

Enfoques de actuación policial

Daniel H. Garay¹

SUMARIO: I.- Introducción; II.- Enfoque Gubernativo; III.- Enfoque Profesional; IV.- Enfoque Comunitario; V- Enfoque basado en el orden o tolerancia cero; VI- Enfoque Basado en la Solución de Problemas; VII- Policía guiada por la inteligencia; VIII- ¿Existe un modelo tradicional?; IX.- Bibliografía.

RESUMEN: En el presente artículo desarrollaré las concepciones, modelos o enfoques más difundidos a partir de los cuales se articularon las organizaciones y las actuaciones policiales, ya que en gran parte del mundo las instituciones policiales son el principal (y en muchos casos el único) organismo responsable en materia de seguridad y a pesar de que el Estado podría tratar la delincuencia con una multiplicidad de agencias diferentes, en la mayoría de los casos se ha optado por una estrategia de policiamiento, es decir, impera la visión en la cual la seguridad tiene que ser abordada exclusivamente a través de la actuación policial. Específicamente, y teniendo como base la tesis doctoral de Francesc Guillén Lasierra, haré referencia a los enfoques gubernativo, profesional, comunitario, basado en el orden, en la inteligencia y en la solución de problemas. Describiré las respuestas que cada uno de ellos dan a aspectos claves de la realidad policial, así como sus contribuciones a la mejora del servicio que la policía provee a los ciudadanos y las limitaciones de cada uno de ellos. Finalmente, haré un breve análisis sobre la inexistencia de un modelo tradicional como forma de policiamiento autónoma.

¹ Abogado egresado de la Universidad Nacional de Córdoba. Diplomado en Derecho Penal y Procesal Penal por el Centro de Estudios Avanzado en Derecho (CEADe) Córdoba. Técnico Superior en Seguridad Pública. Correo electrónico: abg.garaydaniel@gmail.com

PALABRAS CLAVE: Enfoques de actuación policial - enfoque gubernativo, profesional, comunitario, basado en el orden, en la inteligencia y en la solución de problemas.

I.- Introducción

Si bien el estado frecuentemente ha monopolizado la totalidad del campo material de la seguridad en la institución policial, ello no quiere decir que seguridad se refiera exclusivamente a policía, sino que se trata de un concepto muy amplio, donde la policía solo es una parte (trascendental, por cierto) dentro de ese gran sistema que es la seguridad².

En virtud de ello, no deben confundirse las acepciones modelos o enfoques de seguridad, con enfoques/modelos de actuación policial. Refiriéndose la primera, a forma en la que se articula, organiza y desarrolla el sistema de seguridad de un territorio específico, entendiéndolo como un todo, y no en relación exclusiva a alguna de las instituciones que forman ese sistema. Es decir, no se lo circunscribe exclusivamente al actuar policial -o de un solo integrante de ese sistema- sino que resulta abarcativo de todas las instituciones que puedan conformarlo (gobierno; fuerzas de seguridad; el sistema de persecución penal y de reinserción social; la participación comunitaria; el sistema de seguridad privada, entre otros). Los enfoques más difundidos sobre ello, son los de seguridad pública, ciudadana y humana.

Mientras que, al hablar de enfoques de actuación policial, si nos referimos específicamente a las modalidades en la que los cuerpos policiales han desarrollado sus actividades a lo largo de la historia.

Con el devenir de los años y bajo los diversos sistemas de gobierno por los que han transitado las instituciones policiales, han adoptado distintos modelos o enfoques de actuación, todos con la finalidad de dar respuesta a los problemas de (in) seguridad imperantes en cada sociedad en una época determinada -siempre con gran influencia del contexto sociopolítico atravesado en un momento histórico determinado, algunas veces con mayor influencia del poder político, otras veces a

² La experiencia cordobesa nos indica que las políticas vinculadas con seguridad, tuvieron como característica definitoria la constitución de la policía como el actor central en su implementación, para ello, el Estado siempre proveyó a la fuerza policial cada vez más armamento, tecnología, móviles y efectivos, así como mayor autonomía operativa.

raíz de reclamos sociales, pero en todos los casos está presente alguno de estos elementos: sociedad o gobierno-, y a pesar de las grandes diferencias sociales/culturales que puedan existir entre los distintos países del mundo, los problemas vinculados con la (in) seguridad, y consecuentemente con los modelos policiales adoptados para hacer frente a ellos, suelen tener rasgos comunes.

A continuación, analizaré y describiré justamente eso: los modelos y estrategias que han definido la forma de actuar de las organizaciones policiales, como así también, las estrategias que han utilizado para paliar las insuficiencias de seguridad. Para ello, me circunscribiré a los enfoques/modelos de policiamiento más difundidos globalmente.

Dentro de cada enfoque, se encuentran presente los elementos prevención, reacción y participación, y según sea la relación existente entre ellos, será la esencia del modelo, y su consecuente diferencia con el resto:

- Gubernativo
- Profesional
- Enfoque comunitario
- Policía Orientada a los Problemas
- Policía Guiada por la Inteligencia
- Policía basada en el orden / Tolerancia cero

En todos los casos se trata de metodologías de trabajo implementadas por cuerpos policiales, debiendo destacar que estos modelos raramente se encuentran o se han manifestado en su versión más pura, de hecho, tenemos una realidad policial con muchos matices, en la que con frecuencia, se encuentran de manera simultánea características de diversos modelos.

Algunos han dejado de aplicarse, otros persisten y otros empiezan a resultar convincentes. No hay un solo modelo a tomar o seguir, todos ellos han hecho aportaciones a la forma de operar de la policía, con resultados desiguales, por cierto. Determinar si hay un mejor o peor modelo, o si alguno de ellos puede ser utilizado universalmente, no es una respuesta que pueda darse sin asumir demasiados riesgos, pues cada país e institución policial tiene su propia historia y contexto político. Sin embargo, podríamos afirmar que aquellos modelos o enfoques que tienen como eje de actuación el respeto a los derechos humanos y la participación ciudadana son los que han logrado fortalecer las instituciones de seguridad y generar una mayor asociación entre la policía y la comunidad, que en definitiva resulta fundamental para todo Estado de Derecho.

Hoy día se requiere que los cuerpos policiales puedan emplear las características más beneficiosas de todos y cada uno de los modelos presentados en forma simultánea, para ello sería recomendable trabajar a niveles de micro espacios (el barrio, por ejemplo). Dentro de estos espacios, habrá lugares más propensos a implementar estrategias personalizadas, y en otros, para propuestas más reactivas. Más allá de eso, en todos los casos será la misma policía, lo que inexorablemente conllevará a la especialización y profesionalización de los cuerpos policiales, para poder brindar la respuesta más eficiente según sea el contexto donde le toque actuar.

II.- Modelo Gubernativo

Se trata de un modelo de origen francés, cuyo inicio se remonta a la Revolución Francesa, extendiéndose con el pasar de los años a casi todos los países europeos y de otros continentes.

Previo a la Revolución, los cuerpos policiales ejercían sus funciones en Estados absolutos, y seguían a rajatabla las instrucciones del gobierno (monarquías), sin importar otra cosa que el respeto por las órdenes que recibían. En términos generales, la finalidad de la policía consistía básicamente en obedecer todo lo que el soberano les decía, ordenes que, en la mayoría de los casos, estaban destinadas a controlar la población con el objetivo de asegurar la continuidad de los gobernantes y garantizar la estabilidad del sistema político, sometiendo cualquier foco de resistencia.

Si bien la Revolución generó un viraje sobre la concepción del enfoque, (ya que, por ejemplo, dejó de perseguirse a personas, grupos u organizaciones disidentes o que representaban alguna resistencia al modelo de gobierno) no se perdieron los pilares básicos de la actuación policial en este modelo, es decir, obedecer a la autoridad política y hacer lo que esta dice, casi siempre en relación a garantizar el sostenimiento y perduración del sistema político.

