, N° 34. Disponible en: <https://doi.org/10.14409/dys.v2i34.5672>. Recuperado 15 de agosto de 2019.

Saín Marcelo (2008): “El Leviatán Azul: policía y política en la Argentina”. Siglo XXI Editores Argentina. Buenos Aires.

Saín Marcelo (2002) “Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en argentina”. Fondo de Cultura Económico. Buenos Aires.

Santillán Alfredo (2009) “El uso de los métodos cualitativos para comprender la violencia”, en Fernando Carrión y Johanna Espín “Un lenguaje colectivo en construcción: el diagnóstico de la violencia”. Ed. FLACSO Ecuador. Quito, Ecuador. Disponible en: <http://docplayer.es/66267665-Un-lenguaje-colectivo-en-construccion-el-diagnostico-de-la-violencia.html>. Recuperado el 22 de marzo de 2018.

Sautu, Ruth (2005) “Todo es teoría: objetivos y métodos de investigación”. Colección Campus Virtual CLACO. Disponible en:

<https://www.fceia.unr.edu.ar/geii/maestria/2014/DraSanjurjo/8mas/Ruth%20Sautu,%20Manual%20de%20metodologia.pdf>. Recuperado el 7 de agosto de 2018.

Sozzo Máximo (2008) “Seguridad Urbana y Tácticas de Prevención del Delito” en Sozzo (2008) “Inseguridad, prevención y policía”. Ciudadanía y violencias volumen 4 FLACSO Ecuador. Quito, Ecuador Disponible en:

<http://openbiblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/46246.pdf>. Recuperado 10 de diciembre de 2019.

Sozzo Máximo (2008) “Pintando con números. Fuentes estadísticas de conocimiento y gobierno de la cuestión criminal” en Sozzo (2008) “Inseguridad, prevención y policía” Ciudadanía y violencias volumen 4 FLACSO Ecuador. Quito, Ecuador Disponible en:

<http://openbiblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/46246.pdf>. Recuperado 10 de diciembre de 2019.

Sozzo Máximo (2008) “Gobierno local y prevención del delito en la Argentina”. FLACSO Ecuador. Quito, Ecuador. Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. No. 6, Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Gob%20Loc%20y%20prevencion%20del%20delito%20en%20la%20Arg..pdf>. Recuperado el 27 de septiembre de 2019.

Sozzo Máximo (2003) “¿Contando el Delito? Análisis Crítico y Comparativo de las Encuestas de Victimización en Argentina”. Documento Universidad Nacional del Litoral. Disponible en: <https://pdfs.semanticscholar.org/38f5/600cb7f337a9e45a8715be8d34dc16050bf4.pdf>.

Recuperado 10 de diciembre de 2019.

Souto Zavaleta, Mariana (2016) “La participación de los actores pertenecientes al ámbito interamericano en el régimen internacional de control de drogas: 1998 - 2015. Crisis de efectividad, socialización y persistencia”. Tesis doctoral. Disponible en: https://biblio.flacso.org.ar/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=41169&query_desc=au%2Cwrdl%3A%20souto%20zabaleta.

Recuperado el 27 de septiembre de 2019.

Srur Jorge, Editor (2014) “¿Qué observan los que observan el delito? Pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América latina y el Caribe”. Banco Interamericano de Desarrollo Documento para Discusión, IDB-DP-364, Washington D.C. Disponible en:

https://www.academia.edu/17159637/_Qu%C3%A9_observan_los_que_observan_el_delito_Pasado_presente_y_futuro_de_los_observatorios_del_crimen_y_la_violencia_en_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Caribe. Recuperado el 6 de septiembre de 2018.

Subirats, Joan, Knoepfel Peter, Larrue Corinne y Varone Frédéric (2008) “Análisis y gestión de políticas públicas. Ed. Ariel, Barcelona, España

Sutcliffe Sophie y Court Julius (2006) “Política pública basada en evidencia en Herramientas para Diseñadores de Políticas Públicas en Países en Desarrollo”. Disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3520.pdf>.

Recuperado el 26 de marzo de 2019.

Suárez Franco y Serrano Ángel (2009) “Observatorios del delito en Colombia: funciones y propósitos”, en Schleider Tobías J. y Carrasco M. Eugenia (2016) eds. “Municipios: los nuevos actores de la seguridad ciudadana” Instituto Latinoamericano de Seguridad y

Democracia. Disponible en: <http://www.rolvyd.org/municipios-los-nuevos-actores-de-la-seguridad-ciudadana>. Recuperado el 7 de abril de 2018.

Soto Carles (2014): “El observatorio de la delincuencia de Castelldefels: Un asesoramiento basado en la evidencia científica”. Documento para su presentación en el V Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid, España. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/270703666_EL_OBSERVATORIO_DE_LA_DELINCUCENCIA_DE_CASTELLDEFELS_UN_ASESORAMIENTO_BASADO_EN_LA_EVIDENCIA_CIENTIFICA/link/5867255a08ae8fce490f22e1/download. Recuperado el 27 de septiembre de 2020.

Tamayo, Manuel, y Carrillo, Ernesto (2005) “La Formación de la Agenda Pública”. Foro Internacional, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre, 2005, pp. 658-681. México. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/599/59911177004.pdf>. Recuperado el 7 de marzo de 2018.

Tapia Álvarez Mónica, Campillo Carrete Beatriz, Cruickshank Soria Susana y Giovanna Morales Sotomayor (2010): “Manual De Incidencia en Políticas Públicas”. Alternativas y Capacidades A.C. México. Disponible en: https://www.academia.edu/26905334/MANUAL_DE_INCIDENCIA_EN_POLÍTICAS_PÚBLICAS Disponible. Recuperado el 7 de agosto de 2020.

