

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.



**República del Paraguay  
Ministerio del interior  
Banco Interamericano del Desarrollo**

**Consultoría "Apoyo al Fortalecimiento del Observatorio Nacional de la  
Seguridad y Convivencia Ciudadana" Asunción, Paraguay  
PRODUCTO 1 : INFORME DE RESULTADO 1**

**Consultor:  
Marcelo Moya Santander  
Octubre 2013**

## INDICE

### Página

i.- Revisión y análisis de las experiencias regionales en materia de Observatorios nacionales de violencia y delito, implementados a nivel del MERCOSUR y otros países de América Latina; Realizar un análisis comparativo de al menos 3 Experiencias Regionales en dicha materia, realizando recomendaciones sobre las experiencias que pueden adecuarse mejor a las circunstancias nacionales, en el marco de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana que promueve el MDI.	<b>03</b>
i.1 Experiencias regionales en materia de Observatorios nacionales de violencia y delito: El caso de Colombia, Uruguay, Madrid y Chile.	<b>10</b>
ii.- Realizar una revisión sobre los acuerdos regionales en materia de la unificación de indicadores de violencia y criminalidad en el MERCOSUR y en el Marco del Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, promovido por el BID, en el cual participa el Paraguay como uno de los beneficiarios.	<b>26</b>
iii.- Analizar las capacidades técnicas para la recolección de información y la disponibilidad de recursos humanos y técnicos de las principales instancias a cargo de la generación de estadísticas del crimen (Policía Nacional, Fiscalía, entre otros)	<b>61</b>
iii.1 Propuesta para actualización del diagnóstico Analizar las capacidades técnicas para la recolección de información y la disponibilidad de recursos humanos y técnicos de las principales instancias a cargo de la generación de estadísticas del crimen.	<b>83</b>

**Ojetivo del INFORME RESULTADO 1.** Estudio de Diagnóstico sobre los sistemas y procesos de recolección de informaciones y estadísticas sobre la seguridad ciudadana en el MDI.

## ESPECÍFICOS

1.- Contar con una estructura organizativa y funcional del Observatorio Nacional de la Seguridad y la Convivencia Ciudadana del MDI

## ACTIVIDADES DE LA CONSULTORIA

**i.- Revisión y análisis de las experiencias regionales en materia de Observatorios nacionales de violencia y delito, implementados a nivel del MERCOSUR y otros países de América Latina; Realizar un análisis comparativo de al menos 3 Experiencias Regionales en dicha materia, realizando recomendaciones sobre las experiencias que pueden adecuarse mejor a las circunstancias nacionales, en el marco de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana que promueve el MDI.**

Para llevar a cabo la segunda etapa, se brinda una perspectiva general acerca del papel de un Observatorio sobre Criminalidad y Violencia, y se plantean opciones, sugerencias y desafíos para su implementación. Esto a partir de una aproximación conceptual al enfoque de la Organización de Estados Americanos OEA<sup>1</sup> y a las experiencias de Colombia y Uruguay en la puesta en marcha de observatorios nacionales sobre criminalidad y violencia.

### Qué es un Observatorio sobre Criminalidad y Violencia y para qué sirve<sup>2</sup>

De manera general, se puede señalar que un Observatorio sobre Criminalidad y Violencia es un espacio institucional dedicado al análisis de los fenómenos delictivos y de violencia en un territorio determinado y/o población específica de un país. Cuya doble finalidad es ser una herramienta de diagnóstico y un generador de información destinada a apoyar la toma de decisiones en materia de seguridad pública.

Al respecto, se puede señalar que, el trabajo analítico y reflexivo del observatorio se encuentra fundado en la **observación** del entorno social como procedimiento que garantiza producir conocimiento científico, estableciendo con ello una conexión de validez con los hechos sociales vinculados a la criminalidad y la violencia.

Para ser más preciso, el observatorio realiza una observación de segundo orden como diría el sociólogo Niklas Luhmann<sup>3</sup>. Por medio de este ejercicio se puede tener

---

<sup>1</sup> Para abordar esta temática, se utilizó el texto: Manual para la creación de observatorios nacionales sobre criminalidad y violencia. Organización de los Estados Americanos (OEA). Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional, 2013

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Para un análisis introductorio a este enfoque conceptual sobre lo social, véase, Luhmann, Niklas (2007): **Sociedad de la Sociedad**, Herder, Universidad Iberoamericana, México D.F.

una observación directa del otro observador, que en este caso son las instituciones responsables del manejo tanto de las estadísticas oficiales sobre criminalidad y violencia como de las encuestas y estudios de victimización.

De ahí que, el Observatorio puede estar situado en una entidad o un centro dependiente del aparato gubernamental y dedicado a recolectar, sistematizar y procesar de manera centralizada la información cuantitativa y cualitativa a nivel nacional sobre criminalidad y violencia proveniente de diferentes fuentes tales como policías, salud, sistema judicial, educación, municipios, universidades, centros de estudio y ONGs, entre otras.

De esta manera, se mejora el acceso a datos, metodológicamente validos y comparables a nivel nacional e internacional. Producto de esta labor es posible elaborar, por una parte, indicadores de seguridad pública que integren delincuencia, violencia y percepción de seguridad y, por otra, definiciones estandarizadas que permitan la coherencia y comparabilidad de los datos. Esto lleva a tener información rigurosa y confiable, la cual puede ser actualizada regularmente.

A partir del acceso a los datos, el Observatorio está en condiciones de identificar patrones, elaborar tipologías e indicadores sobre la situación de criminalidad y violencia. Útiles para su monitoreo y evaluación a nivel local y nacional. Asimismo, propone hipótesis de trabajo sobre causalidad que permiten el desarrollo de estudios posteriores.

De ese modo, **un país al contar con un observatorio puede generar observaciones de segundo orden**, esto es, puede generar análisis periódicos, los cuales permiten conocer el panorama y la evolución de la situación, por ejemplo, de la inseguridad ciudadana y sus impactos sociales, económicos y culturales; y cómo ésta dificultan la actividad empresarial, la gobernabilidad y el bienestar de las personas en el país, para así, establecer una base de comparación con otros países.

Otro ámbito de acción es la divulgación y el intercambio de información que estimule la producción del conocimiento a través de la difusión pública y la integración de los distintos esfuerzos, en materia de estudios y análisis sobre la Violencia y la Criminalidad, cuya relevancia esencial es poder beneficiar a la sociedad civil, al mundo académico y al sector privado. Tendiendo un puente entre el Observatorio y los actores sociales para facilitar su participación y así involucrarlos en la elaboración, definición de estándares, en los procesos de monitoreo y evaluación de políticas públicas de seguridad a nivel nacional.

De hecho, esto genera las condiciones de posibilidad para refinar y mejorar el entendimiento actual sobre la seguridad pública y ciudadana, entre los diferentes actores públicos y privados ligados a la materia, para así disponer de una definición común con respecto a la delincuencia, la violencia y la inseguridad y de los riesgos y

obstáculos que provocan para: **i)** el progreso y el crecimiento económico; **ii)** la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho; y **iii)** el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

De lo anterior, se desprende que el propósito central del observatorio, es apoyar técnicamente, con información relevante y actualizada, a los tomadores de decisiones, en la caracterización de la seguridad pública. Esto con el fin de potenciar el diseño y la ejecución de estrategias de intervención y de políticas públicas, programas y proyectos enfocados en la prevención y control de la criminalidad y la violencia, a nivel local y nacional. También se debe destacar que un observatorio puede contribuir al monitoreo y evaluación del impacto de las medidas adoptadas.

En resumen, un Observatorio es un espacio ideal para la generación de conocimiento útil y efectivo; para informar y transparentar la situación de la seguridad pública del país al conjunto de la ciudadanía. Esto fundado en indicadores sobre violencia, criminalidad e inseguridad. Del mismo modo, ofrece herramientas de monitoreo y análisis para la toma de decisiones y permite dar cuenta de los contenidos estratégicos de la política pública orientada a la prevención y control de la delincuencia y la violencia, así como, de los debates y la producción académica en estas materias.

A modo de ejemplo, en los recuadros 1 y 2 se expone, de manera breve, la experiencia de Colombia y Uruguay en la implementación de Observatorios Nacionales de Criminalidad y Violencia. Los que, a la luz de la evidencia, se ajustan mejor a la dinámica y propósito inspirado por la OEA, en promover esta herramienta para la recolección de datos confiables y homologables de origen cuantitativo y cualitativo, con el objetivo de medir, analizar y difundir información clave y oportuna sobre prevención, control del cumplimiento de la ley, rehabilitación e inserción social y, así, fortalecer y potenciar las estructuras y la gestión de políticas de seguridad pública en los Estados Miembros de la Organización<sup>4</sup>.

Llegado a este punto, es preciso plantear dos retos que atañen a un Observatorio. Uno de ellos es la generación de autonomía con respecto al gobierno de turno, pues, resulta esencial que éste sea concebido bajo la lógica de un bien público. Por eso mismo, debe ser bien dotado, desde el punto de vista administrativo, con un equipo técnico interdisciplinario y solvente en materia financiera para llevar a cabo, por ejemplo, estudios, elaborar e implementar las Encuestas de Victimización. A lo anterior se añade, un directorio que gestiona el funcionamiento del observatorio de manera independiente junto a un comité de expertos que asesoran y validan el trabajo del observatorio según criterios científicos.

Es así como se podrá contar con una capacidad institucional óptima para observar, en el largo plazo, el comportamiento de los indicadores de seguridad pública y

---

<sup>4</sup> OEA (2013). Manual para la creación de observatorios nacionales sobre criminalidad y violencia

seguir con independencia y rigurosidad técnica la evolución de la opinión pública con respecto a las respuestas gubernamentales frente a la problemática de la delincuencia, la violencia y la seguridad en el país. Esto permitirá evaluar la magnitud de las intervenciones de políticas orientadas a la prevención y control de la inseguridad y la violencia y medir la valoración social respecto a las mismas. Entre las medidas que propone la OEA para potenciar y garantizar los fines de un Observatorio Nacional, se encuentran las siguientes:

- Consideraciones de orden político
- Coordinación y articulación con los diversos actores
- Establecimiento de las condiciones previas
- Formación de capital humano y acompañamiento
- Sostenibilidad y viabilidad de los observatorios nacionales
- Neutralidad política y objetividad
- Buena visibilidad pública
- Clara articulación del alcance y las funciones

El segundo reto se refiere al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática<sup>5</sup> de la red institucional del país que recolecta y procesa datos y produce información que sirve de base para la elaboración de los indicadores de seguridad pública, que es objeto de análisis de un observatorio.

De lo anterior, es clave que los gobiernos velen por la Voluntad política de los gobernantes y de las autoridades locales y nacionales de utilizar la información para la toma de decisiones, generando con ello un alineamiento virtuoso y estratégico de la red. Propiciando un clima de colaboración y confianza entre instituciones dispuestas compartir la información que manejan y trabajar en conjunto. Por lo tanto, se debe articular la red a partir de las responsabilidades de cada uno favoreciendo la incorporación del observatorio como un articulador y coordinador para llegar a acuerdos sobre el fenómeno de la criminalidad, la violencia y la inseguridad y, así, definir indicadores comunes. Finalmente es clave la generación de Tecnología apropiada esto es, Formación de capital humano y acompañamiento técnico y pedagógico, Software (en lo posible gratis o de bajo costo), análisis de información, estrategias de intervención, evaluación de estrategias, etc. De este modo, se podrá asociar y articular el trabajo de las diferentes instituciones involucradas bajo metodologías, fuentes de información y definiciones comunes con el propósito de evitar las dificultades que se manifiestan, por ejemplo, con los datos provenientes de los estudios sobre victimización y los registros policiales, los cuales son diferentes expresiones de la delincuencia. Solo bajo esa circunstancia será posible aprovechar el potencial de generación de información, transparencia y

---

<sup>5</sup> Entendiendo a ésta como definiendo gobernabilidad democrática como la capacidad de una sociedad política de "adoptar decisiones orientadas a resolver los problemas públicos y de implementarlas, a través de procedimientos institucionalizados, que consideren plenamente los planteamientos e intereses de los actores políticos y sociales relevantes" ("Democracies in Development", Payne, Carrillo, Zovatto y Allamand)

conocimiento de la red y, con ello, sentar las bases de un sistema integral de información sobre seguridad pública y ciudadana, a nivel local y nacional.

En consecuencia, y sobre la base de la revisión bibliográfica realizada se considera necesario avanzar en los siguientes sentidos:

- Eliminar obstáculos financieros, institucionales para avanzar en la generación de sistemas integrales de información a nivel local y nacional.
- Proteger y asegurar el carácter público de la información de estos sistemas.
- Extender medidas con el propósito de reducir la opacidad de las cifras. Para esto es clave: la optimización y la reducción de las instancias y actores implicados en el flujo de las denuncias; elevar los niveles de confianza en la institución policial y el sistema judicial.
- Tomar en cuenta el carácter complementario de las encuestas de victimización y las estadísticas oficiales.
- Implementar de manera efectiva la realización de encuestas basadas en el mismo instrumento y de manera periódica.
- Emplear las encuestas de victimización como herramienta para evaluar las políticas de seguridad a nivel local y nacional.

### **¿Cuál es la situación actual de los observatorios en latinoamérica?**

En general, muy fructífera en esta materia

- Latinoamérica y el Caribe ha progresado MUCHO en contar delitos y BASTANTE en observarlos.
- La mayoría de los países de la región muestra datos confiables sobre homicidios y avances acelerados en el registro de denuncias.
- Sin embargo, el número de incidentes no denunciados sigue siendo muy alto, algunos de gran impacto como los de violencia de género.
- Muy pocos países recolectan información sobre los delitos no reportados a través de encuestas periódicas y sistemáticas.
- El interés por el diagnóstico, monitoreo y la evaluación basada en la evidencia ha crecido geométricamente en los últimos años.
- Pero todavía uso del análisis inteligente de la información para el diseño e implementación de políticas de seguridad es limitado: falta tecnología, capacitación y, con frecuencia, decisión política.

Latinoamérica está revolucionando las Estadísticas sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana.

Ninguna región del mundo puede mostrar cambios positivos tan acelerados en estadísticas sobre convivencia y seguridad ciudadana en los últimos 5 años:

---

**MEJORAMIENTO Y ARMONIZACION DE INDICADORES.**

Sistema Regional de Indicadores de Convivencia y Seguridad Ciudadana (SES).

**CALIDAD DE ENCUESTAS DE VICTIMIZACION.**

Las nuevas herramientas para medir victimización y costos de la violencia en personas, hogares y empresas.

**DESARROLLO DE CAPACIDAD ANALITICA**

Los Observatorios del delito y la violencia.

Redes de investigación y evaluación de impacto.

Conferencias internacionales

En estos esfuerzos, ha sido clave el **trabajo en conjunto de los gobiernos latinoamericanos**.

El 17 de septiembre de 2007 el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, propuso a la Comisión de Seguridad Hemisférica del Consejo Permanente de la OEA la realización, por primera vez, de una Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas, para abordar la compleja situación de la violencia en el hemisferio.

Durante la Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas (MISPA I) realizada en la Ciudad de México los días 7 y 8 de octubre de 2008 fue adoptado el documento: *Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas*. En el referido documento los ministros responsables de la seguridad pública de las Américas *teniendo presente los propósitos de la Carta de la Organización de los Estados Americanos* destacaron la *importancia de la cooperación internacional para el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales y su consecuente impacto sobre el fortalecimiento de la seguridad pública*. El *Compromiso* subraya la necesidad para los gobiernos de fortalecer la capacidad de sus Estados para enfrentar la inseguridad, la delincuencia y la violencia adecuando sus estructuras e impulsando instrumentos de gestión *que permitan a las autoridades nacionales evaluar y mejorar, según sea necesario, la eficacia de las políticas de seguridad pública*. A través del *Compromiso* firmado en México, los gobiernos se comprometen a fortalecer los canales de comunicación y el intercambio de información entre los Estados Miembros en el combate y la prevención de los delitos; *promoviendo la adopción de medidas que impulsen el intercambio de información*, con miras al fortalecimiento de las estructuras de políticas de seguridad pública.

En cuanto a los indicadores de seguridad pública, los ministros decidieron *alentar a*



Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

*los Estados Miembros a considerar el desarrollo de parámetros comparables en materia de seguridad pública a fin de mejorar nuestros esfuerzos de cooperación. Finalmente, el Compromiso adoptado por los ministros sugiere a los Estados considerar la creación y mantenimiento, según sea necesario, de observatorios gubernamentales sobre criminalidad y violencia, con el propósito de contribuir al diseño de planes estratégicos y operativos para la seguridad pública y seguridad ciudadana, con miras a fortalecer la prevención y lucha contra la delincuencia, la violencia y la inseguridad.*<sup>6</sup>

De lo anterior, el trabajo en materia de creación de observatorios

- **Colombia:** Cerca de 60 observatorios de jurisdicción municipal, 24 de ellos con asistencia técnica de CISALVA.
- **Panamá:** Coalición Interamericana de Prevención de Violencia (CIPV - OPS) Arraiján, La Chorrera y San Miguelito
- **Nicaragua:** (CIPV - OPS) Jinotega, Jinotepe y León
- **El Salvador:** (CIPV - OPS) Santa Tecla, Apopa, Quesaltepeque. En desarrollo San Martín, Soyapango y San Miguel con recursos de IDRC. Nueva implementación de 17 observatorios USAID (2013-2017)
- **Honduras:** (PNUD) Observatorio nacional y Observatorio local de Tegucigalpa.
- **Perú:** Diseño del Observatorio Nacional con recursos BID
- **Guyana, Trinidad y Tobago:** Iniciativa del BID
- **México:** Ciudad Juárez Iniciativa OPS, Zacatecas, gobierno Estatal e INSYDE
- **Argentina:** Provincia de Buenos Aires. Iniciativa del BID
- **Jamaica:** Observatorio Nacional Iniciativa Banco Mundial
- **Guatemala:** 6 Municipios Mancomunidad del Sur, Banco Mundial en desarrollo
- **Chile:** Observatorio Nacional de Seguridad Pública<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Primera Reunión de Ministros de Seguridad de las Américas, *Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas*. México, 2008

<sup>7</sup> Fuente: Instituto Cisolva [www.seguridadyregion.com](http://www.seguridadyregion.com)

**Experiencias regionales en materia de Observatorios nacionales de violencia y delito: El caso de Colombia, Uruguay, Madrid y Chile**

## Recuadro N°1

**La experiencia de Colombia**

El Observatorio de Criminalidad de la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL de la Policía Nacional de Colombia tiene una década y es una instancia financiada por el presupuesto nacional y se encuentra a cargo de un equipo de trabajo del Área de Información y Análisis Criminal, que tiene bajo su dependencia al Grupo Estratégico Operacional y al Centro de Investigaciones Criminológicas.

El Observatorio tiene como propósito esencial elaborar lineamientos conceptuales, teóricos y prospectivos para incidir en la construcción de estrategias de intervención y en las políticas públicas orientadas a consolidar la seguridad ciudadana a nivel local, regional y nacional, desde la óptica de la corresponsabilidad y el trabajo inter e intrainstitucional.

La actividad de investigación criminológica y analítica se realiza a partir de la conformación de un equipo interdisciplinario de profesionales, quienes aplican metodologías que tienen como objetivo analizar el cómo, dónde, cuándo y por qué se origina, cambia y se sostiene el crimen. Para ello, recolecta y procesa información criminológica con el fin de analizar la manifestación y evolución del delito y la violencia, lo que permite identificar patrones de causas, efectos e impactos, útiles para el monitoreo y evaluación de la situación de la seguridad pública tanto urbana como rural en todo el territorio nacional.

De este modo, el Observatorio formula y envía de forma diaria y semanal información y recomendaciones técnicas al Presidente de la República, a los Ministros de Defensa y del Interior, Justicia, al mando institucional, así como a entidades gubernamentales y no gubernamentales. Lo que contribuye a la toma de decisiones de los mismos, en la construcción de estrategias y políticas de intervención, reducción y prevención del delito, la violencia y la inseguridad ciudadana.

Para llevar a cabo su trabajo el Observatorio, se apoya en el Centro de Investigaciones Criminológicas de la DIJIN, que tiene una trayectoria de 55 años en la consolidación y recopilación y de información estadística, así como, en delincuencia, contravención y actividades operativas de la Policía Nacional. A eso se suma, el desarrollo de software, resultados originales de investigación y trabajos inéditos que hacen aportes significativos al campo de criminología y sus disciplinas anexas.

De hecho, el Centro de Investigaciones Criminológicas, ha sido una fuente de inspiración para la creación de observatorios y centros de investigación privados y públicos en temas de conflicto, violencia y delincuencia en Colombia. Es así como viene elaborando los siguientes productos:

1. *Análisis Criminológico Semanal – ACRIS*: Es un documento orientado a la descripción y análisis de las variables criminológicas y comportamiento estadístico por períodos de tiempo del delito. Con el objeto de estudiar temas coyunturales a nivel nacional, planteando recomendaciones preventivas y disuasivas inmediatas en contra de la criminalidad con el fin de asesorar la toma de decisiones del cliente final.
2. *Análisis Criminológico Prospectivo – ACRIP*: El Análisis Criminológico Prospectivo es un elemento de apoyo en la toma de decisiones del cliente, teniendo en cuenta que

permite la planificación estratégica, territorial, tecnológica, social, económica, de seguridad, entre otras variables que se analizan para buscar escenarios futuros probables o deseables.

3. *Apreciación de Situación Criminológica* – APRES: Permite conocer de forma inmediata la situación social, económica, cultural, político-administrativa, percepción de seguridad, entre otros aspectos de relevancia. Los cuales al ser estudiados, mediante hipótesis y estadísticas, permiten generar un diagnóstico situacional de la problemática delictiva y contravención de la jurisdicción.
4. *Investigación Criminológica* – INCRI: Es el desarrollo de investigaciones científicas aplicadas a fenómenos criminológicos, con el propósito de generar lineamientos de política criminal para la prevención, control y tratamiento del delito.

De lo anterior, se deriva que en Colombia no existe otra institución con la capacidad institucional y un sistema de información estadístico delincucional tan robusto como el del Observatorio de Criminalidad de la Policía Nacional.

En suma, en la última década, la Policía Nacional logró impulsar la conformación del Observatorio de Criminalidad y liderar desde este la Red Nacional de Observatorios del Delito, que es una instancia interinstitucional. Actualmente está integrada por observatorios y centros de investigación del delito públicos y privados de carácter nacional e internacional.

La Red Nacional de Observatorios del Delito, sirve esencialmente para eliminar la insularidad y el aislamiento de los diversos observatorios y centros de investigación y así brindar una herramienta que permita, por una parte, consultar diferentes variables y fuentes de información y sobre todo estandarizar metodología y manejo de cifras estadísticas de los diferentes delitos del código penal y, por otra, intercambiar opiniones e información sobre temas coyunturales de criminalidad que afectan la seguridad y la convivencia de Colombia.

La Red realiza y proporciona asistencia técnica en la toma de decisiones a las organizaciones del Estado, entidades no gubernamentales, centros de investigación y demás instituciones académicas que trabajan en la prevención del delito y la seguridad ciudadana a través del intercambio de conocimientos y experiencias. Además, apoya a los gobiernos en la elaboración e implementación de estrategias de prevención enfocadas en la criminalidad y la seguridad ciudadana.

La Red de Observatorios del Delito promueve la sinergia interinstitucional, enfatizando como sus prioridades los siguientes ámbitos:

- Intercambio de información.
- Desarrollo de investigaciones criminológicas en conjunto.
- Publicación de artículos en la Revista Criminalidad de la Policía Nacional.
- Participación activa en eventos académicos.
- Ejemplares virtuales de la revista de la Revista Criminalidad e investigaciones científicas.
- Cruce de información con otras agencias públicas y privadas.

Fuente: Elaboración propia en base a información obtenida a partir de OEA (2013): Manual para la creación de observatorios nacionales sobre criminalidad y violencia. Disponible en: [http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES\\_POLICIALES/red\\_observatorios](http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/red_observatorios)

## Recuadro N°2

### **La experiencia de Uruguay**

El Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad fue creado en agosto de 2005, con el fin de brindar datos confiables y reales sobre fenómenos sociales tales como violencia, criminalidad e inseguridad en Uruguay. Es una instancia de carácter público que depende del Área de Política Institucional y Planificación Estratégica, que es un órgano técnico asesor del Ministro del Interior. Tiene como propósito esencial medir y analizar con base en indicadores la evolución de la criminalidad y la gestión policial del país.

Para lograr este objetivo el Observatorio centraliza, procesa y analiza la información estadística referida a violencia y criminalidad que recolecta, procesa y produce el Ministerio del Interior. Esto mediante la aplicación de criterios espaciales y temporales estandarizados para la medición confiable de los distintos fenómenos. A lo anterior se añade, el trabajo sectorial dentro del Sistema Estadístico Nacional para el intercambio de información.

De ese modo, consigue acceder a datos confiables y homologables y, con ello, elaborar estadísticas e indicadores. Los que se traducen en información confiable y oportuna para la toma de decisiones de las autoridades políticas de un Ministerio, gabinete de seguridad, ya sean de nivel nacional, departamental o local. Cabe señalar que la información, se actualiza trimestralmente.

Otra función del Observatorio es mantener informada a la población acerca de la evolución de los principales indicadores en materia de violencia y criminalidad. Además, profundiza y estimula la producción de conocimiento original en las ciencias sociales priorizando un criterio de calidad académica y de pertinencia temática y disciplinaria, a través de la difusión pública, la integración de los distintos esfuerzos en materia de estudios y análisis sobre la evolución y los perfiles de la violencia y la criminalidad en Uruguay. Manteniendo, a la vez, un equilibrio entre los estudios sociales, psicológicos, jurídicos e institucionales, de manera tal de conformar una auténtica red de investigadores en la materia.

Fuente: Elaboración propia en base a información obtenida a partir de OEA (2013): Manual para la creación de observatorios nacional

### **Recuadro N°3**

#### **INFORMACIÓN Y GESTION DE LA SEGURIDAD LOCAL. EL CASO DEL OBSERVATORIO DE LA SEGURIDAD DE MADRID**

La principal misión del Observatorio de la Seguridad de Madrid es asesorar al Coordinador General de Seguridad en sus funciones y tareas como máxima autoridad de la Policía Municipal de Madrid, el Cuerpo de Bomberos y el Servicio de Asistencia Municipal de Urgencia y Rescate (SAMUR). A pesar del breve tiempo que lleva en funcionamiento esta unidad, el equipo está integrado por personas con un buen nivel de formación, amplia trayectoria profesional y experiencia en diversos organismos vinculados al tema a nivel nacional.

El foco de la acción del Observatorio es elaborar insumos para la mejor gestión de la política de seguridad por parte del Coordinador. A su vez busca proporcionar datos e información relevante tanto para su propio trabajo como para otros organismos del Ayuntamiento de

Madrid que permitan desarrollar mayor conocimiento acerca de las diversas aristas de la Seguridad Ciudadana.

De manera general se integran dos enfoques al trabajo desarrollado. El primero corresponde a indagar en los aspectos subjetivos relacionados con la calidad de la vida y otros factores de riesgo, los que están vinculados con el sentimiento de seguridad/inseguridad. El segundo aborda los "datos objetivos", los cuales constituyen elementos importantes de estudio del constructo de inseguridad. Las estadísticas son provistas por el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General y el Ministerio del Interior. Estas últimas son las utilizadas para estudiar la fenomenología de la delincuencia y poseen el carácter de oficiales.

¿Qué uso hace el Observatorio de esos datos oficiales? Básicamente tasas, evolución del delito, correlaciones y regresiones con otras variables socioeconómicas que permitan mayor profundidad en el análisis. Un aspecto a destacar es que parte de ellas son utilizadas como indicadores de cumplimiento en relación a los objetivos definidos para los responsables, operando como incentivos debido a que un porcentaje de su sueldo depende de la consecución de las metas definidas.

Para evitar los problemas provocados por la cifra negra y los cambios en la conducta de la ciudadanía en torno a la denuncia, el Observatorio de la Seguridad de Madrid realiza la Encuesta Domiciliaria de Victimización que se ha efectuado en tres oportunidades. Se compone de 8.500 entrevistas con significación a nivel de distrito, mientras que el cuestionario contempla cuatro dimensiones: (i) carácter coyuntural que varía anualmente, (ii) aborda la victimización de manera exhaustiva de acuerdo a 12 grandes infracciones penales, (iii) evalúa aspectos de calidad del servicio prestado por la Policía Municipal de Madrid y finalmente (iv) recopila datos sociodemográficos que servirán para los análisis de segmentación y clasificación del resto del cuestionario.

Sin duda que levantar este tipo de información es de alto costo, pero la riqueza de los datos permite múltiples aplicaciones luego de su explotación analítica. En este sentido se debe, se deben destacar los siguientes:

- Creación de indicadores sintéticos de seguridad. Con ello es posible conocer el peso y la dirección que tienen las variables independientes en el constructo individual y colectivo de la sensación de seguridad/inseguridad. Por supuesto, esto permite posteriores estudios de pronóstico y de diseños proactivos en las políticas.
- Control de calidad del servicio prestado por la Policía Municipal de Madrid. Esto tiene repercusión en los objetivos e indicadores fijados para cada distrito, e incluso, como fue mencionado anteriormente afecta el salario de los mandos policiales responsables de cada distrito.

La información tiene un rol importante en el énfasis de calidad de la gestión. Este punto es especialmente significativo desde el momento que se ha apostado por la excelencia en el servicio que presta la Policía Municipal de Madrid. Para el control de la calidad se ha elegido el modelo European Foundation for Quality Management (EFQM) que exige una estricta evaluación de los indicadores, en donde ha conseguido la meritoria certificación del "Sello de Bronce" en dos años de funcionamiento.

En la línea de "evaluación de la calidad" y de la cuantificación de la seguridad hay que mencionar la actividad del Observatorio en materia de colaboración internacional. El modelo EFQM, además de gestión de alianzas, exige la comparación de los resultados de la organización que se está evaluando con las de otras entidades homólogas. Por ello los datos de Madrid se deben comparar con otras grandes ciudades del mundo – principalmente Europa e Iberoamérica –, prestando especial interés en los datos de seguridad, tanto oficiales como aquellos obtenidos a través de encuestas, considerando para cada caso el debido contexto y particularidad.

A su vez el Ayuntamiento cuenta con un "Observatorio de la Ciudad" que recopila información de todos los órganos que participan en la gestión de la ciudad. Por ello el Observatorio de la Seguridad proporciona, por un lado, información a esta dependencia

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

municipal y por otro lado puede analizar los datos propios en correlación con información de otras realidades ciudadanas tales como: demografía, comercio, ocio, inmigración, medio ambiente, urbanismo, entre otras.

Es importante señalar que el Observatorio de Seguridad de Madrid procura publicar la mayoría de sus actividades tanto de estudio como de formación, al tiempo que realiza congresos y conferencias con el ánimo de divulgar, dentro de lo posible, los conocimientos y experiencias que desarrolla.

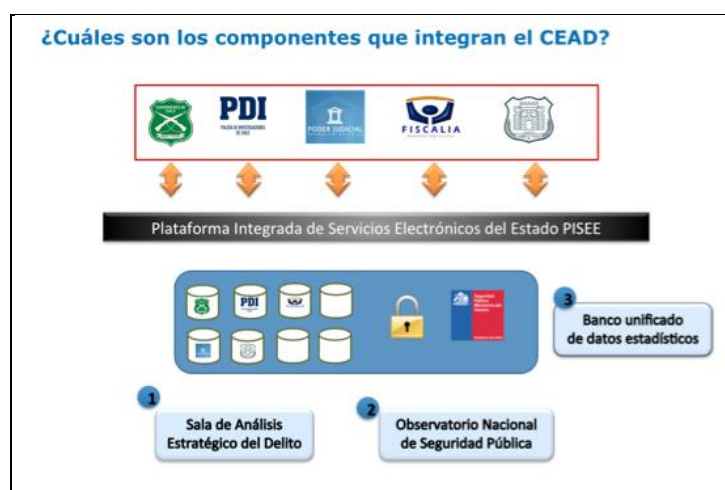
Fuente: Elaboración propia en base a información obtenida a partir de Flacso Chile, texto ¿Políticas de Seguridad a Ciegas? Desafíos para la Construcción de Sistemas de Información en América Latina.

### El caso de Chile: Observatorio Nacional de Seguridad Pública (ONSP).

Cabe destacar que el Departamento de Estudios y Estadísticas de la Subsecretaría de Prevención del Delito, dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile ha desarrollado el **Centro Estratégico de Análisis del Delito (CEAD)** que implementa un sistema analítico y tecnológico que permitirá a las instituciones del sistema de justicia criminal intercambiar y analizar información delictiva. Los objetivos específicos del proyecto son, por una parte, alimentar con más y mejor información diversos procesos de toma de decisiones operativas y estratégicas de cada una de las instituciones, haciéndolas más eficientes en la consecución de sus fines específicos, y, por otra, utilizar el acervo de información que se generará para realizar investigaciones y estudios que permitan evaluar y perfeccionar las políticas de reducción del delito.

Como se observa en el esquema siguiente el CEAD consta de tres componentes: el Banco Unificado de Estadísticas Delictuales (BUD), la Sala de Análisis del Delito y el Observatorio Nacional de Seguridad Pública (ONSP).

#### Ilustración 1. Componentes del CEAD



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito, 2013.

El Banco Unificado de Datos (BUD) consiste en una plataforma virtual en la que se compilará la información de todas las instituciones del sistema de justicia criminal, y que tiene como objetivo permitir resolver los nudos críticos producidos hoy por la

falta de información pertinente y oportuna para los diversos operadores del sistema de justicia. Para ello, la información será estandarizada, normalizada y puesta a disposición de las instituciones del Estado competentes en el ámbito de la seguridad pública.

Es un sistema de información que permite homologar las diferentes bases de datos de instituciones del ámbito de la seguridad pública y la justicia a partir de una plataforma tecnológica común y categorías compartidas de clasificación para la gestión y el análisis.

**2 componentes:** – **BUD operativo.** Plataforma de intercomunicación entre las instituciones para apoyar aspectos operativos del proceso de justicia penal. – **BUD analítico.** Base de datos orientada al análisis estadístico y delictual para el proceso de toma decisiones, persecución estratégica y prevención del delito.

El objetivo general es desarrollar una plataforma que permita generar información estandarizada, normalizada y disponible para las instituciones pertenecientes al sistema de justicia criminal.

- Brindar información oportuna y consolidada a las instituciones que permitan generar productos y diseñar / evaluar políticas y programas.
- Mejorar la eficacia del sistema de justicia criminal, entregando visibilidad integral del proceso penal que permita mejorar la gestión de las instituciones.

#### **Objetivos específicos:**

Medir profundidad del fenómeno delictivo. • Desarrollar programas con eficacia comprobable. • Potenciar la acción penal y lograr mayores tasas de condena. • Gestionar eficientemente la información disponible. • Resolver nudos críticos producidos por falta de información pertinente y oportuna. • Monitorear y evaluar los programas del Plan Chile Seguro

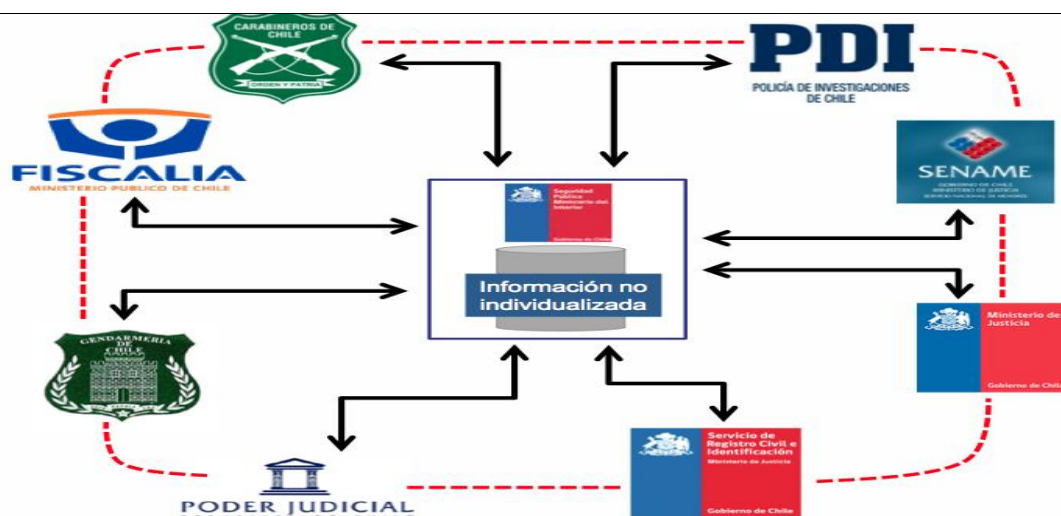
#### **Aspectos centrales del BUD analítico**

La información sólo será utilizada para los cálculos asociados al análisis delictual, no se singularizaran los casos ni las personas.

- La información será administrada por la Subsecretaría de Prevención del Delito.
- La información se almacenará encriptada y se utilizará de esta forma, esto con el fin de resguardarla.
- El análisis de la información será compartida hacia todas las instituciones integrantes del BUD.
- La inyección de la información se realizará de forma diaria, semanal y mensual.



Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

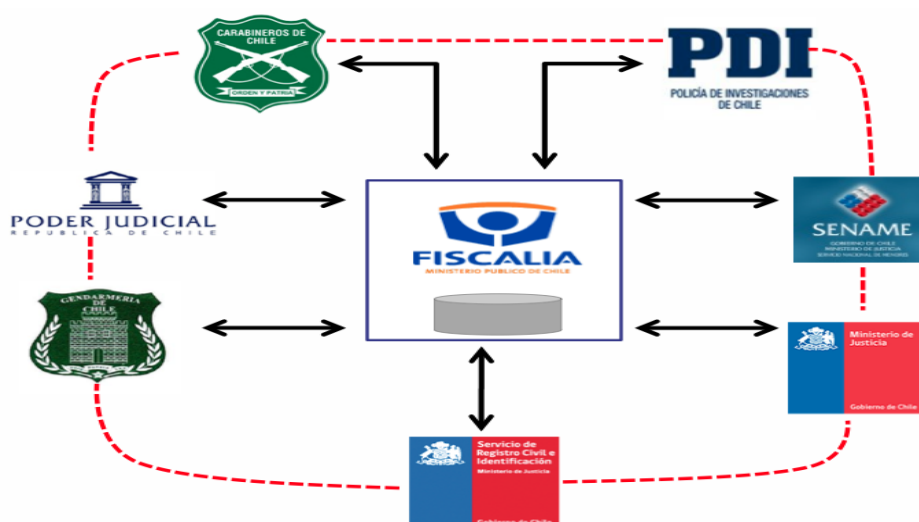


Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito, 2013.

### Aspectos centrales del BUD operativo.

Sistema a ser utilizado solo por las instituciones con facultades para ver la información almacenada.

- La información será administrada por el Ministerio Público.
- La información almacenada estará encriptada y sólo podrá ser vista mediante la página web.
- Esta información aportará más antecedentes durante todo el ciclo procesal penal.
- La información a ser entregada a las instituciones será la misma información que faculta la ley y los convenios de colaboración existentes.
- La inyección de la información se realizará de forma diaria.



Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito, 2013.

La Sala de Análisis del Delito tiene como objetivo, justamente realizar análisis criminal estadístico y espacial del fenómeno delictivo. Se compone por un grupo de



Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

especialistas de la Subsecretaría de Prevención del Delito sumado a analistas delictuales integrantes de cada institución participante –en una primera etapa Carabineros, PDI y Gendarmería–. Utilizando la información disponible en el BUD, pero encriptado para imposibilitar la identificación de personas, estos analistas buscarán, organizarán y observarán la información asociada a los hechos delictivos mediante una diversidad de herramientas y aplicaciones, encontrando información que permitirá aportar antecedentes significativos para la detención de delincuentes y la prevención de posibles delitos futuros.

Por su parte, el Observatorio Nacional de Seguridad Pública (ONSP) es el tercer y último componente del CEAD, y su función es realizar estudios y evaluaciones de los distintos programas en materias de prevención del delito, con el fin de aumentar la producción de conocimiento existente sobre el problema delictivo y las estrategias más efectivas para abordarlo

---

## Observatorio Nacional de Seguridad Pública (ONSP).

la misión del Observatorio Nacional de Seguridad Pública (ONSP) apunta a plasmar uno de los ejes transversales del Plan Chile Seguro, *"poner a disposición de la comunidad el conocimiento y análisis existente sobre la violencia, el delito y la seguridad pública a través de la generación de estudios para la formulación y priorización de políticas, planes y programas"*<sup>8</sup> Por lo que el Observatorio aspira a constituirse como la principal fuente de información sobre estadísticas de criminalidad, violencia y otros ámbitos del sistema de justicia criminal en Chile.

De este modo, el objetivo del ONSP es recolectar, analizar, publicar y difundir información sobre delincuencia, violencia e inseguridad, como también acerca del funcionamiento de los programas gubernamentales de prevención del delito.

### Objetivos específicos del ONSP

- Indagar en el fenómeno de la violencia y delincuencia mediante el uso de diversas fuentes, como el CEAD y el Sistema Nacional de Información Delictual.
- Generar información que permita responder tanto a las contingencias como caracterizar elementos de largo plazo que el problema plantea.
- Monitorear la evolución de los principales indicadores relacionados con la delincuencia.
- Generar conocimiento que permita profundizar el análisis del problema mediante estudios e investigaciones específicas.
- Hacer seguimiento de la implementación de políticas públicas, evaluar programas e instrumentos.
- Apoyar el diagnóstico de necesidades para la formulación de políticas públicas o programas para enfrentar la violencia, delincuencia e inseguridad.
- Difundir información y estadísticas sobre violencia, delincuencia e inseguridad de manera periódica.
- Poner a disposición información y conocimiento sobre violencia, delincuencia e inseguridad tanto para actores interesados como de la comunidad en general.

### Las Funciones del ONSP

- Recopilación, en forma sistemática y permanente de datos específicos sobre los fenómenos identificados como de interés para la vigilancia del delito y la violencia.
- Consolidación y análisis de la información obtenida.
- Definición y actualización de indicadores de monitoreo del delito y la violencia.
- Actualización y difusión de estadísticas del Sistema Nacional de Información

---

<sup>8</sup> Plan Chile Seguro 2010-2014

Delictual.

- Diseño, realización y promoción de encuestas de victimización y percepción de inseguridad como también de otros instrumentos de medición (Violencia escolar, Intrafamiliar, entre otros).
- Diseño, planificación, desarrollo y conducción de estudios e investigaciones en el ámbito de competencia de la Subsecretaría de Prevención del Delito.
- Definición de un sistema de medición y evaluación de resultados de los programas desarrollados por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Evaluación y medición de impacto de las estrategias y programas de prevención en diferentes niveles de intervención.

### Componentes del ONSP

#### **1.- Sistema Nacional de Información Delictual**

se ha desarrollado y mantenido un Sistema Nacional de Información Delictual orientado al monitoreo de la delincuencia y la violencia en el país. Su principal objetivo es generar información confiable y oportuna para apoyar la toma de decisiones y la focalización en materia de prevención, control y sanción del delito.

Este sistema de información estadística trabaja con registros secundarios que son provistos por las policías –Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones–, los cuales permiten hacer un seguimiento continuo de los casos policiales de los delitos de mayor connotación social, y reportar a través de estadísticas trimestrales e informes mensuales el estado de los delitos.

Los casos policiales es el indicador utilizado para analizar la ocurrencia de hechos delictivos, considera las denuncias de delitos más personas aprehendidas en flagrancia. Internacionalmente este indicador se denomina "*crimes known to the police*", es decir, delitos conocidos por la policía. También es posible desagregarlo por las categorías que lo componen.

En tanto, los Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS) son cuantificados mediante este indicador. Esta categoría corresponde a una agrupación de los delitos con mayor ocurrencia contra las personas y la propiedad, que corresponden a: robos con fuerza, violencia e intimidación y por sorpresa, hurto, lesiones, homicidio y violaciones. Junto con el conjunto de delitos de mayor connotación social monitoreados por el sistema de información, se consideran el delito de violencia

intrafamiliar y todos los delitos que tengan relación con drogas, tales como: porte, tráfico o consumo.

## 2.-Encuestas de Victimización

Desde el año 2003, se ha consolidado una metodología para medir los niveles de victimización e inseguridad en Chile, sus regiones y las principales comunas urbanas del país. A partir de 2005 la ENUSC tiene una aplicación anual, por lo que a la fecha se han realizado 9 versiones del instrumento, consolidándose como uno de los más relevantes a nivel nacional y latinoamericano.

**Encuesta Nacional de Violencia en el Ámbito Escolar**, la cual ya cuenta con 3 versiones -periodicidad es cada 2 años. Por su parte, la **Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales**, aplicada en 3 oportunidades, levantamiento de información cada 4 años.

## 3.-Proyectos internacionales

El ONSP participa como punto focal en una serie de iniciativas relativas a estadísticas internacionales de seguridad pública, referente técnico y estudios en la materia:

- Sistema Regional Estandarizado de Indicadores de Convivencia y Seguridad Ciudadana (SES)
- Mercosur. Grupo de trabajo especializado sobre seguridad ciudadana.
- Naciones Unidas. Clasificación Internacional del delito para fines estadísticos (ICCS)
- Sistema Regional de Evaluación de Impacto de Políticas de Seguridad Ciudadana (BID/UNVM, Argentina)
- Cooperación con centros homólogos. Visitas y misiones de Ecuador, El Salvador, Panamá, México, entre otros.

## 4.- Análisis delictual

Análisis delictual Aborda la producción de información que se realiza en la Sala de Análisis. Los principales productos corresponde a los informes –diarios, semanales y mensuales y análisis por categorías criminológicas.

## 5.- Estudios y publicaciones

Análisis en los antecedentes proporcionados por las diferentes encuestas aplicadas por el Observatorio. Principales productos, documentos de trabajo que permitan profundizar en las tendencias de la victimización, inseguridad, violencia intrafamiliar, violencia escolar, seguridad en barrios.

Está en desarrollo el lanzamiento de una página Web para fines del mes de octubre de este año, tendría como objeto difundir la información y el análisis realizado, además de constituirse en la plataforma de referencia en materia de información, análisis y estudios sobre seguridad pública, propiciando el acceso a la información y transparencia activa.

Las principales secciones que tendría la web del Observatorio sería Módulo de consultas estadísticas para DMCS.

- Facilitar las consultas por DMCS y delitos VIF.
- Categorías:
- Tipo de información (casos policiales, denuncias y detenciones)
- Tipo de delito.
- Unidad territorial (país, región, provincia y comuna)
- Año (2005 – 2013)
- Análisis Trimestrales.
- Resultados (frecuencia y tasa)

### Resultados

- Cuadros de estadísticas (frecuencia y tasa cada 100.000 hab.s.)
- Salida exportable. Directa a excel para analizar datos.
- Gráfico de barras.
- Publicaciones de los productos alcanzados por los proyectos internacionales.

## 6.- Evaluación y monitoreo

Componente del ONSP pretende indagar en torno al impacto y la efectividad de los programas como al cumplimiento de metas.

### • Monitoreo de indicadores

El Plan Chile Seguro define dos metas para el año 2013. La primera apunta a "reducir el porcentaje de hogares víctimas de delitos" en un 15%. Mientras que la segunda es "reducir la cantidad de delitos en el espacio público" en un 25% en comparación con la ENUSC 2009.

• **Evaluación Políticas y Programas** El ONSP tiene el rol de apoyar los diversos procesos de evaluación de programas de la Subsecretaría del Prevención del Delito. Programa Barrio en Paz.

7.- Principales desafíos del ONSP : Fortalecer el trabajo inter institucional y participación ciudadana.

Con relación al Trabajo inter institucional, los objetivos que se propone el ONSP requieren de un trabajo interinstitucional de todas las instituciones públicas con responsabilidad en el apoyo al diagnóstico de necesidades para la formulación de políticas públicas o programas para enfrentar la violencia, delincuencia e inseguridad en el país. ¿Cuál sería la instancia donde las distintas instituciones pudiesen coordinar la labor y con ello fortalecer la tarea y objetivos del ONSP?

En la última reunión de la Sub Unidad Técnica SUT de Chile desarrollada el jueves 3 de octubre de este año, María Isabel Gutierrez, Directora Proyecto SES e Instituto CISALVA, planteó que uno de los principales propósitos de esta nueva fase del Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana es **institucionalizar la Sub Unidad Técnica (SUT) en los países participantes del proyecto** entendiendo ésto último como el conjunto de esfuerzos realizados para garantizar su auto-sostenibilidad, su inserción en la vida institucional del país y su funcionamiento constante e independiente de los cambios de gobierno o de las actividades promovidas por el proyecto SES. En este sentido, cada país debe explorar las diversas posibilidades que surgen de experiencias ya existentes o también podrá sugerir nuevas estrategias que cumplan con el mismo propósito. Queda como tema para abordarlo en las próximas sesiones.

María Isabel dio el ejemplo del Comité Centroamérica OBSICA donde son las Sub Unidades Técnicas (SUT) del proyecto SES contribuyen a la difusión del conocimiento, así como a la formulación de análisis y estudios en la materia para apoyar la formulación y ejecución de políticas y planes en esta materia, así como estrategias de prevención, control, rehabilitación y reinserción social, de cara a la problemática y amenazas de la violencia y la delincuencia en la región.