Lo que sí modificó la Revolución, fue que las ordenes dejaron de tener como exclusiva finalidad la de mantener el sistema político. Esto fue así, debido a que uno de sus principales logros fue el surgimiento del Estado de Derecho y consecuentemente las personas empezaron a ser el foco de atención de las autoridades políticas, lo que inexorablemente derivó en que, al objetivo tradicional, se le adicione el respeto por los derechos de la ciudadanía.

Actualmente la característica definitoria de este modelo es su concepción como una organización que ejecuta órdenes procedentes del gobierno, con la finalidad de mantener el orden legítimamente establecido, respetando los derechos de la ciudadanía, pero generando una nula o muy escasa relación con la comunidad. Solo importa hacer lo que el gobierno manda, en la medida que se respeten y garanticen los derechos del pueblo. El modelo gubernativo se caracteriza por la dependencia que tiene la institución policial respecto del gobierno a la hora de actuar.

El gobierno decide y ordena la forma en la que tienen que darse las actuaciones policiales y ante quien se deben realizar. Ello implica que la policía no puede tomar sus propias decisiones, solo tiene que seguir las pautas dadas y ejecutar las ordenes que determine el gobierno.

En este tipo de modelo, las organizaciones policiales suelen ser centralizadas, jerarquizadas y militarizadas. Las dependencias son numerosas, y no existe la necesidad de crear unidades específicas, ya que en definitiva cualquiera está en condiciones de obedecer la orden impartida.

Finalmente, y teniendo en cuenta los poderes públicos están sometidos a actuar bajo la ley, el principio de legalidad es un elemento importante en este modelo (al menos desde lo teórico), sirviendo de garantía para los derechos de los ciudadanos. A pesar de ello, es innegable que las actuaciones discrecionales y/o arbitrarias se tornaron en recurrentes, ya que en muchas oportunidades se consideraba más importante mantener el sistema, que el apego incondicional a la ley.

En resumen, el modelo gubernativo es un modelo reactivo, con sujeción conveniente a la ley, y con especial énfasis en el mantenimiento del orden político.

La mayor virtud o riesgo de este modelo, es que depende exclusivamente del sistema político en que se inserte. Si es un buen sistema político, seguramente la actuación policial será considerada como adecuada o apropiada, lo que no sucederá si el sistema político reviste otras características.

Esta inestabilidad es su principal falencia, el riesgo excesivo de influencia política.

En cuanto a los controles sobre las actuaciones policiales, no provienen ni del poder judicial ni de la ciudadanía, sino que únicamente son controles internos, y

rara vez provienen del poder político. Esto es así, porque los demás actores desconocen la base de dichas actuaciones.

Finalmente, en relación a las requisitos, formación y capacitación de los integrantes de la fuerza policial, no resulta dirimente que cuenten con algún tipo de estudios previos, o que acrediten algún tipo de capacitación para permanecer en sus funciones, porque solo importa que cumplan las ordenes impartidas.

III.- Modelo Profesional

Tiene su origen a principios del siglo XX en EEUU, de la mano de August Vollmer, jefe de la Policía Local de Berkeley.

En aquella época, la policía estaba muy influenciada por las autoridades de gobierno -Modelo Gubernativo-, los escándalos de corrupción y mala administración eran muy frecuentes, tanto a nivel político como policial. Para el gobierno no era una prioridad la capacitación del personal policial y mucho menos la de brindar recursos materiales necesarios para que la lucha contra la delincuencia y la corrupción fuera eficiente y eficaz, la policía solo era necesaria para mantener el sistema político.

Es así que Vollmer comprende que hay que realizar un cambio de dirección y que ese cambio debe ser radical, se debe construir la profesión policial, que posea contenido científico. Con conocimiento y profesionalización se va a poder obtener el respeto e independencia de las autoridades políticas.

Se inicia un proceso de profesionalización general y profundo, destinado a construir la “profesión policial”. Los postulantes a cubrir puestos en la institución van a tener que atravesar un arduo proceso de formación intelectual y físico. Quienes ya forman parte, deberán capacitarse constantemente y acreditar conocimientos para mantenerse en sus puestos y para avanzar en la carrera. Se busca que la profesión policial se asemeje a otras profesiones como la medicina, ingeniería, abogacía, etc., Estos postulados venían de la mano de un incremento salarial y mejoras en las condiciones generales de trabajo del personal policial.

El saber profesional que, necesaria y obligatoriamente tendrán los miembros de la institución, los va a prestigiar socialmente (de manera personal e institucionalmente), a la vez que va a generar una notable autonomía del poder político.

Es decir, el modelo profesional se caracteriza por la disminución de la dependencia y sometimiento respecto del gobierno, generado gracias a la profesionalización de sus miembros.

Para llevar a cabo ese cambio de dirección, Vollmer plantea 3 ejes:

1. En relación al personal, trabajar sobre sus conocimientos, habilidades, actitudes y la aptitud. Se trata de lograr la excelencia.
2. Establecer estándares de trabajo en base a normas preestablecidas, orientados a que la actuación policial sea más efectiva.
3. Ética en el ejercicio, cumplimiento irrestricto de la Ley y control de las actuaciones.

Bajo este impulso reformador, se empezó a trabajar el *modus operandi* de los delincuentes, a recoger de manera sistemática y centralizada los datos sobre procedimientos policiales, a incorporar los conocimientos y recomendaciones de otras disciplinas (psiquiatría, medicina, biología, física, psicología), y a evaluar las intervenciones para verificar su grado de eficacia.

Sin duda, esta corriente sirvió para objetivar la función policial, acercándola más a la figura de alguien que decide en función de criterios profesionales y no mecánicamente en base a órdenes recibidas, sin análisis de las mismas.

Se cree que el gran hito que dio origen al modelo fue la consolidación del paso de la sociedad rural a una más urbana, ya que se requería de una policía que pudiera hacer frente a los nuevos retos, que por cierto tendían a ser más complejos. Se necesitaba una policía más profesional que se adaptase a las nuevas exigencias sociales, lo que exigía una mejor formación de sus agentes.

Esta situación de orden global, favorece y abona la creación de nuevos cuerpos policiales con una creciente mejora en los aspectos de su formación y especialización, con una clara idea de profesionalización. Aquella persona que porta un uniforme policial, tiene que contar con un saber específico, conocer procedimientos particulares que los conviertan en los más idóneos para asegurar y brindar la seguridad de los ciudadanos.

Poco a poco se han ido estableciendo las bases que definían a la policía como una profesión, estableciendo procesos de selección donde se exigían una serie de conocimientos y capacidades que iban más allá de la preocupación de seguir el funcionamiento del poder político, centrándose en la aplicación de la ley objetivamente.

Este modelo se diferencia cabalmente de su predecesor (gubernativo) por 2 grandes cuestiones:

1. El apego a la legalidad, distanciándose de la discrecionalidad en las actuaciones policiales de antaño (las cuales eran muy arbitrarias) y la consecuente manipulación política.
2. La legitimación profesional, que llega de la mano del saber, del conocimiento científico que se le quiere dar a la actividad policial. Policías bien formados tenían una mayor aceptación ciudadana.

Se supone así que la institución policial se convierte en un instrumento respetuoso del ordenamiento jurídico, pero que por sobre todo es resistente a la presión política. Finalmente, pero no menos importante, la misión de la policía es luchar contra la delincuencia y no la búsqueda del control social (propio del sistema gubernativo).

En cuanto a los controles de las actuaciones policiales, no provienen ni del poder judicial ni del poder político, sino que se trata de controles internos, debido a que los demás actores siguen sin conocer la forma en la que actúa la policía, ni su funcionamiento interno. El control por parte de la ciudadanía sigue sin ser esencial.

El problema del modelo radicó en que esos planteamientos muy “profesionales” generaron que la Policía se aleje de todo el mundo, no solo de las autoridades políticas, sino también de la ciudadanía. Se identificaba al policía como aquella persona que tenía conocimientos sobre seguridad superiores al resto de la población y que, por ello, tenía que tomar todas las decisiones sin consultar ni recibir ayuda externa. La Policía se había olvidado de su finalidad.