Tudela Poblete Patricio (2016) “Componentes y Política de Seguridad: Rol de los gobiernos locales” en “Manual De Análisis Criminal para Observatorios de Seguridad en Gobiernos Locales: Prevención del Delito y Solución de Problemas”. Fundación Paz Ciudadana Chile. Disponible en: https://www.academia.edu/35164886/manual_de_an%3%81lisis_criminal_para_observatorios_de_seguridad_en_gobiernos_locales_prevenci%3%93n_del_delito_y_soluci%3%93n_de_problemas_fundaci%3%93n_paz_ciudadana_international_association_of_crime_analysts_motorola_solutions_foundation. Recuperado el 26 de junio de 2018.

Normativas:

Constitución de la Nación Argentina. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Recuperado el 10 de abril de 2019.

Constitución de la Ciudad autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.cedom.gov.ar/constCABA.aspx>. Recuperado el 10 de abril de 2018. Recuperada 22 marzo 2019. Ley N° 2894: Ley de Seguridad Pública Disponible en:

<http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2894.html> Recuperada 22 marzo 2019. Ley 5688 - Sistema Integral de Seguridad Pública. Disponible en:

<http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5688.html>. Recuperada el 22 marzo 2019.

Ley N° 5805: Modificación a la ley n° 5688, sistema integral de seguridad pública. Disponible en: <http://www.saij.gov.ar/LPX0005805>. Recuperada 22 marzo 2019.

Ley N° 2.895. Instituto Superior de Seguridad Pública (ISSP). Disponible en: <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2895.html>. Recuperada el: Recuperada el 22 marzo 2019.

Ley N° 2.593. Sistema de información para prevención comunitaria del delito y la violencia (SIPREC). Disponible en:

<http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2593.html>. Recuperada el el Recuperada el 22 marzo 2019.

Ley 26.357: Aprueba el Convenio de Transferencia Progresiva de Competencias Penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/139045/norma.htm>.

Recuperada 22 marzo 2019.

Ley N° 24.059: Seguridad Interior. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/458/texact.htm>. Recuperada 22 marzo 2019.

Ley N° 344: Adhesión a la Ley de seguridad Interior. Disponible en: <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley344.html>. Recuperada 22 marzo 2019

Decreto Ejecutivo No. 471 Ministerio de Gobierno y Justicia República de Panamá (2007): crea la Dirección del Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC) en la República de Panamá y se le asignan funciones. Disponible en: <https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/25867/6230.pdf>. Recuperado el 27 de abril de 2018.

Decreto N° 1025/16, Provincia de Córdoba. Creación del Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana (OECSEG) en el ámbito del Ministerio de Gobierno.

Resolución N° 1129/2018. Provincia de Río Negro. Creación del Observatorio del Delito y la Violencia Subsecretaría de Política Criminal.

Páginas institucionales:

Cámara de Diputados del Congreso de la Nación:
<https://www.diputados.gov.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=8293-D-2010>

Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. Proyecto de Ley Expediente 8293-D-2010: Observatorio Nacional Del Delito Y La Violencia -Onadevi- Y Sistema Único De Información y Análisis del Delito y la Violencia (Suiadevi). https://institucional.hcdiputados-ba.gov.ar/includes/proyectos_2018.php?id_menu=1.

Centro de Estudios y Análisis del Delito CEAD- Observatorio Nacional de Seguridad Pública Chile. <http://www.seguridadpublica.gov.cl/observatorio-de-seguridad/>

Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad de Buenos Aires:
<https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/>

Instituto Nacional de Estadística y Censos: <https://www.indec.gob.ar>

Instituto Superior de Seguridad Pública: <http://www.insusep.edu.ar>

Ministerio de Seguridad de la Nación:
<https://www.argentina.gob.ar/seguridad/estadisticascriminales>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación:
<https://www.argentina.gob.ar/justicia/estadisticas-informes>

Ministerio de Justicia y Seguridad de CABA:
<https://www.buenosaires.gob.ar/justiciayseguridad>

Secretaría de Justicia y Seguridad de CABA:
<https://www.buenosaires.gob.ar/justiciayseguridad/institucional-secretaria-de-seguridad>

Subsecretaría de Seguridad Ciudadana de CABA:
<https://www.buenosaires.gob.ar/justiciayseguridad/institucional-subsecretaria-de-seguridad-ciudadana>.

Observatorio de Seguridad Pública de la provincia de Buenos Aires:
<https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-157461-2010-11-24.html>

Observatorio del Delito y la Violencia- Provincia de Río Negro.
<https://observatoriodeldelito.rionegro.gov.ar/index.php?contID=52421>

Observatorio de estudios sobre convivencia y seguridad ciudadana- Provincia de Córdoba.
<https://www.cba.gov.ar/reparticion/ministerio-de-seguridad-2/observatorio-de-estudios-sobre-convivencia-y-seguridad-ciudadana/>

Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad, República Oriental del Uruguay:
<https://www.minterior.gub.uy/observatorio/>

Policía de la Ciudad: <https://www.policiaelaciudad.gob.ar/?q=content/policía-de-la-ciudad>

ANEXO I

Anexo 1: Tabla registro de entrevistas

En la siguiente tabla se presentan extractos de las entrevistas realizadas a los diferentes grupos de actores, según las dimensiones abordadas,

