

## UNIVERSIDAD, POLÍTICA SOCIAL Y PREVENCIÓN DEL DELITO

Prof. Dr. Braulio Espinoza Mondragón

*Académico de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, León.*

**RESUMEN:** El presente artículo trata el tema de la Seguridad Ciudadana desde la perspectiva nicaragüense, donde es entendido como un fenómeno producto de una adecuada comprensión de una serie de factores interrelacionados, como la pobreza, el desempleo, la historia política y social de cada país entre otros. Se expone el desarrollo de las políticas públicas nicaraguenses y de la participación ciudadana para hacerle frente a la cuestión de la seguridad ciudadana, en un contexto de prevención de la violencia y del delito.

**PALABRAS CLAVE:** Políticas Públicas, Política Social, Prevención del delito, Seguridad Ciudadana, Plan Nacional de Desarrollo Humano.

**ABSTRACT:** This article addresses the issue of public safety from the Nicaraguan perspective, where it is treated as a product phenomenon of a proper understanding of a number of interrelated factors, such as poverty, unemployment, political and social history of each country, inter alia. We present the development of Nicaraguan public policies and citizen participation to address the issue of public safety, in a context of violence and crime prevention.

**KEYWORDS:** Public Policy, Social Policy, Crime Prevention, Public Safety, National Human Development Plan.

**Fecha de recepción:** 12 de octubre de 2012.

**Fecha de aprobación:** 26 de octubre de 2012.

## **I.- INTRODUCCIÓN**

La lucha por delito y la preocupación científica por el conocimiento de éste, fueron los objetivos que las ciencias normativas trataron de alcanzar durante la antigüedad y la edad media. Es a partir del siglo XIX que los fenómenos reales de la delincuencia entran a una etapa de investigación, con la diferencia que abarca tanto el aspecto físico como psicológico que está en conexión con el delito, así surge la Criminología como una ciencia derivada de las diversas ramas de la investigación humana, entre ellas: La Medicina Legal, Antropología, Biología, Psicología y la Sociología. (Espinoza 2008.p)

A nivel mundial existe interés por establecer las diferentes tendencias en materia de prevención de la violencia y promoción de la Seguridad Ciudadana, destacando la importancia de modificar el perfil de la institución policial hacia una policía comunitaria, en donde es imprescindible la participación ciudadana sostenible.

En Nicaragua el gobierno considera que la Seguridad Ciudadana está vinculada a la libertad e integridad física, psíquica, económica y cultural de la ciudadanía. Su aporte a la gobernabilidad se expresa en la prevención y control de la violencia en sus diferentes manifestaciones, individual, familiar, social, de género y ambiental, a fin de incidir en el clima propicio para el desarrollo tanto humano como económico y social.(Plan de Desarrollo Humano 2008-2012)

La Seguridad ciudadana en, el caso de Nicaragua, es entendida como el derecho que asiste a cada persona nacional y/o extranjero que se encuentra en alguna parte del territorio nacional, de desarrollar su vida cotidiana con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal y a sus bienes y a sus derechos cívicos, está condicionada por múltiples factores internos e externos.

Estos factores está íntimamente vinculados a los niveles de pobreza, desempleo y educación que a su vez corresponden a sus grados de desarrollo y crecimiento económico, político y cultural, donde sus efectos son las injusticias, redistribución de la riqueza, y la desigualdad de oportunidades, la exclusión social y el rol de un estado más preocupado en ser facilitador del supuesto equilibrio entre la oferta y la demanda que de garantizar la seguridad ciudadana que demanda la ciudadanía.

Es así que podemos decir taxativamente que a mayores niveles de pobreza y desempleo, mayores índices de alcoholismos, drogadicción, violencia familiar e intrafamiliar, abandono escolar y por lo tanto, menores posibilidades de garantizar la seguridad ciudadana.

De igual manera la seguridad ciudadana es producto de la historia política y social de cada país. En Centroamérica y particularmente, en el caso de Nicaragua, aún persisten las secuelas de la intervención en los años ochenta, por lo cual todavía existen armas en manos de civiles y la cultura de la no violencia y las formas de las alternativas de resolver los conflictos apenas están comenzando a conocerse y practicarse. Vinculado a lo anterior y a la migración como una solución a los problemas de la pobreza y el desempleo, surgieron las pandillas juveniles, que en otros países de la región constituye una fuerte amenaza a la Seguridad Ciudadana y que nosotros no estamos ajenos a ello.

Vinculado a estos factores podemos señalar como un factor, el problema del narcotráfico donde a Nicaragua como a otros países del istmo, se le ha asignado el rol del país de tránsito lo que convierte al país y la nación en una

posición de vulnerabilidad frente al crimen internacional organizado y lo que a su vez, inevitablemente incrementa el consumo.

La seguridad ciudadana no es entonces un fenómeno meramente policial es el producto de una adecuada comprensión de la interrelación de esos y otros factores que de forma integral, permiten analizar y explicar las características y la naturaleza de la seguridad ciudadana.

