



SEGURIDAD CIUDADANA TAREA DE TODOS



PROGRAMA DE GOBIERNO MARCO ENRÍQUEZ-OMINAMI

[24 ÁREAS PROGRAMÁTICAS 4 DERECHOS UNIVERSALES 1 NUEVA VISIÓN DE PAÍS]

SEGURIDAD CIUDADANA

Desde una seguridad pública hacia una seguridad ciudadana

Desde hace más de una década el concepto de seguridad ciudadana domina el debate sobre la lucha contra la violencia y la delincuencia. Esta expresión está fuertemente vinculada a un enfoque de tipo preventivo puesto que pone énfasis en la protección de los ciudadanos y contrasta con el concepto de seguridad nacional, enfocada en la protección y la defensa del Estado.

Existen múltiples definiciones de “seguridad ciudadana”. A su vez, no siempre existe consenso sobre si la seguridad ciudadana debe incorporar riesgos y amenazas de tipo no intencional (accidentes de tránsito, desastres naturales) o de tipo económico y social. A pesar de lo anterior, los Progresistas consideramos que la seguridad ciudadana es la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o de amenaza de violencia o de despojo intencional por parte de otros. Por lo tanto, se entiende por seguridad ciudadana toda acción destinada a asegurar la convivencia pacífica de los ciudadanos, la erradicación de la violencia, y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas.

Existen varios enfoques en seguridad ciudadana; básicamente aquellos vinculados fuertemente a las políticas de control y sanción, en contraste con los que parten de un enfoque más integral, e incorporan elementos de prevención y rehabilitación.

Las diferentes aproximaciones a la problemática de la seguridad ciudadana sitúan a la sociedad democrática ante el dilema del uso de la fuerza del Estado para controlar la delincuencia. Las denominadas “políticas de control” abarcan un abanico de iniciativas que van desde el mejoramiento del servicio policial, mediante el patrullaje aleatorio y una mayor rapidez de reacción ante los llamados de las víctimas; hasta propuestas legislativas de endurecimiento de sanciones.

Esta visión, que ha predominado en Chile tanto en los gobiernos de la Concertación como en el gobierno de Sebastian Piñera, no sólo no ha reducido la ocurrencia de delitos sino que ha generado un aumento de la población penal, en condiciones que no se condicen con los tratados internacionales suscritos por Chile en materia de DDHH. Las consecuencias son una sobrecarga del sistema carcelario y un aumento del contagio criminógeno. Chile muestra un alza inédita de personas privadas de libertad, con una tasa de encarcelamiento de las más altas de América Latina y el mundo que tiende a aumentar. Las tasas de reincidencia delictiva se acercan al 50%, en gran parte debido a la contaminación criminógena y las condiciones violentas de reclusión.

Todo esto ha aumentado explosivamente la actividad comercial de la seguridad privada que bordea los 700 millones de dólares al año y posee una masa laboral de 100 mil agentes privados, con un crecimiento que supera el 7% anual.

El modelo de seguridad ciudadana desarrollado en nuestro país, ha privilegiado un modelo de tipo policía-justicia- prisión, sin que se haya logrado reducir los índices de criminalidad ni la percepción de inseguridad. Por el contrario, no ha promovido con suficiente convicción una política de seguridad ciudadana que se centre

en los denominados factores de riesgos asociados a la ocurrencia del delito, en el desarrollo espacial y en la rehabilitación, como medida de prevención de los delitos por reincidencia.

Por su parte, el movimiento progresista considera que la seguridad ciudadana es un bien público, razón por la cual requiere de un análisis integral, que incorpore aspectos de prevención, control y rehabilitación.

Un enfoque progresista implica asumir un cambio drástico en el curso de estos acontecimientos, entendiendo la seguridad ciudadana como bien común, y privilegiando la construcción de soluciones colectivas sin delegar la responsabilidad estatal. Se deben priorizar estrategias de prevención junto con las de control del delito y represión del delito, en un contexto de máximo respeto por los derechos humanos. Se trata de comprender que las cifras de criminalidad, la legislación penal y funcionamiento de los componentes del sistema penal, además de variables de percepción y la eficiencia de las policías, son un complejo sistema de gobierno que precisa de una atención preferente y profesional del poder político.