PROPOSITO Y ASPECTOS POLITICO- INSTITUCIONALES		INFORMACION		ACTORES	
Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA
“...necesidad de información para la gestión“ ; “...la complejización de los fenómenos sociales hace que lo único que puede dar respuesta es el conocimiento...”.	“nace como un área de investigación”; [que nace con la intención de generar, contar, recopilar información para la gestión y la toma de decisiones en materia de seguridad.”	“...la información cumple una función que debe ser definida a partir del objetivo estratégico y de la misiones y funciones de una organización”.	“...las fuentes de las que pudimos nutrirnos no tenían buena información, no había información disponible ni en Nación ni en Ciudad”. “las relaciones con el Gobierno Nacional eran conflictivas, y por ende la información carente [...] No recibíamos información, había cierta resistencia de la [Policía] Metropolitana.	“el sistema de cooperación a través de las universidades es clave [...] El observatorio es sostenible porque hay apropiación de las universidades...”. la sinergia con la universidad, con investigadores es central que te nutra”.	Vimos otras experiencias y tratemos de formar una red” “...tenemos convenios con universidades...”

PROPOSITO Y ASPECTOS POLITICO- INSTITUCIONALES		INFORMACION		ACTORES	
Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA
Un observatorio se va armando de a poco, lo importante es que cuando se arme es que se tenga la visión de hacia dónde se va..."	"...es un poseso... nació como área en el año 2012. Las primeras construcciones fueron los objetivos y como nutrimos de información, básicamente para analizar y ser un actor integrante en la sugerencia de las políticas públicas. Eso fue el camino que se fue haciendo irregularmente".	"...a veces se discute, si para tener un flujo de información no son necesarias normativas. Es cierto que si hay una instancia de normativa que te obliga a proveer información es más fácil que te la den. "	"A partir de la retroalimentación del circuito de información. Existe complementariedad con el área policial, con la que mantenemos y desarrollamos un trabajo conjunto e intercambiamos información periódicamente". "...acá es donde se recibe toda la información operativa, hay una especie de "Compstat", y las dependencias remiten información a un sistema por las dos Direcciones: civil y policial". "... hay una base conjunta entre el área policial y gubernamental, con la que se arma el Mapa del Delito.	[se necesita] "... liderazgo en la gestión capaz de articular con las diferentes áreas..."	"...nunca terminamos de definir un trabajo conjunto..."

PROPOSITO Y ASPECTOS POLITICO- INSTITUCIONALES		INFORMACION		ACTORES	
Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA
<p>“Lo primero que se necesita es la intensión política de tener un sistema de información confiable”.</p>	<p>“...nos proponemos volver al objetivo, a búsqueda de información y producción con estrategia, a generar información propia...”. “Hay una tensión entre lo que tengo que hacer y lo que debería; hay mucho que se hace y que no es el objetivo”.</p>	<p>“los observatorios gubernamentales generan información para adentro del gobierno, casi se podría decir que es su función primaria”. ...el Observatorio del gobierno...tiene dificultades para tener información”.</p>	<p>“Yo no produzco información, eventualmente mi idea es analizar la información que producen otros para [aportar] diferentes miradas”. “... nosotros somos un actor receptivo de lo que ellos puedan producir y brindar”.</p>	<p>: “...los Sistemas de información hacen hincapié en el crimen... hay agencias con datos que no están dentro del sistema penal, como los botones antipáticos, la información sobre violencia de género, etc.; los datos del Sistema de información penitenciaria...hay que incorporarlos.</p>	<p>“Hace falta un análisis estratégico porque hay problemas que no se solucionan con la policía”. “Precisarían del Observatorio externalidades: que completara la información...diferente a la [de la] Policía, Fiscalía o la de mi oficina</p>

PROPOSITO Y ASPECTOS POLITICO-INSTITUCIONALES		INFORMACION		ACTORES	
Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA
Otro tema importante, en el caso de los observatorios gubernamentales, es el del rango institucional asignado dentro del esquema gubernamental...".	"...la nueva ley nos da un marco nuevo; hoy el artículo 8° nos menciona como parte del sistema, como fuente de información del Mapa del Delito".	"El aspecto comunicacional es central en cualquier sistema de información, en cualquier observatorio. Vos podés tener muy buena información, pero si no se comunica es como si no existiera, y a veces se gastan fortunas en estudios y nadie se entera de ese estudio".	"Todos los datos policiales ingresan a un único sistema en el que carga Policía y el Ministerio Público Fiscal; es decir que la información no es solamente policial". "...la misma policía como cliente interno, lo que sería un proceso retroalimentación", "cualquiera de las dependencias policiales puede ver sus actuaciones, tener acceso a sus propios reportes y como cliente externo...al Ministerio, con quien trabajamos enraizadamente,..."		

PROPOSITO Y ASPECTOS POLITICO- INSTITUCIONALES		INFORMACION		ACTORES	
Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA
<p>“los observatorios gubernamentales tienen mayor garantía de sustentabilidad y nosotros tenemos (ONG) mayor libertad para investigar publicar lo que queremos”. “...la universidad es un buen lugar para un observatorio”. “El ser oficial tiene la ventaja que te permite el acceso a un montón de fuentes de información que si no fueras oficial quizá no accederías”.</p>	<p>“...el riesgo que tenés [...] dependiendo de un Ejecutivo...de un Ministerio, es la objetividad”. “antes de información hay disponibles (hay poca”;"... nos planteamos que si no nos podemos nutrir de información, que hacemos?, que podemos producir?: Encuestas con los cadetes”.</p>	<p>Otra tarea con la difusión es que se sea inteligible. Uno ahí selecciona que información dar dependiendo la población, y con tus fuentes de información tiene que haber un ida y vuelta para que esa información funcione.”.</p>	<p>“La información la publican, pasó con Metrobus.....”...” nosotros tenemos todos nuestros datos publicados en un mapa pero... esto hace que el pedido de información de las ONG se reduzca porque si tenés todo, es público, no es necesario pedir”.</p>		