La seguridad ciudadana es un concepto relativamente nuevo, cuya principal característica es desplazamiento del eje de atención hacia el Estado por la Seguridad de las Personas y Familia; define como amenazas a los múltiples factores que ya hemos mencionado anteriormente, amplia responsabilidad por la misma, al Estado y la comunidad, pasa de una estrategia reactiva y represiva a una estrategia Preventiva y proactiva inteligente donde las prioridades son definidas ya no por el estado sino por la Comunidad a través de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano .

La Seguridad Ciudadana está considerada por la población Latinoamericana, como uno de los tres principales problemas de su vida cotidiana.

Para nosotros la Seguridad Ciudadana la entendemos en dos dimensiones: una dimensión Cuantitativa que nos permite analizar los indicadores de pobreza, desempleo, analfabetismo, alcoholismo, violencia, drogadicción, problemas de salud y una dimensión Cualitativa que nos refiere al valor de la dignidad humana y la participación de las personas en los asuntos de la comunidad , a la restitución y respeto de los derechos de las personas, promoción del uso positivo del tiempo libre de los jóvenes y adultos.

Partiendo de estas dos dimensiones y considerando que el sujeto y actor de la Seguridad Ciudadana es la población misma a través del Poder Ciudadano, (Decreto 112-2007) es necesario impulsar esta concepción con acciones y medidas preventivas de la Seguridad Ciudadana mientras cobran resultados las medidas estructurales contra la pobreza y el desempleo.

En tal sentido que la comunidad, los barrios y las escuelas se incorporan como instituciones responsables de un modelo preventivo de la Seguridad Ciudadana. Las organizaciones sociales y gremiales y la población misma, deben ejercer funciones de responsabilidad por la seguridad ciudadana y “La Familia deberá convertirse en el eje fundamental de la Seguridad Ciudadana” por medios de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano.(Decreto 112-2007).

## **II. DESARROLLO**

La década final del Siglo XX, y esta primera parte del siglo XXI, nos han permitido presenciar un panorama al mismo tiempo desolador como excitante, donde las antiguas diferencias entre contrato y asociación empiezan a difuminarse, como lo declara sobrecogedoramente Gunter Teubner en un estudio reciente sobre las “Leyes Híbridas y la constitucionalización de cadenas de gobierno privadas”. El Profesor de Frankfurt analiza como la forma contractual tradicional ha cedido su lugar a formas de negociación altamente complejas, donde ni la presencia en tiempo y espacio resulta necesaria, tampoco interesan las manifestaciones de voluntad, ya que éstas se asumen en forma virtual, suscritas con firmas digitales y con una certeza mecánica y electrónica de ineludible solidez.(Chirino (2008, p. 4)

En los primeros años del siglo XXI en Centroamérica se experimenta un grave problema de seguridad ciudadana. A pesar que ya no existen guerras, la democratización no ha dado pasos firmes a sociedades más pacíficas. La violencia social y delictiva en algunos países del istmo se encuentra entre las más altas del continente.

No cabe duda que en las últimas dos décadas se vienen produciendo importantes transformaciones políticas, sociales, culturales y económicas en el marco de la llamada globalización. Por ello, la legítima preocupación hacia la

prevención de la violencia debe ser orientada en la posibilidad real de afianzar políticas sociales y no estrictamente políticas criminales. La necesidad de un análisis serio y riguroso permite estudiar la violencia, sus diversas manifestaciones y realizar una deconstrucción de términos como violencia, delito y agresión, entre otros; con el fin de gestionar propuestas alternativas a las del discurso dominante.

La historia de la humanidad muestra la existencia de numerosas y periódicas manifestaciones de temores colectivos imputables a diversas circunstancias: catástrofes naturales, guerras, epidemias, revoluciones políticas, crisis económicas, incremento súbito de la delincuencia. También nos enseña la historia que la necesidad de seguridad ha sido siempre uno de los principales resortes de la vida social organizada. Garantizar la seguridad de los miembros de una comunidad ha constituido, en cualquier época, la razón de ser, la justificación e incluso la legitimación del poder ejercido por los gobernantes. Esta función legitimadora de la protección social ha sido incorporada en las constituciones y legislaciones de los sistemas democráticos.

El problema planteado por resurgimiento periódico del miedo al crimen debe situarse en esta perspectiva (Rico y Salas 1988, p.13 y ss.). Cuando la comunidad se siente amenazada en su instinto de seguridad, suele buscar chivos expiatorios, reclamar una represión más severa y exigir que el Estado ejerza vigorosamente uno de sus más importantes atributos: el derecho a castigar. Miedo al crimen o inseguridad ciudadana son las principales nociones utilizadas para designar aquel fenómeno que la mayoría de la población suele identificar con la falta de represión y prevención del delito, así como con el aumento real o supuesto de la criminalidad.