Los miembros de la SUT Chile valoraron el capital social creado en torno al trabajo que se ha desarrollado a partir de abril de 2011, y valoran positivamente generar un mecanismo para proyectar el trabajo de la comisión. De lo anterior, se propuso estudiar que la Sub Unidad Técnica sea un organismo consultor del esfuerzo del país en materia de Seguridad Pública y se incluya como consejo de carácter consultivo en el diseño del ONSP,

A veces los hechos anteceden a las decisiones, en el marco del trabajo que realiza la SUT Chile en el país, esto es, sostenibilidad y fortalecimiento para el trabajo del indicador de **Homicidio**, monitoreo del indicador de éste, a través del registro y flujo, presentación de los hallazgos iniciales sobre la base de datos entregada por el Departamento de Estadística de Información en Salud (DEIS) año 2011, y la importancia del estudio en torno al trabajo en materia de indicadores desagregado en homicidio -que en el caso de Chile la relevancia está dada por abordar la brechas de datos entre los datos que entrega Salud y Carabineros- además de la edición en conjunto de publicaciones como el *Análisis de Indicadores sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana en Chile 2013*. Pareciese que el rol de consejo asesor y consultivo en el marco de recopilación, en forma sistemática y permanente de datos específicos sobre los fenómenos identificados, así como la consolidación y análisis de la información obtenida, definición y actualización de indicadores de monitoreo del delito y la violencia y actualización y difusión de estadísticas del Sistema Nacional de Información Delictual, ya se estaría desarrollando.

#### Gestión pública participativa<sup>9</sup>

Desde febrero del año 2010 se promulgó la ley 20.500 **LEY SOBRE ASOCIACIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA**, esto es, se agrega como principio de la administración del Estado la participación ciudadana en la gestión pública. Se agrega un nuevo, el Título IV, De la participación ciudadana en la gestión pública, cuyos principales contenidos son:

- El Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones efectuados a través de sus órganos de administración.
- Cada órgano de la Administración del Estado deberá establecer las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia.
- Los órganos de la Administración del Estado deberá poner en conocimiento público información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos, asegurando que ésta sea oportuna, completa y ampliamente accesible. Dicha información se publicará en medios electrónicos u otros.
- Los órganos de la Administración del Estado, anualmente, **darán cuenta pública participativa a la ciudadanía de la gestión** de sus políticas, planes, programas, acciones y de su ejecución presupuestaria.
- Los órganos de la Administración del Estado, de oficio o a petición de parte, deberán **señalar aquellas materias de interés ciudadano** en que se requiera conocer la opinión de las personas. Las consultas deberá ser realizada de manera informada, pluralista y representativa.

---

<sup>9</sup> Ley 20.500 [www.participemos.cl](http://www.participemos.cl)

- Los órganos de la Administración del Estado **deberán establecer Consejos de la Sociedad Civil, de carácter consultivo**, que estarán conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia del órgano respectivo.

De lo anterior, el ONSP en Chile con la inauguración del portal web, buscará responder a la participación ciudadana en un primer nivel de "dispositivos de voz" o derecho a la información por parte de ciudadano(a)s en la difusión de información y estadísticas sobre violencia, delincuencia e inseguridad de manera periódica y poner a disposición información y conocimiento sobre violencia, delincuencia e inseguridad tanto para actores interesados como de la comunidad en general.

La deficiencia que presentaría el diseño del ONSP actual tiene que ver con la ausencia de mecanismos de participación en un segundo nivel de engagement (accountability)<sup>10</sup> o participación de lo(a)s ciudadano(a)s en la valoración de alternativas y recomendaciones de la política pública en seguridad ciudadana, entre otros, **Cuenta pública participativa**<sup>11</sup>, de **Consejo de la Sociedad Civil**<sup>12</sup>, **Consulta Ciudadana**<sup>13</sup>, **Diálogos Participativos**<sup>14</sup> y **Ventanillas Virtuales de Opinión**<sup>15</sup>

### Síntesis

De los casos anteriormente descritos, surge una primera idea fuerza: **No existe un modelo único o una "receta mágica" capaz de adaptarse a las necesidades y posibilidades de todos los países cuando se trata de la implementación y funcionamiento de un observatorio nacional de Seguridad Ciudadana**. En este sentido, si surgen algunos atributos claves en el entendido de los conceptos expresados en los párrafos anteriores.

Un observatorio nacional se entiende como una oficina o dependencia gubernamental orientada a la recolección, procesamiento y análisis de datos sobre

<sup>10</sup> Escala de Participación de Weiderman y Fermer.

<sup>11</sup> "Los órganos de la Administración del Estado, anualmente, darán cuenta pública participativa a la ciudadanía de la gestión de sus políticas, planes, programas, acciones y de su ejecución presupuestaria"

<sup>12</sup> "Los órganos de la Administración del Estado deberán establecer consejos de la sociedad civil, de carácter consultivo, que estarán conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relaciones con la competencia del órgano respectivo"

<sup>13</sup> "Los órganos de la Administración del Estado, de oficio o a petición de parte, deberán señalar aquellas materias de interés ciudadano en que se requiere conocer la opinión de las personas (...). La consulta señalada (...) deberá ser realizada de manera informada, pluralista y representativa"

<sup>14</sup> "Instancias de encuentro y diálogo entre la autoridad política y la ciudadanía, las cuales culminan con una respuesta formal y pública de la autoridad a los ciudadanos"

<sup>15</sup> "Mecanismos de participación ciudadana que opera como espacios y canales para invitar a las personas a participar e incorporar sus opiniones para el mejoramiento de la gestión pública.



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.

Los observatorios nacionales 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.

En otras palabras, éstos serán responsables de brindar información confiable, oportuna y sistemática para el diseño de políticas públicas en seguridad, así como para la evaluación y monitoreo de las políticas en desarrollo y las instituciones responsables por el cumplimiento de la seguridad pública.

Centralizar la información cualitativa y cuantitativa sobre criminalidad y violencia, a nivel nacional.

Implementar y desarrollar indicadores y definiciones estandarizados que permitan la coherencia y comparabilidad de los datos no sólo a nivel nacional, sino a nivel internacional.

Generar análisis que permitan identificar patrones o tipologías e indicadores sobre la situación de criminalidad y violencia, útiles para su monitoreo y evaluación a nivel local.

Generar hipótesis sobre causalidad que permitan el desarrollo de estudios posteriores.

Clave es la unificación de los datos y sistemas integrales de información, y la participación ciudadana, expresada en la participación de las organizaciones de la sociedad civil y los distintos actores sociales.

**ii.- Realizar una revisión sobre los acuerdos regionales en materia de la unificación de indicadores de violencia y criminalidad en el MERCOSUR y en el Marco del Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, promovido por el BID, en el cual participa el Paraguay como uno de los beneficiarios.**

A continuación, en el siguiente recuadro, se detallan brevemente los objetivos del trabajo de consultoría solicitado en este ítem el que se estructura de la siguiente manera:

#### **Primera etapa**

- I. Realizar una revisión sobre los acuerdos regionales en materia de la unificación de indicadores de violencia y criminalidad en el MERCOSUR y en el Marco del Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, promovido por el BID, en el cual participa Paraguay como uno de los beneficiarios.

#### **PRIMERA ETAPA**

La primera etapa contempla un trabajo de revisión, sistematización y síntesis de las actas de reuniones del GTE en Seguridad Ciudadana. A eso se añaden las sesiones del Comité de Dirección. Poniendo especial énfasis en el carácter de la participación de la delegación de Paraguay, en términos de acuerdos referidos a la unificación de indicadores de violencia y criminalidad.

Para lo cual se han elaborado una serie de fichas de resumen basadas en las actas de reuniones del GTE en Seguridad Ciudadana, siendo éstas clasificadas de acuerdo a cada una de las sesiones. Esto con el propósito de abordar los ciclos de reuniones realizadas en el período comprendido entre los años 2008 a 2011. De igual forma, se abordaran las sesiones del Comité de Dirección, llevadas a cabo entre los años 2009 a 2013. Finalmente, se presentaran conclusiones y recomendaciones.

#### **REUNIONES DEL GTE EN SEGURIDAD CIUDADANA**

##### **Ficha 1**

##### **Ciclo de reuniones del GTE en Brasil, 2008**

En 2008, el GTE en Seguridad Ciudadana, se reunió en la ciudad de Porto Alegre, Brasil<sup>16</sup>, con el propósito de presentar los textos que integran: i) El Acuerdo sobre el Plan de Acción para la Seguridad Pública con Ciudadanía del MERCOSUR; y ii) El Anexo I Plan de Acción sobre Seguridad Pública con Ciudadanía del MERCOSUR, con sugerencias de la Comisión Técnica de la Reunión de Ministros del Interior (pág. 1 y 2).

En la oportunidad, fue sugerido, por los representantes de Argentina y Paraguay, que, en la próxima reunión, se realice un debate más profundo acerca del tema de la "Seguridad Ciudadana". De ese modo se podrá establecer un concepto común, que se pueda divulgar entre los integrantes del GTE en Seguridad Ciudadana (pág. 3).

Sobre el I Seminario de Buenas Prácticas<sup>17</sup>, Chile confirmó el envío de la información solicitada acerca del hotel y pidió a los representantes de los países algunos datos necesarios para la gestión de la actividad<sup>18</sup>.

Además, Chile presentó una propuesta con sugerencias relacionadas con: i) las normas de buenas prácticas en seguridad ciudadana; ii) el establecimiento del sello de calidad para la certificación de estas buenas prácticas (pág. 3).

Derivado de lo anterior, surgió la necesidad de profundizar las temáticas y así establecer los criterios para el establecimiento de los reglamentos. De allí que los miembros del GTE, se hayan ofrecido como voluntarios para integrar un grupo de trabajo para investigar y desarrollar estos documentos (pág. 3).

En el marco de la reunión, los miembros del GTE en Seguridad Ciudadana, realizaron una visita al Servicio de Atención a Niños y Adolescentes, que integran las acciones desarrolladas por la policía Civil y Militar, así como, por el Ministerio Público y el Poder Judicial del Estado de Rio Grande do Sul.

El representante de Uruguay, comunicó que tiene la información socio-económica y de violencia completa de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, que comprende los años 2005 y 2006. Al respecto, la Presidencia Pro Témpore de la oficina de Brasil enviará esta información a los jefes de las delegaciones de los Estados que están asociados al MERCOSUR, con el fin de integrarla, con otra información relevante, al esquema básico del MERCOSUR (pág. 4).

Por otra parte, la delegación Argentina dio cuenta que solamente Chile y Paraguay han enviado sugerencias de enlace de seguridad ciudadana a la página web del MERCOSUR.

En la reunión, el IIDH presentó al GTE en Seguridad Ciudadana, un informe sobre su competencia y actividades institucionales. A eso se sumó la presentación del documento "Políticas Públicas en Materia de Seguridad y Derechos Humanos". Asimismo, el IIDH expresó su disposición a colaborar y participar en actividades relevantes para las buenas prácticas bajo el GTE<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Reunión realizada entre los días 18 al 20 de noviembre de 2008. El Acta de referencia de la reunión es: **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 06/08**

<sup>17</sup> Actividad que tendrá lugar en Santiago de Chile, entre los días 03 al 05 de diciembre de 2008.

<sup>18</sup> Ver, Acta pág. 3.

<sup>19</sup> En el Acta se consigna que en la reunión del GTE, en presencia del Sr. Juan Navarrete, Director Ejecutivo Adjunto y Carlos Mendieta, asesor técnico del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), así como, del Secretario Nacional de Seguridad Pública (SENASP)

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

Al final Bolivia, presentó el Plan Nacional de políticas públicas de seguridad ciudadana.

**Observaciones generales:** Se registra la ausencia de las delegaciones de Colombia, Ecuador y Perú.

**Observaciones específicas:** En la reunión, Paraguay propone profundizar el debate en torno a la noción de la "Seguridad Ciudadana". Esto con el fin de establecer un concepto común, que se pueda divulgar entre los integrantes del GTE en Seguridad Ciudadana.

Fuente: Elaboración propia en base a las reuniones del GTE, Seguridad Ciudadana.

## Ficha 2

### **Ciclo de reuniones del GTE en Paraguay, 2009**

**En el 2009**, se realizaron tres reuniones del GTE en Seguridad Ciudadana, en la ciudad de Asunción, Paraguay. Durante los meses de marzo, abril y mayo.

La primera reunión<sup>20</sup> asumió un carácter evaluativo con respecto al Seminario<sup>21</sup> realizado en Santiago de Chile. De ahí que se coincidió que la actividad fue de gran interés para los participantes y de un alto nivel de los temas presentados. Como resultado de esto, Brasil propuso organizar el II Seminario de Buenas Prácticas e invitar a los futuros seminarios a los países asociados que no presentaron ponencias en el anterior (ver, pág. 1).

Argentina, propuso, por una parte, organizar el III Seminario de Buenas Prácticas en el primer semestre del año 2010, durante su Presidencia Pro-Tempore y que, a partir de ese evento, los Seminarios sean coincidentes con la Presidencia Pro-Tempore de los países Miembros; y, por otra, elaborar una publicación de las buenas prácticas presentadas en el I Seminario (ver, pág. 1 y 2).

Chile, expuso acerca de las conclusiones referentes al I Seminario y se comprometió a explorar la posibilidad de obtener recursos para efectuar la compilación y publicación de las mismas. Paraguay, por su parte, presentó el resumen con su evaluación al I Seminario (ver, pág. 2).

Luego el trabajo se centró en torno a la conceptualización de la Seguridad Ciudadana. Esto permitió, por una lado, establecer un consenso referido a, que el marco regulador de la política sobre seguridad ciudadana radica en el ordenamiento jurídico e institucional de cada uno de los Estados; y, por otro, fijó el ámbito de la competencia técnica de la mesa, es decir, propuso criterios técnicos comunes que permitan viabilizar las políticas públicas en esta materia.

Es así que para la próxima reunión se presentarán criterios técnicos por cada país, que permitan tanto el análisis como la comparación pertinente. En el marco de esta

del Ministerio de Justicia de la República Federativa de Brasil, Ricardo Balestreri, se firmó un acuerdo de cooperación entre la SENASP y el IIDH. Con el objetivo de establecer una cooperación técnica en torno al desarrollo de herramientas técnicas para la práctica y promoción de los derechos humanos por parte de profesionales de la seguridad pública de Brasil (ver, pág. 4).

<sup>20</sup> Llevada a cabo desde el 4 al 6 de marzo de 2009. El Acta de referencia de la reunión es: **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 01/09**

<sup>21</sup> El I Seminario Internacional del MERCOSUR y Estados Asociados sobre Buenas Prácticas en Seguridad Ciudadana, se desarrolló los días 3 y 5 de diciembre de 2008.

deliberación Paraguay expuso una propuesta de conceptualización sobre Seguridad Ciudadana (ver, pág. 2).

En relación al Plan de Acción Bianual sobre Seguridad Pública con Ciudadanía del MERCOSUR, en la reunión se consensó cada sub área establecida, conforme al siguiente detalle: i) Buenas Prácticas en Seguridad Ciudadana; ii) Modelos de Policiamiento; iii) Campaña de Desarme y Restricción de uso de armas de fuego; iv) Encuesta Nacional de Victimización; v) Violencia Intrafamiliar y de Género; y vi) Observatorio de Seguridad Ciudadana (ver, pág. 2 y 3).

En tal contexto, Paraguay, se compromete a presentar un análisis comparativo de las metodologías sobre las encuestas de victimización, a partir de la información enviada por cada país y consistente en los resultados de la encuesta aplicada en base a la ficha técnica, el cuestionario y el manual. Además, en la ocasión se presentó el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior (ver, pág. 2 y 3).

En la segunda reunión<sup>22</sup>, se acordó la realización del II Seminario Internacional de Buenas Prácticas<sup>23</sup>. En este marco, Argentina, hizo una exposición de dos Buenas-prácticas. La primera se relaciona con *Gendarmería Infantil*, iniciativa dirigida a niños y niñas entre 08 a 15 años. La otra, es referida a la iniciativa *Tránsito Asistido*.

En la misma línea, Brasil presentó cinco iniciativas de Buenas Prácticas a nivel nacional, las que se refieren al: 1) Distrito Federal, Picasso Nao Pichava; 2) Mato Grosso, Proyecto de Capacitación en Artesanía en la base de la Policía Comunitaria; 3) Minas Gerais – Mediare; 4) Minas Giráis – Teatro, Pelotón 193; y 5) Plano Habitacional, para Profesionales de Seguridad Pública.

En el acta, se registra que las delegaciones de Chile, Paraguay y la República de Venezuela, presentarán sus respectivas Buenas Prácticas en la próxima reunión del GTE, prevista para el mes de mayo de 2009 (ver, pág. 2).

Por otra parte, Brasil, planteó las posibles reglas para el establecimiento del Sello de calidad de las buenas prácticas en materia de Seguridad. A partir de la anuencia del GTE Seguridad Ciudadana, Brasil y Chile, se comprometieron a elaborar y proponer el contenido para el marco normativo que será presentado próximamente ante la Comisión Técnica<sup>24</sup>.

En el marco de la reunión se acordó posponer para un próximo encuentro la presentación consensuada de la conceptualización de Seguridad Ciudadana<sup>25</sup>. Posteriormente, se realizó

<sup>22</sup>Efectuada entre los días 15 y 17 de abril de 2009. El Acta de referencia de la reunión es: **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 02/09**

<sup>23</sup> Encuentro que se realizará en Brasil, específicamente en la ciudad de Salvador, Estado de Bahía, entre los días 5 y 9 de octubre de 2009. En el mismo marco, la delegación de Argentina planteó que aún no tiene una fecha exacta para el III Seminario, previsto en su país, teniendo como fecha probable la segunda reunión del GTE, entre abril o mayo de 2010 (ver, pág. 1).

<sup>24</sup> Al respecto, cabe señalar que Argentina sostuvo que, sin perjuicio de la calificación técnica del grupo para evaluar buenas prácticas, resultaría conveniente que el sello de calidad de la misma sea otorgado por un organismo diferente del GTE en Seguridad Ciudadana. Ante el planteamiento, los demás integrantes del GTE señalan que dicha materia requiere una mayor profundización, en esta discusión y solamente después de la revisión del contenido del marco regulatorio de las Buenas Prácticas, se identificarán los caminos más adecuados para esta certificación (ver, pág. 2).

<sup>25</sup> En el Acta se consigna que, para efectos operativos, se acordó enviar todos los antecedentes a Cristina Gross, con el fin de compilar todos los conceptos regionales para ser presentados en la próxima reunión del GTE Seguridad Ciudadana.

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

la presentación de los siguientes modelos de policiamiento: i) Policía Militar y Servicio de Policía Comunal, utilizado por Brasil y Venezuela, respectivamente; ii) Modelo Teórico del Policiamiento Orientado para la Solución de Problemas (POP), por parte de Policía de Investigaciones (PDI) y el Ministerio del Interior en Chile; y iii) Plan Cuadrante, utilizado por Carabineros de Chile.

De ahí que, el representante de Chile se comprometió a entregar la Matriz de la elaboración del compendio de todos los modelos de policiamiento. Luego, Argentina presentó una compilación acerca de las armas de fuego<sup>26</sup>. Asimismo, Paraguay, realizó la presentación acerca de La Comparación sobre la Metodología de las Encuestas de Victimización, por los países miembros y asociados al MERCOSUR.<sup>27</sup>

En la reunión Brasil, presentó un cuestionario con Preguntas de Diagnóstico sobre Violencia de Género<sup>28</sup>. Asimismo, Argentina presentó la página Web del GTE<sup>29</sup>.

La tercera reunión<sup>30</sup>, en el contexto sobre la página Web del GTE Seguridad Ciudadana, Argentina exhibió como propuesta un formato de pagina Web. A partir de aquello se pidió a la Comisión técnica, que contemple la posibilidad de gestionar ante la Secretaría Administrativa del Mercosur la instalación, en su portal, de un link correspondiente al GTE Seguridad Ciudadana.

En la ocasión Chile presentó diez<sup>31</sup> y Paraguay dos Buenas Prácticas. En el caso de Paraguay, las Buenas Prácticas se centraron en: i) Policía Turística; y ii) Extensión Educativa a la Comunidad. Luego se acordó dejar para la próxima reunión la exposición de otras experiencias<sup>32</sup>.

<sup>26</sup> Al respecto, Argentina plantea que el trabajo de compilación sobre armas de fuego, se encuentra inconcluso, producto de la falta de información acerca de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú (pág. 3).

<sup>27</sup> En el Acta se estipula que el análisis comparativo quedó incompleto, al no poder contar con la información requerida de: Uruguay, Colombia, Ecuador y Perú. Para revertir esta situación y, así, completar el análisis para la próxima reunión, las delegaciones de cada país deberán enviar la información solicitada al Licenciado José Cabello (pág. 3).

<sup>28</sup> Información que será enviada a los países miembros y asociados del MERCOSUR. Una vez revisada deberá ser devuelta, con las respectivas contribuciones, a Cristina Gross Villanova, al mail [cristina.villanova@mj.gov.br](mailto:cristina.villanova@mj.gov.br).

<sup>29</sup> Propuesta que será remitida a todos los miembros del GTE, para una revisión más precisa, con el fin de recibir las observaciones correspondientes, si las hubiere, las cuales deben ser enviadas al DR. Maximiliano Piñeiro, al mail [mhp@dic.gov.ar](mailto:mhp@dic.gov.ar).

<sup>30</sup> Realizada desde el 26 al 28 de mayo de 2009. El Acta de referencia de la reunión es: **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 03/09.**

<sup>31</sup> Cabe señalar que en la reunión por parte de Chile fueron expuestas como Buenas Prácticas MERCOSUR, las experiencias de: 1) Villa San Francisco; 2) La Legua; 3) Auditoría Urbana-Melipilla (2009) ; 4) Escuela Preventiva de Fútbol; 5) Brigada Escolar, "Pequeños Detectives" PDI; 6) Centro de Protección y Buen Trato hacia la Infancia PDI; 7) Sano y Seguro siempre PDI; 8) Carreras Ilegales; 9) Software Vehículos; y 10) Plan Santiago.

<sup>32</sup> De hecho, en la próxima reunión se presentarán las Buenas Prácticas de Uruguay y Venezuela. De igual manera, Colombia, solicitó que se considere, para la misma, su presentación sobre Buenas Prácticas. Asimismo, la delegación de Bolivia insta al GTE a que se agende, también, para ese oportunidad, su ponencia acerca de las Buenas Prácticas llevadas adelante. Para ello procedió a entregar en formato digital su Plan de Seguridad Ciudadana 2008-2012.

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

En el marco del proceso de selección y aprobación de Buenas Prácticas, fueron escogidas las llevadas adelante por Argentina, Brasil y Chile<sup>33</sup>. De Paraguay fue aprobada la Buena Práctica "Aprendamos a valorar la vida, más digna y segura sin vicios, a través del arte musical de la Policía Nacional de la República de Paraguay" (ver, pág. 3).

Al final del encuentro Uruguay, por un lado, presentó el Esquema Básico comparado sobre Violencia y Criminalidad del MERCOSUR. En la oportunidad se propone al GTE la posibilidad de reducir el Esquema a aquellos indicadores más comparables en función de las definiciones penales de cada uno de los países. Y, por otro, informó acerca de la posibilidad de asociación entre los países de América Latina para postular a fondos no reembolsables del BID. Esto en el marco de la consolidación de sistemas de indicadores sobre violencia, criminalidad e inseguridad (ver, pág. 3).<sup>34</sup> Asimismo, Argentina, presentó la compilación sobre compañías de desarme en los países miembros y asociados al MERCOSUR.

Finalmente, en el Acta, se dejó constancia que frente a la ausencia de la coordinadora por el GTE Seguridad Ciudadana del Brasil, tanto el Programa para el II Seminario de Buenas Prácticas como los contenidos del sello de calidad<sup>35</sup>, quedaron postergados para la próxima reunión, prevista en Uruguay. Asimismo, Colombia se comprometió a elaborar un cuestionario referente a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes (Policía de Infancia y Adolescencia) para ser presentado en la próxima reunión.

**Observaciones generales:** En la primera reunión se registran las ausencias de las Delegaciones de Uruguay, Ecuador y Perú (Mar, 2009). En la segunda, de Bolivia, Uruguay, Ecuador y Perú (Abril, 2009). Y en la tercera de Ecuador, Perú y Venezuela (Mayo, 2009).

**Observaciones específicas:** En este ciclo de reuniones la delegación de Paraguay, se comprometió en presentar un análisis comparativo de las metodologías sobre las encuestas de victimización, referido a los países miembros y asociados al Mercosur. Y aprovechó la ocasión para presentar el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior.

Además, presentó dos Buenas Prácticas centradas en: i) Policía Turística; ii) Extensión Educativa a la Comunidad. En esta oportunidad fue aprobada la buena práctica de Paraguay vinculada a la temática "Aprendamos a valorar la vida, más digna y segura sin vicios, a través del arte musical de la Policía Nacional de la República de Paraguay.

Fuente: Elaboración propia en base reuniones del GTE, Seguridad Ciudadana.

### Ficha 3

<sup>33</sup> De Argentina fueron escogidas dos: 1) Agrupamiento Gendarmería Infantil y 2) Tránsito Asistido de la Gendarmería Nacional Argentina. Por parte de Brasil, han sido elegidas: 1) Picasso não Pichava – Brasília; 2) Artesanos – Matto Grosso; 3) Festival Estudiantil Temático Teatro para o Tránsito – Matto Grosso; 4) Grupo de Teatro Pelotón 193 - Minas Gerais. En el caso de Chile, sean aprobado: 1) Control participativo de territorios vulnerados - Villa San Francisco; 2) Control participativo de territorios vulnerados - La Legua; 3) Auditoría Urbana-Melipilla (2009); 4) Escuelas Preventivas de Fútbol; 5) Brigada Escolar, "Pequeños Detectives"; 6) Centro de Protección y Buen Trato hacia la Infancia; 7) Sano y Seguro Siempre ; y 8) Club Automovilístico Ancud (ver, págs. 2 y 3).

<sup>34</sup> De ahí que en el Acta se consignó que, para la próxima reunión, la delegación de Uruguay aportará toda la información necesaria para la definición sobre la participación de cada uno de los países (ver, pág. 3).

<sup>35</sup> Al respecto, Brasil se encargó de su elaboración y discusión para la conformación y estructura del comité de certificación.



### Ciclo de reuniones del GTE en Uruguay, 2009

El 2009, en la Ciudad de Montevideo, Uruguay<sup>36</sup>, se reunió el GET en Seguridad Ciudadana, con el propósito de presentar un conjunto de Buenas Prácticas y así seleccionar algunas para ser expuestas en el II Seminario Internacional de Buenas Prácticas<sup>37</sup>.

De hecho algunas delegaciones presentaron sus Buenas Prácticas. En tal contexto, Colombia presentó: 1) Integración de la Familia para un Núcleo Sano; 2) Primera Escuela Ciudadana con Comunidad Invidente; 3) Integralidad en el abordaje de las barras de fútbol de la ciudad de Cali; 4) Mejor sin Violencia; 5) Educar y prevenir para resistir el uso y abuso de las drogas y la violencia.

Por su parte, Uruguay expuso: 1) Centro Nacional de Rehabilitación Juvenil; 2) "Calidad de vida... nuestra meta". Equino terapia; 3) Centro de Atención a las Víctimas. Luego Bolivia, dio a conocer: 1) Seguridad Vial; 2) Brigadas Escolares. Finalmente, Venezuela exhibió las experiencias de: 1) El Policía va a la Escuela; 2) Orquesta Sinfónica Penitenciaria (ver, pág. 1).

Después, Brasil presentó: i) Una propuesta de Programa para el II Seminario<sup>38</sup>; y ii) Un documento con los fundamentos del Sello de Calidad para solicitar al Consejo del MERCOSUR su aprobación.

No obstante, se aclara que el documento será evaluado por las demás delegaciones en la próxima reunión del GTE en Seguridad Ciudadana. Una vez finalizado este proceso el texto será enviado a la Comisión Técnica para su análisis. De ahí se acordó la necesidad de avanzar en los criterios para la conformación y la estructura del Comité de Certificación de Buenas Prácticas. Esto en base a las iniciativas generadas en el marco del GTE Seguridad Ciudadana (ver, pág. 1 y 2).

Por otra parte, las delegaciones de Colombia y Bolivia, presentaron sus respectivos modelos de policiamiento. A su vez, Chile expuso un informe preliminar referido a la Matriz Comparativa de Modelos de Policiamiento. La que deberá ser completada una vez recibida la nueva información de parte de las demás delegaciones (ver, pág. 2).

Además, se llevó acabo la ponencia de Uruguay y Colombia, de sus respectivos informes sobre la violencia de género y doméstica frente a la delegación de Brasil. De ese modo se contribuyó al trabajo de compilación acerca de Violencia de Género de los países miembros y asociados al MERCOSUR.

Brasil presentó un documento sobre la versión consensuada sobre el concepto de Seguridad Ciudadana, el cual deberá ser evaluado por el conjunto de las delegaciones. A su vez, Colombia mostró su cuestionario sobre la protección integral de niños, niñas y adolescentes. Que será la plataforma para una consideración conjunta de los temas que se suponen abordar (ver, pág. 2).

En la ocasión se actualizan los cumplimientos, por país, acerca del plan bianual, temáticas y

<sup>36</sup> La reunión fue llevada a cabo entre los días 5 al 7 de agosto de 2009. El Acta de referencia de la reunión es: **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 01/09**

<sup>37</sup> Encuentro que se realizó en la ciudad de Salvador de Bahía, Brasil, entre los días 6 y 9 de octubre de 2009.

<sup>38</sup> El Acta, señala que la propuesta realizada por Brasil acerca del Programa para el II Seminario, fue aprobada por todas las delegaciones (ver, pág. 2)



responsabilidades (ver, pág. 2), las cuales se detallan a continuación:

Argentina, presentó el estudio comparado sobre las legislaciones de desarme y restricción al uso de las armas de fuego. Así como, la actualización de los últimos documentos para la página Web y la definición del formato final para la inserción del Observatorio de Seguridad Ciudadana en el portal MERCOSUR.

Brasil, manifestó que, más allá del avance en el análisis de atención para las víctimas de violencia intrafamiliar y de género, continúa a la espera de recibir los informes de Colombia y Uruguay para incorporarlos y así finalizar el documento respectivo. También, presentó el sello de calidad, así como, el establecimiento de los criterios y la organización del Comité para la Certificación de las Buenas Prácticas. Finalmente, explicó el Programa para el II Seminario sobre Buenas Prácticas, poniendo énfasis en que contiene un total de veintiuna Buenas Prácticas.

Paraguay, declaró que Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador, hasta la fecha no han enviado la información técnica solicitada, lo cual impide terminar el informe. Por lo mismo, se estableció un nuevo y último plazo el 15 de septiembre de 2009.

Chile, presentó un avance, con relación a la Matriz, que permitirá la comparación de los modelos de policiamiento identificados. Asimismo, se entregaron los contenidos especificados para la página Web del MERCOSUR.

Bolivia, expuso dos informes. El primero se refiere a las Buenas Prácticas, el cual deberá ser ajustado antes del 10 de setiembre de 2009, y un segundo informe relacionado con el Proyecto de Ley de Uso de Armas.

Colombia realizó una ponencia en torno a un cuestionario referente a: i) Violencia Intrafamiliar y de Género; ii) Legislación sobre Violencia Intrafamiliar y Género; iii) Buenas Prácticas; y iv) Un Modelo de Policiamiento.

Fuera de la Agenda Oficial de la reunión, la delegación de Uruguay invitó a *Julio Rosenblatt Katz*, en su calidad de especialista de la OEA para que expusiera sobre el Proyecto de Observatorio de Seguridad Ciudadana, que promueve la Institución. Ponencia acorde en múltiples aspecto con las iniciativas del GTE Seguridad Ciudadana. De allí surgió la idea de evaluar y debatir los criterios a través de los cuales se podrá viabilizar una compatibilización de iniciativas (ver, pág. 4).

En el Acta, se deja constancia de la presentación que efectuará la Jefa de la Delegación de Argentina, Dra. Adriana Alfonso, en relación al criterio adoptado por su país en la reformulación del tratamiento de las Buenas Prácticas, lo que originó que el Seminario de Buenos Aires 2010 se posponga, proponiéndose oportunamente los resultados de una nueva postura acerca del tema.

Al final, la delegación de Uruguay informó sobre el Proyecto de Bienes Públicos Regionales del BID, con el fin de promover la adhesión de los países en el Proyecto de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

**Observaciones generales:** Se registra solamente la ausencia de la Delegación de Ecuador (Ago., 2009). Asimismo, se deja constancia de la disonancia ocasionada por la presentación de Argentina, con relación al criterio adoptado por su país en la reformulación del tratamiento de las Buenas Prácticas.

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

**Observaciones específicas:** Paraguay, manifestó que Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador, hasta la fecha, no han enviado la información técnica solicitada, lo cual impide terminar el informe acerca de La Comparación sobre la Metodología de las encuestas de victimización. Para ello, se estableció un nuevo y último plazo para el 15 de septiembre de 2009.

Fuente: Elaboración propia en base reuniones del GTE, Seguridad Ciudadana.

#### **Ficha 4**

##### **Ciclo de reuniones del GTE en Argentina, 2010**

**El 2010**, en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, durante los meses de marzo y mayo, se efectuaron dos reuniones del GET en Seguridad Ciudadana.

En la primera reunión<sup>39</sup> se evaluaron los alcances del II Seminario de Buenas Prácticas<sup>40</sup>. Para ello, la delegación de Brasil presentó una exposición acerca de las Buenas Prácticas presentadas, lo que contribuyó al trabajo de evaluación colectivo. Luego, en la sesión las delegaciones aprueban el documento para certificar buenas prácticas (pág. 1 y 2).

Brasil, presentó una propuesta de formato de publicación de las actividades del GTE Seguridad Ciudadana, cuyo propósito será difundir el análisis entre los otros Estados. En tal contexto, Argentina se comprometió a entregar una reseña del funcionamiento histórico del GTE Seguridad Ciudadana, comprendido entre los años 2005 y 2008. A eso se suma, el resultado del Plan Bianual 2009-2010.

Asimismo, las delegaciones, se comprometen en elaborar un documento, en donde se explique: i) el funcionamiento de las diferentes policías y fuerzas de seguridad de cada país; y ii) las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana que se han llevado a cabo (pág. 2).

Brasil y Argentina hacen entrega a las delegaciones de un informe referido al **estudio comparativo sobre infancia y adolescencia**.

Colombia, realizó una presentación de avance del estudio **comparativo sobre infancia y adolescencia**. Vinculado al tema, Paraguay y Bolivia, se comprometieron a enviar a la delegación colombiana las respuestas del cuestionario vinculado al estudio (pág. 2).

Brasil, efectuó la presentación de un estudio **comparativo sobre la violencia de género**. Cabe señalar, que Bolivia se comprometió a enviar la información requerida para finalizar el estudio. Y Paraguay, enviará material complementario y reciente para que sea incorporado al mismo.

Bolivia por un lado, hizo entrega de la folletería y del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y, por otro, realizó una exposición sobre la implementación del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.

Finalmente, en el Acta de la reunión se dejó constancia del envío de una nota al resto de las Delegaciones a través de la Presidencia Pro Témpore, recomendando que hagan llegar los documentos que se hayan comprometido a entregar, aún cuando la Delegación no pueda

<sup>39</sup> Realizada entre el día 3 al 5 de marzo de 2010. El Acta de referencia de la reunión es: **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 01/10**.

<sup>40</sup> Seminario realizado en noviembre de 2009, en Salvador de Bahía, Brasil.

asistir a la reunión, con el fin de no demorar el tratamiento de los temas (pág. 3).

En ese marco, la Delegación de Colombia propuso que, recibido al menos el 50% de los documentos comprometidos por las Delegaciones, se pueda avanzar con los mismos<sup>41</sup>.

La segunda reunión<sup>42</sup>, sirvió para que la delegación de Uruguay diera cuenta acerca del Esquema Básico de los países miembros y asociados al MERCOSUR sobre Violencia y Criminalidad.

De allí se propuso que, por un lado, para el próximo encuentro se examinara este Esquema. Para ello, se efectuará una presentación acerca del estado de la situación de Uruguay en el marco del Proyecto sobre indicadores estandarizados que financia el BID. Y, por otro, cursar una invitación a los representantes de la Oficina de Seguridad Pública de la OEA, con el propósito de que estos expongan sobre el desarrollo del Observatorio Interamericano sobre Seguridad Ciudadana (pág. 1)<sup>43</sup>.

En ese marco, Bolivia informa que la presentación sobre el avance del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana pasa para la próxima reunión, a realizarse en Brasil, Esto como consecuencia de que recientemente se llevó a cabo la apertura administrativa y, por tal motivo, no se cuentan con los indicadores definitivos de gestión referidos a su implementación (pág. 1 y 2).

Después, se dio paso a la presentación de Paraguay en torno al avance del Sistema Regional de Indicadores Estandarizados sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana (BID-CISALVA) y el alcance del Proyecto que se está llevando a cabo (pág. 2).

Posteriormente, Argentina entregó a las delegaciones un borrador referido a la reseña del funcionamiento del GTE y, luego, expuso acerca de los avances del Plan Bianual 2009-2011. Así pues, en la exposición se presentó la publicación del libro; *La intervención estatal en la protesta social. Esto vinculado al tema de las buenas prácticas*. Lo que fue acompañado de la entrega de un ejemplar a cada delegación.

En el marco de la exposición de las pautas para la certificación de las Buenas Prácticas de parte del GET Seguridad Ciudadana ante la Comisión Técnica y, teniendo presente que es la Comisión quien determinará la Institución que llevará adelante dicho proceso. Brasil presentó un documento que propone criterios para certificar Buenas Prácticas en Seguridad Ciudadana (pág. 2).<sup>44</sup> Chile efectuó una presentación del comparativo sobre modelos de policiamiento, lo que fue acompañado de un documento con un extensivo análisis acerca del tema.

Finalmente, Brasil realizó una propuesta para el formato de publicaciones de las actividades del GTE en seguridad Ciudadana, para el análisis de otros Estados. Al respecto, Chile se comprometió a presentar el modelo de publicación utilizado en el país durante la próxima

<sup>41</sup> Cabe señalar, que ambas mociones fueron aceptadas en forma unánime.

<sup>42</sup> Efectuada desde el día 4 al 6 de mayo de 2010. El Acta de referencia de la reunión es: **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 02/10.**

<sup>43</sup> La propuesta contó con la aceptación de las delegaciones presentes, proponiéndose para ello, que la invitación a la OEA sea realizada a través de la Comisión Técnica.

<sup>44</sup> Al respecto, los países resuelven en forma conjunta distribuir el documento entre las delegaciones para su tratamiento interno y proponen avanzar en el tema durante las próximas reuniones en Brasil.

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

reunión.

**Observaciones generales:** En la primera reunión se registraron las ausencias de las Delegaciones de Uruguay, Chile, Venezuela, Perú y Ecuador (Marzo, 2010). En la segunda, las ausencias de las Delegaciones de Venezuela, Perú y Colombia (Mayo, 2010).

**Observaciones:** En el primer encuentro, Paraguay, quedó de enviar el material complementario y reciente para que sea incorporado al estudio comparativo sobre la Violencia de Género. Paralelamente se comprometió a enviar a la delegación colombiana las respuestas del cuestionario vinculado al Estudio Comparativo sobre Infancia y Adolescencia.

Cabe señalar que en el Acta de la segunda reunión no se registró la participación de la delegación del Paraguay (Mayo, 2010).

Fuente: Elaboración propia en base reuniones del GTE, Seguridad Ciudadana.

## Ficha 5

### Ciclo de reuniones del GTE en Brasil, 2010

El 2010, en Brasil, se realizaron dos reuniones del GET en Seguridad Ciudadana. En la primera<sup>45</sup>, la coordinación, por una parte, se refirió a la solicitud efectuada por el GET sobre capacitación, posibilidad que podría darse en el contexto que ofrece la presentación del trabajo sobre **Modelos de Policiamiento** y, así, subsidiar un curso concerniente al tema de la Policía Comunitaria, dictado bajo la modalidad a distancia para los profesionales ligados a la seguridad pública de los países miembros y asociados al MERCOSUR (pág. 1).

Por otra, presentó un informe histórico acerca de los debates realizados por el GET en torno a las Buenas Prácticas en Seguridad Ciudadana<sup>46</sup>. En tal contexto, fue presentado el documento: Criterios para Certificación de Buenas Prácticas en Seguridad Ciudadana. El cual contó con la contribución y aportes de todos los participantes del GET (pág. 3).

En la ocasión el GET recibió la visita del señor Jimmy Voss Donamari, quien es técnico del sector de Normatividad, Documentación y Divulgación de la Secretaria del MERCOSUR, quien presentó un documento que da cuenta de las Directrices para el diseño de Interfaces para sitios Web de los Órganos Institucionales del MERCOSUR.

Por su parte, Paraguay exhibió el proyecto ejecutado en el ámbito del **BRP Sistema Regional de Indicadores Estandarizados en Convivencia y Seguridad Ciudadana (BID-CISALVA)**. Iniciativa regional de la cual participa (pág. 4).

Chile, expuso el Modelo de Publicación: **Innovación y Buenas Prácticas en la Policía de Investigaciones de Chile**, el cual fue realizado por la Policía de Investigaciones de Chile (PDI). Esta experiencia fue producto del Primer Concurso Institucional de Buenas Prácticas de Gestión Policial (pág. 4).

En la segunda reunión<sup>47</sup>, tomando en cuenta la solicitud de deliberación, por parte de la Comisión Técnica, con respecto al tema "Certificación de Buenas Prácticas", se recibió la

<sup>45</sup> Llevada a cabo en la ciudad de Foz do Iguaçu, desde 1 al 3 de septiembre de 2010. El Acta de referencia de la reunión es: **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 03/2010**

<sup>46</sup> Cabe señalar que el debate partió el año 2008 bajo la Presidencia Pro Tempore de Argentina, y se extendió aproximadamente por más de dos años.

<sup>47</sup> Se realizó en la ciudad de Brasília, durante el 9 y 11 de noviembre de 2010. **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 04/2010**

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

comunicación en la cual se sugiere al GET que incluya en su pauta de trabajo la discusión del tema sobre "Políticas de Prevención y Control de Delitos y de Violencia", en conformidad con los temas tratados en el ámbito de la OEA. Respondiendo negativamente a la creación de una Certificación de Buenas Prácticas en la esfera del GET. Esta decisión obedece a que no habría resultado práctica ni relevante la creación de un procedimiento así. Esto sin perjuicio del trabajo que ha venido realizando el GET en este tema (pág. 1 y 2).

En la reunión Paraguay, exhibió información relativa al desarrollo del Proyecto de Elaboración de un Catastro de Indicadores de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Esto en el marco proyecto **BRP Sistema Regional de Indicadores Estandarizados en Convivencia y Seguridad Ciudadana (BID-CISALVA)**. Para ello, dio a conocer de forma detallada los componentes del proyecto, metodología, elaboración y evaluación de la implementación del mismo<sup>48</sup> (pág. 2).

Por su parte, Argentina presentó el "Plan de Prevención en Tierra Transporte Centros y su Entorno". Además, entregó el documento "Intervención Multiagencial para El Abordaje del Delito en el Ámbito Local", que se desarrolla actualmente en las ciudades de Santa Fe, Resistencia y Neuquén<sup>49</sup>.

Luego, Brasil expuso: i) El Sistema Único de Seguridad Pública (SUSP); ii) El Programa Nacional de Seguridad Pública con la Ciudadanía (PRONASCI); y iii) Los programas del Gobierno Federal para la prevención y control de la violencia y el crimen en Brasil.

A continuación, Chile explicó el: i) Plan Chile Seguro; y ii) Plan de Seguridad Pública 2010-2014. En seguida, Colombia presentó la experiencia en torno al Programa Departamentos y Municipios Seguros. Además, se refirió a la actuación de la Policía Nacional sobre seguridad ciudadana, y en la misma oportunidad, expuso el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrante.

Posteriormente, Ecuador presentó la Seguridad Ciudadana Agenda Estratégica. Paraguay aprovechó la instancia para difundir un documento con la Política Nacional de Seguridad Ciudadana. De hecho, entregó un ejemplar del documento a todos los países que participaron de la misma. Asimismo, mostró los resultados de la primera Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana llevada a cabo en el país (pág.3).

Por otra parte, Brasil presentó, por un lado, la filosofía de Policía comunitaria que ha venido siendo implementada en el país y, por otro, un análisis de las informaciones acerca de las políticas públicas orientadas al enfrentamiento de la violencia intrafamiliar y contra la mujer en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Venezuela y Uruguay. Esto en base a la información remitida por cada uno de estos países <sup>50</sup> (pág.3 y 4).

Al final, Paraguay planteó al GET, invitar a los representantes del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/OEA) para la próxima reunión.

<sup>48</sup>Adicionalmente, se informó a los demás miembros que si consideraban adoptar el Proyecto, tenían que contactarse con el BID y tener en cuenta que un requisito fundamental para participar del mismo es que éste se implemente en el ámbito nacional.

<sup>49</sup> En el Acta se consigna que en la reunión no se realizó la presentación de este último documento (pág. 3).

<sup>50</sup> Al respecto, cabe señalar que Argentina y Paraguay desean actualizar sus respectivas informaciones. Para ello, ambas delegaciones entregaron la nueva información, durante el 2011 en la primera ronda de reuniones del GET en Seguridad Ciudadana, bajo la Presidencia Pro Tempore de Paraguay.

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

**Observaciones generales:** En la primera reunión se registró las ausencias de las Delegaciones de Uruguay, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (Sep., 2010). En la segunda, estuvieron ausentes las Delegaciones de Uruguay, Bolivia, Perú y Venezuela (Nov., 2010).

**Observaciones específicas:** Durante el primer encuentro, Paraguay exhibió el proyecto ejecutado en el ámbito del *BRP Sistema Regional de Indicadores Estandarizados en Convivencia y Seguridad Ciudadana (BID-CISALVA)*.

En la segunda reunión, Paraguay aprovechó la instancia, por un lado, para difundir un documento con la Política Nacional de Seguridad Ciudadana y, por otro, presentó los resultados de la primera Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana, llevada a cabo en el país.

Fuente: Elaboración propia en base reuniones del GTE, Seguridad Ciudadana.

## **Ficha 6**

### **Ciclo de reuniones del GTE en Paraguay, 2011**

El 2011, en Paraguay, se da inicio a una nueva ronda de reuniones del GTE en Seguridad Ciudadana. En la primera reunión<sup>51</sup>, la delegación de Argentina propuso hacerse cargo del trabajo de recopilación y revisión del Esquema Básico Comparado de los indicadores de Violencia y Criminalidad del MERCOSUR. Dándole así, continuación al trabajo realizado por Uruguay<sup>52</sup>. Siendo este aceptado por todas las delegaciones presentes, las cuales se comprometieron a enviar los datos faltantes que han sido tipificados en el Esquema Básico, consignando la información hasta el año 2009<sup>53</sup>. Vinculado al tema, el representante de Paraguay hizo la observación que para completar el Esquema Básico, es necesario tener presente las modificaciones legales acontecidas en su país (ver, pág. 1 y 2).

En la ocasión las delegaciones de Argentina y Paraguay, hicieron entrega, a la representante de Brasil, de los documentos en formato digital con las respuestas del cuestionario relativas a los procedimientos para la atención de las víctimas de violencia de género (ver, pág. 2).<sup>54</sup>

La delegación colombiana realizó la presentación de la Estructura y el Concepto ligados al Observatorio del Delito de la Policía Nacional de Colombia. Para ello, el representante de la delegación fue asistido por otro miembro de la misma, para poder efectuar su exposición. Por otra parte, propuso a su país como sede para la realización del III Seminario Internacional de las Buenas Prácticas<sup>55</sup>.

<sup>51</sup> Realizada en la ciudad de Asunción, desde el 5 al 7 de abril de 2011. El Acta de referencia de la reunión es: **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 01/11**.

<sup>52</sup> Cabe señalar, que la propuesta Argentina, se realizó teniendo en cuenta la ausencia reiterada del representante de Uruguay, quien había asumido la responsabilidad de la ejecución de ese trabajo.

<sup>53</sup> En la ocasión se acordó enviar los datos hasta el 20 de mayo de 2011, al representante de Argentina Dr. Maximiliano Piñeiro, al mail [mhp@dic.gov.ar](mailto:mhp@dic.gov.ar). Esto con el fin de presentar el estado de avance para la segunda reunión.

<sup>54</sup> En el Acta, se consigna que el representante de Ecuador hará entrega en la próxima reunión de las respuestas del cuestionario concernientes a los procedimientos para la atención a las víctimas de violencia de género (pág. 2).

<sup>55</sup> Para ello, formalizará las invitaciones al GTE en Seguridad Ciudadana, en la segunda reunión de la PTP 2011 (Ver: pág. 2).



Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

Brasil, realizó la presentación de la verificación de los procedimientos para la publicación de la página Web Seguridad Ciudadana. Consignando que ésta ya se encuentra aprobada por la Comisión Técnica. Sin embargo, se encuentra pendiente la respuesta por parte de la SAM del mecanismo para la puesta en funcionamiento de la misma.

Por otra parte, Brasil, realizó una exposición del curso de Policía Comunitaria en idioma español, el cual se encuentra disponible para los profesionales de seguridad de los estados miembros y asociados al MERCOSUR. El propósito es que cada una de las delegaciones acredite que la presencia de los modelos policiales de proximidad de cada país, sean reflejados en el curso<sup>56</sup>.

Además, Brasil, presentó dos formatos de edición pensando en la futura publicación del GTE en Seguridad Ciudadanía. Esto con el fin de ser aprobados por las demás delegaciones. De hecho, se acordó remitir a la Sra. Cristina Gross Villanova, antes del 20 de mayo de 2011, algunos elementos para su complementación<sup>57</sup>.

La delegación Argentina, por su parte, presentó una exposición sobre el *Control de Grandes Manifestaciones*, la cual dio a conocer una experiencia innovadora, realizada con la finalidad de diseñar una metodología de actuación de los cuerpos policiales frente a manifestaciones y/o alteraciones del orden público.

Finalmente, se consigna que el representante de la delegación de Paraguay, efectuó la presentación del documento<sup>58</sup> *Base de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana del Paraguay* (pág. 3).