PROPOSITO Y ASPECTOS POLITICO- INSTITUCIONALES		INFORMACION		ACTORES	
Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA
<p>"La función de un Observatorio no se circunscribe a la recopilación de datos, sino que este se más bien asociado al proceso de generación de información y a su comunicación. "El desafío pasa por los productos que ofrecen a los tomadores de decisiones".</p>	<p>"El observatorio no es el que hace las políticas públicas, sino el que sugiere a quienes son los tomadores de decisiones de información y de análisis para la mejor toma de decisión". "Mi idea es también ser fuente para la construcción del mapa del delito a través de los estudios, las encuestas propias que nosotros podamos realizar."</p>				

PROPOSITO Y ASPECTOS POLITICO- INSTITUCIONALES		INFORMACION		ACTORES	
Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA
“El Observatorio tiene que tener independencia técnica...” "... los observatorios en tanto espacios de investigación y/o generación de conocimiento establecen parámetros, entre otras cosas, al diseñar indicadores...”.	Yo publico lo que dicen los números, y son los números. Yo tengo esa libertad. ... tenemos esa libertad”.				
“Hay tres escalas en orden a una superación de las actividades desarrollas por un Observatorio: la primera es la de superar en nivel de datos y analizar; ahí se vuelve información y	“...nos proponemos volver al objetivo, a búsqueda de información y producción con estrategia, a generar información propia... ser una fuente				

PROPOSITO Y ASPECTOS POLITICO- INSTITUCIONALES		INFORMACION		ACTORES	
Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA
producción de estudios que; (segunda) y socializar, comunicar (tercera)”. “Contar con usuarios constituye un elemento fundamental de un Observatorio”. “Un observatorio que realice estudios espasmódicos no es un observatorio”.	permanente de producción de información, de un informe trimestral o un informe semestral...”.				
“Hay un impacto que tiene que ver con la información en sí: un primer logro que tiene que ver con que un observatorio puede erigirse como la voz oficial del seguimiento, monitoreo y diagnóstico del tema. Ese	“. Hay muchas tareas que no se ven, que son transversales"... "algunas de ellas dependen de la Secretaria Académica...”. “Nosotros estuvimos				

PROPOSITO Y ASPECTOS POLITICO- INSTITUCIONALES		INFORMACION		ACTORES	
Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA	Expertos	Actores CABA
<p>es un objetivo que cualquier observatorio tiene que ponerse“. "Hay información que su impacto es más fácil de verlo que otras, otras pasan por sensibilizar.”.</p> <p>"El gobierno nos pide información"</p>	<p>trabajando mucho en los componentes o los libros de la Ley [...] investigaciones en el espacio público, a partir de la implementación de encuestas”</p>				

ANEXO II- Listado de convenios del OMSP - ISSP.

- Observatorio de Seguridad Ciudadana de Córdoba
- Observatorio de Políticas Públicas en Seguridad Ciudadana y Prevención de Violencia de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Tucumán; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; entre otros.
- Universidad Tecnológica Nacional- Regional Buenos Aires.
- Convenio con el CEPA y el Instituto de la Carrera.
- Convenio con la Cámara Argentina de Empresas de Seguridad Privada.
- Convenio con la Universidad Tecnológica Nacional-Facultad Regional Buenos Aires.
- Convenio con la Universidad de Granada.
- Convenio con Missing Children Chicos Perdidos Argentina.
- Convenio con el Museo del Holocausto de Buenos Aires.
- Convenio con la Universidad Nacional de Morón.
- Convenio con la Universidad Abierta Interamericana.
- Convenio con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Convenio entre el Ministerio de Justicia y Seguridad, la Municipalidad de Vicente López y el ISSP.
- Convenio entre el Ministerio de Justicia y Seguridad, la Policía Metropolitana, el ISSP, la Secretaría de Emergencias y la "Fundación Hanns Seidel".
- Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica entre el ISSP y la Asociación de Mujeres Jueces de Argentina.
- Convenio Marco de Colaboración Académica, Científica y Cultural: ISSP -UCA.
- Convenio de Cooperación Educativa y Científica entre el ISSP y la Universidad de Moscú V.Y. Kikot.
- Convenio Marco de Colaboración Técnica y Científica entre el Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública del ISSP de la Ciudad de Buenos Aires, el Observatorio de Seguridad Ciudadana de Córdoba y el Observatorio de Políticas Públicas en Seguridad Ciudadana y Prevención de Violencia de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Tucumán.
- Convenio Marco de Colaboración académica, científica y cultural entre Fundación UADE y el Instituto Superior de Seguridad Pública.
- Convenio de Cooperación entre el Instituto Superior de Seguridad Pública y la Sociedad Central de Arquitectos.
- Convenio Marco de Cooperación y Asistencia entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y el Instituto Superior de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica entre el Ministerio Público Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Instituto Superior de Seguridad Pública, Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA.
- Convenio Marco de Colaboración entre la UCA, el ISSP y el MJYS de la Ciudad.
- A su vez, durante las entrevistas realizadas, personal del OMSP mencionaron los siguientes convenios, como de promoción y participación directa:

- Fundación Observatorio de Seguridad Ciudadana de Córdoba⁶⁷.
- Observatorio de Convivencia y Seguridad Ciudadana Rosario⁶⁸.
- Observatorio de Políticas Públicas en Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia, Universidad Nacional de Tucumán⁶⁹.
- Observatorio del Conflicto-Instituto del Conflicto, Universidad Tres de Febrero⁷⁰.
- Observatorio de la Deuda Social, Pontificia Universidad Católica Argentina⁷¹.
- Universidad Argentina de la Empresa⁷².
- Universidad Di Tella (Laboratorio de Investigaciones Sobre Crimen, Instituciones y Políticas⁷³.
- Universidad Abierta Interamericana⁷⁴.