Las causas que suelen ocasionar inseguridad entre los ciudadanos son numerosas y variadas. Entre otras, podrían citarse, amén de la delincuencia común, los atentados terroristas, los comportamientos de ciertos conductores, quienes temerariamente ponen en peligro su propia vida y la de los demás, la carencia de medios suficientes y adecuados de socorrismo en caso de calamidad

pública, la falta de puestos de trabajo, las obras en edificios sin las correspondientes garantías para los ciudadanos que transitan por sus cercanías, la tenencia de animales no ajustada a la normativa en vigor, la ausencia de control sanitario en los productos alimenticios, la falta de iluminación en calles, plazas y parques, etc.

El miedo al crimen constituye desde hace algunos años un fenómeno social que merece un examen detallado. En sí mismo, representa un peligro para el bien colectivo y social. En numerosos casos ocasiona además, importantes cambios en la conducta de los ciudadanos, alguno de los cuales pueden poner directamente en peligro la seguridad de la población, por ejemplo la adquisición, para fines defensivos, de armas o perros e incluso contribuir en cierta forma al incremento de la criminalidad.

La investigación criminológica contemporánea confirma, por una parte, la existencia de esta preocupación social y, por otra, aporta numerosos e importantes elementos susceptibles de esclarecer el verdadero significado del sentimiento de temor ante el delito que están viviendo los habitantes de nuestro país. Los instrumentos que se han aplicado en la ciudad de León, sobre la percepción de la seguridad ciudadana, presenta una validez aceptable, pues se elaboraron y aplicaron con todas técnicas aprobadas por científicos con mucha experticia, por lo que los resultados se consideran creíbles, aunque resulta difícil medir el sentimiento de miedo, ya que la sensación expresada en la encuesta y la vivida realmente por una persona que camina sola, de noche, por zonas de alta delincuencia no son necesariamente reacciones psicológicas similares. La lucha contra la criminalidad y la violencia debieran ser una de las tres prioridades gubernamentales, junto con el freno del alza de los precios y la reducción del desempleo.

El problema de la criminalidad, de su incremento y de las nuevas formas que adopta, así como el sentimiento de inseguridad real o imaginaria que causa en la sociedad, la transformación en las funciones tradicionales de la policía, el

impacto de las nuevas tecnologías tanto en las nuevas manifestaciones del crimen como en las modalidades de intervención con respecto a tales hechos, la prevención del delito y la preocupación por las víctimas del mismo, son temas acuciantes de una tremenda actualidad, de ahí que la Criminología fue propuesta como ciencia justamente para analizar y definir los fenómenos delictivos de la misma forma en que lo haría un científico ( Ceretti 2008, p.2).

En el I Congreso Internacional de la Sociedad Internacional de Criminología, celebrado en Roma en 1938, Mezger, citado por Adolfo Ceretti, declaró que los futuros ámbitos de investigación criminológica tendrían que referirse al rol de los factores heredados en la tendencia a delinquir, a una mejor explicación de las formas de la psicopatía al mejoramiento de instrumentos de prognosis y a la creación de tipos de personalidad sobre los cuales sostener modelos de tratamiento.

La violencia social y delictiva en algunos países del istmo se encuentra entre las más altas del continente. Aunque la violencia en Nicaragua y la criminalidad son bajas, comparada con otros países, los graves problemas de la seguridad ciudadana plantean un complejo desafío para las democracias en Centroamérica. La inseguridad ciudadana desde el punto de vista social constituye un factor de desarticulación, pues afecta las relaciones de confianza y reciprocidad dentro de las comunidades.

Los delitos que generan una percepción de inseguridad, son los delitos contra las personas, siendo uno de ellos el Homicidio, por su grado de incidencia en el Desarrollo Humano de las personas. Según las Naciones Unidas en el Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010; América Latina es una de las regiones más violentas del mundo, con una tasa de 25 homicidios por cada 100 mil habitantes en el año 2006 y la tasa promedio mundial fue de 9 homicidios por cada 100 mil habitantes, este indicador nos demuestra claramente que Nicaragua con 13 homicidios por cada 100 mil habitantes, en el 2011 se redujo a un 12.5 por cada 100 mil habitantes, tiene una de las tasas más



bajas de la región comparada con El Salvador que era de 65 homicidios por cada 100 mil habitantes, Honduras 46 homicidios por cada 100 mil habitantes, en el 2011 la tasa es 82 por cada 100 mil habitantes.

Otro indicativo de que Nicaragua es uno de los países más seguros de la región, es el hecho de que a diferencia de países vecinos, como Guatemala, El Salvador y Honduras, hasta el momento no se registra actividad delictiva de pandillas caracterizadas por su alta peligrosidad, por sus niveles de organización y preparación de los hechos delictivos en los que participan; por las conexiones con el crimen organizado y por la brutalidad de sus actos, en Nicaragua **No Existen Maras**. Estas características hacen una diferencia importante con los grupos juveniles y grupos en alto riesgo social que inciden en la generación de violencia juvenil e intrafamiliar en Nicaragua, más relacionada con el consumo de drogas y el consumo excesivo de alcohol.