En la segunda reunión<sup>59</sup>, en el marco de la presentación de propuestas por parte de los Estados miembros y asociados al Mercosur para ser incorporadas al plan BIANUAL del GTE. Seguridad Ciudadana, período 2011 – 2012. Argentina expuso las siguientes propuestas: i) Finalizar con las sub áreas *campaña de desarme y restricción al uso de armas de fuego* entre las presidencias de Uruguay y Argentina; ii) Iniciar el reconocimiento de *estrategias de prevención del delito y de la violencia con participación ciudadana*, analizando las metodologías de trabajo de cada Estado; y iii) *Prevención de la violencia en espectáculos deportivos*, analizando los sistemas y protocolos con los que cuentan cada Estado miembro y asociado al Mercosur, teniendo como meta el desarrollo de un protocolo común para la región.

Brasil, por su parte, manifestó estar de acuerdo con el punto de vista de Argentina y agregó la presentación de metodologías de prevención del delito específicas. Sobre todo aquellas

<sup>56</sup> En el Acta se menciona que las delegaciones se comprometieron en remitir los comentarios, a más tardar el 20 de mayo de 2011, a la representante de Brasil, Sra. Cristina Gross Villanova, al mail [cristina.villanova@mj.gov.br](mailto:cristina.villanova@mj.gov.br) (Véase: pág. 2).

<sup>57</sup> Al respecto, en el Acta se menciona que los elementos requeridos son: i) Fotografía Institucional representativa del Poder Ejecutivo; ii) Ficha de la Buena Práctica presentada en los Seminarios Internacionales realizados, conforme a modelo aprobado en la reunión de Foz de Iguazu.; iii) Fotografía representativa de la institución que efectuó la práctica; **iv)** Fotografía de la Buena Práctica presentada; vi) Descripción del color corporativo del país. (para el formato de página); y vii) Listado de los Integrantes históricos de GTE Seguridad Ciudadana (Ver: pág. 2).

<sup>58</sup> Los contenidos de la exposición fueron difundidos por medio de la entrega de un PPT, así como, de un documento Base y un Resumen de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Tal como se indica el Acta.

<sup>59</sup> Celebrada en la ciudad de Asunción, Paraguay entre los días 31 de mayo y el 3 de junio de 2011. El Acta de referencia de la reunión es: **MERCOSUR/RMI/GTE/SEG N° 02/11**.

orientadas a jóvenes y la actuación policial junto a sectores vulnerables. A lo anterior, se agregó que Paraguay propuso: la incorporación de una sub área de trabajo denominada *Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana* (pág. 1).

Con respecto de la presentación del esquema básico comparado de los indicadores de violencia y criminalidad se acuerda no realizarla. Esto obedece a que están incluidos en el plan Bianual 2012-2013 dentro del sub área de Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana\_ (pág. 2).

La delegación de la República de Paraguay, presentó el documento "*Preguntas de seguridad ciudadana para ser incorporadas en las encuestas nacionales de victimización y percepción de inseguridad*"<sup>60</sup>. En relación a los cuestionarios para las encuestas especializadas sobre Violencia Intrafamiliar y Violencia Sexual, se manifestó que todavía se está trabajando en ello <sup>61</sup> (pág. 2).

Por su parte, la delegación de Brasil presentó la publicación del libro del GTE-Seguridad Ciudadana<sup>62</sup>. En relación con lo anterior, cabe señalar que las delegaciones de Paraguay, Uruguay, Colombia, Chile y Bolivia se comprometieron a enviar la información acordada en la deliberación anterior<sup>63</sup>.

Sobre el curso de Policía de Proximidad, Brasil informó que no fueron enviadas las sugerencias acerca del tema, con vistas a una propuesta del mismo con base a la metodología aplicada en los Estados. En la ocasión reiteró la necesidad de enviar el marco legal que da base a este modelo de policiamiento junto con la comunidad, así como, sugerencias que contemplen los Estados miembros y asociados al MERCOSUR.

Por otra parte, el representante de Paraguay manifestó que se encuentra en proceso de validación del documento base de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana<sup>64</sup>, por lo tanto, los resultados del mismo quedan en agenda para las próximas reuniones del GTE-Seguridad Ciudadana. Además, presentó el avance del proyecto BPR (Bien Público Regional) "Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana" (CISALVA/BID) (pág. 2 y 3).

En este plano, Argentina realizó la presentación sobre los "Criterios Mínimos Sobre la Actuación de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad en Manifestaciones Públicas" y el funcionamiento del Consejo de Seguridad Interior<sup>65</sup>.

Al final de las deliberaciones, Argentina presentó unas propuestas para implementar a nivel regional, en materia de desarme y restricción del uso de armas de fuego que incluya un modelo de campaña gráfica. Asimismo, Colombia propuso que los Estados miembros y

<sup>60</sup> Cabe señalar que este documento fue elaborado y consensuado por los quince países que integran el proyecto "*Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana*" (CISALVA/BID).

<sup>61</sup> Esta información no se ha presentado porque el comité técnico del proyecto CISALVA/BID, aun no ha culminado la revisión total de los mismos y serán presentados en las próximas reuniones del GTE-Seguridad Ciudadana.

<sup>62</sup> El texto fue aprobado por todos los participantes del GTE-Seguridad Ciudadana.

<sup>63</sup> Véase, el punto 7 (pág. 2 y 3) del acta MERCOSUR/RMI/GTE/SEG N° 01/11.

<sup>64</sup> Este proceso se encuentra a cargo de la Dirección de Políticas de Seguridad Ciudadana del Viceministerio de Seguridad Interna del Ministerio del Interior.

<sup>65</sup> Durante la exposición se conto con la presencia de los integrantes del GTE-Capacitación.



Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

asociados al MERCOSUR traten el tema del desarme vinculado al uso de arma blanca, así como, hacer que cada Estado realice una revisión de las normativas al respecto y campañas a nivel nacional<sup>66</sup>.

Finalmente, se consigna que tanto por la ausencia del representante de Chile como en virtud de que no se presentó un porcentaje significativo de fichas de Buenas Prácticas, no se realizó la presentación del Primer Avance de la Compilación de Políticas y Estrategias de Seguridad Ciudadana. Por lo mismo, ambas actividades han sido puestas para la agenda de la próxima reunión del GTE-Seguridad Ciudadana.

**Observaciones generales:** En la primera reunión se registraron las ausencias de las Delegaciones de Uruguay, Venezuela, Perú y Bolivia (Abril, 2011). En la segunda, no asistieron las Delegaciones de Uruguay, Venezuela, Chile y Perú (Junio, 2011).

**Observaciones específicas:** En la primera reunión, Paraguay planteó que, para completar el Esquema Básico, es necesario tener presente las modificaciones legales acontecidas en su país. Luego, entregó al representante de Brasil las respuestas del cuestionario relativas a los procedimientos para la atención de las víctimas de violencia de género.

En la segunda, propone incorporar en las metodologías de prevención del delito una sub área de trabajo denominada observatorio de seguridad y convivencia ciudadana. Además, presentó el documento: *preguntas de seguridad ciudadana para ser incorporadas en las encuestas nacionales de victimización y percepción de inseguridad*.

Fuente: Elaboración propia en base reuniones del GTE, Seguridad Ciudadana.

## SESIONES DEL COMITÉ DE DIRECCIÓN EN EL MARCO DEL PROYECTO SISTEMA REGIONAL DE INDICADORES ESTANDARIZADOS DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

### Ficha 7

#### Sesión del Comité de Dirección, Colombia, 2009<sup>67</sup>

En la oportunidad, **fue sugerido, que la OEA respalde las acciones para estandarizar metodologías**. Se discutió sobre el desarrollo de los países para la captura de datos. Aunque algunos países **no estuvieron de acuerdo, como Brasil y Argentina**, la mayoría considera importante tener sistemas de información sobre indicadores estandarizados.

Derivado de lo anterior, se plantea que **la OEA tiene un rol político**, lo cual es importante para dar visibilidad al Proyecto y sostenibilidad del mismo a largo plazo. Aspecto que debería ser aprovechado por los países miembros. Se hace un llamado a fin de diferenciar el rol político del técnico.

<sup>66</sup> Al respecto, la delegación de Ecuador propuso que Colombia realice la exposición sobre el Plan Desarme, el cual ha tenido gran acogida y buena experiencia para compartir esta experiencia en la próxima reunión del GTE-Seguridad Ciudadana.

<sup>67</sup> Llevada acabo el día 12 de agosto de 2008.

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

Luego la sesión se centró en la ponencia de La Dra. Bocalandro, quien presentó el alcance del programa "Bienes Públicos Regionales (BPR)"<sup>68</sup>:

- Los países se vinculan por demanda.
- Los recursos son una donación, lo único que se solicita es un compromiso de las personas.
- Se desarrollan como acción colectiva, debido a que se hace de forma consensuada. Lo que se hace a través de los BPR son estándares internacionales. La propuesta que se plantea al Comité lleva consigo trasladar la toma de decisiones sobre el desarrollo del Proyecto a los países.

De ahí que una de las primeras actividades que se proponen, para reglamentar el desarrollo del Proyecto, corresponde a la formulación del Reglamento Operativo. De ese modo, si los países socios actuales consideran que esta opción es viable, se acogen a ella. Para ello, se debe generar un documento donde se describa:

- Relación entre la agencia ejecutora y el BID (trabajo administrativo).
- Relación entre los países (criterios para el ingreso, decisión sobre otras reuniones).
- Relación entre la agencia ejecutora y los países.
- Relación entre los países socios y el BID. A la par de elaborar el Reglamento Operativo se propone que se desarrolle el POA, como una forma de planificar las actividades regionales que se han de llevar a cabo.

En la reunión, se acuerda que el equipo de CISALVA elaborará y enviará una primera propuesta para ser revisada y apoyada desde la coordinación del BID. Se recuerda que este documento ha de ser un soporte para la toma de decisiones, que se debe considerar como un mecanismo de gestión. Este Reglamento Operativo se enviará a los miembros del Comité para sus comentarios y su aprobación (ver, pág. 3).

A continuación, se enumeran las acciones pendientes para la implementación de indicadores: i) Página Web; ii) Capacitaciones; iii) Soporte tecnológico a los países; iv) Mesas Regionales; y v) Normatividad.

**Observaciones generales:** En la reunión no se registran la participación de Paraguay.

Fuente: Elaboración propia en base a las sesiones e información del Comité de Dirección.

## **Ficha 8**

### **Sesión del Comité de Dirección, Perú, 2009<sup>69</sup>**

A continuación, se destacan los objetivos de la sesión:

- Realizar un balance general sobre el estado del proyecto en el desarrollo de su

<sup>68</sup> Al respecto, las lecciones aprendidas de los BPR, han sido: consolidar la gobernanza; avanzar con reglas claras; fortalecer la toma de decisiones y el desarrollo de herramientas para el trabajo regional (reglamento, Presupuesto Operativo Anual POA). Producto de esta forma de implementación se consideran como grandes beneficios: mayor viabilidad para nuevos socios estratégicos; construcción de confianza y se aprovechan eficiencias. Por tanto, se sugiere un cambio de enfoque para el Proyecto, trabajar en productos, orientarse a logros, lo que implica que el presupuesto deberá adecuarse a esta función, es decir, no continuar con presupuesto por país, sino por producto

<sup>69</sup> Reunión realizada el día 18 de junio de 2009.

segundo componente.

- Considerar la posibilidad de incluir dentro del proyecto a Uruguay, de acuerdo con la solicitud enviada al BID por parte de la Ministra del Interior del Uruguay.

María Isabel Gutiérrez planteó que a partir de la definición de los indicadores regionales, efectuada en febrero de 2009 en la ciudad de Cali, Colombia, se ha establecido realizar mesas regionales con el propósito de precisar los conceptos y variables que permitan una caracterización regional de los temas objeto de medición.

Agregando, que en tal sentido, a la fecha se ha realizado la Mesa sobre muertes violentas homicidios, muertes por lesiones de transporte, suicidios y muertes por armas de fuego, 17 y 18 de Mayo en Tegucigalpa, Honduras; y están programadas tres mesas regionales: **i)** Criminalidad; **ii)** Convivencia y mortalidad por lesiones de tránsito; y **iii)** Percepción de seguridad.

A eso añade que en este momento se está llevando a cabo la Mesa sobre violencia intrafamiliar y delitos sexuales. En cuanto a la Mesa de Percepción y Convivencia, indica que todos los países deben hacer un análisis individual acerca de las encuestas, el cual deberá estar coordinado desde la Unidad Ejecutora. Para ello, se decide:

- Previo a las Mesas realizar un ejercicio al interior de cada país en el que se revisen las encuestas nacionales. Esta revisión se solicita debido a que existen experiencias en 10 países que no han sido publicadas y, por tanto, no es posible recuperar información sobre ellas.
- Circular a través de correo electrónico, una revisión de las encuestas regionales que sirven para los propósitos de este proyecto, cada país realizara sus aportes.

Es así que el Instituto CISALVA a través de la Unidad Ejecutora será el encargado de esta actividad. Por tanto se solicita a los países facilitar y apoyar en la recuperación de los instrumentos y metodología desarrollada en cada país sobre los indicadores estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ver, pág. 2).

Por otra parte, el Comité ha solicitado información a todas las Sub Unidades Técnicas para establecer la línea de base de los indicadores. Señalando que hasta la fecha solamente se cuenta con la información de Colombia. Honduras y República Dominicana, **que han entregado información parcial**. Por su parte, Ecuador y Perú no cuentan con datos disponibles aun.

Para confrontar esta situación, se pide que la entrega de información sobre Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales se realice al regresar al país, luego del nuevo procesamiento de la información de acuerdo con las definiciones acordadas. Para la disposición en la página Web se hará una tabla de resumen con los datos disponibles previamente para el visto bueno de las Coordinaciones de las Sub Unidades Técnicas.

Sobre el plan de acción para la implementación de los indicadores, la coordinación del proyecto mencionó las actividades regionales que han sido propuestas para este segundo componente. De las actividades revisadas, el Comité de Dirección, pide aclaración sobre la diferencia y el propósito de los Talleres regionales y las Mesas regionales.

En ese marco, se mencionó que los Talleres corresponden a actividades que tienden a fortalecer la capacidad de los países para la producción y sostenibilidad de los indicadores, mientras que las Mesas Regionales son espacios de discusión frente a los indicadores en sí,

como sus definiciones, fuente de datos y estandarización de procesos mínimos. Colombia propone evaluar la pertinencia de realizar los talleres regionales, de acuerdo al avance del proyecto.

Con respecto a los talleres propuestos, el Comité planteó:

Para el Taller sobre Normatividad se sugiere que cada país incluya y presente la normatividad existente como parte del trabajo de los indicadores en las Mesas regionales. De hecho se explicó que este punto era uno de los lineamientos de las presentaciones para este taller. No obstante, de acuerdo con la reunión sostenida previamente con Planeación Nacional de Colombia se acordó modificar la agenda en este aspecto, con el propósito de concentrar la discusión en los indicadores y no duplicar el trabajo ya realizado en los diagnósticos institucionales.

Ahora bien, se aclaró que en los diagnósticos el tema normativo no fue exhaustivo y que requiere de una revisión mucho mas profunda sobre las disposiciones nacionales frente al tema de convivencia y seguridad ciudadana y, en particular, sobre los mecanismos de generación de información al respecto. Para ello se propuso que, en caso que se requiera, los países diseñaran los lineamientos normativos requeridos para el sostenimiento de la producción de información regional sobre los indicadores estandarizados. Previamente, cada país realizará una revisión interna del tema y de acuerdo con los resultados que se generen de ésta, se evaluará la posibilidad de generar la normativa requerida en cada país.

Para el taller sobre tecnología con ingenieros, se propone partir con un diagnóstico por país que permita reconocer las necesidades particulares. Finalmente, para el tema de las encuestas se sugiere brindar el apoyo a los países que no tienen mayor experiencia para evaluar la pertinencia de hacer un taller solo para este asunto.

Colombia solicitó a la Coordinación del proyecto socializar los diagnósticos de los países, una vez se hayan incorporado los ajustes que se han realizado recientemente. Al respecto, se define revisar un poco más este tema y analizarlo en el próximo Comité de Dirección, que posiblemente se realizará en septiembre.

Posteriormente, en la ocasión se presentó la consideración de Uruguay como el sexto país socio del proyecto<sup>70</sup>. Frente a la entrada de Uruguay, Colombia subraya la necesidad de aclarar los criterios técnicos para el ingreso de un nuevo país después de un año y medio de avance. Se considera muy complicado el ingreso de otros países cuando se tienen tantos avances y se han tomado decisiones trascendentales en el Proyecto. Por tanto quienes ingresen tendrán que ajustarse a lo que se haya establecido, se hace un llamado a considerar las diferencias entre los países y lo que esto podría generar para que logre el mismo nivel del resto de los países socios.

Para argumentar a favor de la posibilidad de incluir a Uruguay al proyecto, se mencionan los intereses de la OEA para que la iniciativa sea de toda la región. La OEA ha establecido comunicación con el BID para que la iniciativa sea adoptada por 26 países de las Américas. Finalmente, se menciona que como un Bien Publico Regional, la iniciativa debería estar

<sup>70</sup> La solicitud de Uruguay para ingresar al proyecto, fue presentada por el Director del Observatorio de Criminalidad Rafael Paternain. Adicional a esto se informa que el proyecto cuenta con recursos para otro país, pero, además, como la iniciativa tiene fuerza en la región, países como: **Paraguay**, Argentina, Chile, México y Brasil, están interesados en hacer parte de este Bien Público Regional (BPR) a los países de la región.

disponible para todos los países que así lo requieran (ver, pág. 4).

El representante de Honduras menciona que el Proyecto, por su esencia, debe considerar el ingreso de otros países, pero, además, debe garantizar que los países que ingresen se actualicen con los avances del proyecto. Por su parte, el representante de República Dominicana menciona que ellos a pesar de haber ingresado en febrero de 2009, han logrado el ritmo del resto de los países, así que el ingreso de un nuevo país estaría supeditado a cumplir con ciertos requerimientos.

Desde Colombia se presentan algunas objeciones:

- El ingresar después de haber tomado decisiones trascendentales en el proyecto (a la fecha se cuenta con indicadores) el nuevo país no tendrá el espacio de discusión que ha tenido cada Sub Unidad Técnica ni las discusiones regionales.
- La garantía que se tiene con los países socios que han participado del proceso de la calidad de los datos recuperados para la generación de los indicadores.
- Es importante que se haga un acompañamiento constante a la Sub Unidad Técnica de Uruguay para el monitoreo y seguimiento a los diferentes procesos.

Al final de la discusión los cinco países socios aceptan la solicitud de Uruguay, pero se condiciona a que se acepten los acuerdos que se tienen en el proyecto y a su compromiso de cumplir con todos los requerimientos para alcanzar el nivel del resto de países. La Directora del proyecto será la encargada de realizar la respuesta oficial al país.

Con relación a los intereses de la OEA se recuerda lo discutido en el taller en Honduras, que los países del proyecto serán invitados directamente por este organismo para presentar los indicadores que han sido estandarizados para la región, el espacio es la reunión consultiva a realizarse en Uruguay previo a la reunión de Ministros.

Al representante del BID lo único que le preocupa de esta reunión es que allí se soliciten ajustes frente a los indicadores estandarizados. Por tanto, se deberá considerar que en esta reunión los representantes de los países tengan claridad y puedan argumentar el ejercicio que se han desarrollado. En el marco de las conversaciones con la OEA se menciona, además, que en la reunión llevada a cabo en República Dominicana ya fue incluida la presentación general del proyecto para todo los Ministerios de la región.

**Observaciones generales:** En la reunión, se menciona a Paraguay como posible país asociado al proyecto.

Fuente: Elaboración propia en base a las sesiones e información del Comité de Dirección.

## Ficha 9

### **Solicitud de apoyo al Comité de Dirección, Washington DC, 2012<sup>71</sup>**

En la presente los coordinadores de la Sub Unidad Técnica (SUT), manifestaron una solicitud de apoyo en:

- La formulación e implementación de una batería de indicadores de segunda generación que permita profundizar en la información para caracterizar mejor la conflictividad, la violencia y la delincuencia.
- Incorporación de nuevos países y fortalecer a los quince ya existentes, junto con su Sub Unidad Técnica (SUT) como el escenario propicio para mantener comunicación

<sup>71</sup> Solicitud enviada al Comité de Dirección el día 3 de mayo de 2012.

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

permanente con los países socios, lograr el envío de los datos correspondientes para el cálculo de los indicadores de segunda regionales y brindar el apoyo técnico para la generación de los datos.

- Desarrollar herramientas para el análisis, procesamiento y difusión de la información producida por los países a partir de los indicadores regionales estandarizados para el monitoreo y evaluación de políticas.
- Continuar impulsando la asociación estratégica y mecanismos de cooperación con organizaciones como OEA, PNUD, UNODC, Banco Mundial, así como, con otras organizaciones que trabajan en Seguridad Ciudadana y Convivencia.

**Observaciones generales: se consigna en el documento la firma de José Caballero, representante de Paraguay**

Fuente: Elaboración propia en base a las sesiones e información del Comité de Dirección.

## Ficha 10

### **Sesión del Comité de Dirección, en Republica Dominicana, 2013**

A continuación, se destacan los objetivos de la sesión:

- Presentar un estado general de los logros alcanzados y desafíos para el Proyecto en esta nueva fase.
- Desarrollar a profundidad cada uno de los componentes de la Fase II y sus implicaciones para las SUT de cada país socio y los aliados estratégicos.
- Conocer los distintos ejercicios regionales y globales que se están desarrollando en el tema de información estadística sobre convivencia y seguridad ciudadana.
- Presentar las experiencias nacionales sobre la capacidad de producir información desagregada y analizar su factibilidad en términos regionales.
- Discutir sobre la consolidación de un set de indicadores de segunda generación, relacionados con los homicidios.
- Abordar las diferentes estrategias de institucionalización y consolidación del SES en esta nueva fase.

En la primera reunión<sup>72</sup>, se lleva a cabo la aprobación de la solicitud de ingreso al Proyecto de Panamá, Bolivia y Guatemala. Con ello, suman 18 países y 2 ciudades capitales integrados en el Sistema.

En la ocasión se llevaron a cabo una serie de exposiciones, que se iniciaron con la exposición de **María Isabel Gutiérrez** (CISALVA), quien presentó un: **Informe de Actividades Regionales**. En éste señaló que el Proyecto es de los países y para los países. Por ese motivo, puso énfasis en que es necesario discutir sobre la pertinencia de los indicadores y su disponibilidad. Posteriormente, destacó que en el marco del proyecto se lograron: i) Generación de indicadores; ii) Implementación de indicadores; iii) Sostenibilidad institucional; y iv) Financiera del Sistema Regional de Indicadores.

Al respecto, **Jorge Srur**, representante del BID, señala que **la institucionalización del Proyecto depende de los países** (pág. 3).

**Jenna Dawson Faber** (UNODC), presentó: **La hoja de ruta para mejorar las estadísticas criminales**. Así puso de manifiesto la necesidad de medir los crímenes invisibles. Para ello, son clave las Encuestas de Victimización, así como una Clasificación Internacional de Crimen

<sup>72</sup> Efectuada el día 8 de abril de 2013.

para propósitos estadísticos, CTS – recolección de datos a nivel internacional.

**Salomé Flores (UNODC)**, dio cuenta del: **Desarrollo de la Clasificación Internacional de Delitos para Fines Estadísticos**. La clasificación está en construcción, entre más países se involucren, va a ser más útil. De ahí planteo que **la unidad primaria de clasificación es el acto o hecho que constituye un delito**. La descripción de los hechos delictivos se basa en comportamientos/eventos ocurridos, no en las definiciones legales. Además, señaló que algunos retos, se relacionan en cómo abordar categorías muy amplias: crimen contra el sector privado, violencia contra la mujer, crímenes de odio, etc. Uso consistente de variables de desagregación. En qué categorías deben usarse dichas variables.

Edgar Guerrero, representante de México, expuso sobre: **Norma técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común para fines Estadísticos**. Destacando que el reto fue romper con la fragmentación de la información en México. Debido a la estructura federal del país que no ayuda la integralidad. De ahí que resaltó la importancia de la integralidad, continuidad, coordinación entre actores.

Se enumeran las principales conclusiones de las exposiciones:

- Debe haber un balance entre los criterios estadísticos y los procesos de análisis que demuestren la utilidad de la información. Armonizar criterios de economía de datos con criterios de utilidad de la información.
- Regímenes jurídicos diferentes entre países y también diferentes capacidades institucionales. Se mencionan las concepciones indígenas de la justicia, el derecho indígena y su posible inclusión en la clasificación.
- La ICCS no se impone, es una herramienta para todos, no todos los países tendrán las mismas definiciones, pero será un estándar que cada país puede usar como un mapa si desea.
- Se debe hacer una coordinación efectiva de los países con el proyecto SES. Las iniciativas de país siempre se hagan a través de las SUT para que no existan iniciativas paralelas, dobles esfuerzos.

**María Isabel Gutiérrez (CISALVA)** realizó un: **Análisis de los homicidios en 6 países de Latinoamérica**. Poniendo énfasis en que la formulación e implementación de Políticas Integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana es una buena herramienta para mejorar la seguridad ciudadana. Además, señaló que los datos a nivel nacional sirven también para evaluar el impacto y la pertinencia de las políticas públicas. **También se refirió a que los Observatorios de Seguridad Ciudadana permiten mejorar la calidad de la información y la toma de decisiones desde una perspectiva interinstitucional. De ahí que los observatorios locales ganen importancia.**

Principales puntos de la conversación sobre factores que inciden en homicidios:

- Factores sociales y políticas sociales afectan a las tasas de homicidio.
- Importancia del análisis a nivel municipal. Un análisis de homicidios para todos los países de América Latina sería interesante. Encontraron que en Brasil 50% de la variabilidad en homicidios se puede explicar con cambios demográficos. Más allá de tasa de escolaridad, coeficiente GINI, influyen los cambios demográficos.
- No conocemos las motivaciones, no conocemos el porqué de los homicidios, sería necesario para políticas públicas.
- Mejora en la producción de datos – pueden subir los índices porque se mide bien. Influencia de la calidad.



Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

- El acceso a los microdatos dentro de los países para desarrollar políticas públicas. Bajar hasta nivel barrial.
- Importante: experiencia de los Observatorios como instrumento de generación de información a nivel local.
- Estudios han demostrado que la disminución de la venta de alcohol y prohibición de porte de armas reducen la tasa de homicidios.
- Los estudios muestran que la HDI no explica bien la tasa de homicidios. Es mejor el coeficiente GINI.
- **Hay que establecer un camino de desagregación de datos en cada país y llegar a realizarla.**

Después, **Jenna Dawson-Faber (UNODC)**, presentó: **El Estudio Global de Homicidios 2013:** Definición de homicidio y recolección de datos (recolección especial en algunos países y regiones). La situación global, por país en las Américas, tasas a nivel sub-nacional, relación tasa de homicidios y desarrollo, la naturaleza del homicidio (violencia interpersonal, crimen organizado, crimen convencional, violencia post – conflicto), armas de fuego (factores: disponibilidad, cultura de armas, impacto de la legislación), geografía (patrones y tendencias), influencia del rápido crecimiento de las grandes ciudades, relación entre Estado de Derecho y tasas de homicidios.

Principales puntos de la conversación sobre tendencias de homicidios y la desagregación de los datos para explicar tendencias:

- El tema que tiene más consensos a nivel global es el tema de homicidios. Los países ya tienen sistemas estandarizados propios lo cual es un gran avance. Hay que ir más allá de lo planteado por Dra. Gutiérrez en la generación de los indicadores de segunda generación, relacionarlos con nuevos temas.
- Rige enfoque de las políticas públicas en las víctimas. Habría que analizar más bien las características de los victimarios, ¿Cuál es su papel en la sociedad que conlleva a la conducta violenta?
- Incremento de la delincuencia juvenil. Importante establecer si los victimarios también pertenecen a la población juvenil, estudiar las causas de sus conductas. Población importante en América Latina, énfasis en prevención de la delincuencia juvenil en las políticas públicas de los gobiernos.
- Evaluación de las sentencias para ver cuál es la participación del crimen organizado en los homicidios.
- Discusión sobre mayor control de armas y de los inmigrantes son temas importantes.
- El porqué de los homicidios más allá del "quién".
- Información cuantitativa estandarizada vs reconocimiento de particularidades nacionales y regionales. Ranking con comparaciones en términos absolutos – falta la riqueza del análisis, no se entienden tendencias.

La segunda sesión<sup>73</sup>, se centró en torno a cómo llevar a cabo los objetivos propuestos, en especial, los relacionados con la desagregación de indicadores de segunda generación. Los coordinadores y/o representantes de cada SUT de los países socios presentaron qué datos puede producir su país en términos de desagregación<sup>74</sup>. A su vez, expresaron opiniones y dudas al respecto, e hicieron propuestas para mejorar el SES en su segunda fase.

<sup>73</sup> Llevada a cabo el día 9 de abril de 2013.

<sup>74</sup> Al respecto, cabe señalar que la mayoría de los países está en capacidad de producir información desagregada de homicidios, robos y hurtos, y en menor medida en las demás categorías. Los datos sobre alcohol y drogas fueron excluidos al existir un consenso general sobre la inviabilidad de producir dicha información (ver, pág. 6).

En tal contexto, **Claudio Galán de Colombia** propuso la inclusión de dos indicadores que impactarían en términos de política pública; homicidios en espacios cerrados y abiertos, y número de lesiones de tránsito ocurridos según estado de la vía.

En la ocasión la mayoría de los coordinadores de SUT expresaron **la viabilidad de compartir las bases de datos con otros países, aunque algunos manifestaron su preocupación por impedimentos legales, reservas del sumario y preocupación sobre los usos que se le dará a dicha información**. No obstante, todos los representantes resaltaron la importancia de la cooperación entre países y del ejercicio comparativo de experiencias, que enriquece los esfuerzos de institucionalización y desagregación en todos los países socios. De hecho, **existió un consenso sobre la importancia de lograr los objetivos propuestos en la segunda fase para impactar el entorno y las políticas de seguridad y convivencia ciudadana en la región.**

Por su parte, **Rodrigo Serrano (BANCO MUNDIAL)**, reconoció los avances del proyecto, resaltando su potencial en el mediano y largo plazo. A su vez, manifestó el apoyo del Banco Mundial para asegurar el éxito de la segunda fase del proyecto.

Luego, **Luiz Coimbra (OEA)**, realizó una presentación que parte con un recorrido de los indicadores del crimen y violencia en América Latina, resaltando la estabilidad en las tasas de homicidios, accidentes de tránsito, suicidios, secuestros y otro tipo de muertes violentas. Esto indica que, a pesar que la región no se encuentra en un espiral de violencia, son necesarios mayores esfuerzos por parte de los gobiernos para reducir el impacto del crimen organizado en los países de la región, en especial en los temas relacionados con el narcotráfico.

Asimismo, **Coimbra** manifestó que otros retos para la región son el hacinamiento en las cárceles, los niveles de impunidad, y la desigualdad, que disminuyen la efectividad de la justicia y de las políticas de seguridad. **De ahí la importancia de contar con datos adecuados y de calidad que reflejen la situación real delictiva en los países.** En este sentido, iniciativas como el SES, CTS, Alertamérica y otras deben adquirir mayor relevancia en los países y cooperar para fortalecer los mecanismos de recolección de información.

Al final, se llevó a cabo un ejercicio de mesas temáticas. Es así como se conformó una Mesa subregión Cono Sur. Esto con el fin promover una discusión grupal en torno a los temas de interés de la segunda fase del proyecto, y en donde se concluyeron los siguientes puntos:

- El avance en la coordinación entre las diferentes instituciones, y validación de las actividades y las funciones de los representantes de cada institución dentro de las SUT.
- Algunas posibles colaboraciones (asistencia técnica) que se requiere entre los países para fortalecer el intercambio Sur-Sur, son: a partir de la experiencia que se está llevando a cabo en Uruguay una encuesta de Violencia Intrafamiliar. Se propone hacer un intercambio de experiencias con **Paraguay**; y **Paraguay solicita** también que se revise la posibilidad de un intercambio de experiencias de otros países que cuenten con Observatorios sobre violencia y seguridad ciudadana y que sean de carácter nacional.
- Para el buen funcionamiento de la SUT: contar con un consultor de apoyo en cada país; establecer reuniones a nivel de SUT para presentar resultados cada tres meses; y tratar de optimizar los recursos (tiempo, presupuesto, logística, y recursos humanos) al máximo dentro de cada reunión de SUT dada la dificultad para reunir a todas las

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

instituciones.

- El Centro de excelencia INEGI-UNODC pone a disposición la oportunidad de realizar procesos de capacitación para el fortalecimiento de elaboración de las encuestas de victimización. La OEA por su parte, pone a disposición de los países la metodología que han construido para el desarrollo de observatorios, además de los manuales sobre estadísticas.

A continuación, se deja constancia de algunos compromisos:

- Hacer una coordinación efectiva de los países con el proyecto SES. Las iniciativas de país siempre se hagan a través de las SUT para que no existan iniciativas paralelas, dobles esfuerzos.
- Avanzar hacia datos desagregados que expliquen las causas de la violencia, y muestren tendencias regionales en seguridad y convivencia ciudadana.
- Actualizar los sistemas de información en las instituciones de las SUT en los países.
- El acceso a microdatos en los países que bajen el análisis hasta lo local (papel importante de los observatorios).
- Promover observatorios en la región y articularlos con las SUT.
- Armonizar y articular las iniciativas internacionales con las del SES y de los países.
- América Latina podría utilizar primero la clasificación internacional, como primera región que lo hace.

**Observaciones generales:** se consigna en la reunión la **participación de Paraguay**. Además, una petición referida a posibilitar el intercambio de experiencias con otros países que cuenten con Observatorios sobre violencia y seguridad ciudadana, de carácter nacional.

Fuente: Elaboración propia en base a las sesiones e información del Comité de Dirección.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Esta parte del informe tiene como base el ciclo de deliberaciones sobre Ciudadanía y Seguridad del GTE, acontecido entre los años 2008 a 2011. Además, se llevó a cabo un análisis de las sesiones del Comité de Dirección, realizadas entre los años 2009 a 2013.

En este marco, el GTE muestra un balance con logros y desafíos. Logros, en términos de constituirse en una instancia de trabajo, aprendizaje y colaboración sobre Seguridad Ciudadana, llevada a cabo por los Estados Miembros y Asociados del Mercosur. A partir de una agenda común, expresada en un Plan de Acción para la Seguridad Pública con Ciudadanía del MERCOSUR.

De ahí que esta instancia está orientada a compartir experiencias e información sobre políticas de seguridad pública. De hecho se aprecia una alta capacidad reflexiva y propositiva del GTE. Esto ha tenido como resultado compartir experiencias sobre estos temas, así como la difusión y creación de conocimiento, más cercano a su propia realidad en torno la prevención y control de la violencia y el delito.

Un ejemplo especial y de Buenas Prácticas y en la Metodología de las Encuestas de Victimización gran importancia fue el inicio de un camino de aprendizaje colectivo, que se manifestó tempranamente en el análisis comparativo entre países sobre Modelos de Policiamiento. En esa línea, se organizaron seminarios de Buenas Prácticas en Chile y Brasil. A eso, se ha sumado, la selección y una publicación significativa de las mismas, con el propósito de difundir el análisis entre los otros Estados. En este ámbito **Paraguay** tuvo una destacada contribución (Véase recuadro N° 2).

Otro punto a destacar, es que durante este ciclo el GTE se construyeron consensos en torno a: i) Una conceptualización común sobre la Seguridad Ciudadana; ii) Compartir información y datos producidos por los países, con el fin de contribuir a un Esquema Básico de Indicadores Comparados sobre Violencia y Criminalidad del MERCOSUR; y i) Sentar las bases de un Observatorio sobre Criminalidad y Violencia<sup>75</sup>. Además, cabe destacar la participación de **Paraguay**.

Ahora bien, hay que destacar dos desafíos que atañen al proceso de Planificación y Gestión Estratégica del GTE. Uno de ellos, como se plantea en el cuadro 1, es la reiterada ausencia de las delegaciones de países como Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela, y, en menor medida, de Bolivia, Colombia y Chile. Entretanto se constata una participación plena de Argentina, Brasil y **Paraguay**.

De ahí que pueda afirmarse que esta situación ha dificultado la entrega de datos y documentos técnicos solicitados por el GTE<sup>76</sup>. Esto ha demorado y limitado el trabajo de recopilación, revisión y análisis comparativo de: i) Buenas Prácticas en Seguridad Ciudadana; ii) Modelos de Policiamiento; iii) Compilación de Desarme; iv) Comparación de Victimización; y v) Diagnostico sobre Violencia Intrafamiliar y de

---

<sup>75</sup> De hecho Argentina presentó una definición del formato final para la inserción del Observatorio de Seguridad Ciudadana en el portal MERCOSUR. Para mayor detalle, al respecto, se recomienda ver: Acta de la reunión en Uruguay, 2009, específicamente: **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 01/09**.

<sup>76</sup> En tal contexto, se dejó constancia del envío de una nota al resto de las Delegaciones, recomendando que envíen los documentos comprometidos, aún cuando la Delegación no pueda asistir a la reunión. Con el fin de no demorar el tratamiento de los temas. A su vez, la Delegación de Colombia propuso que: recibidos al menos el 50% de los documentos comprometidos por las Delegaciones, se pueda avanzar con los mismos. Al respecto, cabe señalar, que ambas mociones fueron aceptadas en forma unánime. Ver: Acta de la reunión en Argentina, 2010, específicamente: **MERCOSUR/RMI/CT/SEG N° 01/10**.

Género. Lo cual ha prorrogado en más de una ocasión el tratamiento de estos temas.

A lo anterior se añade, que con las ausencias se reduce el aporte de nuevas ideas que pueden ser de gran utilidad para elaborar políticas públicas de seguridad enfocadas a la prevención y el control de la criminalidad y la violencia en los países miembros y asociados al MERCOSUR.

La dificultad y complejidad que presenta el abordaje de este desafío no significa que sea intratable. Por eso mismo, una respuesta posible frente a esta desequilibrada participación, es la desigual institucionalización de esta instancia dentro de la estructura formal responsable de la seguridad pública a nivel de cada país.

Para revertir esta tendencia y así garantizar una mayor participación, se necesitan políticas estratégicas que permitan y apoyen la coordinación y acción colectiva. Dicho enfoque requerirá robustecer los canales de comunicación con todos los delegados entre reuniones del GTE y, además, enfatizar el fortalecimiento de las competencias y habilidades directivas adecuadas de los equipos técnicos a cargo de la recolección y análisis de datos referidos a criminalidad y violencia en estos países.

El segundo desafío que enfrenta el GTE radica en proponerse como objetivos, a nivel del MERCOSUR, elaborar Indicadores Estandarizados sobre Violencia y Criminalidad e impulsar el Observatorio de Seguridad Ciudadana, como se aprecia en el cuadro N° 2, cuya consecuencia es una duplicidad de trabajo. Lo que genera una desviación de recursos, por ejemplo, aquellos orientados a la recolección de datos a través de Encuestas de Victimización. Por lo mismo, se debe tomar en cuenta que el BID y la OEA han trabajado, respectivamente, en la generación de bienes públicos regionales en cuanto a indicadores<sup>77</sup> y a la creación de observatorios.

---

<sup>77</sup> El Proyecto de Bienes Públicos Regionales, llevado a cabo por el Instituto CISALVA con el apoyo financiero del BID y que, además, ha contado con el respaldo de la OEA; ha contribuido a crear un Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Lo cual ha facilitando la medición, seguimiento y comparación de los fenómenos de la violencia y la inseguridad ciudadana a nivel regional.

Para lograr lo propuesto, el Proyecto fue estructurado a partir de cuatro componentes; i) Generación de indicadores de seguridad y convivencia ciudadana; ii) Implantación del sistema de indicadores regionales; iii) Sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas; y iv) Socialización y difusión de los indicadores acordados.

De hecho, el objetivo primordial del Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, consiste en el fortalecimiento de las capacidades de los tomadores de decisión de los países de la región, para la formulación, implementación y evaluación de las estrategias y políticas públicas de seguridad ciudadana orientadas a la prevención y control de la inseguridad, la criminalidad y la violencia.

En atención a tales objetivos, es clave tener presente y reconocer que un criterio ineludible para lograr esto es contar con una arquitectura institucional que pueda coordinar y gestionar las dificultades técnicas que implicará el manejo conceptual y metodológico de las definiciones penales, los enfoques conceptuales, las estadísticas oficiales y las principales fuentes de información sobre victimización y delincuencia de cada uno de los países. Institucionalidad y capacidades técnicas que por ahora recién se están conformando alrededor del GTE.

En efecto, el principal hallazgo consiste en ratificar la buena aceptación del Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, por los países de la región. Lo cual se manifiesta con la aprobación de la solicitud de ingreso de Panamá, Bolivia y Guatemala durante el 2013. Es así como, en la actualidad, suman 18 países y 2 ciudades capitales integradas al Proyecto. Sin embargo, eso no basta, pues para que sean efectivas las estructuras de políticas de seguridad pública, es fundamental la institucionalización del Sistema Regional de Indicadores por los gobiernos nacionales en las instancias institucionales de cada país.

Por lo mismo, es necesario avanzar en la convergencia con el Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, promovido por el BID y en el Proyecto de Observatorio de Seguridad Ciudadana impulsado por la OEA. Una medida así posibilitará una aproximación empírica de manera individual para cada país, cuyo valor esencial radicará en una visión más integral sobre la inseguridad ciudadana y la violencia en la región.

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

Este hecho será especialmente significativo para el trabajo del GTE en una perspectiva de mediano y largo plazo, en cuanto a la producción de indicadores y generación de conocimiento para la prevención y control del delito. De esa forma se podrá contar con herramientas de apoyo para el monitoreo y evaluación de políticas de seguridad pública y, así, el GTE podrá aportar información relevante para la toma de decisiones a nivel del MERCOSUR.

Se puede concluir que dada la evolución de la criminalidad y la transnacionalización de la misma, estos problemas sobrepasan los límites de los Estados y, por sus características, representan un desafío central para la consolidación de la democracia, el desarrollo económico, el Estado de Derecho y bienestar de la ciudadanía para los países de la región. Para confrontar este desafío, es indispensable tener un Sistema Regional de Indicadores robusto y contar con un Observatorio de Criminalidad y Violencia de carácter regional con miras a fortalecer la prevención y lucha contra la delincuencia, la violencia y la inseguridad a nivel regional.

De esa forma **Paraguay**, se puede beneficiar directamente de la acción colectiva del GTE y de los Bienes Públicos Regionales promovidos por el BID y la OEA, en términos de conocer la magnitud de los problemas de delincuencia y criminalidad, reasignar recursos, actuar y prevenir y priorizar en intervenciones focalizadas, estrategias y políticas en Seguridad Pública y Ciudadana.

### Cuadro 1

**Participación de las Delegaciones en los ciclo de reuniones del GET periodo 2008-2011**

Ciclo de Reuniones	Primero		Segundo						Tercero		Cuarto				Quinto				Sexto				Registro a nivel de País	
País /año/ N° Sesiones	Brasil 2008 Una Noviembre		Paraguay 2009 Tres Marzo    Abril    Mayo						Uruguay 2009 Una Agosto		Argentina 2010 Dos Marzo    Mayo				Brasil 2010 Dos Sept.    Nov.				Paraguay 2011 Dos Abril    Junio				Participación	Ausencia
Asistencia	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No		
Argentina	x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		11	
Brasil	x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		11	
Bolivia	x		x			x	x		x		x		x		x			x		x	x		8	3
Chile	x		x		x		x		x		x	x		x		x		x			x		9	2
Colombia		x	x		x		x		x		x			x		x	x		x		x		9	2
Paraguay	x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		11	
Perú		x		x		x		x	x			x		x			x		x		x		1	10
Ecuador		x		x		x		x		x		x	x			x	x		x		x		4	7



Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

Uruguay	X			X		X	X		X			X	X			X		X		X		X	4	7
Venezuela	X		X		X			X	X			X		X		X		X		X		X	4	7
Total a nivel de país	7	3	7	3	6	4	7	3	9	1	5	5	7	3	5	5	6	4	6	4	6	4		

Fuente: Elaboración propia en base reuniones del GTE, Seguridad Ciudadana.