IV.- Enfoque Comunitario

Este modelo policial surgió en el Siglo XIX, en Inglaterra, cuando Sir Robert Peel³ creó la Policía Metropolitana⁴ de Londres en 1829. La idea de Peel es que los policías forman parte de la sociedad, y que tienen que ser ciudadanos que estén al servicio de la comunidad a la cual pertenecen. A través de la frase “*the police are the*

³ Político conservador británico, conocido como el "padre de la policía moderna".

⁴ Todavía hoy se les conoce como “Bobbies” en recuerdo del nombre de su creador. En inglés, Bob es un diminutivo habitual para Robert y era así como los ciudadanos conocían popularmente a Peel. Por eso, los agentes del recién creado cuerpo fueron bautizados por los ciudadanos como 'bobbie', una denominación que triunfó rápidamente. Tanto, que se ha mantenido hasta nuestros días.

public and the public are the police" (la policía es el público y el público es la policía) también hizo referencia a que los agentes no pueden hacer solos todo el trabajo, porque para tener éxito, necesariamente tienen que contar con la comunidad. Estos son los ojos y oídos de la policía. Esta necesidad de acercar la Policía al público pretendía incrementar no solo su eficacia sino también su legitimación.

Se trataba fundamentalmente de reorientar la función policial, que se tuviera en cuenta los intereses y problemas de los ciudadanos.

Este autor expone la necesidad de que la actuación policial sea considerada como un servicio público, donde el consenso ciudadano se logre a partir del cumplimiento de la ley, de la aprobación social y de la prevención. Sumado a ello, el uso de la fuerza será el último mecanismo a utilizar reemplazándolo por el diálogo y la resolución alternativa de conflictos, para minimizar los daños y solucionar los problemas existentes.

La utilización de la idea de servicio público evidencia las prioridades del modelo: proveer al ciudadano un servicio de seguridad, se supone que con ello se despoja a la policía de una posición de poder o superioridad. La idea sería que el policía es *"un ciudadano uniformado, no representa el poder ante un ciudadano, sino el poder del ciudadano"* (citado en Kandiko: 2018). La ciudadanía es el objeto de la actividad policial, por ende, el paso inicial sería conocer sus necesidades, para así diseñar un servicio que pueda satisfacerles.

A diferencia de los otros enfoques, el comunitario considera como pilar de su política la participación de los ciudadanos en el diseño de estrategias vinculadas con la seguridad. Es necesario el contacto permanente entre la policía y la comunidad, pero fundamentalmente, y en contraposición a lo ocurrido en modelos pretéritos, incluye y considera al policía como otro ciudadano más que tiene como misión garantizar la seguridad de los demás conciudadanos.

El trabajo policial debe consistir en el diálogo y contacto permanente con los miembros de la comunidad, haciendo suyas las preocupaciones que estos tengan en materia de seguridad, definiendo sus prioridades de actuación en consecuencia, y comprometiéndose a afrontar la situación en colaboración con los vecinos. Por tanto, el diálogo con la sociedad es primordial, donde es crucial la importancia de la diversidad social y del trato que se da a las minorías sociales.

La implementación del enfoque comunitario en una institución policial requiere años de trabajo y constancia. Este enfoque no puede ser implementado

como una acción aislada, sino que debe ser asumido como una filosofía institucional.

En cuanto a la organización policial, se la caracteriza por contar con una descentralización en la toma de decisiones, que también beneficie en la relación con la ciudadanía. Se reducen las connotaciones que la conciben únicamente como un instrumento de poder y aumentan los que la relacionan con el servicio al público, circunstancia que implica que la ciudadanía sea el sujeto activo en la demanda de responsabilidades a la Policía.

Respecto a la supervisión de las actuaciones policiales, el control por parte de la sociedad es de suma importancia, para que a partir de la legitimación ciudadana, exista una buena relación entre policía-comunidad y puedan garantizarse servicios de mejor calidad y efectividad. Y al tratarse de una organización flexible y plural, el proceso de selección de sus integrantes debe contener una buena formación en cuanto al trato que se debe aportar a los diferentes individuos, se busca un perfil específico que sea polivalente, y pueda abordar los distintos fenómenos sociales.

Para concluir, las insuficiencias que dificultan la implantación efectiva de este modelo, por un lado, están vinculadas con que en muchos casos no hay una voluntad política real de implantar un modelo centrado en el servicio público, sino que el objetivo es maquillar la desmejorada imagen de la Policía ante los ojos de la ciudadanía (Guillen: 2016). Así, la reforma no se produce en profundidad porque tampoco existe la intención de llevarla a cabo.

Por otro costado, están relacionadas a que no se establecen indicadores novedosos para valorar las actuaciones policiales. Se continúa evaluando a la Policía en función de la evolución de las tasas delictivas, del número de detenidos, etc. Es decir, se produce una contradicción entre el discurso de la organización y los indicadores que se tienen en cuenta para evaluarla. Esto produce una diglosia entre el discurso y lo que se sigue considerando como trabajo auténticamente policial, algo que dificulta que el modelo sea asumido por los efectivos policiales.

Finalmente, las dirigidas a demostrar que si no hay una implantación institucional del modelo (tanto en lo teórico, como desde lo práctico), se puede dar el choque de ideales entre las nuevas y viejas generaciones, lo que sin lugar a dudas va a generar una evolución y transformación institucional muy lenta.

a. La policía comunitaria – de proximidad

En primer lugar, considero de suma importancia hacer referencia a los principios establecidos por Robert Peel en el año 1829, ya que en definitiva fueron las bases del renacimiento de la policía comunitaria en el Siglo XX, y que al día de hoy continúan teniendo plena vigencia, siendo el eje principal de este tipo de policías:

- La misión básica de la policía es prevenir el crimen y el desorden, antes que reprimirlos por la fuerza militar y por la severidad de las penas previstas por la ley.
- La capacidad de la policía para realizar sus deberes depende de la aprobación pública de sus acciones.
- La policía debe asegurar la cooperación del público en el cumplimiento voluntario de la ley para poder ser capaz de asegurar y mantener el respeto de las leyes.
- El grado de cooperación y aprobación del público disminuye proporcionalmente ante la necesidad del uso de la fuerza.
- La policía busca y conserva el favor público no a través de una opinión pública favorable, sino demostrando constantemente un servicio imparcial absoluto de la ley.
- La policía sólo debe utilizar la fuerza física sólo cuando el ejercicio de la persuasión, el consejo y la advertencia no son suficientes,
- La policía debe mantener siempre una relación con el público que honre la tradición histórica: la policía es el público y el público es la policía. La policía son sólo individuos que a tiempo completo trabajan para cumplir los deberes que incumben a todos los ciudadanos.
- La policía siempre debe dirigir sus acciones estrictamente hacia sus funciones y nunca dar la impresión de desear usurpar los poderes de las cortes.
- La prueba de la eficiencia de la policía es la ausencia del crimen y el desorden, y no la manifestación visible de la acción de la policía para llegar a este resultado

La policía comunitaria o de proximidad es una filosofía y una estrategia organizacional que promueve una nueva asociación entre la comunidad y su policía. Está basada en la premisa de que ambos, policía y comunidad, deben trabajar en conjunto para identificar, priorizar y resolver los problemas actuales (delito, desorden social y decadencia barrial, entre otros) con el objetivo de mejorar la calidad de vida en la zona.

La policía de proximidad supone un conjunto de características particulares que pasamos a detallar.