Entre las instituciones del Estado que intervienen en la seguridad ciudadana cabe destacar el papel protagonista de la Policía Nacional de Nicaragua y su reconocido prestigio, credibilidad y confianza por parte de la ciudadanía y el resto de países de la región centroamericana<sup>1</sup>, esto se expresa en su Modelo Policial Preventivo, Proactivo y Comunitario donde la plataforma de trabajo e integración de las distintas expresiones de organización de gobierno, Estado, sociedad civil, empresa privada e iglesias se basa en la Relación Policía – Comunidad, como eje fundamental y estratégico del modelo policial

La institución policial considera que el delito no sólo es un problema de la policía, porque el mismo es multicausal y multifactorial, por tanto para atenderlo se trabaja con tres ejes de prevención como es la: Prevención Policial, Prevención

---

<sup>1</sup> M y R Consultores, 19 de mayo de 2008. En cuanto al grado de confianza en las instituciones, la Policía Nacional se sitúa en el segundo lugar más alto, solo por debajo del ejército. Los servicios policiales mejor calificados fueron “la lucha contra el narcotráfico”, “el ordenamiento del tránsito vehicular” y “la atención a la violencia intrafamiliar y sexual”. Los menos valorados fueron “la prevención y resolución del problema de las pandillas” y la “atención a denuncias de la población”.

Estatual y la Prevención Social, todo ellos se operativizan en los territorios de forma coordinadas e integral con el restos de instituciones y organismos.

El Modelo Policial ha permitido obtener algunos resultados positivos en el mejoramiento del nivel de Seguridad Ciudadana del País, y ellos se ven reflejado en el comportamiento de las denuncias por actividad delictiva, para el año 2011, por segundo año consecutivo se muestra un descenso significativo del 6.6% en el comportamiento del nivel de denuncias en relación al año 2010.

El gobierno de Nicaragua y la jefatura de la Policía Nacional preocupada por la violencia con que se han producido algunos homicidios sobre todo en el Norte del País y en la región Caribeña, ha iniciado un análisis criminológico, con la asistencia técnica de la UNAN-León para determinar las causas y los factores que ocasionan tales delitos y el entorno social en que se producen con la finalidad de presentar a la presidencia algunas sugerencias para la implementación de políticas públicas y sociales en los sectores más vulnerables del país para evitar futuras acciones que llenen de luto a nuestro país.

La Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua-León, en base a la Ley de Participación Ciudadana y el decreto 83-2004 reformado por el Decreto 110-2007 decide a través del programa de Criminología y Seguridad Ciudadana brindar apoyo técnico a la Policía Nacional y la comunidad realizando investigaciones sobre la percepción del delito y la Seguridad Ciudadana en personas de 15 a 65 años de edad, en municipio de León, esta primera investigación se realizó en el 2006, en cual se manifestaba que la percepción de inseguridad era del 67 %, la que era más imaginaria y por miedo que por haber sido víctima, pues la victimología era del 19%, pero si se detectó que había 14 grupos juveniles, algunos de alta peligrosidad, por lo que se le sugirió a la Policía, que desconcentraran sus fuerzas hacia los siete sectores donde aparecían estos grupos juveniles y se hiciese un trabajo preventivo en coordinación con la comunidad, el resultado de estas intervenciones fue la desmovilización de estos

grupos juveniles lo que se fundamenta en la investigación que se realiza en el 2009 en donde la inseguridad real se mantiene en un 19%.

El decreto 110-2007 amplía el número de instituciones que forman parte del Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana y los pocos recursos que quedaban de los fondos del préstamos del BID, se les traslado a la Policía creándose la Dirección de Convivencia y Seguridad Ciudadana de la cual la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua ha sido su apoyo directo en una serie de proyectos y programas que van desde la capacitación al personal que trabaja en la prevención del delito, la realización de una maestría Criminología y Seguridad Ciudadana, hasta la construcción del perfil del observatorio nacional de convivencia y seguridad ciudadana que cuenta con 33 indicadores.

La familia, debe jugar un papel determinante en la prevención social del delito, para lo cual es importante fortalecer los valores familiares, recuperar el valor de la comunicación familiar, revivir el sentido de la familia y comunidad y trabajar en la reunificación familiar y comunitaria y de toda nuestra sociedad por medio de los Consejos Comunitarios del Poder Ciudadano.

Por su parte el estado debe aumentar la efectividad de las instituciones responsables de la Seguridad Ciudadana: Ministerio de la Familia, Instituto de la Juventud, Instituto de Deporte, Ministerio de Educación , Ministerio de Salud, Alcaldías Municipales, Policía Nacional, Ministerio de Gobernación, Ministerio de Transporte e Infraestructura entre otros.

En particular se debe fortalecer y profundizar las relaciones entre las instituciones del Estado y la Comunidad a través del Poder Ciudadano y mejorar las coordinaciones interinstitucionales para trabajar en las acciones de corto y mediano plazo y concluir con una política de Estado sobre la Seguridad Ciudadana.