⁶⁷ <http://www.seguridadciudadana.org.ar/el-observatorio>

⁶⁸ <https://www.rosario.gov.ar/web/gobierno/secretarias/secretaria-de-gobierno>

⁶⁹ <https://fernandovaldez.com.ar/observatorio-de-seguridad-para-monitorear-la-violencia/>

⁷⁰ <http://www.seguridadciudadana.org.ar/el-observatoriow.untref.edu.ar/instituto/ic-instituto-del-conflicto>

⁷¹ <http://uca.edu.ar/es/observatorio-de-la-deuda-social-argentina>

⁷² <https://www.uade.edu.ar/>

⁷³ https://www.utdt.edu/ver_contenido.php?id_contenido=912&id_item_menu=1967

⁷⁴ <https://www.uai.edu.ar/>

NOTAS

i. Estas dinámicas han ido configurando un escenario de discusiones tanto académicas como políticas, dando lugar al surgimiento del paradigma de “seguridad democrática o “gestión democrática de la seguridad”, que se plasma en el documento institucional “El Modelo Argentino de Seguridad Democrática” elaborado a comienzos de la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación, en el que se esquematizan los lineamientos de gestión que guiarían su accionar. Este modelo se orientado al desarrollo de una política pública integral en materia de seguridad, recogiendo las premisas de los compromisos asumidos en tratados internacionales, en el respeto a los DDHHH, y recoge los postulados del Acuerdo para la Seguridad Democrática (ASD), y entre otras cuestiones presenta a la información como uno de sus pilares y pieza constitutiva, asumiendo la responsabilidad del Estado en su generación, para la formulación de las políticas públicas de seguridad.

ii. Los primeros antecedentes sobre estudios estadísticos corresponden a los elaborados por la Policía de la Capital Federal, y remitidos al Ministerio del Interior de la Nación a través del Registro Nacional de Reincidencia, organismo encargado de recolectar datos sobre sentencias condenatorias dictadas por los tribunales penales en todo el país. A partir del año 1971 se agregó a los informes estadísticos, información sobre hechos delictuosos registrados por las policías de todo el país. Las mismas pasaron a ser reunidas y sistematizadas por el Registro Nacional de Reincidencia y Estadísticas Criminales. Esto significó un avance en la sistematización de los datos estadísticos.

iii. Cabe recordar que existen diferentes tipos de evaluaciones que pueden utilizarse para aprender de la experiencia. Entre ellas cabe destacar las evaluaciones de procesos (que focalizan la atención en los mecanismos e instrumentos a través de los cuales se ha intentado alcanzar determinados objetivos) y las evaluaciones de impacto (que se centran en los resultados últimos de las políticas públicas, esto es, en las modificaciones logradas en un conjunto de variables). Hay circunstancias en las cuales no es posible determinar de modo inequívoco cuál ha sido el efecto atribuible a determinadas intervenciones y, por ello, es importante complementar el análisis de impacto con un análisis de procesos.

iv. Ley de Seguridad Interior (Nº 24.059) Creación del Sistema de Seguridad Interior – Secretaría de Seguridad Interior del Ministerio del Interior. Decreto 1273/1992. Art. 6.-

“...desarrollar el proceso de información que satisfaga las necesidades de la seguridad interior. Desarrollo del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC) por el Ministerio de Justicia, para la recolección, producción y análisis de información estadística sobre el delito”.

v. El concepto de intervención “multiagencial”, que en el contexto argentino suele presentarse como “interagencialidad”, tiene origen en Inglaterra, entre finales de la década del 60 y principios del 70 en la llamada criminología crítica y que, considerando al delito como un fenómeno social, asume que su prevención debe abordarse a partir del involucramiento de múltiples agencias estatales y de la sociedad. Este concepto se amplía en el marco teórico.

vi. Los entrevistados fueron actores vinculados directamente a la conducción y gestión de OMSP; al área de la Dirección General de Información y Estadística Criminal; personal técnico profesional de la Dirección Autónoma de Análisis e Información Delictual; de la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana y de la Dirección General de Estadística y Censo. A su vez, se consideró oportuno, a modo de referencia, entrevistar a expertos vinculados a Observatorios de diferentes niveles jurisdiccionales, en las cuales se buscó recuperar opiniones sobre aspectos considerados relevantes de su experiencia, como aporte a una visión general sobre estos. Para ello, se entrevistaron a referentes vinculados a la gestión de los siguientes Observatorios: Observatorio Argentino de Drogas; Observatorio del Delito y las Violencias de Río Negro; Observatorio de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires; Observatorio de Seguridad Ciudadana de Córdoba; Observatorio de Estudios Sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana de la Provincia de Córdoba.

vii. Dentro de estas se enmarcan tres «modelos teóricos diferentes (Mény y Thoenig 1989:67): la perspectiva pluralista, en la que el Estado es una especie de «ventanilla» que atendería la demandas sociales; enfoque neomarxista y neomanagerial que refiere al Estado como instrumento al servicio de una clase social o de grupos específicos, respectivamente y el enfoque neocorporativista que pone el acento en la distribución de espacios de poder entre los actores y sus interacciones, analizando la representación y organización de los intereses sectoriales.