Seguridad ciudadana desde una perspectiva de prevención

1. Prevención primaria

La prevención primaria tiene por objeto incidir en los denominados factores de riesgos que aumentan la probabilidad de que un sujeto cometa un delito. En este sentido se destacan, en particular, los factores socioeconómicos como la salud, educación, pensiones, violencia familiar, etc. Por ello es que se requiere desarrollar programas integrales, en coordinación con los ministerios sociales.

Chile debe replantearse su estrategia nacional de prevención para mejorar su impacto. En ese sentido, los progresistas proponemos fortalecer el vínculo de confianza entre la población y las instituciones, particularmente la policía, la justicia y el sector educativo, puesto que contribuye directamente al éxito de las acciones de prevención y seguridad. Por otra parte, se propone aumentar las medidas de resolución pacífica de conflictos, vale decir las medidas de mediación, de conciliación, de arreglo de litigios, de educación para la paz y la ciudadanía. En efecto, estas suelen ser muy exitosas cuando se implementan en espacios públicos, establecimientos escolares, en el contexto familiar, en el transporte público o inclusive dentro de uno marco jurídico. Justicia cercana al ciudadano.

A su vez, se propone fomentar la participación activa del “público objetivo” en las estrategias de prevención.

Entre las medidas de un futuro gobierno progresista, para reducir los factores de riesgo, destacan:

a. Transitar hacia una sociedad en la cual el Estado garantice:

- Salud.
- Educación.
- Vivienda.
- Vejez digna.

b. Crear un Programa de Seguridad Ciudadana Comunitario, cuya unidad de intervención no sea únicamente barrial sino que también comunal.

- Se implementarán en aquellas comunas y barrios de mayor vulnerabilidad e índices de victimización
- Deberá desarrollar al menos cuatro componentes:

- Que cada colegio y sala cuna desarrolle una Estrategia de Prevención contra los Abusos de todo tipo, ya sea entre pares o por parte de terceros.
 - Que cada colegio y sala cuna cuente con una Unidad de Atención para alumnos o menores con síntomas de violencia intrafamiliar o abandono de cualquier especie, de manera de generar un vínculo con las asociaciones correspondiente y ser el puente entre las instituciones y el menor.
 - Que cada barrio y comuna desarrolle una Oficina de atención y mediación, permanente, para mujeres víctimas de violencia pero también para adolescentes o adultos mayores que requieran atención y orientación, para posteriormente ser enviados a los centros correspondientes.
 - Que cada barrio y comuna que cuenten con este programa financie al menos Cuatro proyectos culturales, comunitarios, permitiendo que la cultura actúe como factor de prevención y cohesión e identidad.
 - Este programa deberá trabajar conjuntamente con la población y las instituciones locales, particularmente la policía, la justicia y escuelas.
- c. Nada de esto tendrá impacto si:
- No se aseguran **transferencias permanentes** de fondos hacia los municipios para desarrollar este tipo de programa.
 - No se garantiza la **contratación de personal** para evitar la eterna rotación del personal municipal, encargado de implementar estos proyectos en condiciones muchas veces precarias.
 - Se debe **evitar el uso político** y desarrollar los programas en las comunas que lo necesiten, cualquier sea el color político del Alcalde.

2. Prevención secundaria

Todos los fenómenos sociales tienen una forma espacial, un territorio. Si efectivamente la seguridad ciudadana es un tema que se resuelve en las ciudades, que es el lugar de la interacción por excelencia entre ciudadanos, resulta indispensable repensar su dimensión territorial.

La mayor parte de nuestras ciudades presentan una pérdida de espacio social en términos físicos o constructivos, y una distribución inequitativa del espacio que resta para un uso colectivo. Desde calles hasta parques y plazas, existe un verdadero vaciamiento o deterioro de las formas espaciales que favorecen la seguridad y el relacionamiento social y la vida democrática en los espacios públicos.