Para dar seguimiento a estas acciones antisociales y garantizar la seguridad ciudadana, el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional ha

orientado a la Policía Nacional la construcción de un observatorio que le permita obtener una información oportuna, veraz y confiable para la elaboración de políticas públicas que permitan mejorar la convivencia y seguridad ciudadana del país. Para tal fin se constituyó un equipo técnico conformado por la UNAN-León y la Policía Nacional, a través de la Dirección de Convivencia y Seguridad Ciudadana (DCSC), Secretaria Ejecutiva Nacional (DSEN) y División de Desarrollo de Programas y Proyectos (DDPP), para elaborar la propuesta del Observatorio de Convivencia y Seguridad Ciudadana que se presentó a las autoridades correspondientes y gestionar los recursos económicos necesarios para su validación e implementación que está previsto para el año 2013.

La construcción de un observatorio nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana con una amplia gama de indicadores no resultó tan complicado porque en Nicaragua existe una ventaja en este sentido, ya que la seguridad ciudadana es reconocida como un derecho constitucional inherente a todos los nicaragüenses, además es una voluntad gubernamental la que se expresa en la creación del Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana mediante el Decreto 110-2007, es una instancia del más alto nivel, cuyos fines y objetivos son analizar la problemática de la seguridad ciudadana, definir políticas, estrategias, planes, programas y proyectos dirigidos a mejorar la convivencia y la seguridad ciudadana en el país.

Integran este Consejo: el Presidente de la República o su representante, los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano, el Director de la Policía Nacional, el Ministerio de Gobernación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Educación, el Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez, el Ministerio de Salud, la Procuraduría General de la República, la Comisión Nacional de Paz, Reconciliación y Justicia, el Instituto Nicaragüense de la Mujer, el Instituto Nicaragüense de la Juventud, el Instituto Nicaragüense de Deportes, el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal, el Instituto Nicaragüense de Información y Desarrollo, la Dirección General de Bomberos, la Conferencia Episcopal de la

Iglesia Católica, el Consejo Nacional de Pastores Evangélicos de Nicaragua y tres representantes de la sociedad civil.

Además del Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana, la Seguridad Ciudadana en Nicaragua tiene su marco legal más amplio, desde lo establecido en la Constitución Política, en su Arto. 97 que establece que la Policía Nacional tiene por misión garantizar el orden interno, la seguridad de los ciudadanos, la prevención y persecución del delito y los demás que le señale la ley 228 de la Policía Nacional, que es donde se establecen las funciones fundamentales de esta institución y por la cual se rige.

Adicionalmente, está la Ley 475 de participación ciudadana, que se vincula a seguridad ciudadana, ya que tiene por objeto “promover el ejercicio pleno de la ciudadanía en el ámbito político, social, económico y cultural, mediante la creación y operación de mecanismos institucionales que permitan una interacción fluida entre el Estado y la sociedad nicaragüense, contribuyendo con ello al fortalecimiento de la libertad y la democracia participativa y representativa establecida en la Constitución Política de la República”.

En el Decreto 112-2007, se crean los Gabinetes del Poder Ciudadano (GPC) como un mecanismo más directo de participación del pueblo nicaragüense en el ejercicio de la democracia participativa y directa de los diferentes sectores sociales del país, cuyo fin es hacer que estos se organicen y participen en el desarrollo integral de la nación de manera activa y directa y apoyen los planes y las políticas de la Presidencia de la República encaminadas a desarrollar estos objetivos.

Los primeros pasos para el diseño del Proyecto se inician en el mes de marzo 2010 a través de un proceso de intercambio con expertos nacionales y extranjeros de diferentes Universidades para identificar su potencial y establecer vínculos de ayuda mutua que permitieran adoptar un método para la construcción del proyecto a corto plazo.

Se logra identificar una experiencia muy valiosa y conocimientos específicos en el tema de observatorios de salud pública, que se han implementado desde la Universidad de León a través del Centro de Investigación en Demografía y Salud.

La colaboración de la UNAN León con la Policía Nacional, ya establecida a través de un Convenio Marco, permitió la ágil gestión de un convenio específico en este tema y se oficializó a través de un Convenio de Colaboración Interinstitucional con la Policía Nacional el 2 de Julio del año 2010.

Se conformó un equipo técnico multidisciplinario conformado por la Policía Nacional, a través de sus direcciones: Dirección de Convivencia y Seguridad Ciudadana (DCSC), Secretaria Ejecutiva Nacional (DSEN) y División de Desarrollo de Programas y Proyectos (DDPP) y la asistencia técnica de los Académicos de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN-León), la coordinación del equipo estuvo bajo la responsabilidad del autor de este artículo.

Se realizaron una serie de acciones tales como: reuniones del equipo multidisciplinarios, visitas de campo y talleres para la definición del marco conceptual, la definición de socios estratégicos conforme lo establecido en el Decreto 110-2007, la determinación de indicadores a observar, la construcción de los instrumentos a utilizar, entre otros.