viii. En este punto, resultan apropiadas las consideraciones de Parsons (1951), quien afirma que para analizar una acción social es necesario llegar hasta la unidad mínima que reviste sentido; entendiendo como “actor”, a uno o varios individuos físicos o jurídicos que se presenta y actúa con homogeneidad interna en relación a valores e intereses, y que a través de distintos medios busca un objetivo (Bourricaud, 1977, en Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne 2008).

ix. Ver a modo de ejemplo: Vanzato, Vanesa S. (2015). Trayectorias de jóvenes que se relacionan con actividades delictivas en las grandes metrópolis de Argentina [en línea]. Trabajo final de postgrado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. En Memoria Académica. Disponible en:<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1102/te.1102.pdf>; Pegoraro Juan S., 2002 Las políticas de seguridad y la participación comunitaria en el marco de la violencia social CLACSO. Buenos Aires. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101109032656/2pegoraro.pdf>. Recuperado 7 de septiembre de 2019.

x. Aunque últimamente el tema de la violencia de género ha volcado la mirada hacia un enfoque más cualitativo como requisito indispensable para sacar a la luz el problema de la violencia de género. A su vez, cabe destacar que la visibilización del problema se dio en gran medida a partir del activismo de movimientos sociales y de amplios sectores de la comunidad

xi. A partir de un convenio en el año 2016, entre el Ministerio de Seguridad de la Nación, como órgano oficial de estadísticas de criminalidad y el INDEC, órgano oficial de estadísticas nacionales. Ver: https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/env_2017_02_18.pdf.

xii. En 2014 el PNUD pone en marcha un programa de “Gestión de la Información basada en evidencia para la seguridad ciudadana en América Central”, con el objetivo de mejorar la calidad y comparabilidad de estadísticas en seguridad ciudadana a nivel regional, fortalecer las capacidades de la sociedad civil para recopilar, analizar y procesar datos sobre seguridad ciudadana y monitorear políticas y programas de seguridad ciudadana, así como de aumentar la coordinación y colaboración regional en estrategias efectivas para la seguridad ciudadana. Ver:<http://www.gt.undp.org/content/guatemala/es/home/projects/gestion-de-la-informacion-basada-en-evidencias-para-la-seguridad.html>.

xiii. En particular, la estadounidense a través de USAID; la canadiense, vía el CESI; y las alemana y española, con sus agencias GTZ y AECID respectivamente.

xiv. En 1995, Guerrero Velazco (ex Alcalde de Cali) puso en funcionamiento el Centro de Investigación sobre Salud y Violencia (CISALVA) en el ámbito de la Facultad de Salud de la Universidad del Valle (Cali), con el propósito de “contribuir, desde una perspectiva académica, al conocimiento y la prevención de fenómenos de violencia y de lesiones no intencionales”. Posteriormente, este centro se convierte en un actor importante tanto para la difusión y expansión de observatorios en América Latina, y para el abordaje de la estandarización de información. Dentro de esta dinámica se destaca el proyecto financiado por

USAID Colombia y *Georgetown University*, que implementado a partir del apoyo técnico de CISALVA entre 2002 y 2008 generó 21 observatorios municipales en Colombia.

^{xv}. Las estadísticas de victimización surgieron a fines de los años 1960 en los Estados Unidos. Las primeras encuestas, de naturaleza experimental, fueron desarrolladas por la President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice en 1967 y su principal objetivo era brindar una medición más cercana a la "criminalidad real" que las estadísticas oficiales que padecían el problema de la "cifra negra". En la Argentina, los estudios de victimización se iniciaron a mediados de los años noventa mediante encuestas implementadas en algunos conglomerados urbanos por parte de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. La cobertura geográfica del primer relevamiento abarcaba únicamente el Gran Buenos Aires; luego se agregaron la Ciudad de Rosario, Córdoba, Gran Mendoza, Gran Resistencia, Neuquén y Salta, llegando a cubrir, para el año 2010, el total país.

xvi. Si bien su denominación no utiliza la expresión "Observatorio" su estructura y funcionamiento corresponde con las características generales de estos, además de ser miembro de la Red de Observatorios Locales sobre Violencias y Delitos. Ver: <http://www.rolvyd.org/quienes-somos-2/>.

xvii. Un documento clave es el informe mundial sobre la violencia y la salud de la OPS Publicado en español por la Organización Panamericana de la Salud para la Organización Mundial de la Salud Washington, D.C. 2002. http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/es/summary_es.pdf.

xviii. El concepto de "buenas prácticas" refiere a aquellas acciones y modelos que favorecen el desarrollo de condiciones que den cuenta de los objetivos planteados y las características deseables establecidas.

xix. Kemmis (1984, en: Latorre, 2003) define la investigación – acción como una "forma de indagación autorreflexiva realizada por quienes participan en las situaciones sociales para mejorar la racionalidad y la justicia de: a) sus propias prácticas sociales o educativas; b) su comprensión sobre las mismas; y c) las situaciones e instituciones en que éstas prácticas se realizan.

xx. Ver: Observatorio de seguridad pública de la Provincia de Santa Fe: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/119738>; Dirección de Observatorio y Estadísticas del Municipio de Morón. Provincia de Buenos Aires: <http://www.moron.gov.ar/nuestra-gestion/seguridad/prevencion-y-accion-contr-el->

delito/observatorio/; el Observatorio de la Seguridad- Municipalidad de General Pueyrredón: <https://www.mardelplata.gob.ar/Contenido/observatorio-de-la-seguridad>; Observatorio sobre Violencia y seguridad pública de la Provincia de Chaco: <https://observatoriovsp.chaco.gov.ar>; Córdoba Ministerio de Seguridad Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana de la Provincia de Córdoba: <https://www.cba.gov.ar/reparticion/ministerio-de-seguridad-2/observatorio-de-estudios-sobre-convivencia-y-seguridad-ciudadana/>.