## Cuadro 2

### BALANCE DEL GTE SOBRE ACUERDOS, BUENAS PRÁCTICAS Y APRENDIZAJE PERÍODO 2008-2011

Ciclo de Reuniones	Principales acuerdos que han permitido avanzar en el marco del MERCOSUR en: la unificación de indicadores de violencia y criminalidad y en un Observatorio sobre Criminalidad y Violencia	Buenas Prácticas y aprendizaje
<b>Brasil (2008)</b>	<p>Se presentan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El Acuerdo sobre el Plan de Acción para la Seguridad Pública con Ciudadanía del MERCOSUR.</li> <li>El Anexo I Plan de Acción sobre Seguridad Pública con Ciudadanía del MERCOSUR, con sugerencias de la Comisión Técnica de la Reunión de Ministros del Interior.</li> </ul> <p>En la reunión, Paraguay propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Profundizar el debate en torno a la noción de la "Seguridad Ciudadana". Esto con el fin de establecer un concepto común, que se pueda divulgar entre los integrantes del GTE.</li> </ul> <p>Uruguay comunicó que tiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Información socio-económica y de violencia completa de Argentina, Brasil, Chile, <b>Paraguay</b> y Uruguay, que comprende los años 2005 y 2006. La cual se integrará al Esquema Básico del MERCOSUR.</li> </ul>	<p>Chile presentó una propuesta con sugerencias relacionadas con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las normas de Buenas Prácticas en seguridad ciudadana.</li> <li>El establecimiento del sello de calidad para la certificación de buenas prácticas.</li> </ul> <p>Bolivia presentó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El Plan Nacional de políticas públicas de seguridad ciudadana.</li> </ul> <p>El GTE organiza en Chile el I Seminario Internacional del MERCOSUR y Estados Asociados sobre Buenas Prácticas en Seguridad Ciudadana.</p>
<b>Paraguay (2009)</b>	<p>La deliberación del GTE, en torno a la conceptualización de la Seguridad Ciudadana, permitió:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer un consenso referido a: que el marco regulador de la política sobre seguridad ciudadana radica en el ordenamiento jurídico e institucional de cada uno de los Estados.</li> <li>Fijar los criterios técnicos comunes para viabilizar las políticas públicas en esta materia.</li> </ul> <p>En relación al Plan de Acción Bianual sobre Seguridad Pública con Ciudadanía del MERCOSUR, en la reunión se consensuó cada sub área establecida, conforme al siguiente detalle:</p>	<p>Evaluación sobre el:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I Seminario Internacional del MERCOSUR y Estados Asociados sobre Buenas Prácticas en Seguridad Ciudadana.</li> <li>Chile expuso acerca de las conclusiones referentes al I Seminario y se comprometió a explorar la posibilidad de obtener recursos para efectuar la compilación y publicación de las mismas.</li> <li><b>Paraguay</b> presentó su evaluación al I Seminario.</li> </ul>

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Buenas Prácticas en Seguridad Ciudadana</li> <li>Modelos de Policiamiento</li> <li>Campaña de Desarme y Restricción de uso de armas de fuego</li> <li>Encuesta Nacional de Victimización</li> <li>Violencia Intrafamiliar y de Género</li> <li>Observatorio de Seguridad Ciudadana.</li> </ul> <p><b>Paraguay</b>, se compromete a presentar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Un análisis comparativo de las metodologías sobre las encuestas de victimización, a partir de la información enviada por cada país y consistente en los resultados de la encuesta aplicada en base a la ficha técnica, el cuestionario y el manual.</li> </ul> <p>Además, <b>Paraguay</b> presentó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Una propuesta de conceptualización sobre Seguridad Ciudadana.</li> </ul>	<p><b>Paraguay</b> expuso:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior.</li> </ul>
<p><b>II Reunión 15 al 17 de Abril</b></p>	<p><b>Paraguay</b>, realizó la presentación acerca de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La Comparación sobre la Metodología de las Encuestas de Victimización, por los países miembros y asociados al MERCOSUR.</li> </ul> <p>Brasil, presentó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Un cuestionario con Preguntas de Diagnóstico sobre Violencia de Género.</li> </ul> <p>Argentina presentó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La página Web del GTE.</li> </ul>	<p>Se acordó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La realización en Brasil del II Seminario Internacional de Buenas Prácticas.</li> </ul> <p>Argentina hizo una exposición de dos Buenas Prácticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Gendarmería Infantil, iniciativa dirigida a niños y niñas entre 08 y 15 años.</li> <li>Tránsito Asistido.</li> </ul> <p>Brasil presentó cinco iniciativas de Buenas Prácticas a nivel nacional, las que se refieren al:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Distrito Federal, Picasso Nao Pichava.</li> <li>Mato Grosso, Proyecto de Capacitación en Artesanía en la base de la Policía Comunitaria.</li> <li>Minas Gerais – Mediare</li> <li>Minas Gerais – Teatro, Pelotón 193</li> <li>Plano Habitacional, para Profesionales de Seguridad Pública.</li> </ul> <p>Brasil planteó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las posibles reglas para el establecimiento del Sello de calidad de las Buenas Prácticas en materia de Seguridad.</li> </ul>

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

		<p>Se realizó la presentación de los siguientes Modelos de Policiamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía Militar y Servicio de Policía Comunal, utilizado por Brasil y Venezuela, respectivamente.</li> <li>• Modelo Teórico del Policiamiento Orientado para la Solución de Problemas (POP), por parte de Policía de Investigaciones (PDI) y el Ministerio del Interior en Chile;</li> <li>• Plan Cuadrante, utilizado por Carabineros de Chile.</li> </ul> <p>Chile se comprometió a entregar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Matriz de la elaboración del compendio de todos los Modelos de Policiamiento.</li> </ul>
<p><b>III Reunión 26 al 28 de Mayo</b></p>	<p>Uruguay, presentó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Esquema Básico comparado sobre Violencia y Criminalidad del MERCOSUR. En la oportunidad se propuso al GTE la posibilidad de reducir el Esquema a aquellos indicadores más comparables en función de las definiciones penales de cada uno de los países.</li> </ul> <p>Además, Uruguay, informó acerca de la posibilidad de asociación entre los países de América Latina para postular a fondos no reembolsables del BID. Esto en el marco de la consolidación de sistemas de indicadores sobre violencia, criminalidad e inseguridad</p> <p>Colombia se comprometió a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar un cuestionario referente a la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes (Policía de Infancia y Adolescencia) para ser presentado en la próxima reunión.</li> </ul>	<p>Chile presentó diez Buenas Prácticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Villa San Francisco</li> <li>• La Legua</li> <li>• Auditoría Urbana-Melipilla (2009)</li> <li>• Escuela Preventiva de Fútbol</li> <li>• Brigada Escolar, "Pequeños Detectives" PDI</li> <li>• Centro de Protección y Buen Trato hacia la Infancia PDI</li> <li>• Sano y Seguro siempre PDI</li> <li>• Carreras Ilegales</li> <li>• Software Vehículos</li> <li>• Plan Santiago.</li> </ul> <p><b>Paraguay</b>, presento dos Buenas Prácticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía Turística</li> <li>• Extensión Educativa a la Comunidad.</li> </ul> <p>En la reunión se procedió a la selección y aprobación de las Buenas Prácticas, llevadas adelante por Argentina, Brasil y Chile.</p> <p>De <b>Paraguay</b> fue aprobada la Buena Práctica:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Aprendamos a valorar la vida, más digna y segura sin vicios, a través del arte musical, de la Policía Nacional de la República de Paraguay.</i></li> </ul>
<p><b>Uruguay (2009)</b></p>	<p>Argentina, presentó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Documentos para la página Web y la</li> </ul>	<p>Presentación de Buenas Prácticas. Con el propósito de seleccionar</p>

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

	<p>definición del formato final para la inserción del <b>Observatorio de Seguridad Ciudadana en el portal MERCOSUR</b>.</p> <p>Uruguay y Colombia, presentaron:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informes sobre Violencia de Género y Doméstica frente a la delegación de Brasil. De ese modo se contribuyó al trabajo de compilación acerca de Violencia de Género de los países miembros y asociados al MERCOSUR.</li> </ul> <p>Brasil presentó un documento sobre la versión consensuada sobre el concepto de Seguridad Ciudadana.</p> <p><b>Uruguay promovió</b> activamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Una ponencia de la OEA sobre el <b>Proyecto de Observatorio de Seguridad Ciudadana</b>, que promueve la Institución. Ponencia acorde en múltiples aspecto con las iniciativas del GTE Seguridad Ciudadana. De allí surgió la idea de evaluar y debatir los criterios a través de los cuales se podrá viabilizar una compatibilización de iniciativas.</li> </ul> <p>Y se refirió:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Al <b>Proyecto de Bienes Públicos Regionales del BID</b>, con el fin de promover la adhesión de los países en el Proyecto de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana.</li> </ul>	<p>algunas para ser expuestas en el II Seminario Internacional de Buenas Prácticas.</p> <p>Colombia y Bolivia, presentaron sus respectivos Modelos de Policiamiento.</p> <p>Chile expuso un informe preliminar referido a la Matriz Comparativa de Modelos de Policiamiento.</p> <p>Colombia mostró su cuestionario sobre la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes.</p> <p>Asimismo, realizó una ponencia en torno a un cuestionario referente a:</p> <p>i) Violencia Intrafamiliar y de Género; ii) Legislación sobre Violencia Intrafamiliar y Género; iii) Buenas Prácticas; y iv) Un Modelo de Policiamiento.</p>
<b>Argentina (2010)</b>	<p>Uruguay presento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Esquema Básico de los países miembros y asociados al MERCOSUR sobre Violencia y Criminalidad.</li> </ul> <p>En la reunión se propuso que para el próximo encuentro se examinara este Esquema. Para ello, se efectuará una presentación acerca del estado de la situación de Uruguay en el marco del Proyecto sobre indicadores estandarizados que financia el BID.</p> <p>Y, se cursara una invitación a la OEA, con el propósito de que exponga sobre el desarrollo del Observatorio Interamericano sobre Seguridad Ciudadana.</p> <p>Paraguay presento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un avance acerca del Sistema Regional de Indicadores Estandarizados sobre Convivencia y</li> </ul>	<p>Se evaluaron los alcances del II Seminario de Buenas Prácticas realizado en noviembre de 2009, en Salvador de Bahía, Brasil.</p> <p>Brasil, presentó una:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuesta de formato de publicación de las actividades del GTE Seguridad Ciudadana, cuyo propósito será difundir el análisis entre los otros Estados.</li> </ul> <p>Brasil y Argentina hacen entrega a las delegaciones de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un informe referido al estudio comparativo sobre infancia y adolescencia.</li> </ul> <p>Colombia, realizó una presentación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Avance del estudio comparativo sobre infancia y adolescencia.</li> </ul>

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

	<p>Seguridad Ciudadana (BID-CISALVA) y el alcance del Proyecto que se está llevando a cabo.</p>	<p>Brasil, efectuó la presentación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Un estudio comparativo sobre la violencia de género.</li> </ul> <p>Bolivia hizo entrega de la folletería y del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana.</p> <p>Y realizó una exposición sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La implementación del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.</li> </ul> <p>Chile efectuó una presentación del comparativo sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Modelos de Policiamiento, lo que fue acompañado de un documento con un extensivo análisis acerca del tema.</li> </ul>
<p><b>Brasil (2010)</b></p>	<p><b>Paraguay</b> exhibió el proyecto ejecutado en el ámbito del BRP Sistema Regional de Indicadores Estandarizados en Convivencia y Seguridad Ciudadana (BID-CISALVA). Iniciativa regional de la cual participa.</p> <p><b>Paraguay</b> expuso información relativa al desarrollo del Proyecto de Elaboración de un Catastro de Indicadores de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Esto en el marco proyecto BRP Sistema Regional de Indicadores Estandarizados en Convivencia y Seguridad Ciudadana (BID-CISALVA). Para ello, dio a conocer de forma detallada los componentes del proyecto, metodología, elaboración y evaluación de la implementación del mismo.</p>	<p>Se presentó un</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Informe histórico acerca de los debates realizados por el GET en torno a las Buenas Prácticas en Seguridad Ciudadana.</li> <li>Documento: Criterios para Certificación de Buenas Prácticas en Seguridad Ciudadana. El cual contó con la contribución y aportes de todos los participantes del GET.</li> </ul> <p>Chile, expuso:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El Modelo de Publicación: Innovación y Buenas Prácticas en la Policía de Investigaciones de Chile.</li> </ul> <p>Argentina presentó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El "Plan de Prevención en Tierra Transporte Centros y su Entorno".</li> </ul> <p>Además, entregó el documento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Intervención Multiagencial para El Abordaje del Delito en el Ámbito Local, que se desarrolla actualmente en las ciudades de Santa Fe, Resistencia y Neuquén.</li> </ul> <p>Brasil expuso: i) El Sistema Único de Seguridad Pública (SUSP); ii) El Programa Nacional de Seguridad Pública con la Ciudadanía</p>

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

		<p>(PRONASCI); y iii) Los programas del Gobierno Federal para la prevención y control de la violencia y el crimen en Brasil.</p> <p>Chile explicó el: i) Plan Chile Seguro; y ii) Plan de Seguridad Pública 2010-2014.</p> <p>En seguida, Colombia presentó la experiencia en torno al Programa Departamentos y Municipios Seguros. Además, se refirió a la actuación de la Policía Nacional sobre seguridad ciudadana, y en la misma oportunidad, expuso el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrante.</p>
Paraguay (2011)	<p>Argentina propuso hacerse cargo del trabajo de recopilación y revisión del <b>Esquema Básico Comparado de los indicadores de Violencia y Criminalidad del MERCOSUR</b>.</p> <p>Colombia realizó la presentación de la Estructura y el Concepto ligados al <b>Observatorio del Delito de la Policía Nacional de Colombia</b>.</p> <p><b>Paraguay</b> propuso: la incorporación de una sub área de trabajo denominada Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana.</p> <p>En el marco de la presentación de propuestas por parte de los Estados miembros y asociados al MERCOSUR para ser incorporadas al plan Bianual del GTE. Seguridad Ciudadana, período 2011 – 2012. Argentina expuso las siguientes propuestas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Finalizar con las sub áreas campaña de desarme y restricción al uso de armas de fuego entre las presidencias de Uruguay y Argentina</li> <li>• Iniciar el reconocimiento de estrategias de prevención del delito y de la violencia con participación ciudadana, analizando las metodologías de trabajo de cada Estado</li> <li>• Prevención de la violencia en espectáculos deportivos, analizando los sistemas y protocolos con los que cuentan cada Estado miembro y asociado al MERCOSUR, teniendo como meta el desarrollo de un protocolo común para la región.</li> </ul>	<p>Brasil, presentó dos formatos de edición pensando en la futura publicación del GTE en Seguridad Ciudadanía.</p> <p>Argentina, presentó una exposición sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Control de Grandes Manifestaciones, la cual dio a conocer una experiencia innovadora, realizada con la finalidad de diseñar una metodología de actuación de los cuerpos policiales frente a manifestaciones y/o alteraciones del orden público.</li> </ul> <p><b>Paraguay, presentó el documento:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Preguntas de seguridad ciudadana</b> para ser incorporadas en las encuestas nacionales de victimización y percepción de inseguridad. Esto elaborado y consensuado por los 15 países que integran el proyecto "Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana" (CISALVA/BID).</li> </ul> <p>Brasil presentó la publicación del libro del GTE-Seguridad Ciudadana.</p> <p>Argentina realizó la presentación sobre:</p>

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

	<p>Brasil manifestó estar de acuerdo con el punto de vista de Argentina y agregó la presentación de Metodologías de Prevención del Delito Específicas. Sobre todo aquellas orientadas a jóvenes y la actuación policial junto a sectores vulnerables. A lo anterior, se agregó que <b>Paraguay</b> propuso: la incorporación de una sub área de trabajo denominada Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana.</p> <p>Se acuerda no realizar la presentación del Esquema Básico Comparado de los Indicadores de Violencia y Criminalidad. Esto obedece a que están incluidos en el plan Bianual 2012-2013 dentro del sub área de Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana.</p> <p><b>Paraguay</b> presentó el avance del proyecto BPR (Bien Público Regional) "Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana" (CISALVA/BID).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criterios Mínimos Sobre la Actuación de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad en Manifestaciones Públicas y el funcionamiento del Consejo de Seguridad Interior.</li> </ul>
--	--	--

Fuente: Elaboración propia en base reuniones del GTE, Seguridad Ciudadana.

### iii.- Analizar las capacidades técnicas para la recolección de información y la disponibilidad de recursos humanos y técnicos de las principales instancias a cargo de la generación de estadísticas del crimen (Policía Nacional, Fiscalía, entre otros)

El proceso diagnóstico permitió conocer, e identificar las falencias y carencias existentes en las instituciones fuente de información que afectan a la producción de información de calidad. A partir de allí se ha instalado mesas de trabajo con los diferentes grupos según el tema que trabajan a fin de establecer criterios que permitan mejorar estas dificultades.

A continuación los principales resultados que arrojó el diagnóstico realizado<sup>78</sup>:

Instituciones visitadas:

- 1.- Dirección de Orden y Seguridad Policía Nacional.
- 2.- Departamento de Estadísticas. Reunión con representantes del Departamento de Estadísticas de la Policía Nacional
- 3.- Dirección de Planificación Ministerio Público.
- 4.- Dirección General de Estadísticas del Poder Judicial.
- 5.- Ministerio de Salud Pública y Bienestados Social DIGIES



- 
- 6.- Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos
  - 7.- Policía Caminera/MOPC
  - 8.- Secretaría de la Mujer.
  - 9.- Reunión de coordinación con Eduardo Feliciangeli, Especialista en Modernización del Estado del Banco Interamericano del Desarrollo (BID).
  - 10.- Reunión con Dirección Políticas de Seguridad Ciudadana y coordinadora de la Sub Unidad Técnica (SUT) de Paraguay, proyecto Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, promovido por el BID, en el cual participa el Paraguay como uno de los destinatarios.
  11. Observatorio Paraguayo de Drogas (SENAD)
  - 11.- Reunión con vecino(a)s participantes de la mesa temática de seguridad ciudadana.<sup>79</sup> Que coordina el BID.

Este diagnóstico breve se realiza sobre la base de dos fuentes de datos, por un lado, los relatos dados por lo(a)s funcionario(a)s de las instituciones señaladas en base a visitas breves, e información de carácter secundario que facilitaron dicho(a)s funcionario(a)s en dicha conversación. En este punto se relevan algunos tópicos relevantes para el diseño de Observatorio en el país, esto es , instancias de Coordinación de las instituciones y Tecnología apropiada (Formación de capital humano y acompañamiento técnico y pedagógico, Software en lo posible gratis o de bajo costo), análisis de información, estrategias de intervención, evaluación de estrategias, etc. Para mayor descripción de cada una de las instituciones<sup>80</sup> ver consultar Informe Descriptivo 2011<sup>81</sup> y sitios web respectivos.

Principales tópicos que se relevan en las conversaciones desarrolladas:

---

<sup>79</sup> Esta relación supone un texto que busca abrir espacios ciudadanos de su propia realización. La Estrategia Nacional de Seguridad es explícita en declarar la importancia de la interacción y fortalecimientos de lazos con la ciudadanía para dar respuestas inmediatas a sus necesidades y demandas, por ello, el trabajo de consultoría los sumará, no sólo en las conversaciones iniciales apuntadas a los diagnósticos iniciales respecto de las capacidades técnicas de las principales instituciones a cargo de la generación de seguridad ciudadana y estadísticas del crimen, sino también a los talleres de transferencia en la validación de los reportes del trabajo e inclusión de sugerencias en la elaboración de los reportes finales y validación de productos.

<sup>80</sup> Esto es, Misión, objetivos estratégicos y generales, organigrama, funciones, principios institucionales, direcciones y funciones específicas.

<sup>81</sup> Informe Descriptivo sobre las Fuentes de Información de Convivencia y Seguridad Ciudadana, República del Paraguay 2011 en [www.seguridadyregion.com](http://www.seguridadyregion.com)

- Existen nudos críticos que se relacionan con la falta de información relevante en el momento adecuado que afectan el trabajo operativo de las instituciones del sistema de justicia.
- Cada institución registra sólo una parte de la información dentro del ciclo del delito y están orientados a la gestión interna.
- Las instituciones que componen el sistema de justicia criminal no disponen de un sistema de datos integrado.
- Se requiere de información compartida para potenciar la gestión y el análisis en materia de seguridad pública.
- Falta de capacitación y empoderamiento de funcionario(a)s encargados de capturar datos.
- Dificultades en la implementación y falta de recursos administrativos.
- La percepción negativa de las instituciones apunta a la labor de la policía, principalmente a delitos que no se registran.

#### **Con relación a la Dirección de Orden y Seguridad Policía Nacional Reunión con Dirección de Orden y Seguridad y Departamento de Georeferenciamiento**

Entrevista con : Carlos Aguilera, Comisario General.

En el caso de la Policía Nacional, ésta se encuentra en condiciones muy limitadas para la producción de información, pues no cuenta con un espacio propio ni equipos tecnológicos o software especializado. La recolección de la información se hace de manera manual y sólo se sistematizan los delitos de mayor impacto, quedando alrededor del 80% de los datos archivados y sin mayor uso.

Los principales nudos críticos que se presentan acá tienen que ver con los déficit que se presentan en los Instrumentos de recolección de datos, específicamente en las Actas de denuncia que se registran en libros de denuncias de cada Comisaría. Las denuncias se recepcionan en forma escrita en cada comisaria, siendo estos informes de denuncias los que son remitidas a las Direcciones Generales. Las Direcciones Generales realizan un resumen de hechos y ese resumen se remite a la Comandancia, quien remite a la Dirección de Orden de donde pasa a la oficina de estadística

Al no contar con un sistema informático en cada una de las comisarías, menos aún, con un registro estandarizado de la información que se recepciona en forma manual,

el nivel de delitos menores<sup>82</sup> que no se denuncian bordarían el 70% en opinión de los entrevistados en esta etapa de la consultoría.

De lo anterior Los datos registrados en la comisaría esto es, cantidad de hechos punibles y otros procedimientos policiales denunciados y aclarados por tipo, Víctimas por frecuencia de edad, sexo, relación con la misma en las modalidades de accidentes de tránsito, coacción sexual, lesiones, homicidios y suicidio y Hechos punibles mas resaltantes por hora de ocurrencia, en domicilios y vía pública presentarían un alto índice de datos que se pierden, por ej. el robo de un teléfono celular si no es considerado por el comisario como un hecho relevante.

#### Flujo del sistema de información



Fuente: Informe Descriptivo SUT Paraguay 2011.

De lo anterior, y re-observando el flujo de información del sistema de información de la Policía Nacional, las principales debilidades se presentan en el sistema de información estarían dadas por:

- Tabulación manual de datos provenientes de todas las Comisarías del país.
- No se dispone de un SOFTWARE de Información
- Se utiliza una planilla electrónica EXCEL - MICROSOFT OFFICE 2007.
- Si bien existe disponibilidad de Hardware (equipos computacionales) éstos últimos se utilizan sólo para tareas de digitación.
- Sistema de información geográfico, no se dispone
- Necesidad de contar con personales especializados en Informática
- Producción de la Estadística para usuarios internos y externos

Lo anterior tiene un impacto en la producción de la Estadística para usuarios internos y externos y observando el flujo del sistema de información de la Policía, el nudo crítico está dado en la comisaría, ya que operando en la mejora por ej. de la toma

de información desde un proceso informático y con formulario único en las 24 comisarías del Área Metropolitana.

No se relevan instancias de coordinación con instituciones esto es, entrega de información (Policía, Medicina Forense, Fiscalía, Salud Pública, otras) salvo entrega de reportes al Viceministerio de Seguridad Interna, del cual la Policía Nacional depende en el organigrama.

### **Departamento de Estadísticas de la Policía Nacional:**

Entrevista con: Elisa Sánchez. Coordinadora Unidad Estadística Técnica Policía Nacional.

Los principales problemas que se presentan en este departamento son "colaterales" de los relevados en la policía Nacional, esto es, el número de delitos informados desde la comisaría, y reenviados por la dirección de planificación.

La Unidad de Estadísticas recibe para la tabulación de datos sólo los hechos "más relevantes" aunque existe poca claridad de los criterios para establecer o no la relevancia del hecho delictual, no hay datos por ej. de los robos "vagatelarios" ya que queda a la interpretación del Policía declararlo tiene una connotación relevante para su reporte.

Todos los datos recibidos son trabajados en forma manual cargados a planilla en formato excel, es importante señalar que los datos recepcionados presentan un alto número de errores que en forma manual son corregidos.

La transcripción de la denuncia está resumida en no más de tres líneas, se pierde en el flujo del sistema de información datos relevantes para su estudio y análisis.

El departamento cuenta con pocos equipos computacionales para su trabajo, sumado a la infraestructura que es deficiente y presenta serios problemas en su instalación eléctrica, no le permite la utilización paralela de artefactos eléctricos, ya que produce cortes de luz inmediatos.

Departamento cuenta con 13 personas, aunque no todo el equipo es especialista en informática o estadística.

Lo señalado anteriormente no facilita la producción de datos estadística para usuarios internos y externos, menos aún, instancias de coordinación con instituciones

esto es, entrega de información (Policía, Medicina Forense, Fiscalía, Salud Pública, otras) salvo entrega de reportes a la dirección de Planificación de la policía Nacional.

### **Dirección de Estadísticas Económicas**

Entrevista con: Nimia Torres.

Para efectos de este informe descriptivo, es importante indagar en relación a la producción de información para las respectivas instituciones con injerencia en seguridad ciudadana en el país, pero también se torna altamente relevante comprender que las diversas entidades que generan información sobre convivencia y seguridad ciudadana. Es por ello que, la trama de relaciones da cuenta de una serie de elementos que permiten relacionar ciertos roles, procesos y productos –que puede ser información o estadísticas– para cada una de ellas.

Un primer elemento corresponde al rol de fuente primaria de información. En este ámbito, no cabe duda que los reportes de esta dirección son altamente relevantes.

No obstante se presentan dificultades percibidas en el proceso de recolección de datos

- ☐ Datos estadísticos oficiales insuficientes.
- Información heterogénea, técnicamente inconsistente y habitualmente no oportuna.
- Asimetrías entre estadísticas sociales y económicas.
- Información económica insuficiente a nivel nacional, departamental y municipal
- Falta de coordinación y normalización interinstitucional para la producción estadística.
- Capacidad limitada de las oficinas de estadísticas sectoriales.
- Recursos presupuestarios insuficientes y superpuestos.
- Las Oficinas Sectoriales se han amparado en normas especiales para la generación de las estadísticas.
- La mayoría de las unidades estadísticas en operación sólo atienden la demanda interna de sus instituciones.
- No se comparten ni organizan estructuralmente los datos estadísticos oficiales.
- La dispersión del manejo estadístico significa mayores costos al país.

- No se aprovechan racionalmente los recursos de la cooperación externa.
- Falta de armonización en la generación de estadística entre los diferentes sectores.
- La DGEEC está supeditada jerárquicamente a la STP y no tiene fuerza jurídica para dirigir el Sistema Estadístico Nacional.
- Marco Jurídico inadecuado (Decreto Ley N° 11.126 de 1942 )
- La mayoría de las unidades estadísticas en operación sólo atienden la demanda interna de sus instituciones.
- No se comparten ni organizan estructuralmente los datos estadísticos oficiales.
- La dispersión del manejo estadístico significa mayores costos al país. o No se aprovechan racionalmente los recursos de la cooperación externa. o Falta de armonización en la generación de estadística entre los diferentes sectores.

**Dirección Políticas de Seguridad Ciudadana quien además coordina de la Sub Unidad Técnica (SUT) de Paraguay, proyecto Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana**

Entrevista con : Fabiola Molas.

La SUT – PY está conformada por representantes de Instituciones Públicas (Direcciones, Departamentos, Programas, etc.), involucradas en la producción de datos e informaciones relacionados a los Indicadores de Convivencia y Seguridad Ciudadana, cuales son:

- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (Dirección General de Información Estratégica en Salud (Dirección de Bioestadísticas) y Servicio de Emergencias Médicas Extra hospitalarias).
- Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y Policía Caminera
- Ministerio Público (Dirección de Planificación)
- Poder Judicial (Dirección de Integridad y Dirección General de Registro Automotor)
- Ministerio del Interior (Dirección de Políticas de Seguridad Ciudadana y Policía Nacional)
- Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, de la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República).
- Ministerio de la Mujer (Dirección de Prevención y Atención de Víctimas de Violencia basada en Género)

Los principales ejes del trabajo de la SUT Paraguay han sido:

1. Incorporación de nuevos miembros SUT-PY.

**2. Plan de Trabajo:** Desarrollar el plan de trabajo para ampliar los indicadores de homicidio, tránsito, robo y hurto a registros con variables por edad, sexo, medio, lugar, tiempo y contexto. Este producto es fundamental para los indicadores de segunda generación que son los que se van a trabajar en una fase futura del Proyecto. En todo caso, es importante mencionar que lo que se está pidiendo es un **Plan de Trabajo consolidado con la SUT** y no los datos como tal. Es una planeación de lo que se requeriría para avanzar hacia allá.

**3. Actualización de diagnóstico:**

Analizar las capacidades técnicas para la recolección de información y la disponibilidad de recursos humanos y técnico de las principales instancias a cargo de la generación de estadísticas del crimen para cada una de las instituciones que son fuente de información del diagnóstico nacional.

**4. Reuniones SUT:**

Realizar una reunión SUT mensual, apuntando a constituirse en una unidad de producción y análisis de indicadores.

**5. Socialización:** Seguimiento a las actualizaciones de las páginas institucionales con información del Proyecto y la difusión de los resultados a nivel nacional.

**Seguir avanzando en que otras instituciones incluyan el link de la página Web y que se conozcan en distintas instancias los resultados y avances del Proyecto en el país.**

**6. Sostenibilidad:** Definición de instrumento normativo que apunte a dar sostenibilidad y funcionalidad a la SUT. Articulación con el Observatorio Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana u otras instancias

Últimas definiciones y acciones a llevar a cabo por la SUT-PY:

1. Revisión de diagnóstico y relevamiento de información para los meses de Abril y Mayo: Visitas a las Instituciones por parte de representantes del Observatorio Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, la Dirección de Planificación y Proyectos y la Dirección de Políticas de Seguridad Ciudadana
2. Remisión de información correspondiente al 2012 por parte del Ministerio Público y del Ministerio de Salud Pública para finales de Abril del 2012



3. Apoyar el desarrollo de las consultorías de Apoyo al fortalecimiento del Observatorio Nacional de la Seguridad y la Convivencia Ciudadana y el Diseño, implementación y Capacitación del Sistema de Información Unificado de Estadísticas, así como el proceso de implementación de Mesas de Entrada
4. Incorporación de link del sistema en la página web del Ministerio de la Mujer para el mes de Abril.
5. Aprobación de resolución de aprobación del SUT para Abril 2012 por parte del Ministerio del Interior, así como el diseño de una campaña comunicacional de visibilización del Sistema Regional de Seguridad Ciudadana por parte del Ministerio del Interior
6. Remisión de Resolución y propuestas de Convenio a las instituciones que conforman la SUT para el mes de Abril
7. Firma de Convenio para realización de la tercera encuesta de victimización para el mes de abril

Socializar la Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico en lo que se refiere a Seguridad Ciudadana en la próxima reunión de la SUT

Se releva la importancia de rearticular el trabajo de la SUT Paraguay, y de actualizar el Informe Descriptivo sobre las Fuentes de Información de Convivencia y Seguridad Ciudadana publicado en el año 2011.

Con la implementación del Observatorio Nacional en Seguridad Ciudadana en el país se buscará posicionar el trabajo de la SUT-PY, sea un espacio de coordinación y articulación con los diversos actores involucrados a fin de garantizar el funcionamiento normal y la viabilidad de los observatorios, más allá de la naturaleza de dichos actores. En el caso de los actores gubernamentales (poder judicial, ministerios, policía, etc.) es importante garantizar el flujo de información hacia el observatorio nacional, siendo estos las fuentes primarias de los datos, así como desde el observatorio como generador de informes y análisis para apoyar las tareas realizadas por los actores gubernamentales.

## **Poder Judicial**

Entrevista con: Fabiana López y Osvaldo Vera.

La Oficina de Estadísticas Penales tiene a su cargo una serie de funciones

reglamentada en la Ley 879/81 Código de Organización Judicial, tales como:

1.- Tiene a su cargo la producción y emisión de informes estadísticos periódicos, ya sean los previstos en esta reglamentación como cualquier otro que sea solicitado por las autoridades correspondientes.

2.- También tiene una función de archivo de resoluciones. En este sentido, son sus funciones mantener la conservación y seguridad de las resoluciones archivadas; organizarlas de tal forma que la información sea fácilmente recuperable, a partir de esta función de archivo la Oficina de Estadística Penales tiene la función de evacuar los procedimientos administrativos de exclusión de homonimia.

#### Sistema de Información

En los juzgados se genera la información de la gestión jurisdiccional que sirve de insumo para la emisión de informes y manejo de la información del ámbito jurisdiccional tales como: el portal de gestión, informes penales y los informes de gestión publicadas en la página web.

El portal de Gestión: Desarrollado en Java tiene acceso a consultas de gestión de casos judiciales y a consultas de antecedentes penales.

Sistematización de Fallos de Jurisprudencia: Esta desarrollada en PUNTONET.

El software utilizado en la oficina de estadísticas es el mismo software de Gestión Jurisdiccional (antes llamado JUDISOF) y los módulos de estadísticas, desarrollado en Delphi y el motor de base de datos SQL Server.

Los Módulos con los que cuenta son:

- Mesa de Entrada: Sistema de ingreso de expedientes tanto del Ministerio Público, como querellas particulares que son iniciadas a través de abogados, Manejan los operadores de mesa de entrada.
- Gestión Jurisdiccional: Sistema de asignación de juzgados que atenderán las causas bajo un esquema aleatorio y equitativo. Manejan los operadores de los juzgados así como el juez.

- Estadística Judicial: Sistema en base a la información procesada por los juzgados que emite indicadores de la gestión jurisdiccional. Manejan los operadores de la Sección Estadística.
- Informes de Gestión: Son publicados con corte semestral o anual en el portal jurisdiccional (página Web del Poder Judicial).

Poder judicial cuenta con una importante plataforma tecnológica para la captura y el procesamiento de la información: JUDISOFT. Este sistema asegura la calidad de la información en cualquier momento del proceso y le permite al mismo sistema judicial conocer en tiempo real cuáles son sus niveles de morosidad, así como a cualquier usuario determinar el nivel de avance de los respectivos procesos judiciales.

No obstante lo anterior, sistema de información no permitiría la emisión de información para su análisis por parte de otras instituciones.

### **Policía Caminera/MOPC**

Entrevista con : José Gómez Jefe Unidad Ejecutora de Proyectos

El Sistema Informático de Estadísticas de Accidentes y el Sistema Informático de Multas. La información producida en la Policía Caminera es la siguiente: cantidad de muertos en accidentes de tránsito anual, cantidad de heridos en accidentes de tránsito anual, cantidad de accidentes totales (con o sin desgracia), todos son comparados con años anteriores o se realizan gráficos mensuales. También está la cantidad de infracciones de tránsito que son presentadas anualmente en gráficos y tablas, aparte de éstos, están los datos recolectados que son cargados en la base de datos y se pueden acceder a ellos por medio de una PC una Pocket PC vía VPN (Red Privada Virtual). Especificaciones del Sistema de Información Desarrollado con GENEXUS (herramienta inteligente de conocimiento) en lenguaje Visual Fox Pro emigrándose a motor de base de datos PostgreSQL (El sistema no cuenta con un módulo para georreferenciación)

Hardware utilizado: Servidor IMB Server

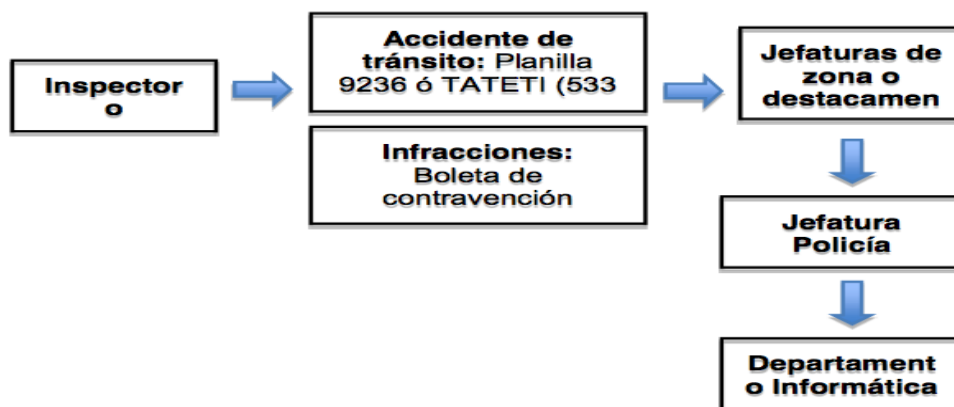
Software: Genexus Cada inspector es capacitado para realizar el levantamiento de los datos en el lugar del accidente para luego ser registrado en el sistema

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

informático por personas capacitadas en el tema. El análisis y divulgación es realizado de forma externa en algunos casos.-

Con relación al tipo de eventos que registra el Sistema, la Policía Caminera tiene dos tipos: i) Accidentes de tránsito: Muertes, heridos, vehículos participantes, tipo de choque, clima, estado de la ruta y señalizaciones horizontales y verticales; ii) Infracciones al reglamento: infracción cometida, resultado de alcotest, velocidad de circulación y otros.

### Flujo de información



Fuente: Informe Descriptivo SUT Paraguay 2011.

Luego de completar la planilla 9236, el inspector entrega a su superior (Jefe de Zona o Destacamento) en caso de accidentes y en el mismo día de ocurrencia remite a la Jefatura de Policía de Caminera con base en San Lorenzo, para finalmente llegar en el Departamento Informático, lugar donde se carga en la base de datos.

Para el caso de la infracción, el inspector actuante realiza un informe semanal con base a las intervenciones realizadas que luego entrega a su superior y se procede de la misma manera que una planilla de accidente de tránsito. Esto se realiza en todo el país dando mayor énfasis a las ciudades con mayor número de vehículos.

El sistema realiza, análisis comparado de tipos de eventos como, cantidad de vehículos en situación de infracción, accidentes en rutas nacionales, progresión de fallecido país vs automotores.

Estos datos son utilizados para el mejoramiento de la infraestructura vial, para el

desarrollo de programas de educación vial, así como el fortalecimiento de los programas desarrollados desde el Ministerio de Obras Públicas como de la Caminera y organismos de la sociedad civil que trabajan en el tema.

### **Fortalezas del sistema**

- Cuenta con un programa informático que tiene mantenimiento.
- Existe recursos humano capacitado para la captura de la información
- Se tiene una ficha de notificación

### **Debilidades del sistema**

- Falta de recurso humano para el análisis de la información
- No existen mecanismos de difusión de la información
- Poca relación entre los generadores de la información, procesadores y tomadores de información.
- La información es enviada impresa y no en medio digital a las otras dependencias

### **Ministerio público**

Entrevista con : Agustina Subeldía.

### **Con relación al sistema de información del Ministerio**

El Sistema de Producción de información y procesamiento para la elaboración de estadísticas de hechos punibles registrados por las distintas instancias del Ministerio Público, implica la participación de varias direcciones responsables del manejo de datos.-

Estas dependencias han estado favorecidas por el Plan Umbral, que es un programa diseñado y desarrollado por Paraguay, y probado por la "Corporación Desafíos del Milenio", cuyo objetivo es reducir la pobreza, minimizar la corrupción e incrementar la seguridad para sus ciudadanos

Este Programa Umbral durante el 2000- 2009 trabajó en el fortalecimiento de dependencias abocadas a tareas investigativas del área jurisdiccional, así como control interno. La primera parte del programa consistió en el equipamiento básico

de las dependencias entre ellas las encargadas del registro, procesamiento, y análisis de información de causas o hechos denunciados.-

Además se incluyen la donación de Sistemas Informáticos de Gestión para el Laboratorio Forense, Depósito de Evidencias e Inspectoría, utilizando para el diseño la Base de Datos institucional disponiendo de fuente de información fidedigna desde el inicio de una causa; Módulo Mesa de Entrada de Denuncias.-

Algunas de las dependencias implicadas en el proceso de elaboración y análisis de la base de datos estadístico son;

### **Dirección de Informática**

La Dirección de Informática ejecuta acciones conforme a los objetivos de la política de gestión aplicada por la nueva administración, acompañando de esta manera el fortalecimiento de la institución en materia de tecnología e información.

Anualmente, el crecimiento de indicadores en materia de comisión de delitos y cobertura territorial imponen obligatoriamente al Ministerio Público, extender su espectro de acción; y como reflejo, el refuerzo permitido de las áreas de apoyo técnico, administrativa, estratégica, entre otros. Esta extensión de acciones y responsabilidades ha sido acompañada por información y tecnología apropiada. En ese marco, se han presentado proyectos de incorporación de nuevas unidades, tales como Asistencia a Usuarios y Análisis Forense Informático, con el afán de cubrir de manera eficaz y eficiente los requerimientos que imponen el constante crecimiento en el área jurisdiccional.-

Se cuenta con un nuevo Data Center o central de datos con seguridad, equipamiento e infraestructura apropiada. El Ministerio Público administra gran volumen de información, que hoy es protegidos a través del Data Center lo cual permite un mejor resguardo en materia de seguridad informática, contingencia y alta disponibilidad. Fue diseñando pensando en la interconexión de bloques a través de fibra, con equipamiento adecuado.-

Lo anterior permite centralizar la información de las 89 sedes fiscales, formando una gran base de datos de causas, y relaciona hechos y casos de todo el país, actualmente trabajan 33 sedes interconectadas, gracias al sistema. Además posibilita la interconexión de las Mesas de Entrada y el acceso a servicios tales como internet, correo electrónico, Sistemas de Comunicación en línea y en enlaces que

---

conforman la red del Ministerio Público.-

Se señala como un aspecto relevante que la Dirección de Informática desarrolló independientemente el Módulo de Medicina Legal que se encuentra relacionado con el Sistema de Laboratorio Forense, la interconexión entre el depósito de evidencia, Laboratorio Forense y el Data Center, todo bajo certificación técnica. Así mismo se ha incorporado sistemas no centralizados y desarrollados bajo diferentes plataformas por entidades cooperantes. También se elaboraron Reglamentos de Uso de Equipos Informáticos, aprobados por resolución de la Fiscalía General del Estado que cooperó a la delimitación de responsabilidades entre técnicos y usuarios frente al uso de herramientas y servicios informáticos.-

A partir de la vigencia del Nuevo Código Procesal Penal en marzo del año 2000, el Ministerio Público asume un rol protagónico al ser responsable directo de dos de

as tres etapas fundamentales del Proceso Penal: la investigación fiscal preparatoria y la etapa intermedia; para afrontar este nuevo rol el Ministerio Público crea y designa a la Mesa de Entrada en lo Penal u Oficina de Denuncias, como la responsable de recibir y registrar denuncias, querellas e intervenciones policiales sobre hechos punibles de acción penal pública, y solicita a la Dirección de Informática el desarrollo del Sistema de Ingresos y Asignación de Causas (SIAC) y El Sistema de Gestión Fiscal (SIGEFI);

**El SIAC:** tiene como objeto principal registrar las denuncias escritas y orales y generar los cuadros de Investigación Fiscal. Las denuncias se convierten en una causa, la cual es asignada a la unidad Fiscal correspondiente para dar curso a la etapa preparatoria del Proceso Penal. Este sistema es la primera versión de software creada por la Dirección de Informática, para dar respuesta a las necesidades de registro de datos e información del Ministerio Público, actualmente el mismo está siendo dejado de forma paulatina por las distintas oficinas y se está migrando la información a una versión más actualizada que es;

**El SIGEFI:** es una versión actualizada para el sistema de registro, permite realizar el registro de las causas, desde la recepción de la denuncia oral y escrita en Mesa de Entrada de denuncias o en la dependencia análoga, también la tipificación en Mesa de Entrada de la Unidad Fiscal, además de las personas relacionadas a la causa, sean éstas víctimas, denunciantes, denunciados, testigos, abogados, etc. La asignación o reasignación a alguna Unidad Fiscal, dentro del marco de la



investigación permite el registro de las fechas de declaraciones indagatorias y testificales, las actuaciones, la aplicación de medidas cautelares, medidas sustitutivas, el estado procesal y las salidas de causa. A partir de los datos ingresados a este sistema "SIGEFI", en Mesa de Entrada de Denuncias, o en los Despachos Fiscales y otras dependencias participantes, se generan los diferentes tipos de informe requeridos por el Ministerio Público. **Entre las funciones principales del SIGEFI podemos citar**

- Ingreso de Causas, que se componen de los datos del denunciante, denunciado, abogado querellante, víctima, delitos, localidad del hecho punible, documentos adjuntos, evidencias, relato escrito.
- Asignación de las Unidades Fiscales (por Turno Ordinaria, Especializada, Aleatoria)
- Reasignación de las Unidades Fiscales (por Turno Ordinaria, Especializada, Aleatoria)
- Asignación de Turnos a las Unidades Fiscales

#### **Requerimientos del Software del Cliente o Usuario**

La Pc o estación de trabajo deben tener instalado y configurado el siguiente software:

-.Navegador Web ( con soporte JAVA)

-.Jinitiator ( Java)

-.Adobe Acrobat Reader Otra de las dependencias que trabajan en el procesamiento, análisis y difusión de datos estadísticos que permitan llevar adelante las políticas institucionales se encuentra la Dirección de Planificación;

-.De esta manera, se enmarca en cuatro fases claves del proceso de fortalecimiento que se está desarrollando actualmente. a) Mejoramiento de la Infraestructura b) Reorganización de los recursos humanos c) Capacitación de los funcionarios d) La aplicación de la tecnología.

#### Principales nudos críticos que se presentan:

El Ministerio Público debe trabajar con los responsables de las Direcciones de Informática, Planificación y Mesa de Entrada para corregir el error de la no carga de

los datos de edad y sexo, que actualmente limita la posibilidad de análisis por rango de edades y por género.

Escaso Recurso humano para digitar datos a los sistemas, esto último realizado por el mismo personal que atiende público, no hay equipo de digitadores.

Bases de datos que maneja el Ministerio no están unificadas, provocando duplicidades en los datos, más aún, personal a cargo de cargar datos a los sistemas, no releva importancia de este trabajo, ya que lo anterior, lo realizan principalmente funcionarios que tienen un ingreso reciente, o en su caso, cumplen algún tipo de amonestación o castigo.

### **Secretaría Nacional Antidrogas**

Entrevista con : Nancy del Valle, Coordinadora del grupo técnico de Trabajo subprograma 3 del PNI, Directora del Observatorio Paraguayo de Drogas (SENAD)

Principales tópicos en la conversación:

- 1.- La mayor oferta de centros de tratamiento y grupos de autoayuda se encuentra en la capital y en el departamento central, áreas en las que se encuentra la mayor cantidad de habitantes del país.
- 2.- Más de la mitad de los servicios de tratamiento identificados corresponde a la modalidad de autoayuda y casi todos los grupos funcionan con la modalidad del programa de 12 pasos de Narcóticos (NA) y Alcohólicos Anónimos (AA)
- 3.- en Paraguay, la mayor oferta de tratamiento se sostiene desde el sector privado y organización de la sociedad civil.
- 4.- Las solicitudes de ingreso a centros de tratamiento registradas en el año 2011, duplican la cantidad de pacientes que recibieron tratamiento en el mismo año.
- 5.- En los centros que brindan atención a personas con problemas derivados del consumo de alcohol y otras drogas, el crack y/o pasta base es la primera sustancia que motiva generalmente la demanda de tratamiento, de acuerdo a la opinión del personal directivo.
- 6.- La mayoría de los directores de centros y referentes de grupos de autoayuda opina que el consumo de drogas en el país ha aumentado en los dos últimos años.

7.- La percepción de casi todos los directores de centros y referentes de grupos de autoayuda es que el consumo de drogas en el país seguirá en aumento los próximos dos años.

8.- De lo anterior, se requiere la creación de una base única de datos en el trabajo que realiza la policía y la fiscalía. También que las bases permitan cruces pertinentes entre datos del detenido, tipos de drogas incautadas y caracterización de éstas últimas.

### **Dirección General de Información Estratégica en Salud DIGIES**

Entrevista con : Lucía Borgado, Rodrigo Avalos y Lisa Somaudio.

**Sistema de información de la DIGIES Sistema Operativo** Podemos definir al Sistema de Información para la Evidencia y el Conocimiento en Salud (SIECS); como un sistema experto, complejo, abierto, jerárquico, moderno, dinámico; compuesto por un conjunto integrado de subsistemas con elementos y procedimientos propios; organizados con una metodología, plataforma y plan operativo descentralizado, con el objetivo de generar evidencia y conocimiento con criterios de calidad, universalidad y democracia, para utilizarlas de manera eficaz y eficiente en la planificación, toma de decisiones y la solución de las inequidades sociales en todos los sectores

Si consideramos los cuatro elementos básicos que integran un sistema experto (banco de conocimientos, motor de inferencia, módulo de adquisición e interfaz de interpretación). Esto se visualiza por medio de los 24 Programas de Salud encarados y desarrollados por el Ministerio de Salud, a través de sus diferentes Direcciones, por ejemplo el Programa Nacional de Control de Accidentes y Lesiones de Causa Externa utiliza módulos expertos para sus distintos Observatorios.-

El SIECS, debe cubrir operativamente los escenarios sanitarios funcional y estructural, relacionándolos entre sí. La medición debe ser hecha en función de las cualidades que esperamos tenga el sistema, fundamentalmente en cuanto a la calidad de sus datos e indicadores, eficiencia y eficacia.-

El sistema operativo se conoce como: Sistema de Información de Estadística Vitales (SSIEV).

### **Instrumentos de recolección de datos**

- Certificados de Nacidos Vivos y Defunciones.
- Además se notifican casos de homicidios, suicidios y muertes por armas de fuego. **Los datos registrados y producidos**

☐ La base de datos permite toda posibilidad, aunque estén definidos reportes para los indicadores más significativos.

☐ El sistema informa indicadores de: tasas, frecuencia de eventos, proporciones, tablas, comparación de datos con años anteriores, incidencia.



Fuente : Informe Descriptivo 2011. [www.seguridadyregion.com](http://www.seguridadyregion.com)

### **Dificultades del sistema de información**

- ☐ Falta de capacitación y empoderamiento de los funcionarios encargados en recaudar datos.
- ☐ Dificultades en la implementación y falta de recursos administrativos.

### **Las fortalezas y dificultades en el proceso de captura, consolidación y análisis de la información del SIS**

#### **Fortalezas**

- Existencia de Normas de Procedimientos de Estadísticas vitales
- Existe un manual de organización del Dpto. de Bioestadísticas
- Existe reglamento para la organización de comités regionales
- Conformación y funcionamiento de los Comités Asesor y Técnico de las Estadísticas Vitales
- Decreto N° 1064/27/11/2003. "Se conforma el Consejo Nacional de Estadísticas Vitales"
- Resolución N° 177/20/02/04 "Reglamenta las funciones del comité asesor del Consejo Nacional de Estadísticas Vitales"
- Resolución 459/12/08/03 "Aprueba el Manual de normas y

procedimientos del Sub Sistema de Información de Estadísticas Vitales (SSIEV)"

- Resolución 293/ 29/12/03 "Utilización Obligatoria de los formularios de nacidos vivos y defunciones"
- Existe un sistema de Información online de estadísticas vitales conectado a las 18 Regiones Sanitarias.
- Funcionarios capacitados en el llenado de certificados de defunción con Codificación CIE-10.

### **Debilidades**

- Existe cierta falta de compromiso de los responsables del área en los establecimientos de salud.
- Escaso apoyo técnico
- Escasa supervisión
- Certificados de defunción mal llenados
- Considerables volumen de errores y omisiones
- No se cumplen plazos de remisión de certificados
- Falta de compromiso de la comunidad en la necesidad de registrar los hechos de estadísticas vitales
- Falta mayor trabajo interinstitucional entre los datos de Salud y la policía Caminera cuando por ej. ocurren accidentes carreteros.

### **Secretaría de la Mujer**

**Los tipos de información que produce el sistema de esta institución son:**

- Maltrato de niños, niñas y adolescentes
- Violencia intrafamiliar/familiar
- Denuncias de delitos sexuales

**Las informaciones suministradas sirven**

- Para evaluar gestión institucional y de la Dirección a fin de ver los logros de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres 2008 – 2017.
- También se utilizan para reorientar rumbos en los casos que sean necesarios para lograr los objetivos propuestos.- Además la Secretaria de la Mujer lleva adelante el III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2008/2017) y el plan de

trabajo de la REM, en base a los siguientes ámbitos: i) Ámbito: Una vida libre de violencia ii) Ámbito Cultura de Igualdad iii) Ámbito de Participación Social y Política iv) Ámbito de acceso a los recursos v) Ámbito: Igualdad de derechos viii) Ámbito: Una salud integral viii) Participación en eventos internacionales Como parte del trabajo realizado en estos ámbitos tienen acciones concretas;

- La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, cuenta con el único Centro de Referencia del país para atención de víctimas de trata de personas, integrado por un equipo multidisciplinario conformado por sicólogas, abogadas y trabajadoras sociales, quienes brindan atención integral a las víctimas, y un Albergue Transitorio con una capacidad para 12 personas.-
- En el mes de junio de 2010 y en el marco del Convenio firmado con la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, el Ministerio de Salud habilitó en dos hospitales de referencia de la capital del país un servicio especializado para la atención a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.-
- Por el día internacional de la mujer, marzo del 2010 se ha habilitado la segunda "Unidad Especializada de Atención a Víctimas de Violencia contra la Mujer, Niñas, Niños y Adolescentes" en la Comisaría 6a de Asunción. Se tiene programado la habilitación de otras 5 (cinco) comisarías ubicadas en la capital e interior del país. El objetivo principal de estas Divisiones, es garantizar que todas las víctimas de violencia intrafamiliar reciba atención especializada y de calidad.
- Se ha firmado un Convenio entre la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y el Ministerio Público con el objetivo de fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional, por el cual el Ministerio Público se compromete a facilitar orientación acerca de los trámites que deseen realizar aquellas mujeres que han sido derivadas de la Secretaría de la Mujer, que fueron víctimas de violencia que se encuentren dispuestas a formular denuncia pertinente ante la fiscalía jurisdiccional correspondiente. El compromiso de la SMPR es brindar orientación psicoterapéutica a las mujeres víctimas de violencia derivadas por la Dirección del Centro de Atención a Víctimas del Ministerio Público.

- Se pretende financiar la Encuesta Nacional de Violencia Domestica e Intrafamiliar con los recursos provenientes del Convenio de Financiación N° DCI-ALA/2011/22871 aprobada por Ley N° 4587 del 4 de abril del 2012 , relativo al "Programa de Apoyo a la Política Pública de Desarrollo Social en Paraguay", siendo la citada Encuesta uno de los componentes.
- El Convenio de referencia, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, pretende contribuir a la disminución de la pobreza y la desigualdad en el Paraguay mediante un apoyo a la Política Pública – Paraguay para todos y todas (PPDS), cuyo objetivo es el ejercicio y el goce de derechos de la población paraguaya y tendrá una duración de tres años fiscales (2011, 2012, 2013)
- OBJETIVO DEL COMPONENTE ENUNCIADO EN EL PROYECTO: Obtener información cuantitativa acerca de las víctimas de violencia intrafamiliar, la percepción y opinión de la ciudadanía sobre temas relacionados a violencia intrafamiliar.

Reunión con ciudadano(a)s participantes de la mesa temática de seguridad ciudadana.<sup>83</sup> Que coordina el BID.