Las ciudades experimentan un agravamiento de la polarización espacial (barrios vulnerables versus barrios ricos) generando un concepto en que la ciudad abierta es un espacio de mero tránsito para un sujeto que se desplaza entre objetivos privados.

Se debe evitar que el espacio público destinado a la recreación y el ocio se transformen en espacio de resistencia delictual, subvirtiendo su significado y uso. En sentido estricto, en la práctica al territorio no lo controla la policía, lo controla la población que vive en él, y por lo tanto, sólo el uso efectivo de un espacio con un determinado fin lo hace espacio público. Si la gente lo abandona, será espacio privatizado por el mercado o los delincuentes.

La estructura física, los trazados y equipamientos, determinan los usos del espacio y condicionan percepciones de seguridad o temor, así como agresiones efectivas que pueden experimentar los ciudadanos. Esto es muy fuerte en el caso de las mujeres, las que en determinados ámbitos (puntos ciegos o incomunicados, calles oscuras) son víctimas de delitos claramente vinculados con su condición de género.

Por ellos debemos tener claro que hay zonas que deben ser incluso reestructuradas físicamente para ser viables en materia de seguridad. Hacerlo depende de la voluntad del Estado.

3. Rehabilitación

Chile requiere de una política de rehabilitación para prevenir la reincidencia y garantizar la reinserción de los reos.

Lo anterior requiere:

a. Garantizar el respeto de los derechos de los reos

Chile tiene una población penal de 53.243 reos (2012) y una sobrepoblación carcelaria de 23%. Los reos viven en condiciones carcelarias absolutamente deplorables, que se caracterizan por un importante hacinamiento, por horarios de encierro y desencierro que no se condicen con la normalidad, por una mala alimentación y deficientes condiciones sanitarias y de higiene.

b. Duplicar el presupuesto en rehabilitación y reinserción

Proponemos duplicar el presupuesto para poder aumentar la cobertura de estos programas a todos los recintos penitenciarios del país.

c. Mejorar la empleabilidad de los ex convictos

El 50,2% de los reos tiene sólo Educación Básica y un 45,5% tiene algún nivel de Educación Media. Proponemos crear Unidades de recuperación Escolar, para poder nivelar los reos que lo requieran y mejorar sus posibilidades de empleabilidad.

d. Diferenciar según la reinserción de mujeres y pueblos originarios

e. Fortalecer el sistema alternativo a la privación de libertad

- Aumentar las vacantes para el cumplimiento de las reclusiones nocturnas de manera de fomentar las medidas alternativas.
- Desarrollar un programa público-privado, que permite reinsertar a personas que se acojan al sistema alternativo de privación de libertad.

Seguridad ciudadana desde una perspectiva de control

1. Los niveles de acción para la autoridad

La seguridad ciudadana requiere que la autoridad civil demuestre capacidad para comprender y diseñar políticas públicas integrales que permitan reducir los niveles de victimización. Lo anterior supone:

1. Demostrar que efectivamente se dominan los mecanismos de acción estatal en el sector, vale decir contar con la capacidad de dar respuestas y adoptar decisiones en cada coyuntura.
2. Contar con un adecuado sistema de instituciones e instrumentos para articular la política pública. En su existencia real se constituye la seguridad ciudadana como un bien público y se manifiesta la coherencia política de todo el sistema de seguridad.
3. El tercer aspecto y fundamental es contar con una fuerza policial con suficiente eficiencia técnica y operativa.

2. Desarrollos institucionales y curriculares de la policía

Las policías requieren de adecuaciones institucionales que las acerquen a los modelos más eficientes de policía que existen en países desarrollados. Existe la base institucional y humana para realizar una reforma curricular en carabineros que los acerque a políticas de excelencia investigativa. De igual manera, se debe analizar con prolijidad ciertos principios de especialización operativa, especialmente en materia de control fronterizo, tanto terrestre como marítimo, ya que por sus vínculos internacionales el país requiere de sistemas de control aduanero altamente especializados.