De forma paralela a estas actividades se realizó la fase de diagnóstico para conocer las condiciones existentes que permitieran definir las capacidades reales y las necesidades de cada una de las instituciones, por razones de tiempo este diagnóstico sólo fue posible en la Policía Nacional; Delegación de Managua, Sistema de Emergencia Policial, Delegación departamental de León, Distrito V de Managua, Dirección de Secretaria Ejecutiva y la DCSC.

Se conoció el sistema de información utilizado, su capacidad, así como los procedimientos seguidos para la recopilación y análisis de la información, también los recursos humanos capacitados y el equipamiento existente, lo que permitió

definir algunas necesidades reales que se podían suministrar a lo inmediato para la fase de prueba.

Para la definición de las fuentes de información, se realizaron dos talleres previa convocatoria a diferentes instituciones consideradas como colaboradoras estratégicas, donde la respuesta no se hizo esperar por parte de sus Ministros o Directores, delegando a sus representantes con cargos asociados al tema de la información. Dentro de las instituciones podemos mencionar a Ministerio de Educación, Instituto de Medicina Legal, Instituto Nicaragüense de Deportes, Ministerio de Salud, Instituto Nicaragüense de Estadística, Ministerio Público, Instituto Nicaragüense de la Juventud, Sistema Penitenciario Nacional y Alcaldías municipales.

Para la definición de indicadores, variables e instrumentos de recolección se realizaron 4 talleres con los socios estratégicos. Originalmente se identificaron más de cien indicadores de seguridad ciudadana siendo la Policía Nacional la que tenía más del 70% de los mismos, pero en un proceso de depuración se seleccionaron 33 indicadores.

En el año 2011, Centroamérica dio un paso muy importante en materia de seguridad, al ser aprobado por los Jefes de Estado miembros del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), la Estrategia de Seguridad Regional. La estrategia está compuesta por un Plan de Acción con Costos, del que se derivó la identificación de 14 prioridades (Anuario Estadístico Policía Nacional). En todo este proceso, la Policía Nacional ha tenido una participación destacada que le permitió incidir proactivamente, no sólo en la formulación de la Estrategia sino también en el desarrollo de la Conferencia Regional, a través de la “expo seguridad, en la que el Modelo Policial Preventivo-Proactivo-Comunitario” y continúa siendo reconocido como la mejor experiencia de la región.

La Policía Nacional, para llevar a cabo su misión de “Guardar el orden público, prevenir, perseguir e investigar los delitos; contribuir a la seguridad

ciudadana, orientar, auxiliar y educar a la población en la convivencia ciudadana para generar confianza y seguridad en la población, se ha planteado 5 grandes desafíos para el período 2008-2012 que abarcan todo el accionar policial y que éstos a su vez garantizan el desarrollo y sostenibilidad institucional, que deben ser cumplidos con base a la legislación y normativa existente. Estos 5 desafíos son:

- a. Fortalecimiento en la Eficiencia y la Eficacia de la Capacidad Preventiva e Investigativa de la Policía Nacional en la Lucha contra la Criminalidad.
- b. Mejorar la Convivencia y Seguridad Ciudadana, fortaleciendo la Relación Policía-Comunidad y Derechos Humanos.
- c. Fortalecer la Gestión de los Recursos Humanos, Promoción de los valores Éticos, Morales y la Cultura Organizacional desde la perspectiva de género.
- d. Optimizar la gestión administrativa, financiera, desarrollo, programas, y proyectos para mejorar la cobertura y calidad de los servicios.
- e. Contribuir a la actualización, adecuación y ampliación del marco Jurídico y Normativo acorde con los mandatos Institucionales, Nacionales, y Regionales.

El sentimiento de inseguridad se ha convertido, hoy, en un problema centralmente político, que aparece en todos los discursos y programas electorales, que es tema de escandalosa presencia en los medios, y que presiona tanto a los gobernantes que a veces no permite a las agencias públicas el tiempo necesario para largas disquisiciones, ni para programaciones cuidadosas, de modo que hasta las evaluaciones y ajustes de las medidas asumidas se hacen generalmente sobre la marcha. Y debe ser así, pues muchas veces los estudios y propuestas hechos a nivel académico, tropiezan con las particularidades de los medios



sociales, culturales y económicos donde deben ejecutarse. Porque no hay recetas universales. (Aniyar de Castro. Lolita P.166)

La llamada «crisis de seguridad» es una constante en la historia contemporánea. Algunos autores que le han seguido la pista en diferentes épocas a este fenómeno, se preguntan, como Kamisar, «Cuándo no hubo una crisis delictiva?». (Aniyar de Castro. 1976) Porque una de las aseveraciones más exactas es la de la funcionalidad del delito para el sistema: no sólo, como decía Marx, produce profesores de criminología, libros, facultades universitarias, estudios policiales, y su correspondiente industria de uniformes y armamentos, sistemas y aparatos de seguridad, sino que vende periódicos, películas y noticieros, a la vez que ofrece una táctica comunicacional de primer orden para múltiples fines: aglutinar consensos, estimular la agresividad colectiva, legitimar autoritarismos y otras situaciones de carácter meramente político, desviar la atención sobre otros problemas, montar sobre el miedo al delito un programa electoral, etc.. Las crisis de seguridad, pues, más que crisis, suelen ser construcciones sobre una situación de inseguridad que es crónica en el medio urbano. (Aniyar de Castro, Lolita. p.167)