- Existe una ampliación en la actuación policial tradicional, ya no se limita al mantenimiento del orden y a la prevención y represión de los delitos y contravenciones, sino que abarca la resolución de los problemas de la comunidad teniendo como eje mejorar la calidad de vida de la población.
- En segundo término, centra sus esfuerzos en la resolución temprana de los problemas que puedan degenerar en conflicto social, es decir, se requiere un comportamiento proactivo más que reactivo. Pero, además, el modelo busca que la solución de problemas no sea mitigadora, reduccionista o de corto plazo, sino que, por el contrario, opere sobre las causas reales de la disfunción, identificándolas y generando abordajes de tratamiento y contención creativos y en los cuales se involucre la comunidad.
- Resulta necesario el diseño de estrategias a nivel local. La unidad geográfica más pequeña (barrio) pasa a constituir el espacio en donde se analiza el problema de la inseguridad y se planifican las estrategias para enfrentarlo. Esta descentralización y personalización en relación al espacio territorial de actuación, hace que el policía intensifique su conocimiento y comprensión a cerca de la problemática sobre la que debe actuar, de los actores con los cuales debe trabajar y de los procesos que están teniendo lugar y que se desea contener, prevenir y reconducir, si son negativos y potenciar o auspiciar si son considerados valiosos.
- Finalmente, se requiere el establecimiento de mecanismos de asociación y cooperación lo más amplio posible, con la mayor cantidad de actores posibles (autoridades políticas, servicios públicos y privados, los medios de comunicación y la comunidad en general). La policía comunitaria parte del supuesto que la comunidad debe involucrarse en el delito y debe articular con ella las herramientas encaminadas a prevenir, contener y encauzar las conductas que generan delito y temor al delito y acotar y reducir los daños que este ocasiona. La policía es una herramienta de la propia comunidad y por lo tanto no pueden estar separadas o aisladas.

Es así como los objetivos de este tipo de policía, en relación con los otros modelos analizados, también se amplían. Respecto de las formas más tradicionales, la función del policía está generalmente limitada a unas pocas tareas, tales como patrullaje preventivo, paradas fijas, operativos de control de distinto tipo y apoyo a las tareas de la justicia. Si bien en el modelo de policía comunitaria el policía sigue teniendo las mismas capacidades básicas, éstas se ven ampliadas además a las

múltiples tareas relacionadas con la organización de la comunidad en la prevención proactiva del delito, la policía incorporará a su quehacer objetivos tales como:

- Identificar problemas en la comunidad y propiciar soluciones sostenibles, particularmente sobre aquel tipo de problemas que se estime pueden incidir sobre la proliferación de hechos delictivos o de problemas de orden público.
- Mejorar la sensación de inseguridad en la población.
- Incrementar el nivel de satisfacción de la comunidad con respecto a la intervención policial.
- Incorporar a los ciudadanos en la producción de seguridad, mediante su participación en diversas iniciativas que permitan prevenir más efectivamente la comisión de delitos.
- Mejorar el control social sobre la actuación policial.

Entonces, con este modelo se busca que la ciudadanía se identifique y confíe en el policía que patrulla habitualmente en su barrio o en la zona en la que lleva a cabo sus actividades cotidianas. Esta proximidad resultará instrumental para mejorar la confianza entre la policía y los ciudadanos y, así, los ciudadanos les confiarán a los agentes sus problemas de manera más fluida, aquello que los inquieta, los agentes podrán dedicarse a su solución y la presencia de la autoridad será más visible.

V.- Enfoque Basado en el Orden o Tolerancia Cero

Tiene su origen en políticas policiales puestas en marcha en la ciudad de Nueva York, con la llegada en 1994 del alcalde republicano Rudolph Giuliani, quien designó a William Bratton como Jefe de Policía.

Este modelo adopta las ideas centrales aportadas por la teoría de las ventanas rotas, y define una serie de estrategias policiales en consecuencia.

En resumen, se considera que para ser eficaz en la lucha contra la delincuencia, la policía tiene que actuar de manera muy estricta ante cualquier afectación del medio físico o de cualquier conducta que moleste o intimide a la población en los espacios públicos, por más insignificante que sea. Así, postula la teoría, hay que evitar que orinen en la calle, que pinten en las paredes, que consuman alcohol o droga en los espacios públicos, que haya prostitución, que manejen fuerte, etc. Siendo muy estrictos se acabará intimidando a los ciudadanos antisociales, que terminarán por abandonar estos espacios y los ciudadanos

honestos los podrán utilizar sin ningún problema. La estrategia se implementaba únicamente en los espacios previamente identificados como desordenados, no en la totalidad de la ciudad.

La teoría de las ventanas rotas, cuya principal filosofía era la de “*evitar el desorden para evitar la inseguridad*”, fue introducida en marzo de 1982 de la mano de los científicos sociales James Q. Wilson y George L. Kelling⁵. Los autores determinaron que existía un vínculo estrecho entre el desorden en los espacios públicos y la delincuencia, así mismo, incluían recomendaciones sobre cuál tenía que ser la intervención policial para mejorar la seguridad de los barrios y reducir así los índices de criminalidad.

Afirmaban, gráficamente, que cuando en un edificio se rompe una ventana y no se arregla, la propensión a que se rompan los cristales de las demás aumenta aceleradamente. Cuando no se cuidan los detalles, se acaba deteriorando el conjunto. Mencionaban también, que la propensión a que los grafitis pasen de arte urbano a expresión de descuido y desidia es altísima. Con la seguridad ocurría lo mismo. Los delincuentes habituales inician su carrera profesional con pequeñas cosas, un hurto, un pequeño robo, una pelea callejera, y si no encuentran graves consecuencias, pasan poco a poco a hechos de mayor gravedad.

Para esta teoría, el desorden en los espacios públicos⁶ provocaba una espiral que tras sucesivas fases acababa conduciendo a un aumento notorio de la delincuencia, por los siguientes motivos:

El desorden de los espacios públicos da la sensación de estar en un territorio sin control social en el que todo puede suceder, donde si algo está mal nadie va a reaccionar porque hay síntomas de dejadez, de poca cohesión social. Esto provoca que los vecinos disminuyan su presencia en los espacios públicos por sentirse incómodos o inseguros.

A medida que estos vecinos, “cívicos y amantes del orden”, abandonan los espacios públicos, aquellos “menos cívicos” y con intenciones menos sociales se sienten más cómodos y acuden en mayor número, con lo que el desorden se

⁵ Publicaron el artículo “*Broken Windows: The Police and Neighbourhood Safety*” (“Las ventanas rotas: la policía y la seguridad del barrio”) en la revista *The Atlantic Monthly*, lo que todos conocemos hoy como la teoría de las ventanas rotas.

⁶ Que podía darse por la degradación de los mismos (suciedad, vehículos abandonados, grafitis o ventanas rotas que no se reparan) o por la presencia de comportamientos desordenados (vagabundos, prostitutas, borrachos, limpiavidrios en los semáforos, mendigos, etc.).

visualiza más. Esto inhibe todavía más a los vecinos que habían empezado a disminuir el uso de estos espacios, circunstancia que atrae aún en mayor medida a los “sujetos poco recomendables”.

Este espiral acaba convirtiendo aquellos lugares, en principio sólo desordenados, en verdaderos nidos de delincuencia, incluso de gran delincuencia. Los autores reflexionan sobre cuál ha de ser el papel de la policía en todo este proceso. Su respuesta es clara: atacar frontalmente las originarias conductas desordenadas que alejan a los ciudadanos “honrados” de los espacios públicos. Si la policía afronta los primeros signos de desorden, la espiral se detendrá, los espacios continuaran siendo atrayentes y la delincuencia permanecerá al margen.

Esto significa que la policía ha de perseguir de la manera más estricta posible cualquier pequeña infracción -de los valores mayoritarios- para evidenciar que las conductas asociales tienen probabilidades muy altas de recibir el correspondiente castigo. Aunque nunca se ha demostrado esta relación causal inexorable entre desorden y delito, la idea hizo fortuna y tuvo una gran influencia en la criminología durante muchos años.

Es decir que, el plano central de esta teoría se focalizaba en la necesidad de defender los derechos de los “ciudadanos de bien” que eran víctimas de conductas antisociales, poco cívicas y de delitos de diversa gravedad. Se trataba de recuperar los espacios públicos de la ciudad para el uso cívico de todos los ciudadanos, evitando que los desaprensivos y antisociales impusieran su ley.