Además se debe estudiar una reorganización de la disposición territorial nacional de Carabineros, y la eventualidad de una oficina o servicio de atención étnica. Existe la percepción negativa de que en el conflicto mapuche el envío indiscriminado de fuerzas especiales a las zonas de conflictos, que actúan bajo protocolos o disposiciones de mando que no atienden a la complejidad del tema, es un incentivo a mayores conflictos antes que una solución.

3. Fortalecimiento de la infraestructura de retención y reclusión

Un objetivo atrasado en Chile es la existencia de una justicia pronta, oportuna y en condiciones dignas de retención o reclusión. Especialmente problemática es la situación de retención y atención a menores infractores de ambos sexos.

4. Mejorar las atribuciones de seguridad ciudadana municipal

Estas oficinas debieran tener un rol más definido en la materia de inspecciones con funcionarios públicos no uniformados, pero capacidad y competencia para resolver contravenciones en el espacio público, el ornato, la salubridad y la convivencia.

Mejorar el sistema judicial

1. Reestructurar Sename

Los Centros del Sename han sido blancos de críticas por años, debido a los niveles de reincidencia en los menores infractores, las escasas posibilidades de superar la marginación, para los menores no infractores, el contagio criminógeno y la ausencia de la familia en el proceso de rehabilitación.

Por ello proponemos:

1. Crear una **Subsecretaría para la Protección de la Infancia y Adolescencia**.
2. Crear **Centros de Cuidado Integral de Menores (CCIM)**, dependiente de esta nueva Subsecretaría.
 - Estos centros solo podrán atender a menores no infractores.
 - Tendrán que contar con un equipo de profesionales multidisciplinarios, capacitados y supervisados por agencias regionales de gestión de los CCIM.
3. Actualizar los **sistemas de peritajes** para detectar abusos de menores.
4. Crear un **Centro de atención a menores abusados**, gratuito, que entregue apoyo psicológico, neurológico y médico, según sea necesario.

2.Ministerio Público y Justicia

En materia de Justicia proponemos:

1. Especializar la justicia juvenil.
2. Reformar la Ley 20.084 y el Código Orgánico de Tribunales para crear o asignar, según la carga de trabajo, tribunales especializados y jueces exclusivos o preferentes.
3. Aumentar el número de fiscales. Hoy en día, cada fiscal atiende un promedio de 2.300 casos anuales. Es imposible que con esta carga se pueda garantizar atención oportuna, eficaz y vínculo con la víctima.

3. Creación Subsecretaría de DDHH

Esta Subsecretaría deberá velar por los treinta DDHH consagrados por Naciones Unidas, entre los cuales destacan:

1. **Los derechos de carácter personal** (del Art. 3 al Art. 11 de la Declaración Universal de los DDHH)
 - Nadie estará sometido a esclavitud ni servidumbre.
 - Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
 - **Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad.**
2. **Los derechos relativos a la libertad de pensamiento**, de conciencia, de religión y libertades políticas.
3. **Los derechos económicos, sociales y culturales**

COLABORADORES

Alejandra Botitnelli	Jorge Cienfuegos	Miguel Márquez
Alvaro Miranda	Jorge Farías	Miguel Prieto
Andrés Solimano	Jorge Vergara	Pablo Labbé
Arturo Duclos	Juan Carlos Urquidi	Patricia Morales
Beatriz Stager	Juan Gumucio	Patricia Peña
Berna Castro	Juan Casassus	Patricio Hermann
Camilo Lagos	Juan Valenzuela	Oriele Nuñez
Carlos Ominami	Maia Seeger	Rafael Urriola
Ciro Colombara	Manuel Baquedano	Rainer Hauser
Claudia Perez	Manuel Ipinza	Raúl Requena
Claudia Rodríguez	Manuela Gumucio	Rodrigo Chauriye
Cristian Galaz	María Pía Matta	Rodrigo Urzúa
Daniel Flores	Marcelo Lepe	Samuel Jiménez
Edgardo Bruna	Marcos Ortiz	Sandra Valenzuela
Federico Stager	Marisol Vera	Varinia Ortiz
Felipe Fuenzalida	Matias Negrete	Victor Hugo Carrasco
Fernando Gonzalez	Mauricio Electorat	Waldo Lopez
Jaime Parada		