## **POLÍTICA SOCIAL**

La situación de la pobreza, desigualdad y exclusión social en la que vive la mayor parte de la población nicaragüense afecta a cada ciudadano en forma particular y a toda la sociedad en su conjunto, limitando las posibilidades de alcanzar el desarrollo. Históricamente las políticas implementadas por los anteriores modelos de desarrollo han minimizado la importancia de la dimensión social supeditándola a los fenómenos esperados a través de las políticas económicas. Las políticas económicas y sociales hasta ahora implementadas no han incidido en la reducción de la pobreza y el creciente endeudamiento externo

no ha beneficiado a los pobres ni ha impulsado el desarrollo económico de la nación.

La sociedad continúa enfrentando los efectos de la política que llevaron a altos niveles de pobreza y exclusión social así como bajos índices de cobertura en salud, educación y seguridad social, los que se expresan en: limitado acceso al sistema de salud pública, y por consiguiente los altos índices de morbi-mortalidad; bajos niveles de escolarización; limitado acceso a los servicios básicos y vitales como el agua potable y saneamiento; desprovistos de los derechos sociales y especiales, entre un listado más amplio de carencia que afectan la población. En este contexto el Gobierno plantea como su objetivo principal la superación de pobreza, mediante el desarrollo de nuevas estrategias que tengan un impacto directo sobre el mejoramiento del nivel y calidad de vida de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, en el marco de un nuevo modelo de desarrollo más justo y una estructura de poder más democrática como lo es el Modelo de Desarrollo del Poder Ciudadano.

Un factor fundamental para el éxito de la política social de este Plan de Desarrollo Humano es el Modelo del Poder Ciudadano con la participación del pueblo en la planificación, provisión y evaluación de los servicios sociales. Este proceso inicia la planificación participativa desde cada unidad territorial (comunidades, comarcas y barrios) el establecimiento de una agenda conjunta de todos los componentes del sector social a través de los Gabinetes del Poder Ciudadano en cada municipio y departamento. Esa Agenda del Poder Ciudadano reúne a las comunidades y los sectores organizados que interactúan más efectivamente con los gobiernos locales y las delegaciones del gobierno nacional en cada territorio. A la vez, ellos pueden concretizar demandas y compromisos a nivel nacional. El poder Ciudadano es fundamental en la vigilancia de la calidad de los servicios sociales, en la participación de los Procesos evaluativos, así como en los procesos de rendición de cuentas en todos los niveles ante la población.

El Plan Nacional de Desarrollo Humano también aspira a alcanzar los Objetivos del desarrollo del Milenio, al establecer para su cumplimiento estrategias, indicadores y metas nacionales que se incorporen en los planes sectoriales e institucionales, así como, en los programas y proyectos. Todo y cada unos de esos objetivos son parte del Modelo del Poder Ciudadano. Además esa transformación de la estructura del poder del país que es lo que garantiza la sostenibilidad del logro de los objetivos del milenio.

El gobierno ha definido las prioridades globales para el sector social y las que se derivan de éstas, hacia cada subsector en el marco de la garantía de los derechos sociales entre ellos la gratuidad de los servicios de educación y salud con enfoque de equidad y no discriminación por razones de sexo, condición social, economía, étnico, cultural y político y religioso.

En este nuevo contexto se asume el concepto de inversión social en un sentido integral de desarrollo, por tanto, los recursos financieros estarán orientados sobre la base de la racionalización de los mismos, bajo una lógica de proporcionalidad en las inversiones públicas de acuerdo a las prioridades y el desarrollo de las capacidades de gestión institucional.

## **PROGRAMAS SOCIALES DEL GOBIERNO**

El gobierno impulsa una nueva generación de programas nacionales que tengan un efecto inmediato sobre el ingreso inmediato para erradicar la aceleración de la pobreza tales como:

- El Programa Hambre Cero; para capacitar a las familias y los pequeños y medianos productores empobrecido con un enfoque participativo y de género.
- Programa Usura Cero para el financiamiento de la pequeña y mediana producción urbana y rural.

- Estrategia de Seguridad y Soberanía Alimentaria.
- Programa Nacional de Alfabetización.
- Programa de más acceso y Calidad del Agua Potable.

### **III.- CONCLUSIÓN**

Las Políticas Públicas del estado nicaragüense se plasman oficialmente en el documento denominado Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH), el cual se actualiza cada año, en función de los intereses del Estado.