Todo el proceso fue signado por un cambio estructural importante de la organización policial, ya que la institución pasaba a ser el punto de referencia de la lucha contra el crimen.

En cuanto al respeto por la ley, si bien el discurso era el respeto irrestricto por la misma, lo cierto es que en la práctica las intervenciones policiales no siempre tenían una clara cobertura legal, pero los sostenedores de la teoría manifestaban que había que ser tolerantes con la intervención de la policía en estos asuntos menores, porque los beneficios eran inmensos. Se trataba de huir de la judicialización de todas las intervenciones de la policía y más cuando se trataba de cuestiones menores.

Todos estos postulados fueron recogidos por el alcalde Giuliani, y el jefe de policía Bratton, y aplicados a las estrategias policiales de New York, políticas de

seguridad que fueron conocidas como “tolerancia cero”, siendo sus puntos centrales:

- Identificar espacios desordenados, los que presentaban mayor número de incidencias delictivas (tanto delitos como contravenciones).
- La aplicación estricta e implacable de la ley -con tolerancia cero- en los lugares identificados como desordenados, de manera focalizada. Esto significa utilizar cualquier artilugio legal para parar, identificar y detener a cualquier persona sospechosa de poder cometer o haber cometido cualquier ilícito por pequeño que fuera. En el resto de espacios públicos, la policía sigue aplicando la normativa con los criterios de siempre, es decir, no se ven afectados por esta nueva estrategia policial.
- La creación y empleo de un sistema de estadística policial que permitía obtener prácticamente en tiempo real los datos sobre la delincuencia en todos los distritos de la ciudad referenciados geográficamente. para la gestión de los recursos policiales
- El establecimiento de criterios claros de responsabilidad en función de los resultados para los altos cargos de la policía, que recibían, en consecuencia, más autonomía y poder de decisión del que tenían anteriormente. Se establecían objetivos públicos en relación a la reducción del delito, indicando qué delitos e infracciones y en qué medida tenían que reducirse en los diversos distritos. Los responsables de cada comisaria de la ciudad, tenían que responder por el estado de la delincuencia en su territorio, valorando constantemente la situación y articulando nuevas estrategias y tácticas para mejorar la situación.

Los resultados de la estrategia de tolerancia cero, fueron significativos en dos direcciones:

- En primer lugar, el positivo: la delincuencia experimentó un descenso notable en la ciudad de Nueva York. Pero de manera paralela, en el mismo período se detectaron descensos similares en otras grandes ciudades que no habían seguido esta política, lo que hizo pensar en la existencia de otros factores que pudieron influenciar en ese descenso. Existieron políticas sociales, sanitarias y urbanísticas que también contribuyeron a la recuperación de la seguridad en la ciudad, pero no formaban parte del discurso, centrado casi de manera exclusiva en la mano dura.
- Por otra parte, el negativo: las quejas y denuncias de intervenciones abusivas (detenciones arbitrarias y abuso policial) por parte de los agentes

de policía crecieron de manera muy notoria. Principalmente los miembros de grupos étnicos específicos (principalmente afroamericanos e hispanos) protestaron enérgicamente contra lo que consideraban una política policial criminalizadora contra ellos. Incluso algunos sectores no pertenecientes a estos grupos llegaron a manifestarse públicamente contra los excesos policiales derivados de esta política. Estos reproches sobre los excesos, fueron sistemáticamente respondidos desde la organización policial, argumentando que los excesos no eran la norma, sino casos aislados y que las minorías eran precisamente las que más se habían beneficiado de la implementación de la nueva estrategia, porque en algunos casos eran las zonas pobladas por estos grupos los que, al inicio del proyecto, presentaban problemáticas más graves.

Por último, se criticó que el modelo consideraba que las personas delinquían porque percibían que la probabilidad de ser sancionados, al igual que el quantum de las penas, era muy baja o casi nula, y que en el momento que percibieran lo contrario dejarían de hacerlo. Dicho de otro modo, que el orden, la seguridad y la lucha contra la delincuencia tenían que ver con una aplicación estricta y severa de la ley, para provocar un efecto disuasorio entre los hipotéticos futuros infractores, mientras hubiera mayor certeza en la aplicación de las penas y mayor severidad en las mismas, menores serían los deseos de realizar conductas antisociales, ya que la gente delinquía porque las sanciones eran menores, y porque tenían pocas posibilidades de ser sancionados.

Este parece ser, a los ojos de la teoría, el único fundamento de la conducta de las personas infractoras. Sin embargo, no se tenía en cuenta que hay factores externos que influyen notablemente en la delincuencia, derivados de problemas y desigualdades sociales, la desestructuración de la familia, falta de acceso a fuentes formales de trabajo y muchos factores adicionales que sin lugar a duda influyen en la conducta humana. No obstante, para los sostenedores de esta teoría traer a colación estos argumentos sólo sirve para justificar y recabar comprensión hacia unas conductas delictivas que sólo merecen reprobación.

Sin demasiado riesgo de error, se puede encuadrar esta estrategia dentro de lo que se considera como populismo punitivo, caracterizado por centrar las políticas de seguridad en la exasperación de las penas y en perseguir un castigo generalizado y masivo de las conductas infractoras.

a. El caso cordobés

En el año 2004, la Provincia y el Manhattan Institute for Police Research⁷ firmaron un convenio de cooperación y asesoramiento para la aplicación de políticas de tolerancia cero en tierra cordobesa (única provincia argentina que firmo algún acuerdo con el instituto). Un ejemplo de la política que se pretendía llevar a cabo, estuvo dado por las declaraciones que Carlos Medina (director ejecutivo del Manhattan Institute) al momento de su visita a Córdoba, realizó en los medios de prensa: *“los chicos limpiavidrios y las prostitutas forman parte del terrorismo urbano que debilitan el Estado de Derecho”* (Crisafulli & Castro: 2017), avizorándose a todas luces quienes eran considerados como ciudadanos “poco honestos”.

Desde ese momento, hubo un aumento en las intervenciones y controles policiales⁸, en la cantidad de detenidos, del número de policías y del presupuesto en materia de seguridad.

En ese momento, las intervenciones policiales destinadas a reducir la inseguridad, estuvieron dirigidas (casi con exclusividad) a grupos entendidos como peligrosos, básicamente, jóvenes, varones y pertenecientes a los sectores populares, a quienes se consideraba como autores de conductas antisociales, poco cívicas, que afectaban a los ciudadanos más honrados. La función de la policía era afrontar los primeros signos de desorden para cortar con los efectos del espiral (que como vimos, acababa convirtiendo aquellos lugares, en principio sólo desordenados, en verdaderos nidos de delincuencia, incluso de gran delincuencia).

Los resultados de estas políticas no fueron muy auspiciosos, las tasas delictivas seguían incrementando, la delincuencia no cedía (se comenzó a hablar de impunidad de los delitos más graves: al enfocarse la política de seguridad en la persecución de pequeñas incivildades, dejó de investigar las economías delictivas altamente complejas y rentables, conforme Crisafulli: 2017) y la institución policial sufría una crisis de legitimación que se reflejaba en numerosas protestas sociales

⁷ Dicho instituto, era el responsable de la aplicación de las políticas de tolerancia cero en Nueva York durante la gestión del alcalde Rudolph Guilianni en los 90'. Fue traído a Córdoba por la Fundación Axel Blumberg, presidida por el falso ingeniero Blumberg.

⁸ La estrategia era la de ocupación territorial, acompañadas de una demanda social de más control punitivo, se asentó en la criminalización de sectores que no se correspondían con las “familias trabajadoras” y en una forma de vinculación con los barrios, como fue el caso de la policía de pacificación (Crisafulli: 2017).

que hacían foco en su (mala) actuación, siendo quizás la más significativa la “marcha de la gorra”⁹.