Los ciudadano(a)s presentes en la reunión relevaron un varios dificultades que presenta el país en materia institucional para enfrentar el delito, los principales de índole económico, infraestructura, técnico y humano, sin embargo si el proyecto para la implementación del Observatorio en el país debiese contemplar estos factores críticos como fundamentales y estructurales,

Mayor voluntad política: Se requiere de una voluntad interinstitucional y de trabajo interinstitucional para realizarlo.

---

<sup>83</sup> Esta relación supone un texto que busca abrir espacios ciudadanos de su propia realización. La Estrategia Nacional de Seguridad es explícita en declarar la importancia de la interacción y fortalecimientos de lazos con la ciudadanía para dar respuestas inmediatas a sus necesidades y demandas, por ello, el trabajo de consultoría los sumará, no sólo en las conversacionales iniciales apuntadas a los diagnósticos iniciales respecto de las capacidades técnicas de las principales instituciones a cargo de la generación de seguridad ciudadana y estadísticas del crimen, sino también a los talleres de transferencia en la validación de los reportes del trabajo e inclusión de sugerencias en la elaboración de los reportes finales y validación de productos.



Infraestructura y técnico: Se requieren de infraestructuras físicas u oficinas para los funcionarios, equipos de cómputo, mantenimiento de bases de datos, compra de licencias y desarrollo de software, entre otros, falta mayor presencia de la Policía Nacional en los barrios.

Humano: Dada la especialización que requiere el perfil de los funcionarios que laboran en el observatorio se requiere un equipo interdisciplinario en marco de un modelo de gestión por competencias que este integrado por profesionales especializados como mínimo: abogados, relacionistas internacionales, politólogos, economistas, psicólogos, estadísticos, sociólogos y demás disciplinas que puedan aportarle al estudio del delito que entre otra deben tener.

**Propuesta para actualización del diagnóstico Analizar las capacidades técnicas para la recolección de información y la disponibilidad de recursos humanos y técnicos de las principales instancias a cargo de la generación de estadísticas del crimen**

De los resultados del diagnóstico es posible -en el marco del diseño del Observatorio Nacional de Seguridad en el país- realizar dos sugerencias a abordar un potenciamiento de la información aquí relevada.

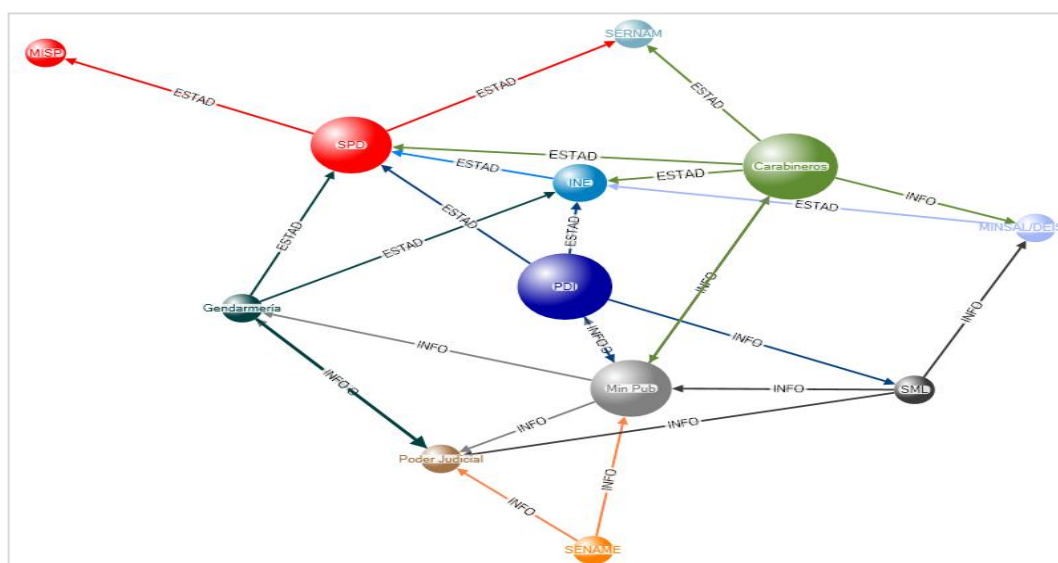
**1.- Actualización del Informe Descriptivo sobre las Fuentes de Información de Convivencia y Seguridad Ciudadana, República del Paraguay 2011 en [www.seguridadyregion.com](http://www.seguridadyregion.com) y realización de un breve análisis de redes sociales de las instituciones con injerencia en seguridad en el país.**

El ejercicio es muy sencillo, la idea sería presentar en una presentación en formato PPT. El estado actual del Informe Descriptivo sobre las Fuentes de Información de Convivencia y Seguridad Ciudadana, República del Paraguay 2011 publicado en [www.seguridadyregion.com](http://www.seguridadyregion.com) La idea sería que cada delegado(a) institucional de la SUT-PY recibiera una copia impresa y digital del documento, y luego de su lectura, corrija o incluya toda la información que permita actualizar lo publico en el punto referente a su institución en particular, de manera de ir realizando los cambios de inmediato al texto.

A la vez, con una tabla de doble entrada se puede ir consultando a cada uno(a) de los delegado(a) institucionales cuál o cuáles son las instituciones con las que se interacciona en mayor medida. Esto último tendría como posibilidad de sumar un

esquema –a partir del uso de software libre- análisis de redes sociales, lo que permitiría tener una fotografía inicial Para efectos del informe descriptivo, siendo importante indagar en relación a la producción de información en las respectivas instituciones, se torna altamente relevante comprender que las diversas entidades que generan información sobre convivencia y seguridad ciudadana operan como una red. Es por ello que, la trama de relaciones da cuenta de una serie de elementos que permiten relacionar ciertos roles, procesos y productos –que puede ser información o estadísticas– para cada una de ellas. Un producto de bajo costo, pero con un alto impacto en la información que entrega.  
<http://nodexl.codeplex.com/>

#### Ilustración de ejemplo: Red de flujo de información/estadísticas de convivencia y seguridad ciudadana en Chile



Fuente: Elaboración propia, 2011.

## 2.- Taller FODA<sup>84</sup> que permita relevar las principales fortalezas, debilidades,

<sup>84</sup> La técnica FODA se orienta principalmente al análisis y resolución de problemas y se lleva a cabo para identificar y analizar las Fortalezas y Debilidades de la organización, así como las Oportunidades y Amenazas reveladas por la información obtenida del contexto externo. Esta técnica es fundamental en la Planeación Estratégica.

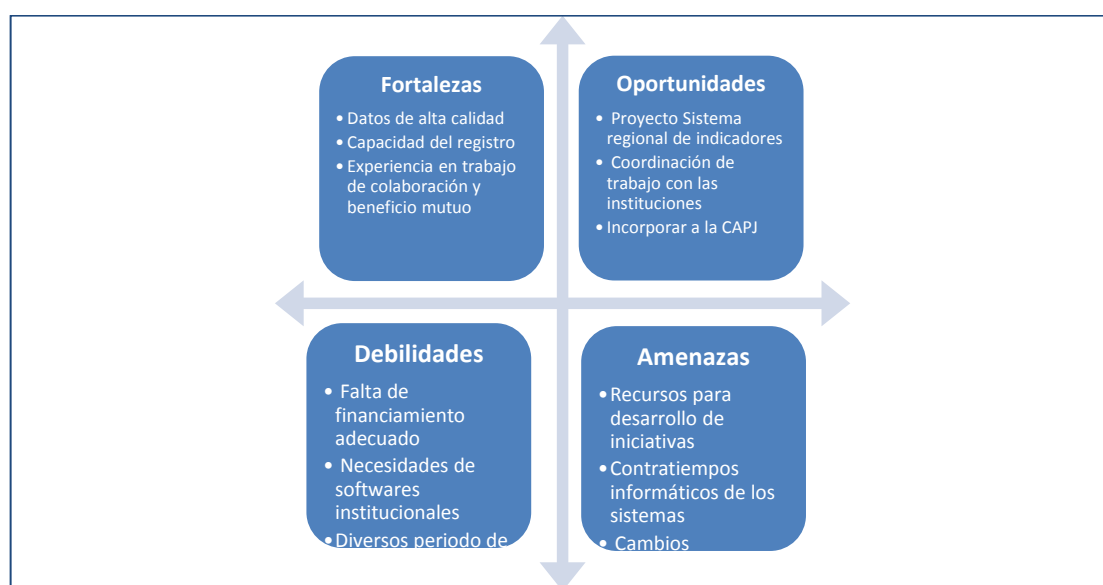
Las Fortalezas y Debilidades se refieren a la organización y sus productos, mientras que las Oportunidades y Amenazas son factores externos sobre los cuales la organización no tiene control alguno. Por tanto, deben analizarse las condiciones del FODA de la organización en el siguiente orden: 1) Fortalezas 2) Oportunidades 3) Amenazas y 4) Debilidades.

Al detectar primero las amenazas que las debilidades, la organización tendrá que poner atención a las

## **oportunidades y amenazas con los cuenta los sistemas de información de las instituciones que tienen injerencia en materia de seguridad ciudadana en el país.**

Para ello, en el desarrollo de un taller conjunto de una mañana, cada institución releva sus principales fortalezas y debilidades respecto de los mecanismos de recolección y manejo de información institucionales, esbosando posibles oportunidades y amenazas respecto de la colaboración interinstitucional en la producción de información y sistematización de datos a nivel nacional.

El trabajo debería arrojar un esquema del siguiente tipo como lo señala el ejemplo:



Fuente: Elaboración propia a base de 2do Taller Interinstitucional SUT Chile, agosto 2011.

Este esquema finalmente permitiría pasar a una segunda etapa de carácter estratégica donde, considerando las principales fortalezas, debilidades,

primeras y desarrollar las estrategias convenientes para contrarrestarlas, y con ello, ir disminuyendo el impacto de las debilidades. Al tener conciencia de las amenazas, la organización aprovechará de una manera más integral tanto sus fortalezas como sus oportunidades.

Las Fortalezas y Debilidades incluyen entre otros, los puntos fuertes y débiles de la organización y de sus productos, dado que éstos determinarán qué tanto éxito tendremos poniendo en marcha nuestro plan. Algunas de las oportunidades y amenazas se desarrollarán con base en las fortalezas y debilidades de la organización y sus productos, pero la mayoría se derivarán del ambiente del mercado y de la competencia tanto presente como futura.

El FODA como técnica de planeación, permitirá contar con información valiosa proveniente de personas involucradas y que con su conocimiento pueden aportar ideas valiosas para el futuro de la organización. Es necesario señalar que la intuición y la creatividad de los involucrados es parte fundamental del proceso de análisis ya que para los que una determinada situación parece ser una oportunidad, para otros puede pasar desapercibida; del mismo modo esto puede suceder para las amenazas, fortalezas y debilidades que sean examinadas.

oportunidades y amenazas, las estrategias básicas que permitirían aprovechar las oportunidades y contrarrestar las limitaciones de la ejecución del proyecto de Observatorio en Paraguiay serían las que se detallan a continuación:

**1) Estrategias F+O –aprovechar las oportunidades– (siguiendo el esquema de ejemplo):**

- *Instalación de las mesas de trabajo.* La SUT-PY cuenta con un acuerdo operativo preliminar, el cual presenta un esquema general respecto del trabajo de mesas de trabajo para en el corto plazo abordar la revisión de los indicadores asociados al proyecto, agrupándolos y definiendo fuentes de información, mecanismos, consolidación de información, entrega de información a la SUT, siendo ésta última quien consolida, sistematiza e informará a CISALVA, siendo ésta última quien publica y difunde la información.

**2) Estrategias D<<<O –contrarrestar las debilidades aprovechando las oportunidades–(siguiendo el esquema de ejemplo)**

- *Fortalecimiento de relaciones entre las instituciones.* Es relevante formular procesos que permitan regular y retroalimentar la entrega de información desde las instituciones. Esto no es sólo útil para el reporte de los indicadores regionales, sino también un aporte que permitirá potenciar iniciativas complementarias que se están realizando en materia de fortalecimiento de la información y análisis en el marco de la política nacional de seguridad pública.

**3) Estrategias F>>>A –potenciar fortalezas para evitar las amenazas–(siguiendo el esquema de ejemplo)**

- *Mantener estándares de alta calidad de los datos.* Es interesante contar con la oportunidad de difundir conocimientos y buenas prácticas orientadas al fortalecimiento de los registros y sistemas de información.
- *Intercambio de información de los registros.* En el largo plazo es necesario establecer mecanismos de coordinación e intercambio, tanto para suplir las brechas temporales en la entrega de datos como para propiciar el seguimiento de procesos donde están vinculadas diversas instituciones en torno a un tipo de dato.

Consultoría "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" Ministerio del Interior, República del Paraguay.

---



**República del Paraguay  
Ministerio del interior  
Banco Interamericano del Desarrollo**

**Consultoría "Apoyo al Fortalecimiento del Observatorio Nacional de la  
Seguridad y Convivencia Ciudadana" Asunción, Paraguay  
PRODUCTO 2 : INFORME DE RESULTADO 2**

**Consultor:  
Marcelo Moya Santander  
Noviembre 2013**



## INDICE

### Página

iv. Elaboración de una propuesta de organización y estructura mínima del Observatorio, ajustado a los requerimientos de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, Estrategia de Seguridad Ciudadana, Plan de Mejora Institucional y directivas formuladas por la DGPE-UEP BID.	<b>03</b>
• Visión, Misión, Objetivos, Principios, estrategias	<b>03</b>
• Estructura organizativa. Ubicación del observatorio en el organigrama del MDI, a fin de definir el grado jerárquico del organismo y sus niveles de vinculación interagencial, con miras al cumplimiento efectivo de sus objetivos.	<b>06</b>
• Manual de funciones y responsabilidades de cada nivel, perfil requerido para los cargos de dirección, jefaturas, asesores y otros cargos relevantes para el funcionamiento del organismo.	<b>13</b>
• Infraestructura mínima requerida para el funcionamiento del organismo.	<b>18</b>
• Mecanismo de Coordinación interinstitucional e intersectorial. Incluye estrategias para la creación de unidades, comités o grupos de análisis de los indicadores de violencia y delitos, así como el análisis y evaluación de informaciones sobre la seguridad ciudadana.	<b>20</b>
v.- Revisión sobre el marco normativo de la seguridad ciudadana, la política nacional de seguridad ciudadana, la estrategia nacional de seguridad ciudadana, diagnósticos institucionales, encuestas de victimización y violencia, a los efectos de identificar las fortalezas y debilidades de la gestión institucional en materia de captura, análisis y evaluación de las informaciones en materia de seguridad ciudadana y los procedimientos de formulación de recomendaciones y estrategias para el ajuste de la política de seguridad ciudadana. Elaboración de marco legal en función de la información relevada y analizada.	<b>31</b>



**Ojetivo del INFORME RESULTADO 2.** Estudio de Diagnóstico sobre los sistemas y procesos de recolección de informaciones y estadísticas sobre la seguridad ciudadana en el MDI.

## **ACTIVIDADES DE LA CONSULTORIA**

**iv.- Con las informaciones generadas hasta este nivel, la consultoría, elaborará una propuesta de organización y estructura mínima del Observatorio, ajustado a los requerimientos de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, Estrategia de Seguridad Ciudadana, Plan de Mejora Institucional y directivas formuladas por la DGPE-UEP BID. La propuesta deberá incluir mínimamente los siguientes aspectos:**

- Visión, Misión, Objetivos, Principios, estrategias
- Estructura organizativa. Ubicación del observatorio en el organigrama del MDI, a fin de definir el grado jerárquico del organismo y sus niveles de vinculación interagencial, con miras al cumplimiento efectivo de sus objetivos.
- Manual de funciones y responsabilidades de cada nivel, perfil requerido para los cargos de dirección, jefaturas, asesores y otros cargos relevantes para el funcionamiento del organismo.
- Infraestructura mínima requerida para el funcionamiento del organismo.
- Mecanismo de Coordinación interinstitucional e intersectorial. Incluye estrategias para la creación de unidades, comités o grupos de análisis de los indicadores de violencia y delitos, así como el análisis y evaluación de informaciones sobre la seguridad ciudadana.

### **Visión**

Frente a la necesidad de generar datos más confiables en materia de seguridad ciudadana, el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana se crea como instrumento de recolección, medición y análisis de información cuantitativa y cualitativa sobre criminalidad y violencia con el propósito de entregar información confiable para apoyar los procesos de toma de decisión y el diseño de políticas públicas de seguridad adecuadas y basadas en una evaluación de la situación de la seguridad pública propia del Paraguay.

En este sentido, el Observatorio es un instrumento funcional clave en el marco de la Estrategia Nacional de Seguridad del País que se inició en el país este año. Asimismo, el Observatorio Nacional en Seguridad busca alimentar las discusiones en el marco de este proceso ministerial y a su vez se nutre del mismo, siendo su trabajo de investigación basado en los temas discutidos en este contexto.

### **Misión**

el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana busca promover la cooperación horizontal mediante un trabajo que facilite y apoye la recolección, medición, análisis y difusión de datos tanto cuantitativos como cualitativos sobre criminalidad y violencia y garantizar de esta forma su confiabilidad y puntualidad. Asimismo, el Observatorio en el país se convertirá en el centro coordinador de la información

previamente recolectada, seleccionada y difundida por las instituciones públicas vinculadas a la seguridad ciudadana observatorios nacionales mediante canales de comunicación que se detallan en la Sección III de este manual.

### **Objetivos general**

Recolectar, analizar, publicar y difundir información sobre delincuencia, violencia e inseguridad, como también acerca del funcionamiento de los programas gubernamentales de prevención del delito en el país .

### **Objetivos específicos**

Centralizar la información cualitativa y cuantitativa sobre criminalidad y violencia, a nivel nacional.

- ☐ Implementar y desarrollar indicadores y definiciones estandarizados que permitan la coherencia y comparabilidad de los datos no sólo a nivel nacional, sino a nivel internacional.
- ☐ Generar análisis que permitan identificar patrones o tipologías e indicadores sobre la situación de criminalidad y violencia, útiles para su monitoreo y evaluación a nivel nacional y regional.
- ☐ Generar hipótesis sobre causalidad que permitan el desarrollo de estudios posteriores.

### **Principios estratégicos**

#### **1. Consideraciones de orden político**

La decisión de lanzar y poner en marcha un Observatorio, y la asignación de los recursos, es una decisión esencialmente política, tomada por las autoridades gubernamentales relevantes. A fin de facilitar la implementación y continuidad de los observatorios, es importante que la creación de los mismos sea un acto administrativo que cuente con el apoyo y compromiso de todo el sistema político, de manera que sea parte de una política de Estado para garantizar su continuidad más allá de los periódicos cambios de gobierno que se dan en los países. La institucionalidad de los observatorios es un aspecto clave para el funcionamiento de los mismos, así como para su continuidad en el tiempo.

#### **2. Coordinación y articulación con los diversos actores**

Es fundamental la coordinación y articulación con los diversos actores involucrados a fin de garantizar el funcionamiento normal y la viabilidad de los observatorios, más allá de la naturaleza de dichos actores. En el caso de los actores gubernamentales (poder judicial, ministerios, policía, etc.) es importante garantizar el flujo de información hacia el observatorio nacional, siendo estos las fuentes primarias de los datos, así como desde el observatorio como generador de informes y análisis para apoyar las tareas realizadas por los actores gubernamentales. En el caso de los

actores no gubernamentales (organismos internacionales o regionales, centros de estudio, universidades, etc.), reviste gran importancia no sólo la circulación de la información, sino el trabajo conjunto y la posibilidad de generar convenios o acuerdos ya sea para el desarrollo de actividades conjuntas, como para el apoyo a proyectos o programas específicos de los observatorios, en tanto estas instituciones pueden ser fuente de recursos (materiales, humanos, tecnológicos, etc.)

### **3. Formación de capital humano y acompañamiento**

Es importante que se garanticen los recursos mínimos para el funcionamiento del observatorio nacional, tanto en lo que refiere a recursos materiales como a recursos humanos. En cuanto a los recursos humanos en particular, es altamente aconsejable que el observatorio nacional cuente con funcionarios propios, apoyando por otro lado la formación de capital humano específico y garantizar la capacitación continua en base a las actividades y necesidades del mismo.

### **4. Mecanismos de sustentabilidad**

Inevitablemente, la creación de un observatorio nacional así como su capacidad para recopilar información, procesarla y generar informes, está limitada por las condiciones iniciales y las dificultades que conlleva la puesta en funcionamiento de una estructura nueva de este tipo. Para facilitar la viabilidad del observatorio nacional, es clave garantizar las condiciones que permitan su desarrollo y evolución a fin de aumentar la calidad y cantidad de sus productos, y poder avanzar de esta manera en el cumplimiento de sus fines.

### **5. Neutralidad política y objetividad**

Al igual que en el caso de las Oficinas o Institutos estadísticos, así como otras instituciones encargadas de la recolección y análisis de la información, es importante que el observatorio mantengan cierta objetividad y neutralidad política. En este sentido, existe una serie de medidas o acciones que pueden facilitararlo, a pesar de las dificultades que se pueden presentar: institucional: la adopción de un compromiso político y la instauración del observatorio en el marco de una política de Estado que vaya más allá de partidos políticos y gobierno de períodos gubernamentales; la garantía de que el observatorio cuente con los recursos necesarios (y, de ser posible, con independencia presupuestaria); la transparencia en la gestión tanto de los recursos como de la información que recolecta y procesa el observatorio; entre otras.

### **6. Visibilidad pública**

Dar un alto grado de visibilidad pública al Observatorio, así como a las actividades que realizan, permite generar conciencia sobre los temas de seguridad y violencia; fomentar un mayor grado de utilización de la información que proporciona tanto por parte de los organismos del Estado como de otras organizaciones; aumenta el compromiso de los actores involucrados y, por tanto, la calidad y cantidad de la información que el observatorio maneja; facilita y fomenta el establecimiento de

vínculos y acuerdos con organizaciones y entidades no estatales (universidades, centros de estudio, organismos internacionales); e incrementa la protección de los mismos respecto a las posibilidades de injerencias políticas o de otro tipo.

**Estructura organizativa. Ubicación del observatorio en el organigrama del MDI, a fin de definir el grado jerárquico del organismo y sus niveles de vinculación interagencial, con miras al cumplimiento efectivo de sus objetivos.**

De manera general, en base a los argumentos señalados en el Informe de Resultado N°1 de esta consultoría, se puede señalar que un Observatorio de Seguridad Ciudadana es un espacio institucional dedicado al análisis de los fenómenos delictivos y de violencia en un territorio determinado y/o población específica de un país. Este tipo de entidades tiene una doble finalidad, la primera es ser una herramienta de diagnóstico, y la segunda, es proveer de información destinada a apoyar la toma de decisiones en materia de seguridad ciudadana.

De esta manera, el Observatorio tiene dentro de sus objetivos mejorar la calidad de la información, contribuir al adecuado uso de las metodologías, generar análisis sobre los fenómenos que contribuyan al ciclo de las políticas públicas como también propiciar el acceso a datos. Producto de esta labor es posible elaborar, por una parte, indicadores de seguridad pública que integren delincuencia, violencia y percepción de seguridad y, por otra, definiciones estandarizadas que permitan la coherencia y comparabilidad de los datos. Esto lleva a tener información rigurosa y confiable, la cual es actualizada regularmente.

Otro ámbito de acción es la divulgación y el intercambio de información que estimule la producción del conocimiento a través de la difusión pública y la integración de los distintos esfuerzos, en materia de estudios y análisis sobre la Violencia y la Criminalidad, cuya relevancia esencial es poder beneficiar a la sociedad civil, al mundo académico y al sector privado. Tendiendo un puente entre el Observatorio y los actores sociales para facilitar su participación y así involucrarlos en la elaboración, definición de estándares, en los procesos de monitoreo y evaluación de políticas públicas de seguridad a nivel nacional.

Del mismo modo, el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana en Paraguay pretende fortalecer el trabajo interinstitucional con otros actores clave de las instituciones del sector de seguridad pública y justicia como también otras reparticiones con funciones similares en otros ámbitos, tales como: desarrollo social, salud, educación, entre otros. Estas acciones están orientadas a la producción de información como insumo para el ciclo de las políticas de seguridad pública y el proceso de toma de decisiones.

De ahí que, el Observatorio esté situado en una entidad o un centro dependiente del aparato gubernamental y dedicado a recolectar, sistematizar y procesar de manera centralizada la información cuantitativa y cualitativa a nivel nacional sobre criminalidad y violencia proveniente de diferentes fuentes tales como: policías, salud,

sistema judicial, educación, municipios, universidades, centros de estudio y ONGs, entre otras.

En el caso de Paraguay, el Observatorio quedaría radicado en el Viceministerio de Seguridad Interna

**Esquema N°1 Inserción del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana en organigrama Minitserio del Interior Paraguayo.**



Fuente: Miniterio del Interior del Paraguay, 2010.

Considerando lo anterior, se propopne el siguiente esquema organizativo. Este esquema sería de carátcer USF (Universal, sencillo, flexible y a bajo costo en base a tipología de OEA 2013)

"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

El Observatorio constaría de tres componentes básicos: El **Comité Operativo**, la **Sala de Análisis** del Delito y el **Comité de Análisis** tal como lo señala el siguiente esquema n°1

### Esquema N°2 propuesta de Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana en organigrama para el Paraguay.



Fuente: Propia en base a revisión bibliográfica de carácter secundaria. Equema presentado a Funcionarios del Ministerio del Interior y reunión ampliada de Sub Unidad Técnica SUT-PY Paraguay, 2013.

### Comité Operativo

Es la instancia del Observatorio donde se realiza la captura y la validación de los datos o integración de la información a partir de un instancia operativa interinstitucional, a fin de disponer de información lo más completa posible, confiable y con la cobertura suficiente. Para ello, es necesaria la participación de todas las instituciones disponibles - Policía, Medicina Forense, Fiscalía, Salud Pública, organismo responsable del Tránsito, etc.- aportando datos y permitiendo afrontar la contingencia en temas relativos a la seguridad ciudadana a del país.

### ¿Cuáles serían las funciones que se realizan a este nivel?

Validar toda la información obtenida de las diferentes fuentes de información, procesar la información que será entregada al comité de análisis y analizar en una primera fase la información obtenida de la complementación, bajo la coordinación del responsable del sistema desde el ministerio del Interior.

### **¿Cuál es la periodicidad de las reuniones de validación de la información?**

El Comité Operativo será convocado por el (la) Director(a) del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana. Se aconseja una reunión mensual en la segunda semana de cada mes, Mensual para confrontar y complementar los datos en delitos tales como Robos, Homicidios, Muertes en Tránsito, coordinar las actividades, las mesas de trabajo, informes y validaciones de datos una vez que las instituciones fuente de datos hayan entregado la información propia a los niveles centrales que la solicitan. En el caso que sea necesario, la periodicidad puede ser diferente, propiciándose una reunión de validación semanal, en caso de abordar la contingencia en el desarrollo de los delitos en el país o se necesite con prontitud fortalecer la colaboración interinstitucional en la producción y sistematización de datos e información sobre convivencia y seguridad ciudadana.

### **¿Cómo hacemos funcionar el Comité operativo?**

En conjunto con la experiencia de trabajo sostenida en el marco del proyecto **Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Seguridad y Convivencia Ciudadana** (SES) la propuesta de institucionalización de la Sub Unidad Técnica SUT-PY esta ligada a la creación de un comité operativo como instancia consultiva del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana del Viceministro de Seguridad Interna, del Ministerio del Interior.. Este esté conformado por las instituciones y delegado(a)s que participan hoy en la SUT-PY en el país. Lo anterior se justificaría en base a :

- Equipo de trabajo ya está conformado en el país, existe un alto capital social generado en este equipo que permitiría avanzar en la generación de análisis de datos que permitan elaborar informes que ayuden a la situación actual y evolución de temáticas de seguridad en el país.
- 4 años de trabajo conjunto informando al sistema de indicadores regionales de convivencia y Seguridad Ciudadana que dirige Cisalva, consensuando fuentes y datos al conjunto de indicadores de seguridad y convivencia ciudadana que integran el sistema regional, así como acordar las metodologías, fuentes y definiciones comunes y/o armonizadas para implementar el sistema.
- De lo anterior: Generación de indicadores de seguridad y convivencia ciudadana, con el objetivo de consensuar el conjunto de indicadores de seguridad y convivencia ciudadana que integran el sistema regional, así como acordar las metodologías, fuentes y definiciones comunes y/o armonizadas para implementar el sistema. Como trabajo preliminar
- Implementación del sistema de indicadores regionales cuyo propósito es construir el sistema regional según los lineamientos definidos en el componente I y se establezcan los mecanismos para su alimentación
- Sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas para aprovechar buenas prácticas en cuanto a políticas públicas e intervenciones directas en la recolección, análisis y utilización de información sobre





seguridad y convivencia ciudadana, con el propósito de brindar herramientas para los tomadores de decisiones en la formulación de políticas tendientes a mejorar los niveles de seguridad y convivencia en los países. Esto conlleva la definición de criterios de selección, identificación de fuentes, definición del proceso de acreditación y distribución de buenas prácticas, e implica la formulación de un plan de trabajo que asegure la sistematización del proceso y el intercambio de experiencias

- Socialización y difusión de los indicadores acordados con el objetivo de difundir las metodologías y los indicadores acordados, así como las políticas públicas o los estudios derivados, en cada país y de forma regional.
- Sistema analítico: Con la puesta en marcha de la Base del sistema unificado para el crimen y el delito, durante los primeros meses de 2014, de la cual forman parte muchas de instituciones que también son parte de la SUT-PY. Por lo que será necesario seguir avanzando en mecanismos de coordinación y trabajo interinstitucional.

### **¿Qué proponemos para llevar a cabo este proceso de institucionalización?**

Se proponen las siguientes líneas de acción:

- Transformación de la SUT-PY como el Comité operativo del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.
- Revisión de convenios de colaboración existentes entre las instituciones que forman parte de la SUT como plataforma para el trabajo con el Observatorio.
- Mayor socialización y difusión del SES. Tanto de los indicadores acordados, las metodologías de trabajo como los productos realizados. Así como las políticas públicas o los estudios derivados en cada país y de forma regional.
- Sistematización de buenas prácticas en materia sistemas de información sobre violencia, criminalidad y justicia en Paraguay.
- Estudios temáticos. En este sentido, el trabajo que se está realizando en torno a la desagregación de datos de homicidio que realiza Chile en el marco del proyecto SES en su país sería uno de los principales productos del trabajo de la SUT.
- Generación de un agenda de trabajo en base a reuniones periódicas, lo que permitiría ahondar en la estudios transversales en materia de delito, ejes temáticos y reforzamiento de la seguridad ciudadana en el país.

### **Sala de Análisis**

La Sala de Análisis tiene como objetivo, justamente realizar análisis criminal estadístico y espacial del fenómeno delictivo. Se compondría por un grupo interdisciplinario de profesionales especialistas del Viceministerio de Seguridad Interna, del Ministerio del Interior sumado a analistas delictuales –en una primera etapa provenientes de la Policía Nacional–. Utilizando la información disponible, y facilitada por el Comité Operativo, pero encriptado para imposibilitar la identificación de personas.

Estos analistas buscarán, organizarán y observarán la información asociada a los hechos delictivos mediante una diversidad de herramientas y aplicaciones, encontrando información que permitirá aportar antecedentes significativos para la detención de delincuentes y la prevención de posibles delitos futuros.

### **¿Cuáles serían las principales funciones de esta sala de Análisis?**

Tiene como objetivo realizar análisis estadístico y espacial del fenómeno delictivo. Sus productos serían:

- 1.-Reporte estadístico diario/semanal/mensual.
- 2.-Reporte con los hechos policiales relevantes del día/semana.
- 3.-Sistematización y análisis de grupos criminológicos de importancia.
- 4.-Análisis y seguimiento del delito según en territorios específicos.
- 5.-Base de datos para el análisis de población penal

### **Con relación al responsable de la sistematización de la información en el sistema informático:**

Una vez conformado el observatorio en el país, es necesario que el Alcalde o Alcaldesa, delegue la responsabilidad operativa de procesamiento de la información en un funcionario "ojalá de vinculación permanente" que pueda pertenecer a la sala de análisis. Dicho funcionario tendrá la responsabilidad de introducir la información en la base de datos. Tendrá la responsabilidad de operar el software, procesar la información y hacer un análisis preliminar que será llevado a los espacios de análisis que serán explicados posteriormente.

### **Análisis de la información**

Una vez consolidada y procesada la información, se necesita hacer un análisis para analizar procesos, políticas y toma de decisiones. La mejor forma es crear otro comité donde se revise y analice la información y, con base en los resultados y conclusiones, llevar unas recomendaciones claras a espacios como lo sería el Comité de Análisis.

### **Comité de Análisis.**

Responsable de la coordinación de la unidad, cuya misión sería incrementar y mejorar la información sobre la dinámica de la delincuencia y la percepción de inseguridad. Identificar los factores de riesgo, causas y oportunidad e intervenir en ellos para reducir el temor y la ocurrencia de delitos, aportando en la generación de acciones de control y gestión en materia de seguridad ciudadana.

De este modo, el Observatorio formularía y enviaría de forma diaria y semanal información y recomendaciones técnicas al Presidente de la República, a los Ministros del Interior, Justicia, así como a entidades gubernamentales y no

gubernamentales, lo que contribuiría a la toma de decisiones de los mismos, en la construcción de estrategias y políticas de intervención, reducción y prevención del delito, la violencia y la inseguridad ciudadana

El Observatorio Nacional debe interactuar con una serie de actores públicos que serán la fuente de la información en base a la cual desarrollará sus actividades. Por tal motivo, es esencial que estos actores cuenten con las condiciones necesarias para poder facilitar dicha información. Al mismo tiempo, y dado que estos actores son a la vez destinatarios de los productos desarrollados por los observatorios, es importante que se generen e institucionalicen los espacios necesarios para lograr el cumplimiento de estos objetivos.

### **¿Quiénes integrarían el Comité de Análisis?**

Según el caso particular y la dimensión en la toma de decisiones, este Comité lo pueden integrar integrantes permanentes e invitados

#### **Permanentes :**

- 1.- Viceministro(a) de Seguridad Ciudadana o quien designe.
- 2.- El Jefe de la Policía Nacional o quien designe.
- 3.-Directo(a) Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.

#### **Invitado(a)s**

- 4.-El Alcalde(sa) de Asunción Gobernador(a) del Departamento o su delegado quien preside el comité
- 5.- Alguna autoridad de las instituciones que conforman el Comité Operativo del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.
- 6.- Otros delgados de las Universidades, ONG, Defensa Civil, Bomberos y el resto de autoridades que se consideren importantes.

### **¿Cuáles serían las funciones del Comité de Análisis?**

Analizar la información aportada por el sistema de manera conjunta con la participación de todos lo(a)s invitado(a)s.

Aportar la información analizada a las instancias donde se toman decisiones en materia de seguridad ciudadana y prevención de violencia (Consejos de Seguridad, Consejos de Política Social, otros espacios definidos por el mandatario local).

Hacer propuestas de estrategias de prevención de violencia y promoción de seguridad ciudadana, lesiones de tránsito, suicidios y no intencionales según la información analizada.

Evaluar el impacto de medidas propuestas anteriormente.

Difundir a través de medios de comunicación la información que se considere pertinente para ser transmitida a la comunidad.

### **¿Cómo funcionaría el Comité de Análisis?**

En el caso del **Comité de Análisis**, tendrá un funcionamiento permanente, y para la toma de decisiones, se hará la citación por parte del Viceministro(a) del Interior quien lo presidirá y enviará la agenda previamente a los participantes. Si es necesario profundizar en temas específicos, será necesario invitar a expertos en dicha temática para acompañar la reunión.

### **¿Cuál sería la periodicidad del Comité de Análisis?**

Al igual que el comité operativo, el comité de análisis deberá realizarse mensualmente, una vez se hayan entregado los insumos por parte del responsable del análisis de los datos. Cambiará la dinámica del periodo analizado según las necesidades que presente el país en esta materias. El análisis se enfocará de manera comparativa con un periodo anterior similar, pero según el periodo analizado (trimestral, semestral o anual) los análisis podrán cambiar aportando datos de tendencias, tasas específicas, evaluaciones del impacto de ciertas medidas, etc.

### **Manual de funciones y responsabilidades de cada nivel, perfil requerido para los cargos de dirección, jefaturas, asesores y otros cargos relevantes para el funcionamiento del organismo.**

**Personal:** Es importante que el Observatorio cuente con un personal mínimo específico que deberá dedicarse plenamente a estas tareas. Éste deberá incluir - entre otros y a lo menos- los siguientes funcionario(a)s<sup>1</sup>:

1 coordinador o director(a) del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana  
2 funcionario(a)s administrativo(a)s;  
personal capacitado para el ingreso y procesamiento de los datos (1 estadístico y 2 digitadores);  
personal especializado en el análisis de la información y para la recolección de la información (2 investigadores sociales) y personal encargado de la comunicación externa esto es, página web, publicaciones, etc (1 periodista)

### **Funciones**

#### **Coordinador(a) o Director(a) del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana:**

Profesional del área de las ciencias sociales o jurídicas, experto en materia de seguridad ciudadana y prevención del delito. Quién será el responsable del buen funcionamiento del mismo, mediante el monitoreo permanente de las acciones internas de cada una de las áreas que éste tenga. Como de entregar información pertinente, oportuna a cada una de las instituciones que requieran y apoyen la labor del Observatorio. Por lo cual, debe planificar y coordinar las acciones de forma pertinente, oportuna y eficaces. Tareas que debe considerar:

---

<sup>1</sup> En el esquema propuesto de observatorio este equipo estaría radicado en la Sala de Análisis.



**"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY**

- Coordinar controlar la aplicación de las políticas y procedimientos relacionados con las tareas administrativas y financieras del observatorio.
- Presentar y administrar el presupuesto como la gestión de las diferentes áreas del observatorio como de cada uno de los profesional y administrativos que lo integren.
- Elaborar o supervisar la elaboración de los informes relacionados con la gestión y los lineamientos establecidos para el buen funcionamiento del Observatorio.
- Analizar las necesidades de recursos para el buen funcionamiento del observatorio.
- Participar en el Comités Directivos nacional y regionales.
- Coordinar, programar y ejecutar actividades de consultoría en un campo profesional altamente especializado en áreas alta complejidad, con el fin de lograr los resultados asignados.
- Supervisar las actividades de expertos en distintas áreas profesionales.
- Programar y supervisar los estudios técnicos y/o científicos atinentes a su materia y elaborar informes, propuestas y recomendaciones con su correspondiente debate.
- Dirigir y diseñar la puesta en marcha de relevamientos y diagnósticos de situación.
- Coordinar el diseño detallado de los sistemas, métodos, normas y procedimientos.
- Elaborar directivas para el diseño de los manuales y/o documentación relevante de los proyectos asignados.

**Estadístico:** (1) Profesional del área de ls ciencias sociales o informática será capaz de diseñar procesos de obtención y análisis de información estadística, participar en apoyo de la planificación estratégica, toma de decisiones y gestión del observatorio. Con una amplia y apropiada formación en matemáticas, probabilidad, y teoría y métodos estadísticos, complementada con herramientas computacionales que permiten un correcto análisis científico de la información, como apoyo al proceso de formular inferencias inductivas basadas en datos, tanto en el área de las ciencias aplicadas como en la toma de decisiones en situaciones de incertidumbre.

Bajo la dirección directa del Coordinador(a) Nacional de seguridad Ciudadana donde debe organizar, concentrar, validar y proporcionar la información estadística que se genere de la operación de las acciones que convergen de diferentes instituciones y/o programas y proyectos que se llevan a cabo; así como realizar el análisis

estadístico de la misma. Las principales tareas son:

- Programar y ejecutar la recolección, validación, consistencia, procesamiento de datos, consolidación, análisis y difusión de la información estadística de salud a los usuarios internos y externos, según las normas establecidas.
- Producir los indicadores estadísticos de seguridad y convivencia ciudadana para la toma de decisiones y la generación de datos de acuerdo a las necesidades y prioridades del Observatorio.
- Analizar e interpretar la información estadística para facilitar el proceso de toma de decisiones.
- Identificar y proponer al Coordinador o Director(a), a través de las instancias pertinentes, las necesidades de diseño y mejoramiento de los sistemas integrados de información que se establezcan.
- Identificar y proponer nuevas oportunidades de aplicación de tecnologías de información.
- Lograr la provisión de servicios informáticos, sistemas de información, telecomunicaciones, informática y telemática en el ámbito institucional a través de las instancias pertinentes.
- Establecer y mantener la seguridad, integración y operatividad de las redes de información y base de datos institucionales necesarias.
- Logra y mantener interconectividad de las redes y base de datos institucionales con las del nivel regional y nacional.

**Digitadores:** (2) Profesionales o técnicos que dependen directamente y reportan al jefe o encargado de área de estadística. Su función está focalizada en el cumplimiento de los procedimientos de registro del área o unidad, de acuerdo a la normativa vigente. Por tanto, el digitador constituye un elemento vital en el proceso de atención, ya que es él quien ingresa al sistema los datos, siguiendo la parametrización para cada uno de los programas y/o proyectos de los organismos institucionales relacionadas a la temática del seguridad y convivencia ciudadana. Lo, que debe hacer con la calidad, confiabilidad y oportunidad requeridas. Todas las personas que se desempeñen como digitadores del Observatorio Nacional de la Seguridad y Convivencia Ciudadana, se deberán acreditar su experiencia y conocimiento en esta materia. Las principales funciones :

- Registrar en el sistema información pertinente, oportuna y actualizada de los diferentes programas/proyectos intersectorialmente en materia de seguridad y convivencia ciudadana.
- Reportar errores y reingreso de información.

- Realizar registros necesarios e indicaciones de su jefatura directa.
- Seguimiento de información.
- Actuar como fuente de información.

**Personal especializado en el análisis y recolección de la información ( estudio):** (2) profesionales del área de las ciencias sociales, de preferencia sociólogos o a fin. Deben dar cuenta de las transformaciones que acontecen en la práctica o realidad social en materia de seguridad y convivencia ciudadana en el cual, debe analizar, planificación y buscar y proponer alternativas que contribuyan a mejorar acciones del Observatorio como de la coordinación de instituciones involucradas en esta área. A través de reportes pertinentes , oportunos. Aplicando para ello, la teoría y métodos empíricos. Para ello, se establecen metodológicamente un perfil ético-profesional (especialista, misional y dialógico) con el fin de establecer comparaciones entre ellos y apreciar la singularidad de los cambios señalados y sus implicaciones prácticas. Reportando al Coordinador o Director Nacional del Observatorio de Seguridad Ciudadana informes de resultados, apoyando su gestión en esta materia realizando un trabajo coordinado con el área o unidad de estadística para el funcionamiento de esta área o unidad. Principales funciones:

- Coordinar trabajo con el área o unidad de estadística.
- Coordinar y/ o reportar estudios, informes en materia seguridad y convivencia ciudadana con otras instituciones relacionadas en esta materia.
- Levantar y elaborar informes y estudios.
- Seguimiento de la información.
- Realizar análisis de la información pertinente y oportuna.
- Planificar, ejecutar y monitorear iniciativas que contribuyan a levantar información en el observatorio.

**Encargado de Comunicaciones:** (1) Profesional del área de las comunicaciones. Periodista o fin. Debera ser un profesional experto, que tenga un alto nivel de conocimientos y un dominio conceptual técnico, pero flexible, sobre el conjunto de la comunicación y de la institución, desde una perspectiva global e integrada. Que coordine y mantenga fluida información referente a las acciones desarrolladas por el Observatorio. Trabajo transversal y apoyo directo a las áreas o unidades ( estadística y análisis y recolección de la información – estudio). Reporta directamente al Coordinador o Director(a) del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana. Principales funciones:

- Asesorar al director en la política en materia de seguridad y convivencia ciudadana.





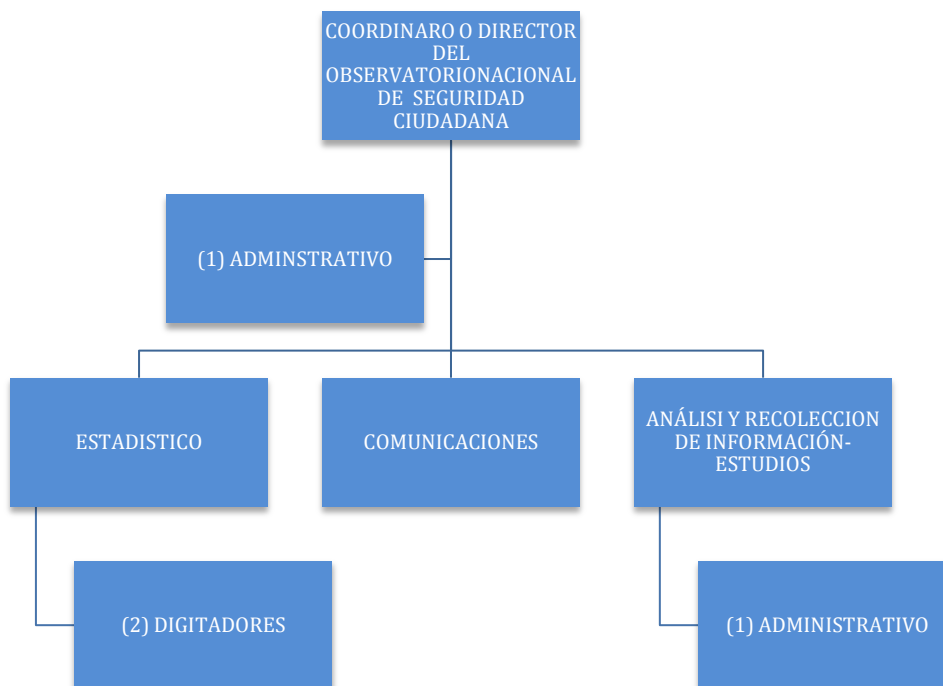
- 
- Formular e implementar políticas de comunicación internas y externas.
  - Emitir permanentemente boletines informativos referente a los principales estudios o resultados asociados a esta materia.
  - Levantar una página web la cual debe estar permanentemente actualizada.
  - Apoyar e implementar una política organizacional.
  - Planificar y coordinar acciones que le permita visibilidad al observatorio.
  - Mantener una adecuada relaciones publicas institucionales con el medio.

**Funcionarios Administrativos:** (2) Personas con estudios técnicos de preferencia con conocimientos en recursos humanos y administración. Tendiendo a la eficiencia y persistencia en el servicio, sentido de responsabilidad, trabajo en equipo, trabajo bajo presión, organización, relaciones humanas y comunicación. Donde deba apoyar, verificar y coordinar el desarrollo de las actividades que inciden en la elaboración y entrega de información dependientes de las diferentes áreas o unidades. Adecuándose a las características y necesidades institucionales y de cada área o unidad. Reporta directamente (1) al Coordinador o Director(a) Nacional de Seguridad Ciudadana como (1) al encargado del área o unidad de personal especializado en el análisis de la información – estudio. Principales funciones:

- Atender a los usuarios que soliciten información.
- Llevar a otras dependencias documentos y material.
- Organizar, clasificar y conservar la fonoteca de la radio.
- Realizar diversos pagos de la dependencia.
- Acopiar diariamente los periódicos locales y nacionales.
- Las demás actividades que de acuerdo a las necesidades del área y el puesto lo requieran.
- Ejecutar actividades de baja complejidad, con el fin de contribuir al logro de los resultados planeados.
- Citar al personal a reunión cada vez que el jefe del Departamento de Administración y Finanzas lo requiera.
- Establecer las prioridades en la agenda del jefe del Departamento.
- Recibir a quienes desean comunicarse con el jefe del Departamento.



## Esquema N°2 Organigrama tentativo del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana Paraguayo.



Fuente: Propia en base a esquema propuesto.

### Infraestructura mínima requerida para el funcionamiento del organismo.

La creación de un observatorio nacional implica la optimización de recursos físicos y humanos. Lo anterior significa no sólo la puesta a disposición de infraestructuras sino también la disponibilidad de un personal capacitado mínimo que asegure el funcionamiento operativo del observatorio, y garantice las actividades de recolección, análisis y divulgación de la información. La puesta en marcha y la sostenibilidad del trabajo de un observatorio también requiere la optimización de recursos informáticos y material de comunicación.

En este sentido, a continuación se dan algunas recomendaciones sobre la base de esta propuesta que es **operativa y a bajo costo**, elegida así tomando en consideración las posibilidades del país para su implementación.

□ **Espacios:** Es clave contar con la infraestructura física y los espacios necesarios para el desarrollo normal de sus tareas. Es importante también que las áreas o secciones del observatorio (administración, ingreso y procesamiento de datos, análisis, etc.)

cuenten con espacios suficientemente amplios e independientes los unos de los otros como para garantizar el funcionamiento y desempeño normal de las actividades.

En el caso de Paraguay, por una importancia práctica y simbólica, **es recomendable que el Observatorio funcione en dependencias del edificio del Ministerio del Interior** ubicado en Manduvirá con Chile, utilizando un espacio al interior de estas dependencias le permitirá mayor coordinación con ..... Y todas las instituciones participantes del Comité Operativo.

□ **Personal:** Es importante que el Observatorio cuente con un personal mínimo específico que deberá dedicarse plenamente a estas tareas. Éste deberá incluir - entre otros y a lo menos- los siguientes funcionario(a)s:

2 funcionario(a)s administrativo(a)s; personal capacitado para el ingreso y procesamiento de los datos (1 estadístico y 2 digitadores); personal especializado en el análisis de la información y para la recolección de la información (2 investigadores sociales) y personal encargado de la comunicación externa esto es, página web, publicaciones, etc (1 periodista)

**Mobiliario y equipamiento:** Este define el mobiliario; equipamiento de oficina (ordenadores, impresoras, scanners, etc.); insumos de oficina (papel, toner para impresoras, soportes para información, etc.) y otros.