Por su parte, en el PNDH 2008 – 2012, se expone que el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, trabajará el tema de la seguridad ciudadana, dentro del marco de lograr una interacción positiva entre la sociedad y el Estado. El PNDH 2008 – 2012 considera a la Seguridad Ciudadana, en el caso de Nicaragua, como “un derecho que asiste a cada persona nacional y/o extranjera que se encuentra en alguna parte del territorio nacional, de desarrollar su vida cotidiana con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, a sus bienes y a sus derechos cívicos, está condicionada por múltiples factores internos y externos”.

El Observatorio Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Nicaragua tiene la principal función de coadyuvar a la formulación, evaluación y seguimiento de las políticas públicas, por tal razón, tendrá como punto de partida la formulación, evaluación y seguimiento de las políticas públicas enunciadas en el Plan Nacional de Desarrollo Humano del Estado nicaragüense.

Las políticas públicas establecidas en el PNDH se irán retroalimentando y perfeccionando, a solicitud del Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad

Ciudadana, de forma anual, a través de la Secretaria de Coordinación y Estrategia de la Presidencia de Nicaragua, quien tiene a su cargo la coordinación del PNDH. Todos queremos lo mismo, barrios, calles, comarcas, caseríos seguros, todos tenemos roles y funciones que desempeñar en esta tarea colectiva, y seguramente nadie se quiere dejar ganar la partida por las expresiones de violencia sea organizada o no. El trabajo que se nos presenta creo que no serviría de mucho si no somos capaces de visualizar la necesidad de aprender de lo que hoy compartimos, estamos hablando de que los gobiernos locales más allá de aportar recursos para sostener a unos policías voluntarios tenemos una competencia más en la larga lista que ya asumimos. La seguridad ciudadana debe de llevarnos a todos a competir para ser mejores que la ciudad de León, es un deber como clase política de nuestros municipios el hacer de este tema uno que estructure nuestras políticas locales de desarrollo, tan importante es el tema como lo es el empleo, el desarrollo local, así como el accionar del sector público condiciona la actividad económica en nuestros municipios, así también la seguridad ciudadana se convierte en elemento facilitador o restrictivo del desarrollo de nuestras ciudades, por tanto es nuestro deber el tomar acciones para prevenir, mitigar y en la medida que se pueda disminuir al máximo la incidencia las condiciones que provocan que se genere la violencia en nuestros grupos más vulnerables.

El llamado a la participación ciudadana, se produce también porque, en lo táctico, el Estado nunca puede estar lo suficientemente cerca de la gente como para compartir y comprender sus vivencias, sus necesidades, sus aspiraciones, su cotidianidad, y hasta sus diversidades, es decir, sus prioridades lo que se logra con el Poder Ciudadano

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ANIYAR de C., Lola (1976): *Criminología de la Reacción Social*, Maracaibo, Publicaciones del Centro de Investigaciones Criminológicas de la Universidad del Zulia, 1976.
- Aniyar de Castro, Lola. *La participación ciudadana en la prevención del delito* **Plan Nacional de Prevención del Delito** Ministerio de Justicia - Dirección Nacional de Política Criminal, Venezuela.
- Anuario Estadístico Policía Nacional 2011-
- Cerutti, Adolfo (2008) *El Horizonte Artificial*, Montevideo, editorial B de F.
- Chirino, Alfredo (2008). *Prólogo al Política Criminal y Prevención del Delito hoy*, León, Editorial Universitaria
- *Constitución Política de la República de Nicaragua (2007)*. Managua, Impresiones Helios, S. A.
- Elbert, Carlos (2007) *Inseguridad Víctimas y Victimarios*. Montevideo, editorial B del F
- Espinoza Mondragón, Braulio (2008). *Política criminal y prevención del delito hoy*. León: Editorial Universitaria.
- Espinoza B. y Herrera A. (2009) *Triada de la seguridad ciudadana en León*
- Herrera A. y Espinoza M. (2008) *La seguridad ciudadana en el municipio de León, Nicaragua. "Una salida del túnel oscuro hacia la radiante luz de la esperanza"*.
- *La Gaceta*, diario oficial N.º 162. Ley N.º 228 Ley de la Policía Nacional, Managua, 28 de agosto de 1996.
- *La Gaceta*, diario oficial N.º 150. Decreto N.º 83-2004 Creación de la Comisión de Convivencia y Seguridad Ciudadana, Managua, 3 de agosto de 2004.

- *La Gaceta*, diario oficial N.º 226. Decreto N.º. 110-2007. Reformas al Decreto N.º 83-2004 Creación de la Comisión de Convivencia y Seguridad Ciudadana, Managua, 23 de noviembre de 2007.
- *La Gaceta*, diario oficial N.º 230. Decreto N.º 112-2007. Creación de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano, Managua, 29 de noviembre de 2007.
- Naciones Unidas: Informe sobre desarrollo humano para América 2009-1010
- . Rico, José María y Luis Salas (1988) *Inseguridad Ciudadana y Policía*. Madrid, Tecnos.
- Rotman, Edgardo (1998). *La prevención del delito*, Costa Rica: Investigaciones Jurídicas.
- Plan de Desarrollo Humano 2008-2012.