Una década después, comienza a cambiar por completo la forma de dirigir las acciones destinadas a afrontar el problema de la inseguridad. La creación del Plan de Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del delito “Córdoba se encuentra”¹⁰, de la Policía Barrial y la sanción del nuevo Código de Convivencia Ciudadana, coinciden en correr la problemática de inseguridad de la confrontación con los sectores más populares, hacia el tratamiento de la exclusión social y la falta de oportunidades, a la par que se concibe como fundamental la conexión existente entre seguridad y participación ciudadana. Comenzando a avizorarse, el nuevo cambio de paradigma, hacia el enfoque comunitario.

VI.- Enfoque Basado en la Solución de Problemas – P.O.P.

Este modelo de tiene como su principal creador a Herman Goldstein¹¹, quien a mediados del siglo pasado comienza a visibilizar y criticar a los cuerpos policiales estadounidenses, debido a que se han centrado tanto ellos mismos que han olvidado la finalidad por la cual existen: ofrecer un servicio a la ciudadanía.

Si bien es cierto que el profesionalismo de la fuerza la llevó a mejorar la formación de sus miembros, tanto en el aspecto estrictamente individual y profesional, como en la gestión de la institución, también era cierto que la delincuencia crecía y el público se sentía cada vez más desapegado y distanciado del cuerpo policial.

⁹ Es una manifestación anual, con un gran componente juvenil, que se realiza en la Ciudad de Córdoba desde el año 2007 para denunciar el abuso y repudiar la violencia institucional ejercida por las fuerzas de seguridad. La demanda inicial de esta protesta se vinculaba con el reclamo hacia el antiguo Código de Faltas (Ley 8.431) y las prácticas consideradas como represivas llevadas a cabo por las fuerzas policiales, que tenían como blanco preferencial a los jóvenes de sectores populares. En sus comienzos existía una consigna, que luego aparecería insistentemente en sucesivas ediciones: ¿Por qué tu gorra sí y la mía no?. Con esta frase se hacía alusión a que la gorra es un elemento de vestuario por el cual los jóvenes de sectores populares son señalados como sospechosos, ya que se la asocia con atributos de peligrosidad y delincuencia. Sin embargo, al mismo tiempo, “gorra” es una categoría local, con una fuerte carga peyorativa, que se emplea para designar a los agentes policiales.

¹⁰ La iniciativa estuvo estructurada en dos pilares: por un lado, la institucionalización de la participación ciudadana en los consejos barriales, encabezada en la figura del “promotor barrial”, y, por el otro, en la creación de la “policía barrial”, una nueva herramienta de gestión organizada en materia de prevención y bajo un modelo de proximidad.

¹¹ Abogado y criminalista estadounidense.

En su libro “*Problem-Oriented Policing*” (Policía Orientada a Problemas) Goldstein describe esta situación citando el ejemplo del autobús inglés (reconocido mundialmente por la exactitud en el cumplimiento del horario). El autor manifiesta que para poder cumplir con su esquema y con los horarios impuestos por la empresa, el colectivo pasa de largo en algunas paradas y por ende, no levanta pasajeros, sin importarles que haciendo esto deja de prestar el servicio que justifica su trabajo. Una organización de estas características tiende a perder el apoyo de los ciudadanos toda vez que no muestra interés por sus problemas. Lo mismo estaba ocurriendo con la institución policial.

Precisamente ésa era la cuestión: la policía se estaba limitando a aplicar la ley y a embellecer la organización, pero se olvidaba de resolver los problemas de la gente. La policía se limita a reaccionar ante las incidencias que se le presentan, aplicando la ley, pero sin preocuparse por mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

Desde este punto de vista, el autor propone la creación de un nuevo paradigma policial. La policía tiene que tener en cuenta que su finalidad ha de ser ofrecer un servicio público que mejore las condiciones de vida de la población y a partir de aquí, cambiar su metodología de trabajo.

La policía tendría que abandonar su apego a la reacción y a la pura y estricta aplicación de la ley. Tenía que haber un cambio radical en la metodología del trabajo policial existente¹².

El enfoque analizado, y consecuentemente la actuación policial, se basa en la implementación de la metodología de trabajo elaborada por John E. Eck y William Spelman¹³ en colaboración con Goldstein, conocida también con el acrónimo

¹² Patrullas policiales que dedicaban su jornada laboral a circular por un territorio determinado, esperando la ocurrencia de algún delito, o de la comunicación radial de algún incidente para dirigirse inmediatamente. Ocupaban su tiempo de trabajo esperando incidentes para poder reaccionar. Esto les llevaba a ir siempre detrás de los acontecimientos y a no tener una perspectiva clara de las causas de fondo que originaban los incidentes. No había prácticamente análisis de los hechos que originaban sus intervenciones, más allá de las investigaciones a efecto de identificar a sus autores y entregarlos a la justicia (en los escasos supuestos en que lo conseguían).

¹³ SARA fue propuesto por primera vez en 1987 en el Foro de Investigación Ejecutiva de la Policía, que es una organización nacional estadounidense que se dedica a mejorar la vigilancia y promover el profesionalismo a través de la investigación y la participación en el debate de políticas públicas.

S.A.R.A, que corresponde a las iniciales (en inglés) de palabras que identifican sus cuatro fases: *Scan, Analyse, Response, Assessment*.

A tal efecto, las fases de esta metodología, que debía observar y aplicar la institución policial en su actuar, son:

En primer lugar, la policía tiene que obtener toda la información posible sobre los incidentes que requieren su atención. Esta información no ha de limitarse a la estrictamente de interés policial, sino que ha de abarcar todos aquellos aspectos que pueden ayudar a entender la causa oculta de los incidentes de seguridad.

En segundo lugar, hay que buscar el foco o la causa origen del problema. A posterior, identificar las soluciones que puedan ser más eficaces para su tratamiento. La policía tiene que:

- Recopilar la mayor cantidad de información posible.
- Analizar la información recopilada, buscar afinidades y diferencias entre diversos hechos, y establecer conexiones en los casos en que aparezcan indicios de haberlas.
- Establecer si el problema ya se ha dado con anterioridad, si la respuesta es positiva, estudiar la respuesta que se dio y cómo funcionó.
- Determinar con exactitud si la respuesta más eficiente es de índole policial, o si por el contrario, sería preferible buscar respuestas de otro tipo.
- Examinar si hay investigación empírica sobre la materia y cuáles fueron los resultados.
- Precisar los recursos con los que se dispone para articular una respuesta.

Graficamos la situación con un ejemplo: El problema sería la ocurrencia de reiterados accidentes de tránsito en un determinado lugar (un centro de diversión nocturna), en horarios específicos (madrugada), al que no se puede acceder con transporte público.

Una vez identificado el problema (el centro de diversión nocturna sin accesos mediante transporte público), hay que diseñar actuaciones que vayan destinadas al tratamiento del origen del mismo. En este caso, la actuación tendrá que dirigirse, por ejemplo, a instar a la autoridad competente el establecimiento de un servicio público de transporte en los horarios en que ese centro de ocio permanece abierto, llevar a cabo controles de alcoholemia, realizar campañas informativa, de concientización contra el consumo de alcohol a la hora de conducir, etc. En todo caso, el problema principal a afrontar no serían los accidentes, sino el consumo de

alcohol en el establecimiento al que sólo se puede acceder en vehículo privado. Y de este modo, se reducirían significativamente los accidentes.

En la misma dirección, la reiteración de hechos delictivos en un espacio concreto debe hacer reflexionar sobre sus características: si hay zonas que no son vistas desde los espacios colindantes, si la iluminación es deficiente, si las potenciales víctimas no tendrían vías de escape, etc. La información sobre estas circunstancias ayudará a discernir las acciones más eficientes para frenar la delincuencia, ya que quizás resulte más adecuado modificar el espacio en que se produce el problema, eliminando las zonas sin visión, mejorando la iluminación o abriendo nuevas rutas de salida, entre otras medidas, en lugar de colmar el sector de policías.