**Comunicaciones:** Es importante que los observatorios cuenten con un mínimo de herramientas para la comunicación como acceso a Internet; líneas telefónicas; etc. Definido a razón la plantilla definitiva de funcionario(a)s que desarrollarán funciones en el Observatorio.

**Requerimientos del sistema (software, equipos, personal, espacio físico, etc.)** Con el fin de disponer de información organizada y confiable para la realización del análisis, es necesario contar con unas condiciones mínimas para el funcionamiento del sistema.

La experiencia de los observatorios vistas en el marco de las reuniones de trabajo en torno a este trabajo de consultoría señalan que es necesario contar con la utilización de un espacio al interior del ministerio en el cual funcionará un equipo de cómputo donde se instalará la base de datos para la captura de información así como el paquete estadístico para el análisis.

Se recomienda el uso de programas de libre distribución como Epiinfo® y Epidata® para la captura y procesamiento de los datos.

Es deseable la disponibilidad de software de georeferenciación, generalmente costosos, pero que en las oficinas de planificación de los ministerios existen para poder sistematizar los barrios y lugares donde se focalizan los delitos contra lo(a)s ciudadano(a)s. De no ser así, se recomienda el software MapMaker® gratis que está disponible en la Web.

El recurso humano necesario sería de una persona con conocimiento en manejo de programas de bases de datos y georeferenciación.

De lo anterior, se dará mayor precisión en la última etapa de este trabajo, luego de Coordinar acciones con la firma consultora encargada del Diseño, implementación y Capacitación del Sistema de Información Unificado de Estadísticas, y revisar el Sistema elaborado por la misma de modo a verificar que se encuentre ajustado a las necesidades del Observatorio

**Mecanismo de Coordinación interinstitucional e intersectorial. Incluye estrategias para la creación de unidades, comités o grupos de análisis de los indicadores de violencia y delitos, así como el análisis y evaluación de informaciones sobre la seguridad ciudadana.**

### **Articulación con otros actores**

Para apoyar el trabajo que realizará el observatorio nacional de Seguridad Nacional en el país es importante promover la articulación con los diversos actores entre los cuales se cuenta a los ministerios; policía; fiscalía; corte de justicia; otras dependencias y oficinas del estado; organizaciones de la sociedad civil; centros de estudio y universidades; otros observatorios; organismos regionales e internacionales; etc. De hecho, esta coordinación es clave por las siguientes razones:

- *Evitar la duplicación de esfuerzos, con el consecuente desperdicio de recursos, Facilitando la recolección de información;*
- *Facilitar el acceso a recursos como los que pueden proporcionar organismos internacionales (apoyo a proyectos, tanto material como logístico);*
- *Facilitar la difusión de los informes y análisis realizados por el observatorio.*
- *Garantizar el cumplimiento del objetivo principal de los observatorios, esto es, ser un insumo fundamental para la evaluación y el análisis del desempeño de las políticas en seguridad, así como de las instituciones involucradas.*

Retomando uno de los epicentros propositivos de esta consultoría, esto es, la propuesta de institucionalización de la Sub Unidad Técnica SUT-PY transformando a ésta en el Comité Operativo como instancia consultiva del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, trae consigo la generación de Mecanismos de Coordinación interinstitucional e intersectorial.

Con relación al fortalecimiento de la coordinación interinstitucional e intersectorial:

La Sub Unidad Técnica SUT-PY como grupo de trabajo fortalecería el trabajo interinstitucional, pues ya está conformado, existe un alto capital social generado en este equipo que permitiría avanzar en la generación de análisis de datos que permitan elaborar informes que ayuden a la situación actual y evolución de temáticas de seguridad en el país.

4 años de trabajo conjunto informando al sistema de indicadores regionales de convivencia y Seguridad Ciudadana que dirige el Instituto Cisolva, consensuando fuentes y datos al conjunto de indicadores de seguridad y convivencia ciudadana que integran el sistema regional, así como acordar las metodologías, fuentes y definiciones comunes y/o armonizadas para implementar el sistema, genera consigo la creación de unidades, comités o grupos de análisis de los indicadores de violencia y delitos, así como el análisis y evaluación de informaciones sobre la seguridad ciudadana claves para el Observatorio en el país.

Lo anterior, permitiría al Observatorio la utilización de datos cuantitativos homologables que facilitan el entendimiento de la situación de seguridad pública en la región. En el caso del marco del proyecto *Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Seguridad y Convivencia Ciudadana* (SES) con 17 países y tres ciudades capitales latinoamericanas, a la vez de :

- a) **Generación de indicadores de seguridad y convivencia ciudadana**, con el objetivo de consensuar el conjunto de indicadores de seguridad y convivencia ciudadana que integran el sistema regional, así como acordar las metodologías, fuentes y definiciones comunes y/o armonizadas para implementar el sistema. Como trabajo preliminar
- b) **Implantación del sistema de indicadores regionales** cuyo propósito es construir el sistema regional según los lineamientos definidos, y se establezcan los mecanismos para su alimentación
- c) **Sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas** para aprovechar buenas prácticas en cuanto a políticas públicas e intervenciones directas en la recolección, análisis y utilización de información sobre seguridad y convivencia ciudadana, con el propósito de brindar herramientas para los tomadores de decisiones en la formulación de políticas tendientes a mejorar los niveles de seguridad y convivencia en los países. Esto requiere la definición de criterios de selección, identificación de fuentes, definición del proceso de acreditación y distribución de buenas prácticas, e implica la formulación de un plan de trabajo que asegure la sistematización del proceso y el intercambio de experiencias
- d) **Socialización y difusión de los indicadores acordados** con el objetivo de difundir las metodologías y los indicadores acordados, así como las políticas públicas o los estudios derivados, en cada país y de forma regional.

A nivel interno o nacional, permitiría al Observatorio del país generar el Núcleo Básico de la Información. Este último incluye una serie de indicadores básicos y homologables sobre criminalidad y violencia, con sus respectivas, metodologías, fuentes y definiciones .



Por ejemplo: Delito de Homicidio, tal como lo describe el cuadro N°1

**Cuadro 1. Indicador Homicidios**

NOMBRE DEL INDICADOR	TASA DE HOMICIDIOS POR CADA 100.000 HABITANTES (TH)
<b>Tema</b>	<b>Convivencia y Seguridad Ciudadana</b>
<b>Concepto</b>	<b>Homicidios:</b> Lesiones intencionales ocasionada por una persona a otra que causan la muerte.
<b>Objetivo</b>	Determinar la incidencia de los homicidios en el total de la población.
<b>Usos</b>	Analizar la magnitud del evento sobre el total de la mortalidad. Analizar variaciones temporales y geográficas.
<b>Definición operativa</b>	Se define como el cociente entre el número total de homicidios en el año considerado y el total de población a mitad del mismo periodo expresada por 100.000 habitantes, en una determinada área geográfica.
<b>Unidad de medida</b>	Tasa por 100.000 habitantes.
<b>Fórmula</b>	$TMAf = \frac{(MAf)}{(TP)} * 100.000$
<b>Variables</b>	<b>NTH:</b> Número total de homicidios. <b>TP:</b> Total población a mitad de periodo.

Fuente: Cisalva.

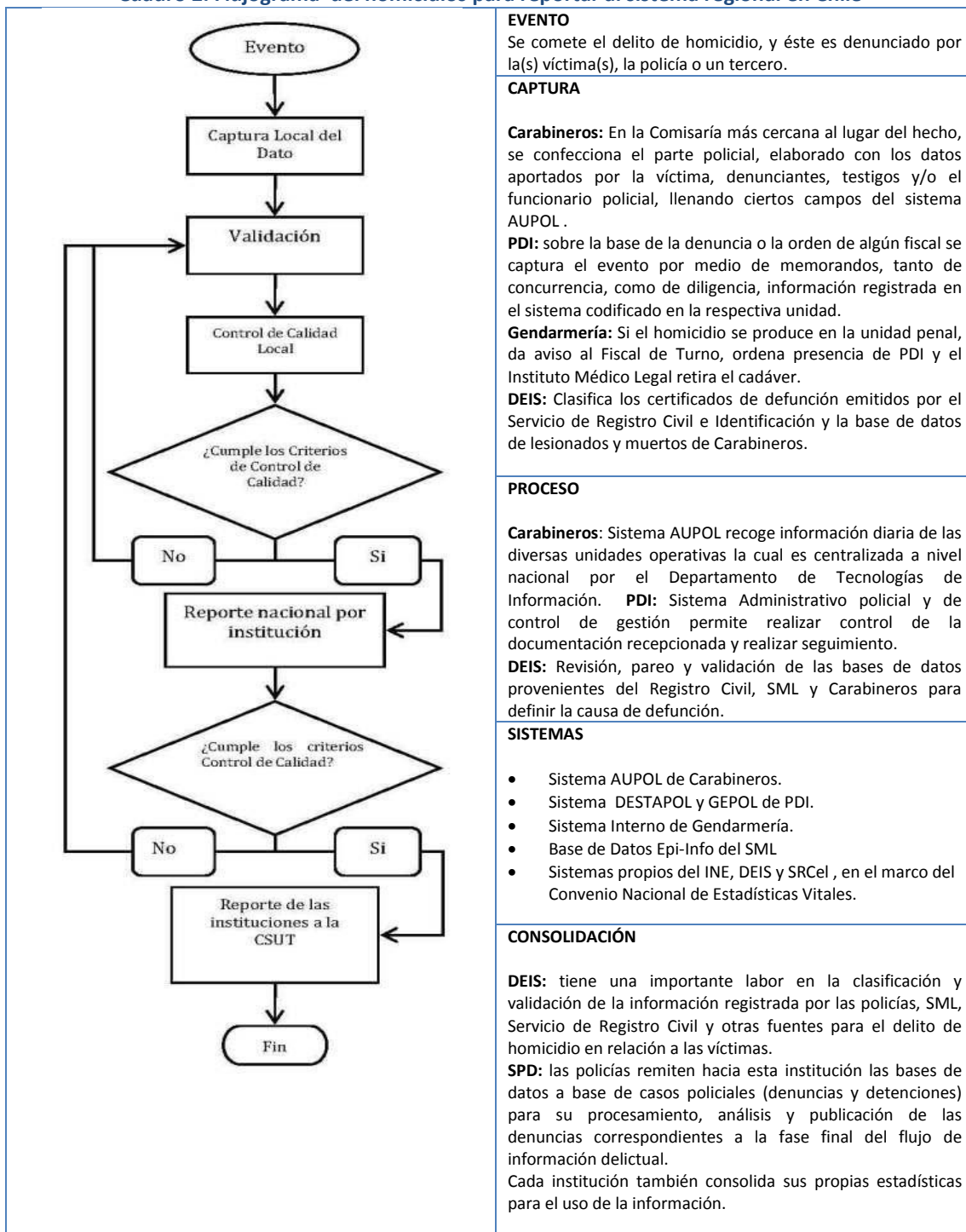
Tal como lo muestra el cuadro N°1 hay una definición del delito, y entrega de indicador donde se releva el número total de casos y tasa.

La lista completa de indicadores está disponible en <http://www.seguridadyregion.com/es/indicadores/indicadores-de-seguridad-ciudadana.html> e incluye datos relacionados con los temas de prevención, rehabilitación y control del cumplimiento de la ley. Los datos de criminalidad y violencia comprenden hechos violentos tales como homicidios, suicidios, accidentes de tránsito, secuestros, hurtos y robos, violaciones y delitos sexuales, delitos relacionados con el crimen organizado, entre otros.

Flujograma del delito Estos indicadores permitirían, no sólo contar con el número total de casos y tasa por delitos, sino darle un seguimiento a la descripción del proceso de captura del dato en cada uno de los delitos, descripción del evento, la captura del dato, participación de cada una de las instituciones y cómo se procesa el dato y finalmente éste se ingresa a los sistemas informáticos.

En el cuadro N°2 se puede ver la descripción del flujograma del Homicidio en Chile

**Cuadro 2. Flujograma del homicidios para reportar al sistema regional en Chile**



Fuente: SUT Chile 2012.

Definición de fuente oficial Esta posibilidad está dada por la posibilidad que el gobierno a nivel nacional determine la fuente oficial de la información según la disponibilidad, cobertura, calidad y oportunidad para la captura de los datos. En el caso del ejemplo, el indicador de homicidios, la fuente corresponde a **Carabineros de Chile** en ese país, debido a que logra reportar información periódica sobre los sucesos de homicidio como las víctimas, la cual es de suma importancia en las acciones que desarrolla la Subsecretaría de Prevención del Delito. A su vez, es la fuente oficial para el reporte del cuestionario de UNODC como para otros organismos internacionales.

**Cuadro 3. Fuente y datos homicidios para reportar al sistema regional**

FUENTE Y DATOS A REPORTAR AL SISTEMA REGIONAL					
Indicador	Institución				
<b>Homicidio</b>	Carabineros de Chile				
<b>Unidad de observación</b>	Víctimas registradas				
Número total de homicidios	2007	2008	2009	2010	2011
	616	588	630	541	636
<b>Tasa bruta cada 100.000 hab.</b>	3,7	3,5	3,7	3,2	3,7
<b>Total población nacional (INE)</b>	16.598.074	16.763.470	16.928.873	17.094.275	17.248.450
<b>Observaciones</b>	Corresponde a las víctimas registradas en el sistema AUPOL de Carabineros de Chile.				

Fuente: SUT Chile, 2012.

Observación de variables: En cada uno de los indicadores es posible ir relevando las distintas variables asociadas (tiempo, lugar, persona, característica del evento, Móvil/Circunstancia del hecho, que están siendo reportadas en el país y señalar quién captura o reporta la información.

**Cuadro Nº4 Observación de variables**

VARIABLES PRESENTES EN EL CASO DE CHILE E INSTITUCIÓN QUE CAPTURA Y/O REPORTA LA INFORMACIÓN				
Variable	Atributo propuesto por Cisalva	Atributo presente en el país no incluido	Si-N/C	Institución
<b>Tiempo:</b> Las variables temporales corresponden al momento en que ocurrió la lesión	<b>Hora del día:</b> 00:00 – 23:59		✓	Carabineros PDI SPD DEIS Gendarmería
	<b>Intervalo aproximado de hora:</b> Aproximación como rango de la hora del hecho, cuando no se conoce la hora exacta del hecho. 00:00 – 5:59 / 6:00 – 11:59 / 12:00 – 17:59 / 18:00 – 23:59		✓	Carabineros PDI





"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

			✓	Carabineros PDI SERNAM SML SPD DEIS Gendarmería
<b>Lugar:</b> Las variables espaciales ubican el punto geográfico de la ocurrencia de la lesión fatal	<b>Fecha:</b> Día / Mes / Año (dd/mm/aaaa).		✓	Carabineros PDI SERNAM SML SPD DEIS Gendarmería
	<b>División Político Administrativa:</b> La desagregación territorial para la ubicación del sitio de ocurrencia de la lesión fatal se hace según la organización territorial de cada país.	Comuna de residencia y comuna de ocurrencia del homicidio	✓	Carabineros PDI SERNAM SML SPD DEIS Gendarmería
	<b>Zona:</b> Rural / Urbana		✓	DEIS
	<b>Sitio:</b> Tipo de escenario donde ocurrieron los hechos. Vivienda/residencia, vía pública, lugar de trabajo, bar/taberna o similares, campo/finca, centro de retención penitenciaria/cárcel, otros.	Lugar del hecho (vía pública, domicilio, transporte, entre otros) Descripción del establecimiento penitenciario y tipo de celda.	✓	Carabineros PDI SERNAM SML SPD DEIS Gendarmería
<b>Persona:</b> Se registrará la información correspondiente a la víctima.	<b>Edad:</b> Número de años cumplidos (0, 1, 2 ...)		✓	Carabineros PDI SERNAM SPD DEIS
	<b>Rangos de edad:</b> Quinquenales (0 a 4, 5 a 9...), se registra cuando no se tenga la edad exacta.		✓	Carabineros PDI SERNAM SML
	<b>Sexo:</b> Hombre, Mujer, Desconocido.		✓	Carabineros PDI SERNAM SML SPD DEIS
		Estado civil	✓	PDI SML
		Nacionalidad	✓	PDI SML
		Profesión	✓	PDI SML
		Identificación del interno o reo	✓	Gendarmería
		Antecedentes médicos, criminógenos y conducta del interno	✓	Gendarmería
	<b>Alcohol y otras drogas:</b> Se identifican el consumo de alcohol y otras drogas, previo a la lesión.	<b>Alcoholemia:</b> Concentración de alcohol en la sangre. Usualmente se utiliza gramos de etanol/litro de sangre.	✓	SML DEIS
		<b>Toxicología:</b> Presencia de drogas psicoactivas en la sangre: Positivo, negativo, pendiente, no solicitado, sin dato	✓	DEIS
<b>Características del</b>	<b>Arma / medio / mecanismo:</b> Instrumento	<b>Arma de fuego:</b> Cualquier arma portable que esté	✓	Carabineros PDI SERNAM





"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

<b>evento</b>	utilizado para causar la lesión que produce la muerte.	diseñada para disparar o pueda convertirse para disparar un proyectil o bala por medio de la acción de un explosivo. Esto incluye armas antiguas, revólveres, pistolas, ametralladoras, escopetas, rifles, fusiles o cualquier otra arma cuyo funcionamiento sea como se describe anteriormente. (UN, Resolución 55/255)			SPD DEIS
		<b>Objeto cortante y/o punzante:</b> Instrumento que puede utilizarse como arma, con uno o más bordes con el que se pueden producir lesiones por penetración o corte. Incluye punzante, cortante, cortopunzante como: Cuchillo, puñal, machete, cuchilla, vidrio, entre otros.		✓	Carabineros PDI SERNAM SPD DEIS
		<b>Objeto contundente:</b> Objeto de superficie roma. Incluye piedras, bates, golpes contra superficies, partes del cuerpo del agresor utilizadas para golpear como: El pie, la rodilla, las manos, entre otros.		✓	Carabineros PDI SERNAM SPD DEIS
		<b>Otras:</b> Se agrupan las armas que no corresponden a la descripción anterior		✓	Carabineros SERNAM SPD DEIS
		Causa		✓	SML
		Tipo de peritaje		✓	SML
<b>Móvil/Circunstancia del hecho: Se identifica el contexto que rodea el homicidio. Sus atributos son</b>	<b>Homicidios relacionados con la convivencia:</b> Incluye los siguientes tipos de hechos (en el caso que apliquen en el país):				
	<b>Violencia intrafamiliar/familiar/doméstica:</b> Todo acto u omisión que genere violencia entre los miembros de la familia o pareja/expareja, excluye los delitos sexuales.			✓	Carabineros SERNAM
	<b>Infanticidio:</b> Muerte causada a un niño recién nacido			✓	Carabineros
	<b>Maltrato infantil:</b> Cualquier acción u omisión de personas con quien exista una relación o instituciones que vulneran la integridad física o psicológica de los niños, niñas y adolescentes, excluye delitos sexuales.			✓	Carabineros
	<b>Femicidio</b> (femicidio íntimo, femicidio no íntimo): Homicidio de mujeres en razón de género.			✓	Carabineros SERNAM
	<b>Parricidio</b> (sorricidio): Homicidio de los			✓	Carabineros



"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

	parientes consanguíneos en línea recta (ascendientes y descendientes) y del cónyuge, en especial del padre o de la madre, sabiendo el homicida de ese parentesco.			
	<b>Agresión sexual:</b> La lesión fatal ocurre en un contexto de violencia sexual.		✓	Carabineros DEIS
	<b>Disputa/Riña:</b> La lesión fatal se produjo en el contexto de una discusión con violencia sobre algo: Sobre puntos de vista personales (referentes a cuestiones políticas, religiosas o espirituales, asuntos culturales, temas raciales o étnicos, temas de género y/u orientación sexual, otros puntos de vista personales), asuntos de negocios o financieros, dinero o propiedad, deportes y otras actividades del tiempo libre, asuntos de tránsito, disputas pasadas, otras disputas.		✓	Carabineros
	<b>Deudas:</b> Muertes causadas por el incumplimiento de las responsabilidades u obligaciones económicas que una persona tiene con otra.			S/I
	<b>Enfrentamiento entre pandillas:</b> Muertes ocasionadas por riñas entre grupos identificados como pandillas (maras) entendiendo éstas como un conjunto de jóvenes que andan juntos y se reconocen como parte del grupo, tiene un nombre que los identifica y los diferencia de otros grupos, cuentan con una historia de enfrentamiento con otros grupos juveniles y frecuentemente y de manera coordinada ejecutan acciones que transgreden el orden, entendido como las normas y las costumbres, lo que a veces se enmarca en conductas delictivas y a veces no.			S/I
	<b>Otros homicidios relacionados con la convivencia.</b>	Ahogamiento y sumersión, envenenamiento, productos químicos Sustancia corrosiva, plaguicida, gases y vapores, otros productos químicos, ahorcamiento, estrangulamiento y sofocación, material explosivo, humo, fuego y llamas, empujón desde un lugar elevado, empujar o colocar a una víctima delante de un objeto en movimiento, agresión con fuerza corporal, negligencia y abandono, otros síndromes de matroto, otros eventos de intención no determinada	✓	DEIS
<b>Homicidios relacionados con la delincuencia</b>	<b>Por robar:</b> La lesión fatal se produjo cuando la víctima intentaba apoderarse de una cosa o mueble ajena con el propósito de obtener provecho para sí o para otro mediante el ejercicio de cualquier tipo de violencia sobre			S/I



"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

	las personas y/o cosas.			
	<b>Sicariato:</b> Homicidios realizados por encargo, a cambio de una compensación económica.			S/I
	<b>Incidente relacionado con drogas:</b> Hecho relacionado con venta de drogas o negocio de drogas, discusión por posesión, uso o costo de drogas, incumplimiento en el pago de una deuda por drogas, sospecha de implicación con drogas, otro incidente relacionado con drogas.			S/I
	<b>Ajuste de cuentas/venganza:</b> Hecho relacionado con la venganza practicada entre los delincuentes, condicionadas por actividades ilegales.			S/I
	<b>Enfrentamiento con organismo de seguridad:</b> Homicidio por el ejercicio legítimo de la fuerza (homicidios institucionales).			S/I
	<b>Asesinato:</b> Consiste en matar a una persona concurriendo ciertas circunstancias, tales como: alevosía, precio, recompensa o promesa remuneratoria y ensañamiento, aumentando deliberada e inhumanamente el dolor del ofendido.			S/I
<b>Otros homicidios directamente relacionados con la delincuencia.</b>	<b>Otros móviles/circunstancias</b>	Homicidio de funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones	✓	Carabineros
	<b>Móviles/circunstancias desconocidos</b>			S/I

Fuente: SUT Chile 2012.

### Creación de mesas de trabajo

Tal como hemos mencionando en el texto, el proyecto *Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana*, coordinado por el Instituto CISALVA de la Universidad del Valle (Colombia) e impulsado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), tiene como objetivo definir un grupo de indicadores que permitan la medición, seguimiento y comparación para América Latina y el Caribe que permitan fortalecer el análisis del fenómeno como el proceso de toma de decisiones de política pública.

Una de las principales actividades innovadoras que han desarrollado las Sub Unidad Técnica de los países de Nicaragua, Colombia, Panamá y Chile ha sido el desarrollo de mesas de trabajo. Su objetivo principal apuntó a relevar antecedentes sobre la información existente en cada institución a nivel nacional. Luego de su revisión conforme a los criterios definidos hizo posible reportar datos al sistema regional.

En cuanto a la implementación de las mesas de trabajo, se agruparon de acuerdo a las siguientes categorías: muertes violentas, criminalidad y violencias. Cada una de ellas da cuenta de la información producida por las instituciones públicas relacionadas con los ámbitos de seguridad ciudadana, violencia y convivencia en el país en relación a los indicadores regionales. A su vez, las mesas de trabajo han permitido ahondar en el conocimiento y relaciones existentes entre las instituciones participantes de la Sub Unidad Técnica en los respectivos países.

## "APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

Para abordar e informar los indicadores del sistema regional se consolidaron tres grupos de trabajo de ellos son: muertes violentas, criminalidad y violencia, en las cuales participaron los(as) delegados(as) de las respectivas instituciones. La constitución de las mesas en cada uno de estos países se ha definido de acuerdo a criterios tales como: el interés de las propias instituciones, su rol dentro de la red de sistemas de información como también el tipo, volumen y pertinencia de la información producida.

La metodología de las mesas de trabajo fue inspirada por los talleres ZOPP<sup>2</sup>, la cual corresponde a una metodología para definir modelos de planificación por objetivos. Esta técnica de carácter cualitativo se basa en la formulación de objetivos, registro de opiniones y focalización del debate. Esta metodología fue adaptada para realizar las sesiones de trabajo de acuerdo a cada grupo de indicadores, a la base de las directrices entregadas por el sistema regional como también una serie de instrumentos para relevar información.

**Cuadro 5. Organización de las mesas de trabajo en Chile**

Mesa	Indicadores	Instituciones
Muertes violentas	<ul style="list-style-type: none"><li>Homicidio</li><li>Suicidio (mayores 5 años)</li><li>Muertes por lesiones de tránsito</li><li>Muertes por armas de fuego</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Carabineros de Chile</li><li>Policía de Investigaciones de Chile</li><li>Ministerio Público</li><li>Gendarmería de Chile</li><li>Servicio Médico Legal (SML)</li><li>Ministerio de Salud/DEIS</li><li>Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM)</li><li>Servicio Nacional de Menores (SENAME)</li><li>Instituto Nacional de Estadísticas (INE)</li><li>Subsecretaría de Prevención del Delito</li></ul>
Criminalidad	<ul style="list-style-type: none"><li>Robo</li><li>Robo/hurto de vehículos</li><li>Hurto</li><li>Secuestro</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Carabineros de Chile</li><li>Policía de Investigaciones de Chile</li><li>Subsecretaría de Prevención del Delito</li></ul>
Violencia	<ul style="list-style-type: none"><li>Violencia intrafamiliar</li><li>Delitos sexuales</li><li>Maltrato a niños, niñas y adolescentes</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Carabineros de Chile</li><li>Policía de Investigaciones de Chile</li><li>Ministerio Público</li><li>Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM)</li><li>Servicio Nacional de Menores (SENAME)</li><li>Subsecretaría de Prevención del Delito</li></ul>

Fuente: SUT Chile, 2012.

<sup>2</sup> Planificación de Proyectos Orientados a Objetivos. Orientaciones para la Planificación de Proyectos y Programas Nuevos y en Curso. GTZ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) 1998. Es una técnica que implica un trabajo grupal con la participación interactiva donde se busca posibilitar la realización de un diagnóstico con una clara identificación de los problemas críticos en cuestión.

- Trazabilidad y diferencias de cifras.
- Mejor caracterización del fenómeno del homicidio en Paraguay.
- Oportunidad de ahondar análisis sobre víctimas y relación víctima/victimario<sup>3</sup>.
- Abordar dificultades latentes: brechas en los reportes de víctimas registradas por Policía Nacional y estadísticas de salud, clasificación del tipo de arma (no determinada), obtención de la información en categoría urbano/rural.
- Estimar una cifra de víctimas de homicidio anual con menos sesgo.

El objetivo es mejorar la trazabilidad del flujo del homicidio descrito en los reportes del indicador en el país. Lo anterior pretende hacer un seguimiento más completo del caso en todo el flujo del sistema de justicia criminal o de una víctima en el ámbito médico legal.

- a) **Validación de los datos reportados al SES**, esto es, número total de homicidios y tasa bruta- enviados según fuente de información oficial del indicador en el país.
- b) **Relevar características cualitativas del evento del homicidio**. Indagar respecto de quién comete el homicidio, la víctima, cómo fue cometido, o si el homicidio ocurrió en el contexto de otro crimen.<sup>4</sup>
- c) **El reporte del incidente del homicidio**, permitiendo describir el caso en particular y sus circunstancias, por ejemplo, ubicación, fecha y hora del incidente, proceso de investigación.
- d) **Caracterización sobre el víctima**<sup>5</sup>, sistematizar información socio-demográfica, circunstancias del hecho, la clase de arma usado en el crimen o evidencia del uso/consumo de alcohol y drogas ilegales.

5 En el caso de femicidios por ej. con universos más acotados.

**v.- Realizar una revisión sobre el marco normativo de la seguridad ciudadana, la política nacional de seguridad ciudadana, la estrategia nacional de seguridad ciudadana, diagnósticos institucionales, encuestas de victimización y violencia, a los efectos de identificar las fortalezas y debilidades de la gestión institucional en materia de captura, análisis y evaluación de las informaciones en materia de seguridad ciudadana y los procedimientos de formulación de recomendaciones y estrategias para el ajuste de la política de seguridad ciudadana. Elaborar marco legal en función de la información relevada y analizada.**

Este ítem del documento de trabajo tiene por objetivo aportar de forma resumida un diagnóstico detallado respecto al estado actual de la Seguridad Ciudadana en Paraguay, a partir de un análisis al marco institucional<sup>6</sup> (políticas públicas y legislación). Esto con el fin de identificar oportunidades y desafíos en torno a la gestión institucional que contempla la captura, análisis y evaluación de la información sobre violencia y criminalidad.

De esta manera, se proporcionarán algunas orientaciones acerca de cómo formular e implementar un Observatorio Nacional sobre violencia y delincuencia en Paraguay. Esto como una medida posible de aplicar a favor de la prevención y control de la criminalidad, la violencia y la inseguridad ciudadana con los matices que exige y, además, complementa las políticas y estrategias de seguridad pública llevadas a cabo actualmente por el gobierno en el país.

## **CONTEXTO GENERAL**

En la última década, Paraguay ha exhibido una reducción en la tasa de homicidios, pasando de un 24.63% a un 10.60% (tasa cada 100.000 habitantes), adicionalmente presenta una victimización relativamente baja (23.1%). Sin embargo, la población manifiesta un temor relativamente elevado (77.8%), lo que es interpretado como una paradoja por el diagnóstico del BID<sup>7</sup>. A eso se agrega, el deterioro de la confianza ciudadana en las instituciones del sector justicia y seguridad del país.

---

<sup>6</sup> Al respecto, se realizó una revisión actualizada del marco normativo de la Seguridad Ciudadana del Paraguay, conformado por la Política Nacional de Seguridad Ciudadana (PNSC) y la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (ENSC). A eso se agrega, el análisis respecto a la legislación, diagnósticos institucionales y encuestas de victimización y violencia. La información fue sistematizada y ordenada en una tabla, con el fin de facilitar el trabajo analítico. Para una descripción ampliada del mismo, véase anexo I.

<sup>7</sup> Ver: Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2016, República Del Paraguay Ministerio del Interior, Asunción, marzo de 2013.

Frente a la problemática de la inseguridad, el Gobierno de Paraguay, se está esforzando por disponer de políticas públicas cada vez más efectivas y contar con estrategias de intervención mejor focalizadas para prevenir y controlar la criminalidad y violencia<sup>8</sup> y, por consiguiente, revertir la negativa sensación de inseguridad ciudadana. Adicionalmente, ha sumado a este esfuerzo a la sociedad civil.

Es así que desde el año 2010, Paraguay, dispone de una Política Nacional de Seguridad Ciudadana (PNSC)<sup>9</sup>, cuyo objetivo central es delinear principios rectores que conduzcan al logro de niveles de seguridad pública y gobernabilidad, que permitan el ejercicio pleno de los derechos y libertades de los ciudadanos. De hecho, una característica clave de la Política es su énfasis en la ciudadanía. Por lo mismo, es necesario resaltar el énfasis puesto en que es la ciudadanía y no en el Estado, quien ocupa el centro de la política pública en esta materia.

De acuerdo a los lineamientos normativos de la PNSC, se han definido cuatro ejes temáticos: i) El diagnóstico situacional e institucional como una tarea permanente; ii) La modernización institucional; iii) La prevención y control de la violencia y el delito; y iv) La conflictividad social y actividades criminales.

Además, la PNSC, ha priorizado cuatro dimensiones transversales, entre las que destacan las siguientes: i) Participación Ciudadana; ii) Derechos Humanos; iii) Violencia de Género; y iv) Lucha contra la Impunidad.

En este contexto, se comenzó a trabajar en la estandarización de estadísticas oficiales y en la creación de un Observatorio Nacional<sup>10</sup>. De ahí que éste fue el responsable de recabar, consolidar, procesar y analizar información delictual del

---

<sup>8</sup> Un ejemplo de esto es que durante los últimos años el Estado de Paraguay, ha participado activamente en las reuniones del GTE en Seguridad Ciudadana a nivel de MERCOSUR. A eso se agrega su inclusión en el Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, llevado a cabo por el Instituto CISALVA con el apoyo financiero del BID y que, además, ha contado con el respaldo de la OEA.

<sup>9</sup> Para mayor información al respecto, se aconseja ver anexo II.

<sup>10</sup> A partir de la Resolución N° 194 del Ministerio del Interior se crea, en abril del 2011, el Observatorio Nacional de la Seguridad y la Convivencia Ciudadana. Este pasó a formar parte de la estructura de dicho ministerio. Ver: Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2016, República Del Paraguay Ministerio del Interior, Asunción, marzo de 2013.



país y apoyar las acciones propuestas en la ENSC<sup>11</sup>. Asimismo, se llevaron a cabo las dos primeras Encuestas Nacionales de Seguridad Ciudadana.

Para cumplir con los objetivos de la PNSC, se elaboró y aprobó el 2013, la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2016 (ENSC)<sup>12</sup>. Por lo mismo, se propone como meta para el año 2016, reducir en un 15% los niveles de violencia y delito en el país<sup>13</sup>.

Como respuesta al desafío antes mencionado, la ENSC ha consignado cinco principios rectores, tales como: i) Actuación multidisciplinaria; ii) Coordinación institucional; iii) Focalización; iv) Gobernabilidad democrática de la seguridad; y v) Monitoreo y evaluación.

A partir de los cuales se identifican seis ejes estratégicos de acción<sup>14</sup>, los cuales son: 1) Información; 2) Prevención Social y Situacional; 3) Control y Sanción del Delito; 4) Reinserción social y Rehabilitación; 5) Atención a las víctimas; y 6) Gestión Institucional.

De ahí que el Ministerio del Interior como instancia responsable y designada para estos fines ha establecido que: la Dirección General de Planificación Estratégica es responsable de la coordinación institucional e interinstitucional, así como, del monitoreo para la implementación de la ENSC. Para ello, debe presentar un Plan de Acción al Ministerio del Interior.

A eso agrega, que El Observatorio<sup>15</sup> Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, es el responsable de recabar, consolidar, procesar y analizar información delictual del país y apoyar las acciones propuestas en la ENSC.

---

<sup>11</sup> Ver: Ministerio del Interior, Resolución N° 211, Asunción 31 de mayo del 2013

<sup>12</sup> Para una mayor profundización, véase anexo III.

<sup>13</sup> ENSC, fija una baja de un 15% considerando para el cálculo una tasa de 100 mil habitantes respecto a homicidios, hurtos, lesiones personales, robos simples y robos con armas.

<sup>14</sup> De acuerdo a la ENSC, cada eje estratégico será implementado a través líneas de acción específicas, las cuales en total suman de veintidós y que están acompañadas de treinta programas para su implementación.

<sup>15</sup> De hecho, el Ministerio del Interior venía trabajando, desde el año 2010, en la elaboración de un Proyecto de Reorganización Institucional que posibilitara la creación de un Observatorio a fin de incorporar nuevas líneas de acción en materia de Prevención de la Violencia y el Delito. Cuya iniciativa finalmente fue materializada el año 2013, tal como lo señala la Resolución N° 211. Para mayor detalle, ver: *Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana: Informe descriptivo sobre las fuentes de información de convivencia y seguridad ciudadana*. Asunción, República del Paraguay, Diciembre de 2010.



## **RECOMENDACIONES PRELIMINARES PARA UNA AGENDA DE PROPUESTAS**

No obstante el valioso aporte que constituye para el país la PNSC y ENSC en materia de seguridad pública, el déficit en procesar datos y proveer información delictiva restringe y atenta contra la capacidad real del Estado para dar respuesta a las reacciones de la opinión pública con respecto al resultado de las políticas de prevención y control de la violencia y el delito.

Por lo mismo, resulta fundamental la consolidación del Observatorio de Seguridad, pero evitando dismantelar los Departamentos o Direcciones de Estadísticas de otras instituciones. De ese modo, será posible agrupar y articular el trabajo de recolección y procesamiento de datos de criminalidad y violencia que actualmente realizan las entidades encargadas de la producción de información estadística en Paraguay, tales como; i) La Dirección General de Información Estratégica en Salud (DIGIES); ii) El Ministerio Público; iii) El Poder judicial; y iv) La Policía Nacional.

De ahí que la figura de una Red de Información sobre Seguridad Pública que agrupe a todas estas instituciones y que esté bajo la gestión de un Observatorio de carácter nacional, sea la estructura organizativa y de trabajo adecuada para facilitar el uso de métodos y datos estandarizados y con ello, evitar tanto la insularidad estadística como la duplicación de esfuerzos.

Así contribuir al mejoramiento de la gestión institucional del Ministerio del Interior<sup>16</sup> ligada a la obtención y generación de información relevante y actualizada, que permita a los tomadores de decisiones evaluar la situación de la Seguridad Pública, a nivel local y nacional y, con ello, tomar las medidas necesarias que permitan prevenir y controlar el problema de la corrupción, la inseguridad ciudadana y de la violencia que dificultan la cohesión social y la competitividad de las empresas y que representan un serio obstáculo para la gobernabilidad democrática del país.

---

<sup>16</sup> Al respecto, cabe señalar que el Ministerio del Interior tiene la misión de brindar seguridad ciudadana y promover la gobernabilidad democrática, contribuyendo al desarrollo del país y al bienestar de su población. Esta descripción fue tomada y adaptada del texto: *Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana: Informe descriptivo sobre las fuentes de información de convivencia y seguridad ciudadana*. Asunción, República del Paraguay, Diciembre de 2010.

A continuación se lista un conjunto de recomendaciones generales que podrían ser consideradas para el desarrollo y consolidación en el país del Observatorio de Seguridad. Entre ellas se pueden mencionar:

- Coordinación y coherencia a nivel territorial entre la Red de Información y el Observatorio con el propósito de obtener información relevante y actualizada.
- Eficiencia, para enfrentar la asignación presupuestaria limitada que garantice altos rendimientos en la recolección y procesamiento de datos y en la confección de indicadores sobre criminalidad y violencia. Así como en la elaboración de estudios e investigaciones y en la difusión de los productos elaborados por el Observatorio.
- Estabilidad de la Política de Seguridad Pública en el tiempo
- Monitoreo y adaptabilidad del Observatorio. Es decir, su capacidad de evaluarse y ajustarse frente a los cambios, con el propósito de generar nueva información e indicadores.
- Desarrollar instrumentos de evaluación de los productos del Observatorio.
- Instaurar al Observatorio como entidad responsable del desarrollar y consolidación del Nuevo Sistema de Información Estadístico Unificado del Crimen y el Delito.



## ANEXO I

Tabla N° 1: Marco Institucional de la Seguridad Pública en Paraguay

TABLA N° 1 MARCO INSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN PARAGUAY					
Componentes	Elementos clave a considerar		Oportunidades	Riesgos	Recomendaciones
	Dimensión de conceptualización	Dimensión de operativización			
<b>La Política Nacional de Seguridad Ciudadana (PNSC)</b>	<p>La Política Nacional de Seguridad Ciudadana, fue elaborada el año 2010 y tiene como objetivo delinear pautas que conduzcan al logro de niveles de seguridad pública y gobernabilidad que permitan el <i>ejercicio pleno de los derechos y libertades</i> de los ciudadanos.</p> <p>Una característica clave de la Política es su énfasis en la ciudadanía. Por lo mismo, es necesario tener en cuenta que es la ciudadanía y no el Estado quien ocupa el centro de la política pública en esta materia.</p>	<p>La PNSC, ha definido cuatro ejes temáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El diagnóstico situacional e institucional como una tarea permanente.</li> <li>• La modernización institucional.</li> <li>• La prevención y control de la violencia y el delito.</li> <li>• La conflictividad social y actividades criminales.</li> </ul> <p>Adicionalmente, la PNSC, ha priorizado cuatro dimensiones transversales, entre las que destacan las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación Ciudadana.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El mandato legal que aprueba la ENSC, lo que permitirá desarrollar y consolidar la PNSC<sup>17</sup>.</li> <li>• A probación de los Ejes Estratégicos para la Gestión del Ministerio del Interior<sup>18</sup>, que se listan a continuación:</li> <li>• <b>La interacción con la Ciudadanía.</b> Este eje implica:</li> <li>• Desarrollar y consolidar una fuerte interacción con las distintas instituciones y la sociedad civil, encargadas o vinculadas al proceso de brindar índices de seguridad a nivel nacional. Esto sobre la base de los lineamientos de la ENSC y Política de Población.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los ejes principales de la PNSC <b>no reflejan la transversalidad de género</b> enunciada como dimensión transversal, tampoco se aborda en ningún momento el tema de la violencia basada en el género o la violencia en contra de las mujeres.</li> <li>• No disponer de mecanismos que permitan la validación de la información mediante la participación ciudadana.</li> <li>• No contar con procedimientos e infraestructura para recoger y procesar los reclamos y sugerencias de los ciudadanos respecto al problema de la corrupción,</li> </ul>	<p>Es vital crear un <b>Consejo Público- Privado Asesor en Seguridad Pública</b><sup>19</sup>. Dicha instancia debiera estar alojada en el Ministerio del Interior y ser de carácter político estratégico y técnico operativo que pueda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Articular</b> los diferentes esfuerzos en materia de seguridad pública llevados a cabo por la Policía Nacional; el Ministerio Público; el Ministerio de Justicia y Trabajo; la Secretaría Nacional Antidrogas; el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social; el Ministerio de la Mujer y la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Así como, el Poder Judicial, los Gobiernos Locales, el Ministerio de Educación y la Sociedad Civil.</li> <li>• <b>Desarrollar</b> instrumentos de evaluación de impacto de la PNSC mediante indicadores.</li> <li>• <b>Generar</b> una política de comunicación para la difusión de los resultados de la gestión y con ello, mejorar el flujo de información y colaboración</li> </ul>

<sup>17</sup> Para mayor detalle, véase: Ministerio del Interior, Resolución N° 211, Asunción 31 de mayo del 2013. En este documento, se deja constancia de la aprobación de la ENSC y del mecanismo interno e interinstitucional para la ejecución de la misma.

<sup>18</sup> Ministerio del Interior, Resolución N° 223, Asunción 11 de junio del 2013.

<sup>19</sup> Lo que implica necesariamente el fortalecimiento de nuevas formas institucionales y procedimentales para la participación ciudadana, fundadas en la autonomía de la sociedad civil y asignándole al Estado el papel de garante de lo contingente.



"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

		<ul style="list-style-type: none"><li>•Derechos Humanos.</li><li>•Violencia de Género</li><li>•Lucha contra la Impunidad.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>La Eficiencia y Eficacia.</b> Este eje implica:<ul style="list-style-type: none"><li>• Promocionar el respeto a los Derechos Humanos en las diversas actividades desarrolladas por el personal de seguridad Interna.</li><li>• Instalar un proceso de evaluación y monitoreo de las acciones.</li></ul></li><li>• <b>La Promoción de la Integridad.</b> Este eje implica:<ul style="list-style-type: none"><li>• Fortalecer un espacio de reclamo ciudadano sobre quejas, reclamos y denuncias confidenciales de hechos en que se ven involucrados sus funcionarios.</li><li>• Instalar una política de comunicación tanto interna como externa, de las actividades realizadas mediante canales efectivos de información para el fortalecimiento de una gestión transparente.</li><li>• Implementar un proceso de rendición de cuentas a la ciudadanía, en el marco de los procesos de evaluación y monitoreo de la gestión del Ministerio del Interior.</li></ul></li></ul>	la inseguridad ciudadana y de la violencia.	entre el Estado y la sociedad civil.
--	--	---	---	---	--------------------------------------



"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

<b>La Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (ENSC), tiene por propósito consolidar e implementar la PNSC<sup>20</sup></b>	En esta línea, se afirma que la Seguridad Ciudadana es un asunto prioritario del Gobierno Nacional, siendo clave en este punto el fortalecimiento de los lazos de acercamiento con la ciudadanía, para dar respuesta inmediata a sus necesidades y demandas <sup>21</sup> .	De ahí que el Ministerio del Interior es responsable de la interacción con otras instituciones del Estado y la ciudadanía, para el fortalecimiento de la seguridad pública del País <sup>22</sup> .	El Ministerio del Interior como instancia responsable y designada para estos fines ha establecido que: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Dirección General de Planificación Estratégica, es responsable de la coordinación institucional e interinstitucional, así como, del monitoreo para la implementación de la ENSC. Para ello, debe presentar un Plan de Acción al Ministerio del Interior (ver: Res, N° 211, pág. 2).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No superar la visión que un Observatorio es un costo para el Estado<sup>24</sup> y no considerarlo como una herramienta de gestión para la toma de decisiones en materia de políticas de seguridad pública.</li> <li>• No contar con los recursos suficientes para implementar de manera efectiva un sistema integrado de estadísticas.</li> <li>• No asumir el mejoramiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar y consolidar un Sistema de Información Estadístico Unificado del Crimen y el Delito que incorpore la perspectiva de género<sup>25</sup>.</li> <li>• Es necesario instaurar la perspectiva de género en los planes, programas desarrollados por las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana.</li> <li>• Eliminar la dispersión de información y/o ausencia de datos, puesto que esto impide dar cuenta de los sectores y grupos de mujeres en riesgo o en situación de vulnerabilidad ante la violencia y la inseguridad<sup>26</sup>, así como la falta de unificación y análisis del existente<sup>27</sup>.</li> </ul>

<sup>20</sup> Por lo mismo, la materialización de la ENSC requiere de un marco institucional adecuado que permita asegurar las condiciones para una adecuada y progresiva aplicación de la misma (ver: Res, N° 211, pág. 1).

<sup>21</sup> En este contexto, fueron aprobados los ejes estratégicos rectores de la Planificación Estratégica y en consecuencia de las Políticas, Planes, Programas y Proyectos impulsados por el Ministerio del Interior en torno a: i) La interacción con la Ciudadanía; ii) La Eficiencia y Eficacia; iii) y la Promoción de la Integridad. Ver, Resolución N° 211, Art. 1, Pág. 2. Ministerio del Interior, Asunción 31 de mayo del 2013.

<sup>22</sup> En tal contexto, fue designada: i) La Dirección General de Planificación Estratégica, como responsable técnico y rector para la implementación de los ejes aprobados en coordinación con la Dirección General de Administración y Finanzas. ii) La Dirección de Comunicación, como responsable de la elaboración de materiales explicativos y de la difusión de la misma en el marco de la Política de Comunicación, en coordinación con la Dirección General de Planificación Estratégica; iii) La Dirección de Gestión del Talento Humano, como responsable de incorporar los ejes rectores dentro de los programas de Inducción y re inducción de Talentos Humanos, en coordinación con la Dirección General de Planificación Estratégica (ver, Art. 2, 3 y 4, Pág. 2).



"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Observatorio<sup>23</sup> Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, es el responsable de recabar, consolidar, procesar y analizar información delictual del país y apoyar las acciones propuestas en la ENSC (ver: Res, N° 211, pág. 2).</li> <li>• La Dirección de Política de Seguridad Ciudadana como organismo técnico de apoyo a la implementación de la ENSC, bajo los lineamientos del Vice Ministerio de Seguridad</li> </ul>	<p>continuo de los sistemas de información sobre criminalidad, violencia e inseguridad ciudadana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El carácter multidisciplinario de la ENSC plantea el reto de la coordinación y coherencia entre las instituciones del Estado por ejemplo, a nivel de implementación tanto urbana como rural de los programas de seguridad pública.</li> <li>• No asegurar el fortalecimiento de las capacidades institucionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para poder aprovechar el potencial que significa un <b>Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana en Paraguay</b>, se debe invertir en tecnología y en competencias laborales adecuadas para la recolección, procesamiento y análisis de datos sobre criminalidad y violencia, con el fin convertir al observatorio en una herramienta de gestión para la toma de decisiones en materia de políticas de seguridad pública.</li> <li>• Realizar estudios e investigaciones para contar con mayor información que ilustre sobre las formas de violencia que se ejerce contra las mujeres en el Paraguay<sup>28</sup>.</li> <li>• Diseñar y poner en marcha un proceso de capacitación y sensibilización en materia de Género y Derechos Humanos dirigida a los responsables de implementar la PNSC y la ENSC.</li> </ul>
--	--	--	--	---	---

<sup>24</sup> Si bien el mandato legal plantea fortalecer el observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana, es necesario contar con un marco regulatorio específico que garantice en el largo plazo la capacidad de gestión y financiamiento del mismo.

<sup>25</sup> De este modo, será posible llevar a cabo análisis diferenciado por ejemplo, de la percepción de inseguridad entre hombres y mujeres, a partir de su edad, lugar de residencia y tipo de situación social.

<sup>26</sup> Si bien es cierto que muchas mujeres que se ven expuestas, por ejemplo, a la **violencia intrafamiliar**, guardan silencio, retrasan las denuncias o no se atreven a poner límites a ésta, debido a la falta de autonomía económica y/o por su situación de pobreza, lo que prolonga el círculo vicioso de la violencia y la desigualdad. En efecto, es indispensable la adopción de medidas cuidadosas de parte del Estado, ya sean legislativas, institucionales, educativas, sanitarias y financieras para eliminar la violencia contra las mujeres. Por lo mismo, resulta necesario contar con información relevante y actualizada para contextualizar, entender y enfrentar la violencia y la discriminación contra la mujer en Paraguay, lo que permitirá adecuar desde una perspectiva de género las estructuras de políticas de seguridad pública.

<sup>27</sup> Lo expuesto plantea la necesidad imperiosa de promover controles de calidad de los datos con respecto a las fuentes de origen de los mismos antes de ser transmitida como información oficial para dar cuenta sobre la situación de la seguridad pública a nivel nacional.