xxi. Suscripto el 7 de diciembre de 2000 entre el Estado Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos sobre competencias de esta última en materia de investigación sobre tenencia de armas de uso civil.

xxii. Según lo dispuesto por el Artículo 75 inc. 2 de la Constitución Nacional, la cláusula decimotercera de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, y la cláusula primera de la Ley N° 7 (título cuarto) de Organización del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (disposiciones complementarias y transitorias).

xxiii. Todo este proceso puede explicarse a partir de la teoría sobre la cooperación y el conflicto de Matus. Siguiendo al mencionado autor, resulta fácil aceptar que este proyecto adoleció de un cálculo de viabilidad política en un contexto sujeto a una importante incertidumbre; análisis necesario para crear situaciones favorables al proyecto propuesto, como expresión de la voluntad de hacer de un gobierno. Por otra parte, resulta oportuno señalar que la implementación de un proyecto de envergadura como es el de creación de cuerpo de seguridad, requiere que la administración ejecutora cuente con diferentes herramientas de planificación a fin de “(...) intentar someter a nuestra voluntad el encadenado de acontecimientos cotidianos que, al final, fijan una dirección y una velocidad al cambio que inevitablemente experimente un país a causa de nuestras acciones” (Matus, 1987). En este sentido, la complejidad del escenario en que tiene lugar la iniciativa de creación de un cuerpo policial remite a la idea de “acción de gobernar”, configurada a partir de la existencia de tres vértices que, señalados por Matus, componen el triángulo gobierno. Así, en cuanto al proyecto puesto en escena (proyecto de gobierno), como vinculación del gobierno con la sociedad, presentó varios inconvenientes ya que los alcances del proyecto se expresaron de manera anticipada y los apoyos logrados no resultaban suficientes para garantizar su instalación y su aceptación por parte de la sociedad y/o de los actores de mayor peso. Aún los apoyos expresados en el momento de la aprobación de la ley que daba lugar a su creación no resultaban homogéneos. En cuanto a la capacidad de dirección, de gerencia y de administración y control que se refleja en la capacidad de gobierno en tanto “(...) relación

entre las variables que controla un actor en el proceso de gobierno, ponderadas por su valor o peso en relación a la acción de dicho actor” y a la Gobernabilidad como “(...) acervo de técnicas, métodos, destrezas, habilidades y experiencias de un actor y su equipo de gobierno para conducir el proceso social hacia objetivos declarados” (Matus, 1987).

xxiv. Ese proyecto contó con el voto afirmativo, aunque con argumentos bastante disímiles, del bloque de Pro; del Frente para la Victoria; Socialismo; Autonomía con Igualdad y Encuentro Progresista; y con el rechazo de Diálogo por Buenos Aires; Igualdad Social, Coalición Cívica y Nueva Izquierda.

xxiv. Las elecciones de octubre de 2017 consagraron el triunfo de Mauricio Macri como Presidente de la República y de Horacio Rodríguez Larreta como jefe de Gobierno de la Ciudad, ambos pertenecientes al partido político “Propuesta Republicana” (PRO).

^{xxv} <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/resl5502.html>, RESOLUCIÓN N° 298/LCBA/015, BOCBA N° 4807 del 25/01/2016.

xxvi. Para financiar el costo del traspaso de la Policía Federal, el Gobierno nacional incremento por decreto los fondos coparticipables para la Ciudad de 1,40% a 3,75% del total de la masa coparticipable.

xxvii. La Policía de la Ciudad ha ido realizando cambios a medida que se fue consolidando como fuerza de control en todo el territorio. Se creó un nuevo sistema de comisarias, reorganizadas en 15 Comisarías Comunales y 28 Comisarías Vecinales.

xxviii. Tiene como antecedente normativo a la Ley N° 2895 de 2008, modificada por Ley N° 3561 de 2010 y abrogada por el Art. 522 de la Ley N° 5688.

xxix. Al tomar entre los principios rectores a la “Información estadística confiable: mediante la recopilación de datos relevantes en materia de seguridad sobre la base de indicadores estandarizados por el Ministerio de Justicia y Seguridad, a efectos de desarrollar informes confiables y oportunos que permitan adoptar políticas públicas eficaces en la materia” (Art. 9°. punto 9). Dentro de los principios rectores de la Policía de la Ciudad, se hace referencia a la obligación de llevar registros de datos sobre información criminal conforme a indicadores estandarizados por el Ministerio de Justicia y Seguridad, a efectos de desarrollar informes eficaces y oportunos sobre la criminalidad en la Ciudad de Buenos Aires (Art.75).

xxx. Se determina que la información producida por el sistema de gestión de información de seguridad pública es de libre acceso a través del sitio web del Gobierno de la Ciudad (Art. 53), dejando establecido el principio de publicidad y acceso a la información (Art. 29). Otro punto a destacar, es que la ley prescribe un principio de publicidad, señalando que: “El Ministerio de