No siempre la respuesta policial es la más adecuada, incluso para problemas relacionados con la delincuencia. Así, por ejemplo, la disminución de los robos de vehículos -y de lo que hay dentro de ellos- se debió/debe principalmente a la introducción de mecanismos de seguridad (alarmas, mecanismos antirrobo, seguimiento satelital, etc.) y no a la intervención de la policía. Este último sería un buen ejemplo de cómo hay que afrontar la resolución de los problemas que afectan a la seguridad: buscando aquella solución que más va a contribuir a su reducción, sea policial o no.

Insistir en mantener la respuesta exclusivamente en el ámbito policial, cuando ésta no va a ser efectiva, es perder el tiempo. Dado que los problemas detrás de cada incidencia pueden variar, hay que analizar cada caso debidamente para darle un tratamiento que pueda ser efectivo. No existe una solución rutinaria para todo.

Finalmente, es necesario realizar la evaluación de las tareas implementadas. Una vez transcurrido un tiempo adecuado desde la aplicación de la respuesta considerada como correcta, la policía debe evaluar su eficacia. En caso de que haya servido para mejorar las incidencias (menos accidentes de tráfico, siguiendo el ejemplo puesto anteriormente), se mantendría. En caso de que no hubiera comportado una disminución de incidentes, hay que poner en marcha de nuevo el proceso para formular otras respuestas que sí puedan ser efectivamente eficaces.

En resumidas cuentas, la estrategia policial orientada a la solución de problemas se centra en la idea de proporcionar un servicio no solo de calidad, sino que mejore la calidad de vida del ciudadano, dando respuesta a los problemas que afectan o complejizan su actividad diaria, utilizando la ley cuando sea un instrumento eficaz para ello. Este enfoque no sólo se limita en atender delitos o

contravenciones, sino también aquellos problemas que afectan la sensación de inseguridad de la comunidad, tales como la acumulación de basura, la falta de iluminación en la calle, etcétera.

En él se contempla la participación activa -pero no necesaria- de los ciudadanos en la toma de decisiones y en estrategias vinculadas con políticas de seguridad.

Este enfoque es holístico, porque supone la identificación y descripción de problemas en un determinado territorio mediante un análisis detallado de la realidad local y consulta a los ciudadanos; la planificación estratégica, que define prioridades y modos de intervención, y la evaluación, destinada a medir el impacto de las acciones realizadas y llevar a cabo eficientemente los cambios necesarios. Además, ofrece la oportunidad de forjar una cooperación duradera y sustentable entre la policía y la comunidad.

a. ¿Similitud o igualdad con el modelo de policía comunitaria?

Como podemos observar, los postulados de esta teoría no son sustancialmente diferentes de los de la policía comunitaria., sino que hay múltiples puntos de contacto, sobre todo los vinculados con la prestación de un servicio de calidad a la ciudadanía, y que en la medida de lo posible mejore su calidad de vida.

El respeto por la ley, y el carácter instrumental de esta, también es similar. Finalmente, la esencia del modelo comunitario es justamente la solución de problemas.

Por todo ello, hay autores que consideran al enfoque analizado, como una metodología o como un objetivo a alcanzar que ha sido incorporado dentro modelo de policía comunitaria, ya que los fines serían los mismos y la metodología se adapta totalmente a la filosofía del modelo comunitario.

A pesar de estas consideraciones, nos encontramos frente a dos modelos independientes, con muchos matices en común. Ello es así, fundamentalmente, porque la Policía Orientada a los Problemas (POP) se encuentra enfocada principalmente en la organización policial y en la forma en la que sus integrantes desarrollan sus tareas. Y si bien tiene en vista a la ciudadanía como objeto en el servicio que presta, solamente es considerada como un fin, y no como un medio para lograr el fin (algo que va en contra de los postulados del modelo comunitario).

Es decir, la finalidad de la POP es la solución de los problemas comunitarios y no mantener estrecha relación con la ciudadanía, tampoco ve como trascendental su participación en la resolución de los problemas de seguridad. La colaboración de la comunidad, imprescindible para el modelo comunitario, sería instrumental para la POP, sólo se promovería en la medida que fuera necesaria para resolver el problema planteado.

La policía (en el modelo POP) sería aceptable, legítima, en la medida en que fuera capaz de solucionar los problemas de la ciudadanía. ofrecer una respuesta adaptada a las características del problema afrontado; mientras que la policía comunitaria, necesariamente tiene que dar prioridad a la colaboración y relación con la comunidad.

Entre las capacidades y habilidades de los agentes de policía requeridas en el modelo POP, tendrían mucha relevancia las habilidades intelectuales y analíticas, mientras que en el modelo comunitario predominarían las habilidades comunicativas y las relacionadas con el trabajo con individuos y grupos.

A partir de las diferencias sustanciales mencionadas, vemos nos encontramos frente a dos modelos con identidad propia y diferenciada, cada uno con sus propios matices y características particulares.

VII.- Policía Guiada por la Inteligencia

Esta metodología de trabajo policial se desarrolló a partir del modelo nacional de inteligencia de Inglaterra, presentado por la Association of Chief Police Officers (ACPO) en el año 2000 y adoptado por el Gobierno, incluyéndola en el Plan Nacional de Policía.

Se trata de una estrategia que surge (y que tiene como requisitos de subsistencia) gracias a la existencia de mucha información sobre los delitos y una gran capacidad para procesarla. Estas circunstancias, junto a la necesidad de ser más eficaces y eficientes en la lucha contra la delincuencia, son los principales motivos de su aparición.

El modelo plantea la introducción de nuevas técnicas de trabajo para mejorar la lucha contra la delincuencia, entre ellas:

- Situar la investigación de cada tipo delictivo en el nivel territorial que esté en mejor disposición de resolverlo de manera más eficaz (creando tres niveles territoriales en el caso inglés).

- Establecer vínculos entre los delitos, trabajar su modus-operandi.
- Identificar los perfiles de los autores (sobre todo en el caso de delincuentes en serie), así como los lugares en que acontecen de manera más concentrada los delitos.
- Implementación de tecnologías de la información.

Implica identificar patrones de riesgo asociados con grupos, individuos y lugares para predecir dónde y cuándo pueden tener lugar los delitos a fin de impedir su comisión. Es decir, esta metodología de actuación policial utiliza la idea de concentrar esfuerzos en las zonas y en los momentos en que los delitos se producen.

Como se dijo, el modelo propugna el uso intensivo de la tecnología para llevar a cabo sus tareas, como circuitos cerrados de videovigilancia, cámaras, sistemas GIS, reconocimiento de rostros, patentes, como del resto de innovaciones tecnológicas que permiten incrementar la vigilancia sobre espacios y personas.

Esta estrategia enfatiza tanto en el cumplimiento de la ley, (deteniendo si es preciso a los presuntos criminales y procurando que sean condenados), como en impedir que los delitos puedan llevarse a cabo, a base de vigilar los potenciales delincuentes, sus movimientos y actividades e intervenir para evitar la comisión de actos. De hecho, el objetivo último es reducir al máximo la capacidad de delinquir de los criminales, incapacitarlos en el sentido de dejarlos sin posibilidades ni recursos de delinquir.

VIII.- ¿Existe un “modelo tradicional”?

Sucede que habitualmente se utiliza el término tradicional para hacer referencia a algún enfoque específico e independiente, con determinadas características definitorias, como si existiera un “enfoque o modelo tradicional”. Lo cierto que es un yerro creer que existe un modelo con esa terminología, por los motivos dados a continuación.

En primer lugar, como vimos, los modelos o enfoques de actuación policial son el conjunto de estrategias y actuaciones que definen como una organización policial específica articula sus actividades, tanto desde el plano institucional, como del individual.

Cada enfoque tiene determinadas características definitorias, que lo dotan de autonomía, independencia, y consecuentemente permiten distinguirlo del resto.