<sup>23</sup> De hecho, el Ministerio del Interior, venía trabajando desde el año 2010, en la elaboración de un Proyecto de Reorganización Institucional que posibilitara la creación de un Observatorio de Violencia y Criminalidad a fin de incorporar nuevas líneas de acción en materia de Prevención de la Violencia y el Delito. Cuya iniciativa finalmente fue materializada el año 2013, tal como lo señala la Resolución N° 211. Para mayor detalle, ver: *Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana*: Informe descriptivo sobre las fuentes de información de convivencia y seguridad ciudadana. Asunción, República del Paraguay, Diciembre de 2010.

<sup>28</sup> Al respecto, cabe señalar que la violencia contra las mujeres es una forma de dominación y poder. El origen se encuentra en la discriminación y desigualdad como consecuencia de la falta de autonomía económica, física y en la toma de decisiones de parte de las mujeres, lo cual las pone en una situación de desventaja e inequidad con respecto a los hombres. De hecho, la violencia hacia la mujer representa el ejercicio de una autoridad que se considera legítima, la que puede ser ejercida de manera física, sexual, psicológica y estructural contra una mujer. Esta tiene lugar en espacios tanto públicos como privados que configuran la vida en sociedad, por lo mismo, impacta de manera negativa en la identidad y bienestar social, físico y psicológico de las mujeres. De ahí que sus formas y expresiones son muchas: i) Violencia en relación de pareja; ii) Violencia contra niñas y adolescentes; iii) Violencia dentro de la comunidad; iv) Trata de mujeres; v) Acoso sexual en el lugar de trabajo; vi) Violencia institucional; vii) Violencia contra las mujeres inmigrantes, indígenas y afrodescendientes; viii) Violencia en conflictos armados; y ix) Femicidio en el ámbito privado y público. Estas ideas fueron tomadas y adaptadas del texto: **El Estado frente a la autonomía de las mujeres**. CEPAL, Santiago de Chile, julio de 2012.



"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

			<p>Interna y en coordinación con la Dirección General de Planificación Estratégica.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Dirección de Participación Ciudadana como responsable de la difusión y discusión de la ENSC con referentes de la sociedad civil, bajo los lineamientos del Vice Ministerio de Seguridad Interna y en coordinación con la Dirección General de Planificación Estratégica.</li> <li>• La Dirección de Asesoría Jurídica, tiene a cargo la responsabilidad de analizar las alternativas y elaborar un marco normativo adecuado para la instalación de un Consejo de Seguridad Ciudadana (COSC).</li> <li>• La Dirección de Comunicaciones, es responsable de elaborar la campaña comunicacional para difundir la ENSC.</li> <li>• La Dirección General de Administración y Finanzas, se encuentra a cargo de elaborar un proyecto de presupuesto adecuado a los</li> </ul>	<p>de los organismos públicos encargados de las políticas de seguridad para responder a las demandas de seguridad por parte de la ciudadanía.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No diseñar e implementar mecanismos de monitoreo y evaluación que den cuenta sobre avances y dificultades en la implementación de todos los acuerdos internacionales que han dado lugar a la protección de los Derechos Humanos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover estudios e investigaciones sobre los delitos más frecuentemente cometidos por las mujeres adultas y menores de edad<sup>29</sup>.</li> <li>• Fortalecer y extender las capacidades de las unidades especializadas en la atención de víctimas de violencia intrafamiliar y de género mediante la optimización de la Infraestructura física, tecnológica y de recursos humanos.</li> </ul>
--	--	--	---	--	--

<sup>29</sup> De ahí será posible conocer los factores que inciden en su perpetración y cuáles son sus condiciones y entorno social, así como análisis de asignaciones presupuestarias a reclusorios de hombres y mujeres para captar las diferencias y que sirvan de base para el diseño de políticas públicas sostenibles.





"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

			<p>lineamientos de la ENSC, en coordinación con la Dirección General de Planificación Estratégica.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Instaurar el mecanismo para llevar a cabo la difusión de la ENSC a las instituciones del Estado. De ese modo lograr la coordinación intersectorial a nivel territorial, con el fin de facilitar la focalización de programas y el monitoreo del cumplimiento de las metas establecidas, lográndose con ello, el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática de la seguridad ciudadana (ver: Res, N° 211, pág. 1)</li></ul>		
--	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia en base a:

- Informe descriptivo sobre las fuentes de información de convivencia y seguridad ciudadana. República del Paraguay, Asunción, Diciembre de 2010.
- Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Documento Base, Ministerio del Interior, República del Paraguay, Asunción, 2010.
- Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2016, República del Paraguay Ministerio del Interior, Asunción, marzo de 2013.
- Ministerio del Interior, Resolución N° 211, Asunción 31 de mayo del 2013.
- Ministerio del Interior, Resolución N° 223, Asunción 11 de junio del 2013.
- Informe sobre la Institucionalización del enfoque de género en la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana. Ministerio del Interior- ONU Mujeres- CIDSEP/ UCA. Asunción, julio de 2013.



## ANEXO III

Tabla N° 3: Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana, 2013-2016

TABLA N° 3 EJES ESTRATÉGICOS DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA	
Eje Estratégico N° 1: Información	
Objetivo	Líneas de acción
El propósito de este eje es asegurar la eficacia (logro de objetivos buscados) y eficiencia de los recursos comprometidos desde el punto de vista de la economía de los medios utilizados en cuanto a oportunidad, pertinencia y focalización de las políticas comprometidas tanto en lo referido a la gestión de los organismos de control, como a las iniciativas de prevención.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Revisión y mejoramiento de los sistemas de información:</b> Trabajar en pos de la construcción de un sistema de información estadístico armónico entre las agencias encargadas de la gestión de la información.</li> <li>• <b>Elaboración de un sistema integrado de estadísticas:</b> Contar con un sistema de información, a través del desarrollo de un Observatorio de Seguridad Ciudadana, que genere herramientas de gestión para la toma de decisiones en materia de políticas de seguridad ciudadana.</li> <li>• <b>Realización de encuestas:</b> Desarrollar y consolidar la realización de encuestas de victimización, con el fin de mejorar la información de las estadísticas oficiales y así contribuir a la toma de decisiones con respecto a la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas de seguridad pública.</li> <li>• <b>Actualización de un diagnóstico institucional y de las políticas implementadas:</b> Desarrollar una evaluación de las respuestas institucionales ante los problemas de criminalidad en la sociedad, a efectos de orientar el diseño de nuevas estrategias de intervención y de Políticas Públicas orientadas a la prevención y control de los mismos.</li> </ul>
Eje Estratégico N° 2: Prevención Social y Situacional	
Objetivo	Líneas de acción
El propósito del eje es intervenir en las condiciones sociales y ambientales que explican la ocurrencia de delitos y/o la sensación de inseguridad, con el fin de disminuir ambos fenómenos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>La prevención del consumo de drogas y alcohol:</b> Fomentar la ejecución de programas de prevención del consumo de alcohol y drogas ilegales, para actuar sobre toda la sociedad y los jóvenes, en particular. Para ello, se plantea trabajar de modo temprano principalmente en el ámbito escolar.</li> <li>• <b>Prevención social de las conductas violentas:</b> Prevenir la violencia, trabajando sobre la educación en valores de convivencia, a través de campañas educativas y culturales orientadas al respeto a la ley y a los derechos de los demás en circunstancias de la vida cotidiana.</li> <li>• <b>Prevención integral en los territorios más vulnerables:</b> Fortalecer intervenciones integrales en territorios que concentran violencia y delito, buscando mejorar la gestión de programas, con alto involucramiento de los gobiernos locales. Para ello se propone aplicar programas de prevención de acuerdo a las problemáticas identificadas.</li> <li>• <b>Sensibilización sobre el problema de la violencia de género y doméstica:</b> Promover la prevención de la violencia de género y doméstica sobre el público en general. Con el fin de fortalecer la prevención primaria al respecto.</li> </ul>
Eje Estratégico N° 3: Control y Sanción del Delito	
Objetivo	Líneas de acción
Se refieren a todos los procesos desencadenados con posterioridad a la comisión de un delito. Abarca programas tendientes a modernizar la legislación vigente; potenciar el trabajo coordinado entre las autoridades locales y las policías; fortalecer las funciones y facultades operativas de éstas; y perfeccionar los sistemas privativos y no privativos de libertad. Además de la construcción de nuevos recintos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Mejoramiento de la efectividad y el profesionalismo policial:</b> Desarrollar y consolidar el fortalecimiento institucional, tanto del Ministerio Público como de la Policía Nacional, fundamentalmente.</li> <li>• <b>Acercamiento de la Policía Nacional a la Comunidad:</b> Desarrollar mecanismos para evaluar los Proyectos Pilotos de Policía de Proximidad que actualmente realiza la Policía Nacional en el Paraguay para su implementación gradual a nivel nacional, complementado por un Plan de</li> </ul>



"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

penales.	<p>Fortalecimiento de la Participación Ciudadana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Control de la Seguridad Privada:</b> Promover una nueva legislación reguladora de la actividad de la seguridad privada, en aras de poder mejorar no sólo el control sobre el sector, sino también poder sumar a la seguridad privada como un aliado y componente adicional del Sistema de Seguridad Ciudadana.</li> <li>• <b>Fortalecimiento de la lucha contra el narcotráfico:</b> Impulsar el fortalecimiento de tareas coordinadas de manera interinstitucional contra el narco y microtráfico, entre los organismos de seguridad vinculados a la lucha contra el tráfico de drogas. Dicha línea de acción de índole operativa, complementará los esfuerzos impulsados en el campo preventivo de adicciones, conscientes de la complejidad de la problemática; y apuntará a asegurar la sostenibilidad de la política en el tiempo.</li> <li>• <b>Fortalecimiento de la lucha contra la Trata de Personas:</b> Alentar el fortalecimiento de tareas coordinadas de manera interinstitucional contra la trata de personas. Dicha línea de acción de índole operativa, complementará los esfuerzos impulsados en el campo preventivo de la trata de personas, conscientes de la complejidad de la problemática; y apuntará a asegurar la sostenibilidad de la política en el tiempo.</li> <li>• <b>Modernización de la persecución penal:</b> Desarrollar instrumentos para evaluar la posible implementación de la justicia restaurativa entre los menores y jóvenes, tribunales de tratamientos de drogas y centros de resolución de conflictos. Ello abarca actividades de capacitación a las distintas instituciones participantes en el proceso, de definición de un modelo de gestión para los tribunales y de comunicación hacia la sociedad y hacia los operadores justicia respecto de las características más relevantes de este tipo de enfoques innovadores.</li> <li>• <b>Mejoramiento de las condiciones penitenciarias:</b> Promover la revisión, análisis y reestructura del sistema penitenciario, funcional a la verdadera inserción del individuo a la sociedad. Ello involucra inventariar las necesidades de ampliación y de reparación por centro penitenciario, como así también acondicionar espacios para talleres y programas educativos, culturales y deportivos a desarrollar en materia de reinserción social.</li> </ul>
<b>Eje Estratégico N° 4: Rehabilitación y Reinserción Social</b>	
<b>Objetivo</b>	<b>Líneas de acción</b>
Generar iniciativas que tengan como finalidad cerrar el ciclo del delito, mediante el desarrollo de posibilidades de rehabilitación y reinserción reales para las personas que hayan sido condenadas, de modo que estas adquieran habilidades y competencias necesarias para desenvolverse normalmente en sociedad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Reinserción social de jóvenes en conflicto con la Ley:</b> Desarrollo de asistencia jurídica y a la salud, como así también actividades de capacitación, culturales y deportivas, entre los adolescentes infractores.</li> <li>• <b>Reinserción social de personas privadas de la libertad:</b> Desarrollar y consolidar prestaciones destinadas a brindar capacidades a las personas privadas de libertad para su posterior reinserción social, a través de distintos planes.</li> <li>• <b>Reinserción social de personas que cumplieron condena:</b> Promover actividades de reinserción social, que se extiendan como servicio social a quienes tengan voluntad de ser beneficiados, una vez cumplida la condena.</li> </ul>
<b>Eje Estratégico N° 5: Asistencia a las Víctimas</b>	
<b>Objetivo</b>	<b>Líneas de acción</b>
Generar una oportuna y adecuada coordinación de las diversas reparticiones públicas que han impulsado iniciativas para aminorar el impacto negativo del delito sobre la vida de las personas, particularmente de aquellos delitos más graves y violentos. Del mismo modo, se propone generar nuevas iniciativas para enfrentar de manera coordinada las acciones que concurran al auxilio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Protección y apoyo en el ámbito del procedimiento judicial:</b> Brindar apoyo en el ámbito del procedimiento judicial, a las víctimas y/o denunciantes de delitos.</li> <li>• <b>Apoyo psicológico y protección social:</b> Fortalecimiento de la capacidad institucional para enfrentar estados de conmoción y problemáticas puntuales, tales como la violencia de género y</li> </ul>



"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

de las víctimas.	doméstica.
<b>Eje Estratégico N° 6: Gestión Institucional</b>	
<b>Objetivo</b>	<b>Líneas de acción</b>
Asegurar las condiciones para una adecuada y progresiva aplicación de la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (ENSC), atendiendo la coordinación intersectorial —agencias estatales comprometidas, sector privado y sociedad civil—; la coordinación territorial que permita la focalización de programas; y el monitoreo del cumplimiento de las metas establecidas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática de la seguridad ciudadana:</b> Fortalecimiento de la capacidad institucional por parte de las autoridades legítimas para diseñar e implementar políticas de prevención, atención, control y seguimiento de la violencia y el delito.</li> <li>• <b>Descentralización de la gobernabilidad local de la seguridad ciudadana:</b> Potenciar la coordinación territorial, incentivando la participación municipal en tareas de prevención del delito.</li> <li>• <b>Coordinación y Monitoreo inter-institucional:</b> Desarrollar la institucionalización de los dispositivos pertinentes para la coordinación, monitoreo y evaluación de la ENSC, a nivel político y operativo</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a **Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2016**, República del Paraguay, Ministerio del Interior, Asunción, marzo de 2013.



## ANEXO II

Tabla N° 2: Política Nacional de Seguridad Ciudadana, 2010

TABLA N° 2 EJES ESTRATÉGICOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA	
Eje Estratégico 1. Cuadro situacional de la violencia y el delito y diagnóstico institucional	
Objetivo	Líneas de acción
La construcción, mantenimiento y actualización constante de un cuadro de la situación de la violencia y el delito y la elaboración de un diagnóstico institucional del Estado, su situación organizativa y funcional en lo que atañe a seguridad para el diseño de una estrategia institucional que indique las reformas o modernizaciones necesarias para un clima más seguro.	<ul style="list-style-type: none"> <li>La elaboración y actualización permanente de un cuadro situacional de los fenómenos de la violencia y el delito.</li> <li>La elaboración de un diagnóstico institucional de la capacidad funcional y gestión del Estado.</li> </ul>
Eje Estratégico 2. Modernización Institucional	
Objetivo	Líneas de acción
Reestructurar y modernizar aspectos organizativos y funcionales que hacen al sistema institucional de seguridad ciudadana con base en el diagnóstico institucional realizado previamente a los efectos de convertir a estas instituciones en herramientas aptas y convenientes para el desarrollo de estrategias eficaces de prevención y control del delito y la delincuencia como soporte a los aspectos sustantivos de la PNSC.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática de la seguridad ciudadana.</li> <li>Estrategia de Reforma y Modernización Policial.</li> <li>Estrategia de modernización de la persecución penal. Sistema penitenciario.</li> <li>Estrategia de descentralización y fortalecimiento de la gobernabilidad local de la seguridad ciudadana.</li> <li>Establecimiento de un sistema regional estandarizado de convivencia y seguridad ciudadana.</li> <li>Estrategia de apoyo tecnológico.</li> <li>Proyección institucional de la política a mediano y largo plazo con presupuesto asignado.</li> </ol>
Eje Estratégico 3. Prevención y control de la violencia y el delito	
Objetivo	Líneas de acción
Buscar la intervención social de prevención y control de la violencia gestionada por el sistema de prevención social y de la violencia del delito y apuntar a la intervención institucional y control de la criminalidad común y compleja llevada a cabo por el sistema policial, judicial, sin excluir la intervención de otras agencias estatales no policiales ni judiciales y de otros agentes sociales.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Estrategias integradas de Control y Prevención del Delito.</li> <li>Estrategia de prevención social.</li> <li>Estrategia de prevención situacional-ambiental.</li> <li>Estrategia de prevención policial.</li> </ol>
Eje Estratégico 4. Conflictividad social y actividades criminales	
Objetivo	Líneas de acción



"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

<p>La PNSC, hace hincapié en los problemas más acentuados de la violencia y la criminalidad y que requieren especial atención. Se pretende dibujar la problemática para poder comprender la situación de riesgo y plantear alternativas de solución o brindar elementos de reflexión que puedan articularse en una política pública.</p>	<p>Este eje debe tomar en cuenta los problemas relacionados con:</p> <p>I. Violencia urbana:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevar la calidad de vida</li> <li>• Estrategias institucionales con proyectos sociales</li> <li>• Énfasis en la juventud</li> </ul> <p>II. Delincuencias organizada y transnacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Terrorismo</li> <li>• Acopio y tráfico de armas</li> <li>• Tráfico de indocumentados</li> <li>• Tráfico de órganos</li> <li>• Asalto</li> <li>• Secuestro</li> <li>• Tráfico de menores</li> <li>• Robo de vehículos</li> </ul> <p>III. Narcotráfico.</p> <p>IV. Falta de control de armas ligeras.</p> <p>V. Hechos punibles en zonas rurales. Abigeato Secuestro.</p> <p>VI. Desarmaderos y situaciones irregulares de automotores.</p>
<p>La PNSC establece dimensiones transversales que deben observarse y tenerse presente en cada estrategia o iniciativa que surja de la misma. Esta son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las Participación Ciudadana</li> <li>• Los Derechos Humanos</li> <li>• La Violencia de Género</li> <li>• La lucha contra la Impunidad</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia en base a: **Política Nacional de Seguridad Ciudadana**. Documento Base, Ministerio del Interior, República del Paraguay, Asunción, 2010.



**República del Paraguay  
Ministerio del interior  
Banco Interamericano del Desarrollo**

**Consultoría “Apoyo al Fortalecimiento del Observatorio Nacional de la  
Seguridad y Convivencia Ciudadana” Asunción, Paraguay  
PRODUCTO 3 : INFORME DE RESULTADO 3**

**Consultor:  
Marcelo Moya Santander  
Diciembre 2013**





## INDICE

	Página
viii. Elaboración de un Plan Estratégico del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana ajustado a los requerimientos de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, Estrategia de Seguridad Ciudadana,	<b>03</b>
1.- contexto del Plan Estratégico	
• 1.1 fundamentos principales del Plan Estratégico	<b>03</b>
• 1.2 Objetivos del Plan Estratégico.	<b>05</b>
• 1.3 Alcances del Plan Estratégico.	<b>06</b>
• 1.4 Principales riesgos y oportunidades para el fortalecimiento del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.	<b>07</b>
• 1.5 Escenario futuro deseado.	<b>09</b>
2.- Características generales del Obsevratorio Nacional de Seguridad Ciudadana.	
• 2.1 Condiciones básicas de apoyo al plan estratégico para el fortalecimiento institucional del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.	<b>10</b>
• 2.2 Visión e imagen objetivo del Obsevratorio Nacional de Seguridad Ciudadana	<b>11</b>
• 2.3 Objetivos y funciones del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.	<b>14</b>
3.- Principales brechas identificadas	<b>16</b>
4.- Ejes estratégicos	<b>19</b>
5.- Líneas de acción.	<b>25</b>
6.- Implementación.	<b>26</b>
7.- Plan de accion con actividades prioritarias.	<b>27</b>
Anexo 1 Conformación Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana	<b>29</b>

**Ojetivo del INFORME RESULTADO 3.** Elaboración de un Plan Estratégico del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana ajustado a los requerimientos de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, Estrategia de Seguridad Ciudadana

## **1. CONTEXTO DEL PLAN ESTRATÉGICO**

### **1.1. FUNDAMENTOS PRINCIPALES DEL PLAN ESTRATÉGICO**

El presente Plan Estratégico tiene como propósito apoyar técnicamente durante un período de cinco años a los tomadores de decisiones, profesionales y técnicos del Ministerio del Interior de Paraguay, en el proceso de fortalecimiento institucional del actual Observatorio Nacional de la Seguridad y la Convivencia Ciudadana<sup>1</sup>. Tal como se estableció en los acuerdos de trabajo para esta consultoría<sup>2</sup>. En ese marco, el Plan presenta los siguientes contenidos:

- ✓ Objetivos
- ✓ Alcances
- ✓ Riesgos y oportunidades para el Plan Estratégico
- ✓ Escenario futuro deseado
- ✓ Características generales del Observatorio
- ✓ Condiciones básicas de apoyo al Plan Estratégico para el fortalecimiento del Observatorio Nacional de la Seguridad y la Convivencia Ciudadana

---

<sup>1</sup> A partir de la Resolución N° 194 del Ministerio del Interior se crea, en abril del 2011, el Observatorio Nacional de la Seguridad y la Convivencia Ciudadana. Este pasó a formar parte de la estructura de dicho ministerio. Ver: Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2016, República Del Paraguay Ministerio del Interior, Asunción, marzo de 2013.

De hecho, el Ministerio del Interior, venía trabajando desde el año 2010, en la elaboración de un Proyecto de Reorganización Institucional que posibilitara la creación de un Observatorio de Violencia y Criminalidad con el fin de incorporar nuevas líneas de acción en materia de Prevención de la Violencia y el Delito. Cuya iniciativa finalmente fue materializada el año 2013, tal como lo señala la Resolución N° 211. Para mayor detalle ver: *Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana: Informe descriptivo sobre las fuentes de información de convivencia y seguridad ciudadana*. Asunción, República del Paraguay, Diciembre de 2010.

<sup>2</sup> De ahí que el Plan Estratégico ha sido diseñado a partir de la revisión y análisis comparativo realizado a un conjunto de experiencias y buenas prácticas a nivel regional en materia de observatorios nacionales sobre violencia y criminalidad. Para ello, se puso especial énfasis en el Proyecto de Observatorio de Seguridad Ciudadana impulsado por la OEA, así como, en el valiosísimo aporte del Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, promovido por el BID y el instituto CISALVA, en materia de recolección, procesamiento y análisis de la información referida a violencia, delito e inseguridad ciudadana. Para una mayor profundización al respecto, véase: informe de resultado 1 y 2, octubre de 2013. Marcelo Moya Santander, Consultor.

- ✓ Visión e imagen objetivo del Observatorio
- ✓ Objetivos y funciones del Observatorio
- ✓ Principales brechas
- ✓ Ejes Estratégicos
- ✓ Líneas de acción
- ✓ Implementación
- ✓ Plan de acción con actividades prioritarias

De ese modo, el Ministerio podrá contar con un Plan de acción institucional de corto, mediano y largo plazo y con elementos de análisis muy valiosos y propicios a tener en cuenta para consolidar el Observatorio junto al Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana<sup>3</sup> como una de las herramientas clave para robustecer la gestión, el monitoreo y la evaluación de las políticas y estrategias de seguridad pública llevadas a cabo actualmente por el Gobierno de Paraguay.

En atención a tal prioridad, es necesario establecer que este Plan Estratégico de fortalecimiento del Observatorio debe ser socializado a todos los actores públicos y privados involucrados y comprometidos con los lineamientos de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana (PNSC)<sup>4</sup> y objetivos propuestos por la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (ENSC)<sup>5</sup> y presentado como una carta de navegación que refleja las prioridades y expectativas que permitirán al Ministerio del Interior fortalecer y desarrollar una institucionalidad estadística y generadora de conocimiento sobre criminalidad y violencia para el país.

Dentro del contexto señalado y en función del Plan Estratégico diseñado para fortalecer y ampliar las capacidades directivas y técnicas del actual Observatorio, se debe señalar que la visión de futuro consiste en convertirlo en un espacio

---

<sup>3</sup> Dicho Proyecto comenzó a gestarse en el año 2009 y Paraguay se incorpora activamente en él durante el año 2010. De allí que el Proyecto ha tenido por objetivo desarrollar y poner en funcionamiento, como un Bien Público Regional, un sistema regional de indicadores estandarizados de convivencia y seguridad ciudadana que permitirá la medición, seguimiento y comparación regional de los fenómenos vinculados a estos temas. De este modo, el Proyecto pretende constituirse como un insumo relevante en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas de seguridad ciudadana como también fortalecer la capacidad de los tomadores de decisiones en el ámbito de la seguridad pública. Esta iniciativa es liderada por el Instituto CISALVA de la Universidad del Valle, Colombia y financiada por el programa Bienes Públicos Regionales (BPR) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Cuyo propósito fundamental es diseñar y poner en marcha una serie de indicadores regionales estandarizados de convivencia y seguridad ciudadana que permitirá la medición, seguimiento y comparación entre los países de América Latina. Es así que, sus componentes básicos son: indicadores de convivencia y seguridad ciudadana, sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas y la implementación del sistema de indicadores a nivel regional. Las dimensiones de análisis consideradas son: mortalidad, criminalidad, violencia intrafamiliar, delitos sexuales y convivencia. Estas dimensiones son transversales y afectan en magnitudes diferentes a los países de la región, los cuales son medidos a través de 11 indicadores, que se consideran esenciales y son: homicidios, muertes por lesiones de tránsito, suicidios, delitos sexuales, violencia intrafamiliar, robo, hurto, maltrato a niños, niñas y adolescentes, entre otros.

<sup>4</sup> Véase: Documento base de **Política Nacional de Seguridad Ciudadana**. Ministerio del Interior, 2010, Disponible en la dirección: [http://www.mdi.gov.py/mdi\\_v1/images/stories/enlacesPDF/pnsc.pdf](http://www.mdi.gov.py/mdi_v1/images/stories/enlacesPDF/pnsc.pdf)

<sup>5</sup> Ver: **Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2016**, República del Paraguay. Ministerio del Interior, Asunción, marzo de 2013.

intersectorial e interdisciplinario efectivo, dedicado al trabajo de recolección, procesamiento y análisis de datos necesarios para dar cuenta de la magnitud, características y circunstancias en las cuales suceden actos de violencia y delitos, así como la medición y valorización del impacto de la inseguridad ciudadana a nivel de la población en general o en alguna comunidad y/o territorio específico de la nación. Y de esta forma posicionar al Observatorio del Paraguay en el concierto latinoamericano como un referente en el uso de métodos y datos estandarizados para la producción de información estadística confiable en materia de políticas de seguridad pública.

De esta manera el Ministerio podrá contar con información relevante y confiable para orientar la toma de decisiones de las autoridades competentes en el ámbito de la seguridad pública y, al mismo tiempo, dar respuesta a las reacciones de la opinión pública<sup>6</sup> con respecto al resultado de las políticas de prevención y control de la criminalidad y la violencia implementadas en el país.

## **1.2. OBJETIVOS DEL PLAN ESTRATÉGICO**

Los objetivos del Plan Estratégico son:

---

<sup>6</sup> Al respecto, cabe señalar que las opiniones ciudadanas en la esfera pública tienen una ineludible dimensión espacial y temporal, y que en el tema específico de la seguridad ciudadana, se encuentran sujetas al carácter multidimensional y dinámico de la criminalidad y la violencia presentes en las sociedades contemporáneas. Fenómeno que ha ido adquiriendo nuevos contornos y se ha expandido por todos los intersticios del mundo social, por ejemplo, el caso de la violencia de género y en la escuela, así como el tráfico de drogas. Es así que, en la actualidad, la temática del delito y la inseguridad adquiere una mayor visibilidad como consecuencia de los efectos comunicativos a nivel de la subjetividad de los individuos, producidos por los medios de información masivo tales como la televisión, diarios, radios e internet, quienes relevan comunicacionalmente un cierto tipo de formas delictivas con una alta connotación social. De hecho, los imperativos que manifiestan las líneas editoriales de los medios no da cuenta de toda la complejidad del fenómeno, incurriendo así, la mayoría de las veces, en una mirada reduccionista, mecanicista, moralista y determinista con respecto al mismo. A eso se agrega, que instalan en el debate público un cierto tipo de respuesta, las cuales contrasta con la evidencia científica y es refutada por la opinión de los expertos en la materia, quienes manifiestan que no existen respuestas globales unívocas, sino tendencias y búsqueda de soluciones que se dan en función de los contextos locales de cada país. Dado el carácter performativo de lo social que tienen los discursos públicos producidos por los medios en el ámbito de la sociedad civil se provoca inevitablemente el surgimiento de nuevas representaciones sociales sobre la criminalidad y la delincuencia y, con ello, un cambio en la sensación de inseguridad ciudadana.

De lo anterior, se desprende que el propósito central de un Observatorio sobre Criminalidad y Violencia es ser una herramienta de diagnóstico y un generador de información destinada a apoyar la toma de decisiones en materia de seguridad pública. De ahí que el trabajo analítico y reflexivo del observatorio se encuentra fundado en la observación del entorno social como procedimiento que garantiza producir conocimiento científico, estableciendo con ello una conexión de validez con los hechos sociales vinculados a la criminalidad y la violencia.



- I. Asegurar que el Observatorio Nacional de la Seguridad y la Convivencia Ciudadana sea una herramienta conceptual y fuente de información esencial para la gestión del Ministerio del Interior en materia de Seguridad Pública y fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en Paraguay.
- II. Asegurar la sostenibilidad del Observatorio desde el punto de vista político, legal, administrativo, financiero y de gestión con base en el cumplimiento de los lineamientos de la PNSC y objetivos propuestos por la ENSC.
- III. Desarrollar capacidades técnicas y procedimientos institucionales que apoyen el proceso de toma de decisiones y definición de políticas y estrategias de prevención y control de la criminalidad y la violencia.

### **1.3. ALCANCES DEL PLAN ESTRATÉGICO**

- I. Este Plan ha sido elaborado bajo la premisa que se está diseñando una hoja de ruta que brinda las herramientas necesarias, que responde los lineamientos de la PNSC y objetivos propuestos por la ENSC, para los cuales se crea un Observatorio, cuya función específica es proveer información confiable para la definición y evaluación de las políticas y estrategias de intervención en los niveles local, departamental y nacional orientadas a la prevención y control de la violencia y la delincuencia.
- II. El Plan se vincula con dos aspectos relevantes: i) el propósito, funciones y características del Observatorio deseado; y ii) las capacidades técnicas y operativas, los procedimientos sobre los cuales se constituirá la institucionalidad del Observatorio. Es por ese motivo, que el Plan asume que el proceso de fortalecimiento y desarrollo institucional del actual Observatorio contempla la conceptualización integral promovida por la OEA al respecto<sup>7</sup>. Aprovechando además, de reforzar y consolidar el aprendizaje obtenido mediante la participación activa del Ministerio del Interior en el Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Para ello, se han considerado todos los elementos e interacciones necesarias para responder a los lineamientos de la PNSC y objetivos propuestos por la ENSC.
- III. En este Plan se considera que el propósito esencial de fortalecer y desarrollar el actual Observatorio es constituir una institucionalidad estadística y generadora de conocimiento sobre seguridad pública en Paraguay, con la capacidad y fortaleza institucional suficiente como para que sea posible agrupar y articular el trabajo de recolección y procesamiento de datos de criminalidad y violencia que actualmente realizan las entidades encargadas

<sup>7</sup> Este planteamiento se fundamenta en el análisis y reflexión del texto: Manual para la creación de observatorios nacionales sobre criminalidad y violencia. Organización de los Estados Americanos (OEA). Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional, 2013.

de la producción de información estadística en el país, tales como: i) La Dirección General de Información Estratégica en Salud (DIGIES); ii) El Ministerio Público; iii) El Poder judicial; y iv) La Policía Nacional. De ese modo facilitar el uso de métodos y datos estandarizados y con ello, evitar tanto la insularidad estadística como la duplicación de esfuerzos en este ámbito.

#### 1.4. PRINCIPALES RIESGOS Y OPORTUNIDADES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA.

A continuación, en el cuadro 1, se expone un balance sobre los riesgos y oportunidades que se han identificado y que tendrán incidencia en el proceso de fortalecimiento institucional del Observatorio Nacional de la Seguridad y la Convivencia Ciudadana de Paraguay.

**Cuadro 1**

##### BALANCE DE RIESGOS Y OPORTUNIDADES

RIESGOS	OPORTUNIDADES
La ausencia de equipos multidisciplinarios con conocimientos técnicos pertinentes y/o de acuerdos en temas estratégicos con respecto a los procedimientos de trabajo estadístico propuestos por el Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, puede inhibir el proceso de fortalecimiento y desarrollo del Observatorio y, con ello, el propósito explícito del mismo de convertirse en la entidad responsable del desarrollo y consolidación del Nuevo Sistema de Información Estadístico Unificado del Crimen y el Delito en Paraguay y, además, dificultar que pueda articular y coordinar de forma efectiva una red de instituciones con competencia en el tema.	El mandato legal establece que el Observatorio Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana es el responsable de recabar, consolidar, procesar y analizar información delictual del país y apoyar las acciones propuestas en la ENSC <sup>8</sup> .
Concebir al Observatorio solo como un mandato legal deprimiendo la importancia del desarrollo de las capacidades institucionales necesarias para su puesta en marcha y	El Ministerio del Interior inició en el marco del Proyecto Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana un sendero de aprendizaje institucional y de acumulación de conocimiento

<sup>8</sup> Sobre este punto, cabe señalar que la ENSC ha consignado cinco principios rectores: **i)** Actuación Multidisciplinaria; **ii)** Coordinación Institucional; **iii)** Focalización; **iv)** Gobernabilidad Democrática de la Seguridad; y **v)** Monitoreo y Evaluación. A partir de los cuales se identifican seis ejes estratégicos de acción que son: **1)** Información; **2)** Prevención Social y Situacional; **3)** Control y Sanción del Delito; **4)** Reinserción social y Rehabilitación; **5)** Atención a las víctimas; y **6)** Gestión Institucional. Es así como, en la ENSC se estableció como primer eje estratégico **la Información**. De ahí que el propósito de este eje es asegurar la eficacia en logro de objetivos buscados y la eficiencia de los recursos comprometidos desde el punto de vista de la economía de los medios utilizados en cuanto a oportunidad, pertinencia y focalización de las políticas comprometidas tanto en lo referido a la gestión de los organismos de control, como a las iniciativas de prevención. Para ello, se establecieron cuatro líneas de acción en función del objetivo propuesto, las cuales son: **a)** Revisión y mejoramiento de los sistemas de información; **b)** Elaboración de un sistema integrado de estadísticas; **c)** Realización de encuestas; y **d)** Actualización de un diagnóstico institucional y de las políticas implementadas. Para mayor información ver: **Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2016**, República del Paraguay, Ministerio del Interior, Asunción, marzo de 2013.





"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

consolidación en el mediano plazo como un referente nacional e internacional.	en torno a la adopción y uso de métodos, definiciones y variables para armonizar y homologar los procedimientos del trabajo de recolección, procesamiento y análisis de datos sobre criminalidad y violencia en Paraguay <sup>9</sup> .
No superar la visión que un Observatorio es un costo para el Estado y no considerarlo como una herramienta de gestión clave para la toma de decisiones en materia de políticas de seguridad pública.	La necesidad de contar con un marco regulatorio específico que garantice, en el largo plazo, la capacidad de gestión y financiamiento del Observatorio. Por lo mismo resulta esencial que cuente con el patrocinio del gobierno de Paraguay <sup>10</sup> .
No abordar el tema de la violencia basada en el género o la violencia en contra de las mujeres.	Es necesario instaurar la perspectiva de género en el trabajo del Observatorio para eliminar la dispersión de información y/o ausencia de datos y, de esa manera, dar cuenta de los sectores y grupos de mujeres en riesgo o en situación de vulnerabilidad ante la violencia y la inseguridad <sup>11</sup> , así como, revertir la falta de unificación y análisis del existente <sup>12</sup> .
No asumir que el Observatorio es uno de los instrumentos clave para la lograr el cumplimiento efectivo de los lineamientos de la PNSC y objetivos propuestos por la ENSC.	La necesidad de darle un diseño y poner en marcha la figura de una Red de Información sobre Seguridad Pública en Paraguay que agrupe a todas las entidades encargadas de la producción de información estadística del país, tales como: i) La Dirección General de Información Estratégica en Salud (DIGIES); ii) El Ministerio Público; iii) El Poder judicial; y iv) La Policía Nacional. Y que éstas estén bajo la coordinación y gestión del Observatorio <sup>13</sup> .
No asumir que el Observatorio requiere	La percepción entre los tomadores de

<sup>9</sup> Esta experiencia ha proporcionado algunas orientaciones al Ministerio del Interior de cómo formular e implementar la estandarización de las estadísticas oficiales en este ámbito, como un primer avance hacia el desarrollo y consolidación un Sistema de Información Estadístico Unificado del Crimen y el Delito en el país.

Al Respecto, es necesario decir que las acciones emprendidas en este ámbito por el Ministerio del Interior están en directa relación con el primer eje de la PNSC, el cual tiene por objetivo entregar: un Cuadro Situacional de la Violencia y el Delito y un Diagnóstico Institucional. Cuyo propósito específico es la construcción, el mantenimiento y actualización constante de un cuadro de la situación de la violencia y el delito y la elaboración de un diagnóstico institucional del Estado, su situación organizativa y funcional en lo que atañe a seguridad para el diseño de una estrategia institucional que indique las reformas o modernizaciones necesarias para una comunidad más segura. Véase sobre ese punto: Documento base de Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Ministerio del Interior, 2010, Disponible en la dirección: [http://www.mdi.gov.py/mdi\\_v1/images/stories/enlacesPDF/pnsc.pdf](http://www.mdi.gov.py/mdi_v1/images/stories/enlacesPDF/pnsc.pdf).

<sup>10</sup> Es así como, una asignación presupuestaria insuficiente para administrar el Observatorio puede limitar, por ejemplo, cualquier nueva propuesta e iniciativa vinculada a la recolección y procesamiento de datos, así como el ajuste y/o la confección de nuevos indicadores sobre criminalidad y violencia. A eso se agrega, inhibir la elaboración de estudios e investigaciones ambiciosas y limitar la difusión de los productos elaborados por el Observatorio.

<sup>11</sup> Cabe señalar que muchas mujeres que se ven expuestas, por ejemplo, a la **violencia intrafamiliar**, guardan silencio, retrasan las denuncias o no se atreven a poner límites a ésta, debido a la falta de autonomía económica y/o por su situación de pobreza, lo que prolonga el círculo vicioso de la violencia y la desigualdad. En efecto, es indispensable la adopción de medidas de cuidado por parte del Estado, ya sean legislativas, institucionales, educativas, sanitarias y financieras para eliminar la violencia contra las mujeres. Por lo mismo, resulta necesario contar con información relevante y actualizada para contextualizar, entender y enfrentar la violencia y la discriminación contra la mujer en Paraguay, lo que permitirá adecuar desde una perspectiva de género las estructuras de políticas de seguridad pública.

<sup>12</sup> Lo expuesto plantea la necesidad imperiosa de promover controles de calidad de los datos con respecto a las fuentes de origen de los mismos antes de ser transmitida como información oficial para dar cuenta sobre la situación de la seguridad pública a nivel nacional.

<sup>13</sup> Entendiendo que esta es la estructura organizativa y de trabajo adecuada que permitiría evitar tanto la insularidad estadística como la duplicación de esfuerzo en este ámbito, en el país.

del mejoramiento continuo de los sistemas de información sobre criminalidad, violencia e inseguridad ciudadana, para ser una herramienta de diagnóstico y un generador de información efectiva destinada a apoyar la toma de decisiones en materia de seguridad pública en el país.

decisiones, mandos directivos, profesionales y técnicos del Ministerio del Interior y otras instituciones gubernamentales respecto a que se necesita un Observatorio moderno y de clase mundial para lograr los objetivos y prioridades nacionales establecidas en materia de Seguridad Pública por el gobierno y compartidas por los actores sociales en Paraguay<sup>14</sup>.

Fuente: Elaboración propia en base informes de consultoría 1 y 2.

### 1.5. ESCENARIO FUTURO DESEADO.

La puesta en marcha del Plan Estratégico debería basarse en lograr que el Observatorio se consolide como una prioridad política para el Ministerio del Interior por ser un aporte fundamental para mejorar el entendimiento actual sobre la seguridad pública y ciudadana, entre los diferentes actores públicos y privados ligados a la materia en el país. Esto estará avalado por su inclusión como parte inherente en los lineamientos de la PNSC y objetivos propuestos por la ENSC.

En ese marco, el desafío de la implementación del Plan es que el Ministerio del Interior, en su condición de responsable de la Seguridad Pública del Paraguay<sup>15</sup>, continúe realizando esfuerzos por darle impulso a un proceso de *articulación y coordinación* entre el Observatorio y otras instituciones del Estado y la ciudadanía ligadas a la recolección y procesamiento de datos sobre criminalidad y violencia a nivel local y nacional y, así, constituir al Observatorio en un instrumento efectivo para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática del país.

Los retos específicos del Plan se vinculan con el apoyo que confiere el Ministerio del Interior al Observatorio para eliminar obstáculos financieros e institucionales y, así, mejorar su acceso a datos, metodológicamente válidos y comparables a nivel nacional e internacional. De ese modo, será posible elaborar, por una parte, indicadores de seguridad pública que integren delincuencia, violencia y percepción

<sup>14</sup> A modo de ejemplo se puede citar que la PNSC fue validada en cuatro talleres con representantes de la sociedad civil, los que fueron organizados por el Ministerio del Interior y realizados los días 12, 13, 14 y 27 de febrero del 2013, en el Gran Hotel del Paraguay, Asunción. En los talleres participaron más de 120 personas representando al menos 43 actores claves. De ese modo, se pudo actualizar, debatir, ratificar y/o rectificar los ejes de acción considerados más oportunos para enfrentar el delito en el Paraguay, en aras de aunar esfuerzos por la seguridad y la convivencia ciudadana.

<sup>15</sup> El Ministerio del Interior tiene la misión de brindar seguridad ciudadana y promover la gobernabilidad democrática, contribuyendo al desarrollo del país y al bienestar de su población. Esta descripción fue tomada y adaptada del texto: *Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana: Informe descriptivo sobre las fuentes de información de convivencia y seguridad ciudadana*. Asunción, República del Paraguay, Diciembre de 2010.



de seguridad y, por otra, definiciones estandarizadas que permitan la coherencia y comparabilidad de los datos. Esto lleva a tener información rigurosa y confiable, la cual puede ser actualizada regularmente, lo que permitirá a los tomadores de decisiones evaluar la magnitud de las intervenciones de políticas orientadas a la prevención y control de la inseguridad y la violencia y medir la valoración social respecto a las mismas.

## **2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA.**

### **2.1.CONDICIONES BÁSICAS DE APOYO AL PLAN ESTRATÉGICO PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA.**

De acuerdo con el análisis y los resultados obtenidos en esta consultoría, el diseño del Plan Estratégico para potenciar y garantizar una capacidad institucional óptima del Observatorio Nacional de la Seguridad y la Convivencia Ciudadana en Paraguay, deberá asegurar la aplicación de los siguientes lineamientos estratégicos<sup>16</sup>. Esto con la finalidad de instaurar al Observatorio como entidad responsable del desarrollo y consolidación del Nuevo Sistema de Información Estadístico Unificado del Crimen y el Delito en el país.

- a) El Observatorio es concebido como un espacio institucional dedicado al análisis de los fenómenos delictivos y de violencia en un territorio determinado y/o población específica del país. Cuya doble finalidad es ser una herramienta de diagnóstico y un generador de información destinado a apoyar la toma de decisiones de las autoridades competentes en el ámbito de la seguridad pública.
- b) El Observatorio contribuye al mejoramiento de la gestión institucional del Ministerio del Interior con respecto a la evaluación del impacto de las políticas y estrategias de prevención y control de la violencia y criminalidad implementadas en el país y al mismo tiempo, aportar antecedentes técnicos

---

<sup>16</sup> Esto como una medida posible de aplicar a favor de la prevención y control de la criminalidad, la violencia y la inseguridad ciudadana con los matices que exige el contexto sociocultural del Paraguay; y, además, complementaria a las políticas y estrategias de seguridad pública llevadas a cabo actualmente por el gobierno en el país.



sólidos y coherentes que respalden las respuesta gubernamentales frente a las reacciones de la opinión pública con respecto al resultado de las mismas.

- c) El Observatorio permite disponer de las capacidades de análisis prospectivo, antecedentes completos y un análisis técnico de primer nivel en el ámbito de la seguridad pública para que los tomadores de decisiones del Ministerio del Interior puedan contar con una visión prospectiva de largo plazo con respecto a la delincuencia, la violencia y la inseguridad y de los riesgos y obstáculos que provocan para: i) el progreso y el crecimiento económico; ii) la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho; y iii) el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.
- d) El Observatorio se constituye en una fuente de obtención y generación de información relevante, confiable y actualizada. Esto permitirá a los tomadores de decisiones evaluar la situación de la Seguridad Pública, a nivel local y nacional y, con ello, tomar las medidas necesarias que permitan prevenir y controlar el problema de la corrupción, la inseguridad ciudadana y de la violencia que dificultan la cohesión social y la competitividad de las empresas y que representan un serio obstáculo para la gobernabilidad democrática del país.
- e) El Observatorio es garantía para generar análisis periódicos, los cuales permitirán conocer el panorama y la evolución de la situación de la criminalidad, el delito y la inseguridad ciudadana y, con ello, dar cuenta de sus impactos sociales, económicos y culturales; y cómo éstas dificultan la actividad empresarial, la gobernabilidad y el bienestar de las personas en el Paraguay, para así, establecer una base de comparación con otros países. Así, la experiencia internacional en el ámbito de la seguridad pública sirve para mejorar las capacidades gubernamentales y de policiamiento del país para adoptar y adaptar adecuadamente al contexto nacional estrategias de intervención y políticas orientadas a la prevención y control de las mismas.
- f) La acción institucional del Observatorio se encuentra inmersa bajo una perspectiva de largo plazo que se desprende de las orientaciones de la PNSC y de los objetivos trazados por la ENSC. Para ello, debe tener la autonomía y flexibilidad necesaria para elaborar, por una parte, indicadores de seguridad pública que integren delincuencia, violencia y percepción de seguridad y,

por otra, definiciones estandarizadas que permitan la coherencia y comparabilidad de los datos nacionales a nivel internacional.

## 2.2. VISIÓN E IMAGEN OBJETIVO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA.

Para países en desarrollo, como Paraguay, que buscan mejorar sustancialmente el nivel de vida de la población, el problema de la delincuencia, la criminalidad, la violencia y la corrupción, se ha ido constituyendo en un desafío considerable que dificulta la actividad empresarial, la gobernabilidad y el bienestar de las personas en el país. Para confrontar este desafío, el gobierno, durante los últimos años viene esforzándose por disponer de políticas públicas cada vez más efectivas y contar con estrategias de intervención mejor focalizadas para prevenir y controlar las mismas y, por consiguiente, revertir la negativa sensación de inseguridad ciudadana<sup>17</sup>.

Ahora bien, el Ministerio del Interior, reconoce que para lograr lo propuesto, se requiere dar respuesta urgente a los problemas vinculados con la obtención y gestión de la información referida a la situación de la seguridad pública en Paraguay. Para ello, se crea el Observatorio Nacional de Seguridad y la Convivencia Ciudadana como un *centro articulador y coordinador*<sup>18</sup> para facilitar el uso de métodos y datos estandarizados y así evitar tanto la insularidad estadística como la duplicación de esfuerzos entre las diferentes entidades gubernamentales encargadas de la producción y difusión de información estadística sobre criminalidad y violencia en el país.

De esta forma, se podrá medir, analizar y difundir información clave y oportuna sobre prevención, control del cumplimiento de la ley, rehabilitación e inserción social, la cual puede ser actualizada regularmente y, con ello, proporcionar antecedentes técnicos sólidos a las autoridades competentes, que respalden los procesos de toma de decisión y que permitan identificar las diferentes opciones para el diseño de estrategias y políticas públicas orientadas a la prevención y control de la delincuencia y la violencia. De igual modo, el Observatorio contribuirá al monitoreo y evaluación del impacto de las medidas adoptadas.

Considerando lo anterior, el Plan propone que a nivel institucional el Observatorio de Paraguay quede radicado en el Viceministerio de Seguridad Interna del Ministerio del Interior (ver, esquema,1), y en el plano organizativo<sup>19</sup> puede estar articulado en

---

<sup>17</sup> Sobre este punto, véanse los aportes de: **La Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2016**, República del Paraguay. Ministerio del Interior, Asunción, marzo de 2013.

<sup>18</sup> Uno de los principales aportes del Observatorio es asegurar de manera centralizada y bajo procedimientos técnicos la labor de recolección, sistematización, procesamiento, medición y análisis de datos e información cuantitativa y cualitativa a nivel local y nacional sobre criminalidad y violencia, proveniente de diferentes fuentes tales como policías, salud, sistema judicial, educación, municipios, universidades, centros de estudio, organismos internacionales y ONGs, entre otras.

<sup>19</sup> El esquema organizativo sugerido es de carácter USF (universal, sencillo, flexible y de bajo costo), cuya tipología fue elaborada por Organización de los Estados Americanos (OEA). Para mayor detalle con respecto a este punto, se recomienda ver: *Manual para la creación de observatorios nacionales sobre*

tres componentes básicos: El *Comité Operativo*, la *Sala de Análisis del Delito* y el *Comité de Análisis*.<sup>20</sup> ver **Anexo 1 Conformación Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana**.

Esta propuesta permitirá que el actual Observatorio se proyecte como una herramienta esencial para la gestión del Ministerio del Interior en el marco del análisis, el monitoreo y la evaluación del cumplimiento de los lineamientos de la PNSC y de los objetivos propuestos por la ENSC. De ese modo, estimular más y mejores análisis y debates públicos para dar forma a una política de Estado en materia de seguridad pública que entregue orientaciones claves al país para las décadas por venir. Asimismo, podrá informar sobre la situación de la seguridad pública del país al conjunto de la ciudadanía.