Justicia y Seguridad comunica anualmente a la Legislatura y publica el mapa del delito” (Art. 59). La normativa también hace mención a la protección de datos personales: “Los datos suministrados al sistema de gestión de información de seguridad pública sólo pueden utilizarse con fines estadísticos, sin individualizar a las personas involucradas en los hechos de referencia” (Art. 51); a la vez que “Todas las personas que por razón de sus cargos o funciones tomen conocimiento de datos estadísticos o censales deben observar la debida reserva, confidencialidad y sigilo, resultado de aplicación, en el caso de incumplimiento, lo dispuesto en la legislación penal” (Art. 52). En cuanto a la difusión de información, se establece que: “El Ministerio de Justicia y Seguridad comunica anualmente a la Legislatura y publica el mapa del delito. Dicho mapa debe ser incorporado en la presentación del presupuesto anual y programa general de gobierno a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según establece la Ley N° 70” (texto consolidado por Ley N° 5454) (Art. 59), a la vez que “El resultado de la encuesta de victimización de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debe ser publicado en la página web de la Ciudad” (Art. 67).

xxxi. Se determina, dentro de los objetivos del Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad, el de Promover el intercambio de información en los términos de esta Ley (Art. 7°). Los organismos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires comprendidos en el artículo 56 deben remitir a la autoridad de aplicación toda la información que le solicite en el marco de su competencia, dentro del plazo de quince (15) días hábiles desde la recepción del correspondiente requerimiento. La obstrucción, ocultamiento, falsedad, reticencia o retardo injustificado en el suministro de la información requerida constituye falta grave (Art. 57). La autoridad de aplicación se encuentra facultada a celebrar los convenios de cooperación para recabar información de las restantes instituciones públicas o privadas enumeradas en el artículo 56 (Art.58).

Debiendo “Elaborar el Mapa del Delito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires conforme las disposiciones contenidas en la presente Ley; proveer información integral, relevante, mensurable, confiable y oportuna sobre la seguridad pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; realizar estudios e investigaciones para la formulación de las políticas de seguridad; identificar las problemáticas en materia de seguridad y realizar propuestas para la formulación de políticas sobre la base de la información producida; promover y coordinar el intercambio de información con las organizaciones públicas y privadas vinculadas a la seguridad” (Art 48).

Debiendo “Desarrollar informes y estadísticas sobre la criminalidad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; establecer criterios técnicos y metodológicos para la construcción de indicadores; brindar asesoramiento en la materia a las áreas competentes y contribuir al mejoramiento de los registros estadísticos; monitorear y realizar el control de calidad de los resultados estadísticos; sistematizar y brindar información criminal y estadística a las áreas que la requieran para la elaboración de políticas de seguridad; coordinar el intercambio de información entre los diferentes componentes del sistema integral de seguridad pública; establecer mecanismos de intercambio de información con el gobierno nacional y los gobiernos provinciales; intercambiar información con los poderes judiciales, ministerios públicos e instituciones que administren información de utilidad para la elaboración de informes y estadísticas; coordinar la recolección de información atinente a los delitos y; proveer la información necesaria para el sistema nacional de información criminal (SNIC)” (Art.49). Siendo estos: “Indicadores básicos a partir de todas las fuentes de información disponibles, asegurando una adecuada sistematicidad, continuidad y homogeneidad en la producción de los datos; información sobre la incidencia de la victimización en la sociedad, desagregada según su tipo, características de las víctimas, delitos, y contravenciones denunciados y no denunciados, lugar, hora y modalidad de producción; información sobre las causas tramitadas por el sistema judicial desagregada en delitos y contravenciones, detenciones realizadas, características de los individuos procesados y condenados a través del mismo, las personas bajo supervisión y reincidentes, incluyendo como mínimo, edad, sexo, nivel educativo, nacionalidad y estado civil; información sobre percepción de la ciudadanía sobre aspectos relacionados con la seguridad y las instituciones vinculada a estos; tras variables que determine la autoridad de aplicación” (Art. 50).

xxxii. EL OMSP, presenta la “Red Nacional de Observatorios de Seguridad Ciudadana” a partir de un convenio con Observatorio de Seguridad Ciudadana Córdoba y el Observatorio de Políticas Públicas en Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Tucumán en el marco del IV Seminario Internacional de Seguridad Pública. Seguridad informática. Análisis del marco normativo, investigativo y operativo.”, organizado por el Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública del Instituto Superior de Seguridad Pública de la Ciudad, junto a la Escuela de Derecho de la Universidad Torcuato Di Tella en 2015. No obstante, se advierte que existen otras iniciativas de “red” en las que el OMSP no participa, tales como la Red de Observatorios Locales sobre Violencias y Delitos (<http://www.rolvyd.org>).

xxxiv. FOSEP: Sistema de participación ciudadana en la gestión de la seguridad pública Art. 19.- La participación ciudadana se efectiviza a través de la actuación de los Foros de Seguridad Pública (FOSEP). Que entre otras funciones Participar del Sistema de Información para la Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia (SIPREC).

xxxv. Se refiere a la iniciativa implementación del “Centro Comunal de Justicia” en el barrio de La Boca, para el funcionamiento de un tribunal multicompetencia para el abordaje integral en materia de seguridad y delincuencia. <https://ijudicial.gob.ar/2015/proyecto-piloto-para-acercar-la-justicia-a-los-vecinos-de-la-boca>.

xxxvi .Se refiere a la implementación del sistema de transporte inaugurado el 31 de mayo de 2011, que combina colectivos articulados y tradicionales con carriles exclusivos.

xxxvii .El 1 de junio de 2014 la Policía Metropolitana asume funciones de prevención en los Subterráneos, manteniéndose la presencia de la Policía Federa en Boleterías, luego de un conflicto por el pago de adicionales a esta última.

xxxviii. Se entiende por gobierno de la Seguridad, a la capacidad de las instituciones públicas para gestionar conflictos, lo cual implica, que las estructuras de gestión construyan un diagnóstico; consideren el cuadro de situación institucional del Estado para atender el tema e Intervenga sobre los conflictos a través de la gestión social el recurso policial adecuado.