Cada modelo da cuenta, por ejemplo, de los requisitos necesarios para ser parte de la organización policial, el modo en el que se desarrollan las actividades de prevención, como se reacciona ante el acontecimiento de conductas antirreglamentarias, el grado de participación que se da a la comunidad en las estrategias vinculadas con la seguridad, el tipo de control que existe sobre los integrantes de la fuerza, etc. Es decir, cada enfoque se corresponde con distintas formas de desarrollar las ideas de prevención, reacción y participación.

Todos estos modelos tienen la suficiente autonomía para seguir teniendo las mismas características independientemente de la sociedad en la cual es analizado. Las particularidades del modelo comunitario, por ejemplo, van a ser las mismas en Argentina, Inglaterra o China (que decidan adoptarlo como forma de policiamiento es tema aparte, lo importante a estos fines es saber que el enfoque siempre va a ser el mismo).

En segundo lugar, tradicional es un adjetivo que se refiere a aquello perteneciente o relativo a la tradición. La palabra, en este sentido, deriva del vocablo tradición, que proviene del latín *traditio, traditionis*, y se compone con el sufijo “-al”, que indica relación o pertenencia.

De allí que aspectos considerados tradicionales y, por ende, distintivos de la cultura de una sociedad determinada, sean los valores, la idiosincrasia, las instituciones, la historia y la lengua propios de ese pueblo o nación, expresiones artísticas, como las danzas, música, gastronomía, entre muchos aspectos.

Lo tradicional, entonces, alude el conjunto de costumbres, prácticas, valores, saberes y creencias que son transmitidos de generación en generación y que hacen parte de la cultura de una comunidad determinada. Lo que es tradicional para un pueblo, no lo es para cualquier otro¹⁴.

En relación a las actuaciones policiales, lo tradicional hace referencia a la forma habitual, usual o frecuente con que una institución desarrolla todas sus actividades en un lugar y momento histórico determinado, pero de ningún modo se trata de un modelo específico, que tenga características definitorias. La policía tradicional de un pueblo, no es la misma policía tradicional de otro.

Si contrario a esto, creyéramos que realmente existe un modelo tradicional, ¿Cuáles serían sus particularidades? ¿Qué lo distinguiría del resto? ¿Qué formación

¹⁴ En la provincia de Córdoba, cuando se habla de “modelo tradicional”, se hace referencia, en la mayoría de los casos, al enfoque basado en el orden (políticas de tolerancia cero).

tienen que tener sus integrantes? ¿Qué tipos de control existen? ¿Tiene participación la ciudadanía? ¿Tendría la autonomía suficiente para seguir manteniendo sus características, independientemente de la sociedad en donde se lo analice? Muchas preguntas como estas no tendrían respuesta si se lo considerara como un enfoque específico.

En una sociedad puede ser tradicional cualquier enfoque de los vistos. De otro modo, cualquiera de estos enfoques puede ser tradicional para una sociedad determinada. Pero no existe ningún modelo tradicional de manera autónoma.

Ahora bien, lo que si existe son formas tradicionales de actuación policial a nivel global, tales como: patrullajes preventivos, paradas fijas, operativos de control, apoyo a las tareas de la justicia, etc.¹⁵ Pero estas tareas se dan en todos los enfoques, lo único que se modifica es la finalidad perseguida y consecuentemente la forma de llevar adelante la actuación¹⁶. Quizás este sea el principal motivo de pensar que hay un “modelo tradicional”, porque se confunden prácticas con modelos.

IX.- Bibliografía consultada

- CARBAJO, M; RODRÍGUEZ, F.; GOLDIN, D.; BUZZETI, A. (2017) Modelo policial y políticas de seguridad: aproximaciones a la organización de la Policía de Córdoba entre los años 2007 y 2015. Trabajo presentado en III Jornadas de Sociología de UnCuyo. Mendoza, Argentina. Recuperado de: http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/10402/modelopolicialypolticasde-.pdf
- CASTRO, S.; CASTRO, J.; GOLDIN, D. (2016). De prácticas policiales y legalidades: una aproximación a pensar la policía de Córdoba y el nuevo Código de Convivencia Ciudadana. Trabajo

¹⁵Porque uno de los objetivos principales perseguido en casi todos los casos, es el mantenimiento del orden, prevención de los delitos, contravenciones y su investigación posterior (con mayores o menores aditamentos según el modelo analizado, como fuera desarrollado). Y para lograr estos fines, inevitablemente se tienen que realizar las actividades mencionadas anteriormente, lo que cambia, según el modelo implementado, es la finalidad y modalidad con que se desarrollan esas actuaciones, pero no las tareas en sí.

¹⁶ Por ejemplo, si analizamos el patrullaje, se da en todos los modelos, en el de tolerancia cero estará destinado a, evitar que jóvenes se reúnan en una plaza, mientras que, en el modelo de solución de problemas, tendrá como objetivo analizar si en esa plaza el alumbrado es el correcto, pero en ambos enfoques el patrullaje es necesario.

- presentado en II Congreso de la Asociación Argentina de Sociología, Villa María, Argentina. Recuperado de: http://catalogo.unvm.edu.ar/doc_num.php
- CRISAFULLI, L. & CASTRO, J. (2017). La metamorfosis de la seguridad en Córdoba: entre el actuarialismo y el delito de los pobres. Trabajo presentado en I Jornadas de estudios sociales sobre delito, violencia y policía. La seguridad en cuestión, Ciudad de La Plata y Quilmes, Argentina. Recuperado de: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.10366/ev.10366.pdf
 - FRÜHLING, H. (2003) Policía Comunitaria y Reforma policial en América Latina ¿Cuál es el impacto? Serie de Documentos. Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana/ Universidad Nacional de Chile
 - GOLDIN, D. (2019). Ser policía: lógicas identitarias y alteridades. Un análisis de los procesos de identificación de los/as suboficiales de la Policía de la Provincia de Córdoba (2013-2017) [Trabajo final de grado]. Universidad Nacional de Villa María, Córdoba.
 - GUILLÉN, F. (2016). Policía: modelos, estrategias y reformas. De la policía gubernativa a la seguridad plural. Recuperado de: <https://www.camjol.info/index.php/RPSP/article/view/3003>
 - GUILLÉN, F. (2015). Modelos de Policía y Seguridad. Universidad Autónoma de Barcelona (Tesis doctoral).
 - KANDINO, U. (2018). Modelos de Policiamiento ¿De dónde venimos y hacia dónde vamos?. Recuperado de: <https://www.linkedin.com/pulse/modelos-de-policiamiento-d%C3%B3nde-venimos-y-hacia-donde-vamos-kandiko/?originalSubdomain=es>
 - MEDINA, J. (2011). Políticas y estrategias de Prevención del delito y Seguridad ciudadana. Madrid-Montevideo-Buenos Aires: Edisofer. Editorial B de F
 - MONTBRUN, A. (2002). Policía y seguridad pública: modelos en marcha. Publicado en LA LEY – Gran Cuyo, Año VI, N° 1, Febrero 2002
 - PLAZA SCHAEFER, V. y SEMLE, P. (2010) Seguridad y política criminal desde la perspectiva de los derechos humanos: análisis de la

situación en la provincia de Córdoba. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba

- RODRIGUEZ, F.; GOLDIN, D. y CASTRO, N. S. (2017) “Una aproximación a la organización policial en Córdoba y sus re-apropiaciones por parte de los/as efectivos policiales”. Ponencia presentada en Primer Congreso de Ciencia Política, UNVM. 20 años de ciencia política en la UNVM. Transformaciones de los Estados y las democracias en América Latina. Días 31 de octubre, 1 y 2 de noviembre de 2017.
- SAÍN, M. (2004). Un Estado fallido ante las nuevas problemáticas delictivas. El caso argentino. Documento de Trabajo N° 119, Universidad de Belgrano. Recuperado de: http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/119_sain.pdf
- SAIN, M. (2002) Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en Argentina. Buenos Aires: Fondo de cultura Económica.
- SOZZO, M. (2008). Inseguridad, prevención y policía. Quito: FLACSO Ecuador.