**Esquema 1 :INSERCIÓN DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA EN ORGANIGRAMA MINISTERIO DEL INTERIOR DE PARAGUAY**



Fuente: Elaboración propia en base esquema del Ministerio del Interior del Paraguay, 2010.

*criminalidad y violencia*. Organización de los Estados Americanos (OEA). Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional, 2013.

<sup>20</sup> Para mayor profundización en este punto, ver Anexo 1 Conformación Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.

**Esquema: 2**



Fuente: Elaboración propia en base a revisión bibliográfica de carácter secundaria.

### 2.3 OBJETIVOS Y FUNCIONES DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA.

En el informe N° 2: “Apoyo al Fortalecimiento del Observatorio Nacional de la Seguridad y Convivencia Ciudadana” de la consultoría, se establece que el objetivo general asignado al Observatorio es:

- ✓ Recolectar, analizar, publicar y difundir información sobre delincuencia, violencia e inseguridad, como también acerca del funcionamiento de los programas gubernamentales de prevención y control del delito en el país.

Además, indica que los objetivos específicos son:

- ✓ Centralizar la información cualitativa y cuantitativa sobre criminalidad y violencia, a nivel nacional.
- ✓ Implementar y desarrollar indicadores y definiciones estandarizados que permitan la coherencia y comparabilidad de los datos no sólo a nivel nacional, sino a nivel internacional.
- ✓ Generar análisis que permitan identificar patrones o tipologías e indicadores sobre la situación de criminalidad y violencia, útiles para su monitoreo y evaluación a nivel nacional y regional.
- ✓ Generar hipótesis sobre causalidad que permitan el desarrollo de estudios posteriores.

En este contexto, el Ministerio del Interior deberá generar un marco político-institucional de alto nivel para implementar el Plan Estratégico de fortalecimiento del Observatorio, que despliegue los siguientes aspectos, que pasarán a ser sus principios estratégicos:



- I. **Consideraciones de orden político:** Promover con fuerza que la idea de impulsar y poner en marcha un Observatorio, y asignarle recursos para su funcionamiento, es una decisión esencialmente política, tomada por las autoridades gubernamentales relevantes en materia de seguridad pública. De ahí que para facilitar la implementación y continuidad de un observatorio, es importante que la creación del mismo sea un acto administrativo que cuente con el apoyo y compromiso de todo el sistema político, de manera que sea parte de una política de Estado de largo plazo. Con el propósito de garantizar su continuidad más allá de los cambios de gobierno en el país. Por lo mismo, la institucionalidad de los observatorios es un aspecto clave para el funcionamiento de los mismos, así como para su continuidad en el tiempo.
  
- II. **Coordinación y articulación con los diversos actores:** Potenciar la coordinación y articulación con los diversos actores involucrados a fin de garantizar el funcionamiento normal y la viabilidad de los observatorios, más allá de la naturaleza de dichos actores. En el caso de los actores gubernamentales (poder judicial, ministerios, policía, etc.) es importante garantizar el flujo de información hacia el Observatorio Nacional, siendo estos las fuentes primarias de los datos, así como, desde el observatorio como generador de informes y análisis para apoyar las tareas realizadas por los actores gubernamentales. En el caso de los actores no gubernamentales (organismos internacionales o regionales, centros de estudio, universidades, etc.), reviste gran importancia no sólo la circulación de la información, sino el trabajo conjunto y la posibilidad de generar convenios o acuerdos ya sea para el desarrollo de actividades conjuntas, como para el apoyo a proyectos o programas específicos de los observatorios, en tanto estas instituciones pueden ser fuente de recursos (materiales, humanos, tecnológicos, etc.)
  
- III. **Formación de capital humano y acompañamiento:** Generar criterios y procedimientos públicos que garanticen los recursos mínimos para el funcionamiento del Observatorio Nacional, tanto en lo que refiere a recursos materiales como a recursos humanos. En cuanto a los recursos humanos es altamente aconsejable que la entidad posea funcionarios de planta. A eso se agrega la necesidad de apoyar la formación continua del capital humano en base a las actividades y necesidades del Observatorio.
  
- IV. **Mecanismos de sustentabilidad:** Asegurar y aplicar criterios de largo plazo para la creación del observatorio, así como su capacidad para recopilar información, procesarla y generar informes, ya que está se encuentra limitada por las condiciones iniciales y las dificultades inherentes que conlleva la puesta en funcionamiento de una estructura nueva de este tipo. Para facilitar la viabilidad del Observatorio Nacional, es clave garantizar las condiciones que permitan su desarrollo y evolución a fin de aumentar la calidad y cantidad de sus productos y poder avanzar, de esta manera, en el cumplimiento de sus fines.

- V. Neutralidad política y objetividad:** Procurar que el observatorio mantengan una objetividad técnica y neutralidad política. Esta idea debe ser explícita, clara, fundamentada y ampliamente aceptada por los diversos actores sociales. En esta línea, existen una serie de medidas o acciones que pueden facilitarla, a pesar de las dificultades que se pueden presentar: **i)** a nivel institucional la adopción de un compromiso político y la instauración del observatorio en el marco de una política de Estado que tengan validez y funcionalidad en el largo plazo, por lo que se requiere de consensos fundamentales que vaya más allá de partidos políticos y del gobierno de turno; **ii)** la garantía de que el observatorio cuente con los recursos necesarios (y, de ser posible, con independencia presupuestaria); y **iii)** la transparencia en la gestión tanto de los recursos como de la información que recolecta y procesa el observatorio; entre otras.
- VI. Visibilidad pública:** Proporcionar los mecanismos necesarios para asegurar y expandir la visibilidad pública del Observatorio, así como de las actividades que realiza, lo cual permitirá: **i)** generar conciencia en la ciudadanía sobre los temas de seguridad y violencia; **ii)** fomentar un mayor grado de utilización de la información que proporciona, tanto por parte de los organismos del Estado como de otras organizaciones; **iii)** aumentar el compromiso de los actores involucrados y, por tanto, la calidad y cantidad de la información que el observatorio maneja; **iv)** facilitar y fomentar el establecimiento de vínculos y acuerdos con organizaciones y entidades no estatales (universidades, centros de estudio, organismos internacionales); y **v)** potenciar las capacidades de incidencia en el debate público e incrementar la protección de los mismos respecto a las posibilidades de injerencias políticas o de otro tipo.

### **3. PRINCIPALES BRECHAS IDENTIFICADAS<sup>21</sup>**

No obstante el valioso aporte que constituye para el país la PNSC y ENSC en materia de seguridad pública, es necesario enfrentar el déficit en el procesamiento de datos para proveer información delictiva más confiable y oportuna, puesto que esta situación restringe y atenta contra la capacidad real del Estado, en general, y del Ministerio del Interior, en particular, para dar respuesta, por ejemplo, a las reacciones de la opinión pública con respecto al impacto de las políticas de prevención de la violencia y el delito, control del cumplimiento de la ley y rehabilitación e inserción social de las personas privadas de libertad, llevadas a cabo actualmente por el gobierno en el país.

---

<sup>21</sup> La noción conceptual de brechas, empleada tiene el propósito de identificar un abanico de factores que se consideran esenciales en términos conceptuales, operativos y metodológicos para la recolección, procesamiento y análisis de los datos y uso de la información referida a la seguridad pública. Los cuales tienen que ser abordados para garantizar el establecimiento y funcionamiento en el largo plazo de un observatorio de carácter nacional sobre criminalidad y violencia. Para abordar este punto, se utilizó el texto: *Manual para la creación de observatorios nacionales sobre criminalidad y violencia*. Organización de los Estados Americanos (OEA). Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional, 2013.



En ese contexto, el Observatorio Nacional de la Seguridad y Convivencia Ciudadana conforma el núcleo básico del sistema estadístico oficial del que dispone en la actualidad el Ministerio del Interior de

Paraguay para avanzar en la identificación de la magnitud y características de los eventos violentos originados en contextos diversos, por ejemplo, la violencia de género, la llevada a cabo por jóvenes agrupados en pandillas, contra niñas/os, adultos mayores y, a eso se suma, actos de vandalismo contra la propiedad pública y privada, así como la delincuencia y el crimen organizado y, también, la medición de la sensación de victimización de la población con respecto a las mismas.

A pesar de todos los esfuerzos y avances realizados en este ámbito es conocida la necesidad de formalizar legalmente, en la estructura de trabajo del Ministerio, la inclusión de las instituciones que conforman la Sub Unidad Técnica (SUT) del Sistema Regional de Indicadores de Convivencia y Seguridad Ciudadana<sup>22</sup>, tanto en sus aspectos institucionales como financieros. A eso se agrega, evitar el desmantelamiento de los Departamentos o Direcciones de Estadísticas de otras instituciones para reforzar el trabajo del Observatorio ligado a la recolección y procesamiento de datos de criminalidad y violencia a nivel local y nacional.

En ese marco se debe avanzar hacia una transición desde una lógica centrada en la sola modernización tecnológica y metodológica<sup>23</sup> de las capacidades operativas de las entidades encargadas de recolectar datos y procesarlos en cifras, sobre delincuencia y violencia, hasta un nuevo paradigma de trabajo cooperativo constituido por un equipo técnico interdisciplinario dedicado al análisis de la información estadística sobre criminalidad y violencia provenientes de fuentes oficiales, encuestas y estudios de victimización y, así, contribuir activamente en el contexto de la PNSC y ENSC que está llevando adelante el Ministerio.

De igual modo, un observatorio así, también, puede aportar al diseño, monitoreo y evaluación de las políticas, programas y proyectos enfocados en la prevención y control de la criminalidad y la violencia, a nivel local y nacional. Para ello, resulta esencial disponer de antecedentes completos y contar con profesionales y técnicos con las habilidades y capacidades necesarias para realizar análisis prospectivo y elaborar informes técnicos de primer nivel.

El reforzamiento de las actuales capacidades de gestión de la información existente en materia de seguridad pública en el país y el avance hacia instaurar al Observatorio como la entidad responsable del desarrollo y consolidación del Nuevo Sistema de Información Estadístico Unificado del Crimen y el Delito, en el marco de la imagen objetiva planteada, refuerza la necesidad de desplegar una estrategia para

---

<sup>22</sup> Por lo mismo, resulta fundamental la consolidación institucional de la SUT, con un claro rol de coordinador interinstitucional, a fin de asegurar la producción de datos e información relacionada con la elaboración de los Indicadores de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

<sup>23</sup> Por ejemplo, a partir del diseño de sistemas sencillos, eficaces y adaptados a la pericia del personal perteneciente a instituciones tales como policías, salud, sistema judicial, educación, municipios, universidades, centros de estudio y ONGs, entre otras.

el fortalecimiento institucional del actual Observatorio con base a los elementos centrales que resultaron del análisis de las actividades de la consultoría.

El cuadro 2, muestra las principales brechas cuya solución permitirá al Ministerio del Interior dar cuerpo al proceso de fortalecimiento del Observatorio. Las brechas se han identificado a partir de los seis principios estratégicos considerados en el análisis para la implementación del Plan Estratégico.

## **Cuadro 2**

### **PRINCIPALES BRECHAS QUE DEBEÁ ASUMIR EL MINISTERIO DEL INTERIOR PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO**

<b>Consideraciones de orden político</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de un marco legal que inserte al Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana en organigrama del Ministerio del Interior Paraguay, específicamente, en el Viceministerio de Seguridad Interna.</li> <li>• Necesidad de que los tomadores de decisiones reconozcan que la estructura organizativa del Observatorio debe contar con una instancia procedimental que vele por la autonomía y la flexibilidad necesaria para adaptarse a cambios en su estructura de trabajo, definiciones, objetivos, procesos en la recolección de datos o disponibilidad de recursos para contribuir efectivamente al cumplimiento de los lineamientos de la PNSC y de los objetivos propuestos por la ENSC.</li> <li>• Necesidad de instaurar en las políticas gubernamentales al Observatorio como entidad responsable del desarrollo y consolidación del Nuevo Sistema de Información Estadístico Unificado del Crimen y el Delito que incorpore la perspectiva de género.</li> </ul>
<b>Coordinación y articulación con los diversos actores</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de generar una Red de Información sobre Seguridad Pública que agrupe al conjunto de las entidades encargadas de la producción de información estadística en Paraguay y que esté bajo la gestión del Observatorio con el propósito de obtener información relevante y actualizada. De ese modo, lograr una Red coherente con los lineamientos de la PNSC y de los objetivos propuestos por la ENSC.</li> <li>• Necesidad de mejorar el flujo de información y colaboración entre el Observatorio y la sociedad civil, así como el mundo académico y el sector privado. Para ello, es necesario definiciones estandarizadas que permitan la coherencia y comparabilidad de los datos.</li> <li>• Necesidad de tender puente entre el Observatorio y los actores sociales para facilitar su participación y así involucrarlos en la elaboración, definición de estándares, en los procesos de monitoreo y evaluación de políticas públicas de seguridad a nivel local y nacional.</li> </ul>
<b>Formación de capital humano y acompañamiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de mejorar la capacidad de gestión institucional mediante una infraestructura adecuada, software y personal capacitado para la recolección, procesamiento y análisis de información.</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>Necesidad de personal con habilidades directivas y altamente calificadas para acompañar a los tomadores de decisiones, en el diseño de políticas y estrategias de intervención y evaluación, a partir de la socialización de experiencias exitosas y no exitosas llevadas a cabo por otros países de la región.</li> </ul>
<b>Mecanismos de sustentabilidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Necesidad de disponer de un esquema organizativo que gestione el funcionamiento del Observatorio de manera independiente y que vele para que el trabajo sea llevado a cabo según criterios científicos. Para ello, resulta esencial una estructura organizativa articulada en tres componentes básicos: <b>i)</b> un Comité Operativo; <b>ii)</b> una Sala de Análisis del Delito; y <b>iii)</b> un Comité de Análisis.</li> <li>Necesidad de proteger y asegurar el carácter público de la información elaborada por el Observatorio.</li> <li>Necesidad de contar con los recursos financieros suficientes para el funcionamiento del Observatorio con respecto al gobierno de turno.</li> <li>Necesidad de que el observatorio cuente con los equipos humanos y operativos suficientes para elaborar, indicadores de seguridad pública que integren delincuencia, violencia y percepción de seguridad.</li> </ul>
<b>Neutralidad política y objetividad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Necesidad que el Observatorio sea concebido bajo la lógica de un bien público.</li> <li>Necesidad de disponer de un capacidad institucional óptima y mecanismos de financiamientos estables para observar, en el largo plazo, el comportamiento de los indicadores de seguridad pública y seguir con independencia y rigurosidad técnica la evolución de la opinión pública con respecto a las respuestas gubernamentales frente a la problemática de la delincuencia, la violencia y la seguridad en el país. Esto permitirá evaluar la magnitud de las intervenciones de políticas orientadas a la prevención y control de la inseguridad y la violencia y medir la valoración social respecto de las mismas.</li> </ul>
<b>Visibilidad pública</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Necesidad de desarrollar instrumentos para evaluar el impacto y aceptación de los productos del Observatorio.</li> <li>Necesidad de incrementar la participación y sensibilización ciudadana mejorando la comprensión del papel y la contribución del observatorio en la política de seguridad pública del país.</li> <li>Necesidad de generar análisis periódicos, los cuales permiten conocer el panorama y la evolución de la situación, por ejemplo, de la inseguridad ciudadana y sus impactos sociales, económicos y culturales; y cómo ésta dificulta la actividad empresarial, la gobernabilidad y el bienestar de las personas en el país, para así, establecer una base de comparación con otros países.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base informes de consultoría 1 y 2.

#### 4. EJES ESTRATÉGICOS

El cuadro 3, muestra la estructura propuesta. Esta tiene la finalidad de gestionar y abordar las brechas, riesgos y oportunidades detectadas como una condición clave para garantizar la puesta en marcha del Plan Estratégico de fortalecimiento institucional del Observatorio.

### Cuadro 3

#### EJES ESTRATÉGICOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO

Eje Estratégico 1: Consideraciones de Orden Político		
Componente	Elementos Claves a Considerar	
	Dimensión de Conceptualización	Dimensión de Operativización
Posicionamiento del Observatorio como una herramienta de apoyo efectiva y eficiente para el mejoramiento de la gestión del Ministerio del Interior en materia de Seguridad Pública.	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Observatorio como una inversión nacional y no como un gasto innecesario y al servicio del gobierno de turno.</li> <li>El Observatorio como soporte conceptual y operativo para potenciar los lineamientos de la PNSC y alcanzar los objetivos propuestos por la ENSC.</li> <li>El Observatorio como apoyo al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en Paraguay.</li> <li>El Observatorio como entidad responsable del desarrollo y consolidación del Nuevo Sistema de Información Estadístico Unificado del Crimen y el Delito y para promover la incorporación de la perspectiva de género entre las instituciones gubernamentales y de la sociedad civil involucradas con la seguridad pública del país.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Observatorio como factor de oportunidades de apoyo al Ministerio del Interior asociadas a la implementación de la PNSC, que ha definido cuatro ejes temáticos:               <ol style="list-style-type: none"> <li>El diagnóstico situacional e institucional como una tarea permanente.</li> <li>La modernización institucional.</li> <li>La prevención y control de la violencia y el delito.</li> <li>La conflictividad social y actividades criminales.</li> </ol> </li> <li>Adicionalmente, la PNSC, ha priorizado cuatro dimensiones transversales, entre las que destacan las siguientes:               <ol style="list-style-type: none"> <li>Participación Ciudadana.</li> <li>Derechos Humanos.</li> <li>Violencia de Género</li> <li>Lucha contra la Impunidad.</li> </ol> </li> <li>Desarrollar y consolidar un Sistema de Información Estadístico Unificado del Crimen y el Delito que incorpore la perspectiva de género<sup>24</sup>.</li> </ul>
Eje Estratégico 2: Coordinación y Articulación con los Diversos Actores		
Componente	Elementos Claves a Considerar	
	Dimensión de Conceptualización	Dimensión de Operativización
Servicio de observación del entorno social	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Observatorio es fuente y epicentro de investigación y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Observatorio es quien identifica patrones, elabora tipologías e indicadores sobre seguridad pública que</li> </ul>

<sup>24</sup> De este modo, será posible llevar a cabo análisis diferenciado, por ejemplo, de la percepción de inseguridad entre hombres y mujeres, a partir de su edad, lugar de residencia y tipo de situación social.



"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

<p>como procedimiento que garantiza producir conocimiento científico, estableciendo con ello una conexión de validez con los hechos sociales vinculados a la criminalidad y la violencia.</p>	<p>generación de conocimiento e información en materia de seguridad pública, con respecto a los fenómenos delictivos y de violencia en un territorio determinado y/o población específica del país.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Observatorio aporta definiciones estandarizadas que permiten la coherencia y comparabilidad de los datos a nivel local, nacional e internacional</li> <li>• El Observatorio es referente gubernamental dedicado a recolectar, sistematizar y procesar de manera centralizada la información cuantitativa y cualitativa a nivel local y nacional sobre criminalidad y violencia proveniente de diferentes fuentes tales como policías, salud, sistema judicial, educación, municipios, universidades, centros de estudio y ONGs, entre otras.</li> </ul>	<p>integren delincuencia, violencia y percepción de seguridad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Observatorio, es el responsable de recabar, consolidar, procesar y analizar información delictual del país y apoyar las acciones propuestas en la ENSC.</li> <li>• Desarrollo de un clima de colaboración y confianza entre las entidades gubernamentales encargadas de la producción de información estadística en Paraguay, tales como; i) La Dirección General de Información Estratégica en Salud (DIGIES); ii) El Ministerio Público; iii) El Poder judicial; y iv) La Policía Nacional.</li> <li>• Establecer puentes entre el Observatorio y los actores sociales para facilitar su participación y así involucrarlos en una definición común con respecto a la delincuencia, la violencia y la inseguridad y de los riesgos y obstáculos que provocan para: i) el progreso y el crecimiento económico; ii) la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho; y iii) el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.</li> <li>• Asumir el mejoramiento continuo de los sistemas de información sobre criminalidad, violencia e inseguridad ciudadana.</li> <li>• Promover la articulación con los diversos actores entre los cuales se cuenta a los ministerios, policía, fiscalía, corte de justicia, otras dependencias y oficinas del estado, organizaciones de la sociedad civil, centros de estudio y universidades, otros observatorios, organismos regionales e internacionales, etc. De hecho, esta coordinación es clave por las siguientes razones: <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Evitar la duplicación de esfuerzos, con el consecuente desperdicio de recursos, facilitando la recolección de información.</li> <li>II. Facilitar el acceso a recursos como los que pueden proporcionar organismos internacionales (apoyo a proyectos, tanto material como logístico).</li> <li>III. Facilitar la difusión de los informes y análisis realizados por el observatorio.</li> <li>IV. Garantiza el cumplimiento del objetivo principal del observatorio. Esto es, ser un insumo fundamental para la evaluación y el análisis del desempeño de las</li> </ul> </li> </ul>
---	---	--



		políticas en seguridad pública, así como de las instituciones involucradas.
<b>Eje Estratégico 3: Formación de Capital Humano y Acompañamiento</b>		
<b>Componente</b>	<b>Elementos Claves a Considerar</b>	
	<b>Dimensión de Conceptualización</b>	<b>Dimensión de Operativización</b>
Las capacidades mínimas requeridas para la gestión institucional del Observatorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definición de una política y lineamientos para una dotación óptima de funcionarios del Observatorio.</li> <li>Definición de contenidos y alcances que apoyo técnico a los tomadores de decisiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disponer de personal capacitado para el ingreso y procesamiento de los datos; personal especializado en el análisis de la información y para la recolección de la información; y personal encargado de la comunicación externa, esto es: página web, publicaciones, etc.</li> <li>Diseño y desarrollo de una unidad de acompañamiento y fortalecimiento de las capacidades de los tomadores de decisiones en el diseño de políticas y estrategias de intervención.</li> <li>Diseño y mantención de sistemas de información para la toma de decisiones y seguimiento de políticas.</li> <li>Definición de mecanismos para la socialización de experiencias exitosas y no exitosas llevadas a cabo por otros países de la región.</li> </ul>
<b>Eje Estratégico 4: Mecanismos de Sustentabilidad</b>		
<b>Componente</b>	<b>Elementos Claves a Considerar</b>	
	<b>Dimensión de Conceptualización</b>	<b>Dimensión de Operativización</b>
Objetivos básicos de la institucionalidad del Observatorio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disponer de una estructura organizativa articulada en tres componentes básicos:</li> </ul> <p><b>i) Un Comité Operativo:</b> que tenga a cargo la labor de captura y validación de los datos o integración de la información a partir de una instancia operativa interinstitucional. A fin de disponer de información confiable, útil y efectiva. Para ello, es necesaria la participación de todas las instituciones disponibles - Policía, Medicina Forense, Fiscalía, Salud Pública, organismo responsable</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de las condiciones políticas para establecer el Comité Operativo, la Sala de Análisis del Delito y el Comité de Análisis.</li> <li>Definición de procedimientos simplificados y unificados y creación de infraestructura adecuada para recoger y procesar los reclamos y sugerencias de los ciudadanos respecto del problema de la corrupción, la inseguridad ciudadana y de la violencia.</li> <li>Realizar estudios e investigaciones para contar con mayor información que permitirá identificar la magnitud, características y circunstancias en las cuales suceden actos de delincuencia y que ilustrará sobre las formas de violencia actuales, poniendo especial énfasis en la que se ejerce contra las mujeres en el Paraguay<sup>26</sup>.</li> </ul>

<sup>26</sup>

Al respecto, cabe señalar que la violencia contra las mujeres es una forma de dominación y poder. El origen se encuentra en la discriminación y desigualdad como consecuencia de la falta de autonomía económica, física y en la toma de decisiones de parte de las mujeres. Lo cual las pone en una situación de desventaja e inequidad con respecto a los hombres. De hecho, la violencia hacia la



	<p>del Tránsito, etc.- aportando datos y permitiendo afrontar la contingencia en temas relativos a la seguridad ciudadana pública del país.</p> <p><b>ii) Una Sala de Análisis del Delito:</b> que tiene como objetivo central, realizar análisis del fenómeno delictivo bajo criterios científicos. Cuya estructura de trabajo estará integrada por un grupo interdisciplinario de profesionales especialistas del Viceministerio de Seguridad Interna, del Ministerio del Interior junto a analistas delictuales – en una primera etapa provenientes de la Policía Nacional<sup>25</sup>.</p> <p><b>iii) Un Comité de Análisis:</b> será responsable de la coordinación de la unidad y tendrá la función de incrementar y mejorar la información sobre la dinámica de la delincuencia y la percepción de inseguridad. Identificará los factores de riesgo, causas y oportunidad e intervedrá en ellos para reducir el temor y la ocurrencia de delitos, aportando en la generación de acciones de control y gestión en materia de seguridad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño y puesta en marcha de un Fondo Nacional para la gestión del Observatorio.</li> <li>• Definición de criterios para invertir en tecnología, infraestructura y en competencias laborales adecuadas para la recolección, procesamiento y análisis de datos sobre criminalidad y violencia.</li> </ul>
--	---	---

mujer representa el ejercicio de una autoridad que se considera legítima, la que puede ser ejercida de manera física, sexual, psicológica y estructural contra una mujer. Esta tiene lugar en espacios tanto públicos como privados que configuran la vida en sociedad, por lo mismo, impacta de manera negativa en la identidad y bienestar social, físico y psicológico de las mujeres. De ahí que sus formas y expresiones son muchas: i) Violencia en relación de pareja; ii) Violencia contra niñas y adolescentes; iii) Violencia dentro de la comunidad; iv) Trata de mujeres; v) Acoso sexual en el lugar de trabajo; vi) Violencia Institucional; vii) Violencia contra las mujeres inmigrantes, indígenas y afrodescendientes; viii) Violencia en conflictos armados; y ix) Femicidio en el ámbito privado y público. Estas ideas fueron tomadas y adaptadas del texto: **El Estado frente a la autonomía de las mujeres**. CEPAL, Santiago de Chile, julio de 2012.

<sup>25</sup> Estos analistas buscarán, organizarán y analizarán la información asociada a los hechos delictivos mediante una diversidad de herramientas y aplicaciones, recabando antecedentes que permitirán aportar antecedentes significativos para el control y detención de delincuentes, así como, la prevención de posibles delitos futuros.





"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

	<p>ciudadana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aseguramiento por vías del presupuesto público al menos para garantizar que la organización del Observatorio cuente con todos los recursos técnicos, operativos y financieros necesarios para gestionar la generación de información destinada a apoyar la toma de decisiones en materia de seguridad pública.</li> </ul>	
<b>Eje Estratégico 5: Neutralidad Política y Objetividad</b>		
Componente	Elementos Claves a Considerar	
	Dimensión de Conceptualización	Dimensión de Operativización
Posicionamiento del Observatorio como un bien público para la generación de información en materia de seguridad pública en el país.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definición de una política de Estado de largo plazo para aprovechar el potencial que significa un Observatorio de carácter nacional para la Seguridad Pública y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en Paraguay</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de las condiciones institucionales para convertir al Observatorio en una herramienta de gestión esencial para la toma de decisiones en materia de políticas de seguridad pública.</li> <li>• Consolidación de consensos y acuerdos políticos en torno a la autonomía y flexibilidad mínima que es necesaria para que el Observatorio sea socialmente reconocido como una garantía para diseñar y observar el comportamiento de los indicadores de seguridad pública y seguir con independencia y rigurosidad técnica la evolución de la opinión pública con respecto a los mismos.</li> <li>• Diseño y mantención en el tiempo de Encuestas Nacionales de Victimización como una herramienta que permita al Observatorio evaluar la efectividad de las políticas de seguridad a nivel local y nacional.</li> </ul>
<b>Eje Estratégico 6: Visibilidad Pública</b>		
Componente	Elementos Claves a Considerar	
	Dimensión de Conceptualización	Dimensión de Operativización
Promoción de la contribución de los productos del Observatorio a los objetivos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilidad de criterios que permitan fomentar un mayor grado de utilización de la información que proporciona el Observatorio por parte de los organismos del Estado y otras organizaciones ligadas al tema de la seguridad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definición de mecanismos institucionales para que el Observatorio pueda difundir estudios, por ejemplo, referidos a la evolución del grado de aceptación o rechazo de la ciudadanía ante las respuestas gubernamentales frente a la problemática de la delincuencia, la violencia y la seguridad en el país.</li> <li>• Diseño y desarrollo de una unidad de comunicación y difusión del rol del</li> </ul>



	<p>pública y comprometidas con la cohesión social.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Definición de una política y lineamientos para mejorar el flujo de información y colaboración entre el Estado y la sociedad civil.</li> <li>Definición de contenidos y alcances que apoyen el objetivo de generar conciencia en la sociedad sobre los temas de seguridad y violencia en el país.</li> </ul>	<p>Observatorio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Diseñar mecanismos que permitan la validación de la información mediante la participación ciudadana.</li> <li>Generar una política de comunicación para la difusión de los productos y de los resultados obtenidos por la gestión del Observatorio.</li> <li>Desarrollar boletines con la información procesada y analizada en el observatorio.</li> <li>Generar análisis mensuales que permitan conocer al conjunto de la ciudadanía el panorama y la evolución de la situación, por ejemplo, de la inseguridad ciudadana y sus impactos sociales, económicos y culturales; y cómo ésta dificultan la actividad empresarial, la gobernabilidad y el bienestar de las personas en el país.</li> </ul>
--	---	---

Fuente: Elaboración propia en base informes de consultoría 1 y 2.

## 5. LÍNEAS DE ACCIÓN

En relación con el primer objetivo, el Ministerio del Interior como responsable de la interacción con otras instituciones del Estado y la ciudadanía, para el fortalecimiento de la seguridad pública del País, debe promover de forma activa que bajo la gestión del Observatorio sea centralizada toda la información cualitativa y cuantitativa sobre criminalidad y violencia, a nivel local y nacional proveniente de diferentes fuentes gubernamentales. Para ello, se desarrollarán dos líneas de acción:

- I. Elaborar un marco legal que inserte al Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana en el organigrama del Ministerio del Interior paraguayo, específicamente, bajo la dependencia del Viceministerio de Seguridad Interna.
- II. Constituir y poner en marcha el Comité Operativo, la Sala de Análisis del Delito y el Comité de Análisis para fortalecer el Observatorio.

En relación con el segundo objetivo, orientado a implementar y desarrollar indicadores y definiciones estandarizados que permitan la coherencia y comparabilidad de los datos no sólo a nivel nacional, sino a nivel internacional, se desarrollarán dos líneas de acción:

- I. Formalización del Observatorio como la entidad responsable del desarrollo y consolidación con una perspectiva de género del Nuevo Sistema de Información Estadístico Unificado del Crimen y el Delito en Paraguay.
- II. Eliminar obstáculos financieros e institucionales para avanzar en la incorporación y formación de capital humano avanzado y generación de sistemas integrales de información a nivel local y nacional.

En relación con el tercer objetivo, que apunta a generar análisis que permitan identificar patrones o tipologías e indicadores sobre la situación de criminalidad y violencia, útiles para su monitoreo y evaluación a nivel nacional y regional, se desarrollarán dos líneas de acción:

- I. Reglamentar la elaboración de estudios y la realización de Encuestas Nacionales de Victimización.
- II. Desarrollar instrumentos de evaluación del uso de los productos del Observatorio por los tomadores de decisiones en seguridad pública.

En relación con el cuarto objetivo, referido a generar hipótesis sobre causalidad que permitan el desarrollo de estudios posteriores, se desarrollarán dos líneas de acción:

- I. Vincular las encuestas de victimización con las estadísticas oficiales.
- II. Organizar seminarios y talleres temáticos con otros observatorios, centros de estudios y universidades

## **6. IMPLEMENTACIÓN**

La implementación del Plan Estratégico de fortalecimiento institucional del Observatorio estará a cargo del Ministerio del Interior, que trabajará en coordinación con todos los actores públicos y privados involucrados y comprometidos con los lineamientos de la PNSC y de los objetivos propuestos por la ENSC y, especialmente, con todas las entidades encargadas de la producción de información estadística en Paraguay, tales como; i) La Dirección General de Información Estratégica en Salud (DIGIES); ii) El Ministerio Público; iii) El Poder judicial; y iv) La Policía Nacional.

Para la implementación del Plan el Viceministerio de Seguridad Interna elaborará anualmente un informe sobre los logros y alcances del mismo, el cual será presentado al Ministro del Interior, para su información.

## 7. PLAN DE ACCIÓN CON ACTIVIDADES PRIORITARIAS

A continuación, en el siguiente recuadro, se detalla el Plan de acción para los próximos cinco años.

**CUADRO: 3**

PLAN DE ACCIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL OBSERVATORIO PERIODO 2014-2019					
Objetivo específico	Líneas de acción	Actividad	Indicador	Prioridad	Plazo
Centralizar la información cualitativa y cuantitativa sobre criminalidad y violencia, a nivel nacional.	Elaborar un marco legal que inserte al Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana en el organigrama del Ministerio del Interior Paraguayo, específicamente, bajo la dependencia del Viceministerio de Seguridad Interna.	Apoyo a la discusión de la iniciativa con las autoridades de gobierno y en el Congreso.	Minutas	Alta	2014
	Constituir y poner en marcha el Comité Operativo, la Sala de Análisis del Delito y el Comité de Análisis para fortalecer el Observatorio.	Proyecto de reglamento sobre las atribuciones y estándares de gestión que son considerados necesarios para la creación del Comité Operativo, la Sala de Análisis del Delito y el Comité de Análisis.	Proyecto de reglamento enviado al Ministro del Interior para su aprobación antes de ser remitido al Congreso.	Alta	2014
Implementar y desarrollar indicadores y definiciones estandarizados que permitan la coherencia y comparabilidad de los datos no sólo a nivel nacional, sino a nivel internacional.	Formalización del Observatorio como la entidad responsable del desarrollo y consolidación con una perspectiva de género del Nuevo Sistema de Información Estadístico Unificado del Crimen y el Delito en Paraguay.	Elaboración de una normativa que defina el nuevo estatus operativo del Observatorio	Borrador de la normativa	Alta	2014



"APOYO AL FORTALECIMIENTO DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA" PARAGUAY

	Eliminar obstáculos financieros e institucionales para avanzar en la incorporación y formación de capital humano avanzado y generación de sistemas integrales de información a nivel local y nacional.	Preparar un proyecto financiero para cumplir con la función del Observatorio.	Propuesta de proyecto elaborado y enviado al Ministro del Interior para su aprobación antes de ser remitido al Congreso.	Alta	2014
Generar análisis que permitan identificar patrones o tipologías e indicadores sobre la situación de criminalidad y violencia. Útiles para su monitoreo y evaluación a nivel nacional y regional.	Desarrollo de una estrategia de investigación vinculada al cumplimiento de los lineamientos de la PNSC y de los objetivos propuestos por la ENSC.	Elaboración de estudios y realización de Encuestas nacionales de Victimización.	Publicación y difusión de los resultados de los estudios y las encuestas.	Media	2015-2016
	Desarrollar instrumentos de evaluación del uso de los productos del Observatorio por los tomadores de decisiones en Seguridad Pública.	Identificar acciones tomadas a partir de las recomendaciones efectuadas por el Observatorio, por los gobiernos locales y a nivel central frente a la problemática de la delincuencia, la violencia y la seguridad en el país.	Propuestas de mejora.	Media	2016-2018
Generar hipótesis sobre causalidad que permitan el desarrollo de estudios posteriores.	Vincular las encuestas de victimización con las estadísticas oficiales.	Elaborar estudios transversales en materia de violencia, delito e inseguridad.	Informes de resultado y perspectivas de trabajo a futuro sobre criminalidad y violencia.	Media	2016-2019
	Organizar seminarios y talleres temáticos con otros observatorios, centros de estudios y universidades.	Realizar seminarios y talleres.	Seminarios y talleres realizados.	Alta	2014-2019

Fuente: Elaboración propia

## **Anexo 1 Conformación Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.**

Estructura organizativa. Ubicación del observatorio en el organigrama del MDI, a fin de definir el grado jerárquico del organismo y sus niveles de vinculación interagencial, con miras al cumplimiento efectivo de sus objetivos.

De manera general, en base a los argumentos señalados en el Informe de Resultado N°1 de esta consultoría, se puede señalar que un Observatorio de Seguridad Ciudadana es un espacio institucional dedicado al análisis de los fenómenos delictivos y de violencia en un territorio determinado y/o población específica de un país. Este tipo de entidades tiene una doble finalidad, la primera es ser una herramienta de diagnóstico, y la segunda, es proveer de información destinada a apoyar la toma de decisiones en materia de seguridad ciudadana.

De esta manera, el Observatorio tiene dentro de sus objetivos mejorar la calidad de la información, contribuir al adecuado uso de las metodologías, generar análisis sobre los fenómenos que contribuyan al ciclo de las políticas públicas como también propiciar el acceso a datos. Producto de esta labor es posible elaborar, por una parte, indicadores de seguridad pública que integren delincuencia, violencia y percepción de seguridad y, por otra, definiciones estandarizadas que permitan la coherencia y comparabilidad de los datos. Esto lleva a tener información rigurosa y confiable, la cual es actualizada regularmente.

Otro ámbito de acción es la divulgación y el intercambio de información que estimule la producción del conocimiento a través de la difusión pública y la integración de los distintos esfuerzos, en materia de estudios y análisis sobre la Violencia y la Criminalidad, cuya relevancia esencial es poder beneficiar a la sociedad civil, al mundo académico y al sector privado. Tendiendo un puente entre el Observatorio y los actores sociales para facilitar su participación y así involucrarlos en la elaboración, definición de estándares, en los procesos de monitoreo y evaluación de políticas públicas de seguridad a nivel nacional.

Del mismo modo, el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana en Paraguay pretende fortalecer el trabajo interinstitucional con otros actores clave de las instituciones del sector de seguridad pública y justicia como también otras reparticiones con funciones similares en otros ámbitos, tales como: desarrollo social, salud, educación, entre otros. Estas acciones están orientadas a la producción de información como insumo para el ciclo de las políticas de seguridad pública y el proceso de toma de decisiones.

De ahí que, el Observatorio esté situado en una entidad o un centro dependiente del aparato gubernamental y dedicado a recolectar, sistematizar y procesar de manera centralizada la información cuantitativa y cualitativa a nivel nacional sobre criminalidad y violencia proveniente de diferentes fuentes tales como: policías, salud, sistema judicial, educación, municipios, universidades, centros de estudio y ONGs, entre otras.

En el caso de Paraguay, el Observatorio quedaría radicado en el Viceministerio de Seguridad Interna

**Esquema N°1 Inserción del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana en organigrama Ministerio del Interior Paraguayo.**



Fuente: Ministerio del Interior del Paraguay, 2010.

Considerando lo anterior, se propone el siguiente esquema organizativo. Este esquema sería de carácter USF (Universal, sencillo, flexible y a bajo costo en base a tipología de OEA 2013)

El Observatorio constaría de tres componentes básicos: El **Comité Operativo**, la **Sala de Análisis** del Delito y el **Comité de Análisis** tal como lo señala el siguiente esquema n°1



## Esquema N°2 propuesta de Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana en organigrama para el Paraguay.



Fuente: Propia en base a revisión bibliográfica de carácter secundaria. Equema presentado a Funcionarios del Ministerio del Interior y reunión ampliada de Sub Unidad Técnica SUT-PY Paraguay, 2013.

### Comité Operativo

Es la instancia del Observatorio donde se realiza la captura y la validación de los datos o integración de la información a partir de un instancia operativa interinstitucional, a fin de disponer de información lo más completa posible, confiable y con la cobertura suficiente. Para ello, es necesaria la participación de todas las instituciones disponibles - Policía, Medicina Forense, Fiscalía, Salud Pública, organismo responsable del Tránsito, etc.- aportando datos y permitiendo afrontar la contingencia en temas relativos a la seguridad ciudadana a del país.

### ¿Cuáles serían las funciones que se realizan a este nivel?

Validar toda la información obtenida de las diferentes fuentes de información, procesar la información que será entregada al comité de análisis y analizar en una primera fase la información obtenida de la complementación, bajo la coordinación del responsable del sistema desde el ministerio del Interior.

### ¿Cuál es la periodicidad de las reuniones de validación de la información?

El Comité Operativo será convocado por el (la) Director(a) del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana. Se aconseja una reunión mensual en la segunda semana de cada mes, Mensual para confrontar y complementar los datos en delitos tales como Robos, Homicidios, Muertes en Tránsito, coordinar las actividades, las mesas de trabajo, informes y validaciones de datos una vez que las instituciones fuente de datos hayan entregado la información propia a los niveles centrales que la solicitan. En el caso que sea necesario, la periodicidad puede ser diferente, propiciándose una reunión de validación semanal, en caso de abordar la contingencia en el desarrollo de los delitos en el país o se necesite con prontitud fortalecer la colaboración interinstitucional en la producción y sistematización de datos e información sobre convivencia y seguridad ciudadana.

### **¿Cómo hacemos funcionar el Comité operativo?**

En conjunto con la experiencia de trabajo sostenida en el marco del proyecto **Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Seguridad y Convivencia Ciudadana** (SES) la propuesta de institucionalización de la Sub Unidad Técnica SUT-PY esta ligada a la creación de un comité operativo como instancia consultiva del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana del Viceministro de Seguridad Interna, del Ministerio del Interior.. Este esté conformado por las instituciones y delegado(a)s que participan hoy en la SUT-PY en el país. Lo anterior se justificaría en base a :

- Equipo de trabajo ya está conformado en el país, existe un alto capital social generado en este equipo que permitiría avanzar en la generación de análisis de datos que permitan elaborar informes que ayuden a la situación actual y evolución de temáticas de seguridad en el país.
- 4 años de trabajo conjunto informando al sistema de indicadores regionales de convivencia y Seguridad Ciudadana que dirige Cisalva, consensuando fuentes y datos al conjunto de indicadores de seguridad y convivencia ciudadana que integran el sistema regional, así como acordar las metodologías, fuentes y definiciones comunes y/o armonizadas para implementar el sistema.
- De lo anterior: Generación de indicadores de seguridad y convivencia ciudadana, con el objetivo de consensuar el conjunto de indicadores de seguridad y convivencia ciudadana que integran el sistema regional, así como acordar las metodologías, fuentes y definiciones comunes y/o armonizadas para implementar el sistema. Como trabajo preliminar
- Implementación del sistema de indicadores regionales cuyo propósito es construir el sistema regional según los lineamientos definidos en el componente I y se establezcan los mecanismos para su alimentación
- Sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas para aprovechar buenas prácticas en cuanto a políticas públicas e intervenciones directas en la recolección, análisis y utilización de información sobre seguridad y convivencia ciudadana, con el propósito de brindar

herramientas para los tomadores de decisiones en la formulación de políticas tendientes a mejorar los niveles de seguridad y convivencia en los países. Esto conlleva la definición de criterios de selección, identificación de fuentes, definición del proceso de acreditación y distribución de buenas prácticas, e implica la formulación de un plan de trabajo que asegure la sistematización del proceso y el intercambio de experiencias

- Socialización y difusión de los indicadores acordados con el objetivo de difundir las metodologías y los indicadores acordados, así como las políticas públicas o los estudios derivados, en cada país y de forma regional.
- Sistema analítico: Con la puesta en marcha de la Base del sistema unificado para el crimen y el delito, durante los primeros meses de 2014, de la cual forman parte muchas de instituciones que también son parte de la SUT-PY. Por lo que será necesario seguir avanzando en mecanismos de coordinación y trabajo interinstitucional.

### **¿Qué proponemos para llevar a cabo este proceso de institucionalización?**

Se proponen las siguientes líneas de acción:

- Transformación de la SUT-PY como el Comité operativo del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.
- Revisión de convenios de colaboración existentes entre las instituciones que forman parte de la SUT como plataforma para el trabajo con el Observatorio.
- Mayor socialización y difusión del SES. Tanto de los indicadores acordados, las metodologías de trabajo como los productos realizados. Así como las políticas públicas o los estudios derivados en cada país y de forma regional.
- Sistematización de buenas prácticas en materia sistemas de información sobre violencia, criminalidad y justicia en Paraguay.
- Estudios temáticos. En este sentido, el trabajo que se está realizando en torno a la desagregación de datos de homicidio que realiza Chile en el marco del proyecto SES en su país sería uno de los principales productos del trabajo de la SUT.
- Generación de un agenda de trabajo en base a reuniones periódicas, lo que permitiría ahondar en la estudios transversales en materia de delito, ejes temáticos y reforzamiento de la seguridad ciudadana en el país.

### **Sala de Análisis**

La Sala de Análisis tiene como objetivo, justamente realizar análisis criminal estadístico y espacial del fenómeno delictivo. Se compondría por un grupo interdisciplinario de profesionales especialistas del Viceministerio de Seguridad Interna, del Ministerio del Interior sumado a analistas delictuales –en una primera etapa provenientes de la Policía Nacional–. Utilizando la información disponible, y facilitada por el Comité Operativo, pero encriptado para imposibilitar la identificación de personas.

Estos analistas buscarán, organizarán y observarán la información asociada a los hechos delictivos mediante una diversidad de herramientas y aplicaciones, encontrando información que permitirá aportar antecedentes significativos para la detención de delincuentes y la prevención de posibles delitos futuros.

### **¿Cuáles serían las principales funciones de esta sala de Análisis?**

Tiene como objetivo realizar análisis estadístico y espacial del fenómeno delictivo. Sus productos serían:

- 1.-Reporte estadístico diario/semanal/mensual.
- 2.-Reporte con los hechos policiales relevantes del día/semana.
- 3.-Sistematización y análisis de grupos criminológicos de importancia.
- 4.-Análisis y seguimiento del delito según en territorios específicos.
- 5.-Base de datos para el análisis de población penal

### **Con relación al responsable de la sistematización de la información en el sistema informático:**

Una vez conformado el observatorio en el país, es necesario que el Alcalde o Alcaldesa, delegue la responsabilidad operativa de procesamiento de la información en un funcionario "ojalá de vinculación permanente" que pueda pertenecer a la sala de análisis. Dicho funcionario tendrá la responsabilidad de introducir la información en la base de datos. Tendrá la responsabilidad de operar el software, procesar la información y hacer un análisis preliminar que será llevado a los espacios de análisis que serán explicados posteriormente.

### **Análisis de la información**

Una vez consolidada y procesada la información, se necesita hacer un análisis para analizar procesos, políticas y toma de decisiones. La mejor forma es crear otro comité donde se revise y analice la información y, con base en los resultados y conclusiones, llevar unas recomendaciones claras a espacios como lo sería el Comité de Análisis.

### **Comité de Análisis.**

Responsable de la coordinación de la unidad, cuya misión sería incrementar y mejorar la información sobre la dinámica de la delincuencia y la percepción de inseguridad. Identificar los factores de riesgo, causas y oportunidad e intervenir en ellos para reducir el temor y la ocurrencia de delitos, aportando en la generación de acciones de control y gestión en materia de seguridad ciudadana.

De este modo, el Observatorio formularía y enviaría de forma diaria y semanal información y recomendaciones técnicas al Presidente de la República, a los Ministros del Interior, Justicia, así como a entidades gubernamentales y no gubernamentales, lo que contribuiría a la toma de decisiones de los mismos, en la

construcción de estrategias y políticas de intervención, reducción y prevención del delito, la violencia y la inseguridad ciudadana

El Observatorio Nacional debe interactuar con una serie de actores públicos que serán la fuente de la información en base a la cual desarrollará sus actividades. Por tal motivo, es esencial que estos actores cuenten con las condiciones necesarias para poder facilitar dicha información. Al mismo tiempo, y dado que estos actores son a la vez destinatarios de los productos desarrollados por los observatorios, es importante que se generen e institucionalicen los espacios necesarios para lograr el cumplimiento de estos objetivos.

### **¿Quiénes integrarían el Comité de Análisis?**

Según el caso particular y la dimensión en la toma de decisiones, este Comité lo pueden integrar integrantes permanentes e invitados

#### **Permanentes :**

- 1.- Viceministro(a) de Seguridad Ciudadana o quien designe.
- 2.- El Jefe de la Policía Nacional o quien designe.
- 3.-Directo(a) Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.

#### **Invitado(a)s**

- 4.-El Alcalde(sa) de Asunción Gobernador(a) del Departamento o su delegado quien preside el comité
- 5.- Alguna autoridad de las instituciones que conforman el Comité Operativo del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.
- 6.- Otros delgados de las Universidades, ONG, Defensa Civil, Bomberos y el resto de autoridades que se consideren importantes.

### **¿Cuáles serían las funciones del Comité de Análisis?**

Analizar la información aportada por el sistema de manera conjunta con la participación de todos lo(a)s invitado(a)s.

Aportar la información analizada a las instancias donde se toman decisiones en materia de seguridad ciudadana y prevención de violencia (Consejos de Seguridad, Consejos de Política Social, otros espacios definidos por el mandatario local).

Hacer propuestas de estrategias de prevención de violencia y promoción de seguridad ciudadana, lesiones de tránsito, suicidios y no intencionales según la información analizada.

Evaluar el impacto de medidas propuestas anteriormente.

Difundir a través de medios de comunicación la información que se considere pertinente para ser transmitida a la comunidad.

### **¿Cómo funcionaría el Comité de Análisis?**

En el caso del **Comité de Análisis**, tendrá un funcionamiento permanente, y para la toma de decisiones, se hará la citación por parte del Viceministro(a) del Interior quien lo presidirá y enviará la agenda previamente a los participantes. Si es necesario profundizar en temas específicos, será necesario invitar a expertos en dicha temática para acompañar la reunión.

### **¿Cuál sería la periodicidad del Comité de Análisis?**

Al igual que el comité operativo, el comité de análisis deberá realizarse mensualmente, una vez se hayan entregado los insumos por parte del responsable del análisis de los datos. Cambiará la dinámica del periodo analizado según las necesidades que presente el país en esta materias. El análisis se enfocará de manera comparativa con un periodo anterior similar, pero según el periodo analizado (trimestral, semestral o anual) los análisis podrán cambiar aportando datos de tendencias, tasas específicas, evaluaciones del impacto de ciertas medidas, etc.